

Evaluationen zum Aktionsplan zur Umsetzung der  
UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg

---

Abschlussbericht der  
Prognos AG

Abschlussbericht der  
1a Zugang  
Beratungsgesellschaft mbH

---



# Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR SOZIALES, GESUNDHEIT UND INTEGRATION

## Vorwort

Im Jahr 2015 legte die baden-württembergische Landesregierung einen eigenen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg (kurz: Landesaktionsplan; LAP) vor. Bereits im Zuge der Ausarbeitung hat die Landesregierung beschlossen, den Landesaktionsplan nach fünf Jahren durch ein externes und unabhängiges Forschungsinstitut evaluieren zu lassen. In diesem Zusammenhang hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Prognos beauftragt. Die Evaluation zielte darauf ab, den Umsetzungsstand der UN-BRK im Land Baden-Württemberg zu erfassen und den mit dem Landesaktionsplan angestoßenen Umsetzungsprozess unabhängig und konstruktiv zu beurteilen. Während des Forschungsvorhabens sollten Menschen mit Behinderungen bzw. ihre Interessenvertretungen, Organisationen und Verbände informiert und eingebunden werden. Die Ergebnisse der Evaluation sollen dazu genutzt werden, Handlungsoptionen im Hinblick auf eine Fortschreibung des Landesaktionsplans aufzuzeigen.

Zusätzlich wurde für die Bereiche „Arbeit und Beschäftigung“ und „Wohnen“ des Landesaktionsplans ein ergänzender, separater Untersuchungsauftrag an das Inklusionsunternehmen 1a Zugang Beratungsgesellschaft mbH vergeben. Auf der Basis eines Evaluationsmodells für soziale Dienstleistungen für Menschen mit Lernschwierigkeiten und Behinderungen wurden in diesen Bereichen ergänzend Daten erhoben (peer to peer). Hierdurch sollte vor allem die Beteiligung von schwerstmehrfachbehinderten Menschen, Menschen mit kognitiven Einschränkungen und stationär versorgten Menschen sichergestellt werden.

Der vorliegende Bericht umfasst die Abschlussberichte beider Evaluationen. Teil 1 enthält den Abschlussbericht von Prognos. Dort wird an geeigneten Stellen ein direkter Bezug zu den Ergebnissen der ergänzenden Arbeiten von 1a Zugang hergestellt. Teil 2 enthält den vollständigen Abschlussbericht des Inklusionsunternehmens 1a Zugang.

Teil 1

---

# Abschlussbericht der Prognos AG

---

Abschlussbericht

---

# Evaluation des Aktionsplans der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg

---

**Von**

Jan Braukmann  
Patrick Frankenbach  
Jakob Maetzel  
Ulrich Weuthen

**Im Auftrag des**

Ministeriums für Soziales, Gesundheit  
und  
Integration Baden-Württemberg

**Datum**

15.11.2021

# Das Unternehmen im Überblick

## Prognos – wir geben Orientierung.

Wer heute die richtigen Entscheidungen für morgen treffen will, benötigt gesicherte Grundlagen. Prognos liefert sie – unabhängig, wissenschaftlich fundiert und praxisnah. Seit 1959 erarbeiten wir Analysen für Unternehmen, Verbände, Stiftungen und öffentliche Auftraggeber. Nah an ihrer Seite verschaffen wir unseren Kunden den nötigen Gestaltungsspielraum für die Zukunft – durch Forschung, Beratung und Begleitung. Die bewährten Modelle der Prognos AG liefern die Basis für belastbare Prognosen und Szenarien. Mit rund 150 Experteninnen und Experten ist das Unternehmen an acht Standorten vertreten: Basel, Berlin, Bremen, Brüssel, Düsseldorf, Freiburg, Hamburg, München und Stuttgart. Die Projektteams arbeiten interdisziplinär, verbinden Theorie und Praxis, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Unser Ziel ist stets das eine: Ihnen einen Vorsprung zu verschaffen, im Wissen, im Wettbewerb, in der Zeit.

### Geschäftsführer

Christian Böllhoff

### Rechtsform

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht; Sitz der Gesellschaft: Basel  
Handelsregisternummer  
CH-270.3.003.262-6

### Präsident des Verwaltungsrates

Dr. Jan Giller

### Handelsregisternummer

Berlin HRB 87447 B

### Gründungsjahr

1959

### Umsatzsteuer-Identifikationsnummer

DE 122787052

### Arbeitsprachen

Deutsch, Englisch, Französisch

---

### Hauptsitz

#### Prognos AG

St. Alban-Vorstadt 24  
4052 Basel | Schweiz  
Tel.: +41 61 3273-310  
Fax: +41 61 3273-300

#### Prognos AG

Résidence Palace, Block C  
Rue de la Loi 155  
1040 Brüssel | Belgien  
Tel: +32 280 89-947

#### Prognos AG

Hermannstraße 13  
(C/O WeWork)  
20095 Hamburg | Deutschland  
Tel.: +49 40 554 37 00-28

### Weitere Standorte

#### Prognos AG

Goethestr. 85  
10623 Berlin | Deutschland  
Tel.: +49 30 5200 59-210  
Fax: +49 30 5200 59-201

#### Prognos AG

Werdener Straße 4  
40227 Düsseldorf | Deutschland  
Tel.: +49 211 913 16-110  
Fax: +49 211 913 16-141

#### Prognos AG

Nymphenburger Str. 14  
80335 München | Deutschland  
Tel.: +49 89 954 1586-710  
Fax: +49 89 954 1586-719

#### Prognos AG

Domshof 21  
28195 Bremen | Deutschland  
Tel.: +49 421 845 16-410  
Fax: +49 421 845 16-428

#### Prognos AG

Heinrich-von-Stephan-Str. 23  
79100 Freiburg | Deutschland  
Tel.: +49 761 766 1164-810  
Fax: +49 761 766 1164-820

#### Prognos AG

Eberhardstr. 12  
70173 Stuttgart | Deutschland  
Tel.: +49 711 3209-610  
Fax: +49 711 3209-609

---

info@prognos.com | www.prognos.com | www.twitter.com/prognos\_ag

---

# Inhaltsverzeichnis

---

Tabellenverzeichnis	VIII
Abbildungsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XI
<b>1 Hintergrund und Evaluationsauftrag</b>	<b>1</b>
1.1 Der Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg	1
1.2 Aufbau und Inhalte dieses Berichts	2
<b>2 Evaluationsansatz</b>	<b>3</b>
2.1 Evaluationsebenen und Fragestellungen	3
2.2 Methodik	4
<b>3 Referenzrahmen: idealtypische Anforderungen an Aktionspläne</b>	<b>9</b>
3.1 Quellengrundlage und Aufbau	9
3.2 Anforderungen an die Konzeption	11
3.3 Anforderungen an Strukturen und Prozesse	15
<b>4 Konzeption des Landesaktionsplans</b>	<b>18</b>
4.1 Konzeptionelle Klarheit	18
4.2 Rückbindung an die UN-BRK	21
4.3 Umfassender Ansatz	23
4.4 Feststellung von Handlungsbedarfen	28
4.5 Überprüfbarkeit	30
4.6 Handlungsorientierung	32
4.7 Berücksichtigung spezifischer Gruppen und Lebenslagen	42
<b>5 Strukturen und Prozesse im Kontext des Aktionsplans</b>	<b>47</b>
5.1 Gesamtverantwortlichkeit	47

5.2	Partizipation	52
5.3	Transparenz und Nichtdiskriminierung	57
5.4	Monitoring	60
5.5	Fortentwicklung	63
<b>6</b>	<b>Umsetzungsfortschritt</b>	<b>65</b>
6.1	Stand der Umsetzung des LAP	65
6.2	Umsetzung der UN-BRK außerhalb des Landesaktionsplans	67
6.3	Herausforderungen und Erfolgsfaktoren	70
<b>7</b>	<b>Zielerreichung und Wirkung des Landesaktionsplans</b>	<b>72</b>
7.1	Zielerreichung der Maßnahmen	72
7.2	Einfluss des Landesaktionsplans auf die Umsetzung der UN-BRK	74
7.3	Entwicklungen im Bereich Arbeit und Beschäftigung	76
7.4	Entwicklungen im Bereich Wohnen	83
7.5	Entwicklungen im Bereich Bildung und Ausbildung	89
<b>8</b>	<b>Dokumentation der begleitenden Fachtagung</b>	<b>94</b>
8.1	Einschätzungen zum aktuellen Stand der Teilhabe und zur Umsetzung der UN-BRK in Baden-Württemberg	94
8.2	Ziele und Beispiele guter Praxis für die Landespolitik	98
<b>9</b>	<b>Fazit</b>	<b>102</b>
	Literatur	104
	Impressum	CVI

---

## Tabellenverzeichnis

---

Tabelle 1:	Evaluationsebenen, Leitfragen und Methodik	5
Tabelle 2:	Anforderungen an die Konzeption eines Aktionsplans	14
Tabelle 3:	Anforderungen an die Strukturen und Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung eines Aktionsplans	17
Tabelle 4:	Artikel der UN-BRK und ihr Rückbezug zu (Teil-)Kapiteln des Landesaktionsplans	24
Tabelle 5:	Umfang der finanziellen Mittel	40
Tabelle 6:	Aktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK außerhalb des Landesaktionsplans	69
Tabelle 7:	Geförderte Inklusionsbetriebe und Anzahl der Beschäftigten in Inklusionsbetrieben	82
Tabelle 8:	Wohnungen nach Merkmalen der Barrierefreiheit	87
Tabelle 9:	Anzahl der Kindertageseinrichtungen und Anzahl der Kinder, die Eingliederungshilfe nach SGB VIII oder SGB XII (alt) erhalten	90
Tabelle 10:	Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischer Förderung in verschiedenen Schularten	91
Tabelle 11:	Auszubildende mit anerkannter Schwerbehinderung	93



---

## Abbildungsverzeichnis

---

Abbildung 1:	Aufbau des Referenzrahmens zur Evaluation	11
Abbildung 2:	Maßnahmen im Landesaktionsplan je Handlungsfeld	33
Abbildung 3:	Art der Maßnahmen	34
Abbildung 4:	Geplante Laufzeit der Maßnahmen	36
Abbildung 5:	Federführende Zuständigkeit für die Maßnahmen	37
Abbildung 6:	Bereitstellung finanzieller Mittel	39
Abbildung 7:	Beurteilung der finanziellen Mittelausstattung	41
Abbildung 8:	Zielgruppen der Maßnahmen	43
Abbildung 9:	Besondere Berücksichtigung bestimmter Teilgruppen der Menschen mit Behinderungen	44
Abbildung 10:	Maßnahmen mit spezifischen Zielgruppen	46
Abbildung 11:	Weitere an den Maßnahmen beteiligte Akteure	50
Abbildung 12:	Beteiligung von Menschen mit Behinderungen bei der Konzeption der Maßnahmen	53
Abbildung 13:	Beteiligung von Menschen mit Behinderungen bei der Umsetzung der Maßnahmen	55
Abbildung 14:	Gezielte Evaluationen von Einzelmaßnahmen	61
Abbildung 15:	Startzeitpunkt der Maßnahmen	65
Abbildung 16:	Aktueller Umsetzungsstand	66
Abbildung 17:	Zielerreichung der Maßnahmen	73
Abbildung 18:	Einfluss des Aktionsplans auf die darin enthaltenen Maßnahmen	74
Abbildung 19:	Quote der mit Menschen mit Schwerbehinderung besetzten Pflichtarbeitsplätze	77
Abbildung 20:	Arbeitslosenquoten	78

Abbildung 21:	Anzahl der Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen	79
Abbildung 22:	Anteil der betriebsintegrierten Arbeitsplätze an allen Werksattplätzen	81
Abbildung 23:	Anzahl der Personen mit Wohnunterstützung durch die Eingliederungshilfe	85
Abbildung 24:	Inklusions- und Sonderschulbesuchsquote von Schülerinnen und Schülern	92

---

## Abkürzungsverzeichnis

---

BAG WfbM	Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.
BIH	Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen
CoE-CommDH	Menschenrechtskommissar des Europarats
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland
LAP	Landesaktionsplan
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
OHCHR	Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte
UN-BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen

# 1 Hintergrund und Evaluationsauftrag

---

Das 2008 in Kraft getretene Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte der Menschen mit Behinderungen (kurz: UN-Behindertenrechtskonvention; UN-BRK) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die Gültigkeit der universellen Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen bekräftigt und sie im Hinblick auf ihre besondere Lebenssituation konkretisiert. Ziel der UN-BRK ist die Verwirklichung einer inklusiven Gesellschaft, also die gleichberechtigte Teilhabe, Selbstbestimmung und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen. Mit der Ratifizierung der UN-BRK verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland zur Einhaltung und Wahrung der darin kodifizierten Rechte. Alle Verwaltungsebenen sind gleichermaßen dazu aufgerufen, auf die vollständige Umsetzung der UN-BRK hinzuwirken. Somit adressiert die UN-BRK in Deutschland, je nach Zuständigkeit, Bund, Länder, Kommunen sowie Verwaltungsbehörden oder Gerichte.

## 1.1 Der Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg

Im Jahr 2015 legte die baden-württembergische Landesregierung einen eigenen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg (kurz: Landesaktionsplan; LAP) vor. Diesem ging ein längerer Entstehungsprozess voraus. Bereits im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien aus dem Jahr 2011 wurde die Erarbeitung eines Umsetzungsplans für die UN-BRK im Land als Ziel festgesetzt. In einem Bottom-up-Prozess definierte der Landesbehindertenbeirat unter Leitung des damaligen Landes-Behindertenbeauftragten Handlungsfelder, Ziele und Maßnahmen, die in einem breit angelegten partizipativen Verfahren mit vier Regionalkonferenzen mit den Menschen mit Behinderungen, ihren Angehörigen und Verbänden sowie weiteren Stakeholdern diskutiert und weiterentwickelt wurden. Vorschläge und Anregungen der Teilnehmenden wurden in einem Bericht des Landes-Behindertenbeauftragten gebündelt und an die Landesregierung übergeben. Schließlich erstellte jedes Ressort für seinen Zuständigkeitsbereich und unter Bezugnahme auf die Ergebnisse der Regionalkonferenzen Einzelbeiträge, die unter Federführung des Sozialministeriums<sup>1</sup> zu einem gemeinsamen Aktionsplan der Landesregierung zusammgeführt wurden.

Bereits im Zuge der Ausarbeitung hat die Landesregierung Baden-Württemberg beschlossen, den LAP nach fünf Jahren durch ein externes und unabhängiges Forschungsinstitut evaluieren zu lassen. In diesem Zusammenhang wurde Prognos beauftragt. Die Evaluation soll darauf abzielen, den Umsetzungsstand der UN-BRK im Land Baden-Württemberg zu erfassen und den mit dem LAP angestoßenen Umsetzungsprozess unabhängig und konstruktiv zu beurteilen. Während des Forschungsvorhabens sollen Menschen mit Behinderungen bzw. ihre Interessenvertretungen, Organisationen und Verbände informiert und eingebunden werden. Die Ergebnisse der Evaluation sollen dazu genutzt werden, Handlungsoptionen im Hinblick auf eine gegebenenfalls erforderliche Fortschreibung des LAP aufzuzeigen.

<sup>1</sup> Aufgrund mehrerer Ressortneuzuschneite in der jüngeren Vergangenheit wird die Bezeichnung „Sozialministerium“ in diesem Bericht als synonym für folgende Landesministerien in Baden-Württemberg verwendet: Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren (2011-2016), Ministerium für Soziales und Integration (2016-2021), Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration (seit 2021).

## 1.2 Aufbau und Inhalte dieses Berichts

Die vorliegende Gesamtevaluation des LAP Baden-Württemberg besteht aus einem einführenden und konzeptionellen Teil (Kapitel 1 bis 3) sowie einem analytischen Teil (Kapitel 4 bis 8). In Kapitel 1 wird der Hintergrund der Evaluation und des LAP Baden-Württemberg beschrieben, Kapitel 2 gibt sodann einen Überblick über den Evaluationsansatz und die eingesetzten Methoden zur Datenerhebung und Analyse. In Kapitel 3 wird der Referenzrahmen zur Bewertung des LAP vorgestellt.

Der analytische Teil besteht aus den Kapiteln 4 bis 8. In diesen Kapiteln wird zunächst auf der Basis der Kriterien des Referenzrahmens dargestellt, ob und inwiefern der LAP bestimmten Anforderungen an Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK entspricht. Im Anschluss erfolgt eine Analyse des Umsetzungsfortschrittes, der Zielerreichung und Wirkungen des LAP sowie eine Kurzdarstellung der Ergebnisse der begleitenden Fachtagung. Jedes dieser Kapitel enthält zusammenfassende Bewertungen und spezifische Handlungsempfehlungen an die Landesregierung Baden-Württemberg. Kapitel 9 schließt mit einer Gesamtbetrachtung der Evaluationsergebnisse ab.

## 2 Evaluationsansatz

---

Diese Studie hat den Auftrag, die Evaluation des Aktionsplans der Landesregierung zur Umsetzung der UN-BRK in Baden-Württemberg durchzuführen. Sie steht dabei vor der Herausforderung, die inhaltliche Breite und Vielschichtigkeit des LAP und der damit zusammenhängenden Aktivitäten adäquat zu erfassen und bei den Analysen in übersichtlicher Art und Weise zu berücksichtigen. Prognos hat für diese Studie einen Evaluationsansatz entwickelt, der diese Herausforderungen berücksichtigt. Dieser Evaluationsansatz wird nachfolgend vorgestellt und erläutert.

### 2.1 Evaluationsebenen und Fragestellungen

Der Evaluationsansatz beinhaltet zentrale Leitfragen, die die Vorgehensweise bei der Untersuchung auf vier verschiedenen Ebenen strukturieren:

- **Konzeption:** Auf dieser Ebene soll beurteilt werden, ob und inwieweit der Aufbau des LAP und die Zusammensetzung seiner Inhalte und Maßnahmen grundsätzlich dazu geeignet sind, die Umsetzung der UN-BRK im Land Baden-Württemberg voranzubringen.
- **Strukturen und Prozesse:** Hier werden alle Strukturen und Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung des LAP analysiert. Im Vordergrund steht die Frage, wie wirksam und passgenau der gewählte Steuerungsansatz im Hinblick auf die staatlichen Koordinierungsaufgaben ist. Ein besonderes Augenmerk liegt darüber hinaus auf den Möglichkeiten zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen, ihrer Interessenvertretungen, Organisationen und Verbände.
- **Umsetzungsfortschritt:** Im Fokus dieser Ebene steht die Frage im Mittelpunkt, welcher Umsetzungsstand für die im LAP aufgeführten Maßnahmen bisher erreicht wurde. Ergänzend werden die Qualität der Umsetzungsprozesse untersucht sowie Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für die Umsetzung identifiziert.
- **Zielerreichung und Wirkung:** Schließlich untersucht die Evaluation die Zielerreichung des LAP sowie dessen Wirkung. Kausale Wirkungsanalysen zu jeder einzelnen Maßnahme können in diesem Rahmen nicht durchgeführt werden. Stattdessen fragt die Evaluation zum einen nach Einschätzungen zur Zielerreichung und Wirkung durch die Maßnahmen-Verantwortlichen. Zum anderen wird untersucht, inwieweit sich die vom LAP angestrebten Wirkungen auf die Teilhabesituation in der Realität abzeichnen. Dies geschieht durch die Betrachtung exemplarischer Entwicklungen in ausgewählten Handlungsfeldern.

Bei allen vier dargestellten Untersuchungsebenen spielt die Beteiligung und Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen eine wichtige Rolle. Es soll nicht ausschließlich die Sichtweise der Umsetzungsverantwortlichen auf staatlicher Seite erhoben werden, sondern vielmehr deren Position mit Einschätzungen von Menschen mit Behinderungen und der Zivilgesellschaft gespiegelt werden. Außerdem sollen Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit bekommen, Akzente im Hinblick auf die Möglichkeiten zur Fortentwicklung des LAP zu setzen.

Die UN-BRK enthält keine konkreten Hinweise dazu, wie der Weg bis zur Umsetzung der darin festgeschriebenen Rechte von Menschen mit Behinderungen im Detail ausgestaltet werden soll. Umso wichtiger ist es daher, die Evaluationsergebnisse vor dem Hintergrund eines transparenten Maßstabs zu bewerten, damit für den Auftraggeber, die Zivilgesellschaft und alle weiteren Akteure klar nachvollziehbar ist, anhand welcher Kriterien Aussagen getroffen werden. Zu diesem Zweck wurde von Prognos ein Referenzrahmen erarbeitet, der idealtypische Anforderungen an Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK formuliert.

## 2.2 Methodik

Die Evaluation setzt einen abgestimmten Mix von qualitativen und quantitativen Methoden der empirischen Sozialforschung ein. Dazu zählen eine Dokumentenanalyse, Fachgespräche und ein Workshop mit zentralen Akteuren der Landesverwaltung, ein weiterer Workshop mit dem Landes-Behindertenbeirat, ein Maßnahmen-Monitoring, die Auswertung von Sekundärstatistiken sowie eine Fachtagung. Je nach Leitfrage liegt der Fokus auf unterschiedlichen Erhebungsmethoden, mitunter kommen mehrere davon in Kombination zum Einsatz. Eine Übersicht über die Untersuchungsmethoden, die den jeweiligen Evaluationsebenen und Leitfragen zugeordnet sind, gibt Tabelle 1 auf der nächsten Seite. Die nachfolgenden Abschnitte beschreiben die verwendeten Untersuchungsmethoden zudem im Detail.

### Dokumentenanalyse

Zunächst befasste sich eine systematische qualitative Inhaltsanalyse mit dem Dokument des LAP als solchem. Hierbei standen die textlichen Ausführungen und Erläuterungen im LAP im Mittelpunkt, auf deren Basis eine erste Einschätzung erfolgen kann, inwieweit der Plan als Instrument zur Umsetzung der UN-BRK auf Landesebene geeignet ist. Die Dokumentenanalyse ermöglicht in erster Linie Aussagen auf Ebene der *Konzeption*.

### Fachgespräche

Zur Vertiefung und Einordnung der Befunde aus der Dokumentenanalyse und Erfassung der administrativen Prozesse im Zuge der Erstellung und Umsetzung des LAP wurden insgesamt fünf Fachgespräche mit zentralen Akteuren des LAP geführt. Die Fachgespräche fanden im Juni und Juli 2020 statt und wurden entweder telefonisch oder per Video-Konferenz umgesetzt. Zur Strukturierung der Gespräche wurde ein Leitfaden entwickelt, der den Teilnehmenden im Vorfeld zugesandt wurde. Die zentralen Inhalte der Fachgespräche wurden im Nachgang durch Prognos zur internen Verwendung im Rahmen der Evaluation protokolliert und ausgewertet.

Die Auswahl der Gesprächsteilnehmenden erfolgte in enger Absprache mit dem Auftraggeber. Befragt wurden der Focal Point des Landes Baden-Württemberg im Sozialministerium, die Landes-Behindertenbeauftragte, sowie die für die UN-BRK zuständigen Ansprechpersonen aus drei weiteren Landesministerien: dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium der Justiz und für Europa sowie dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau.<sup>2</sup> Auf Basis der geführten Fachgespräche lassen sich vor allem Aussagen zu den Evaluationsebenen *Strukturen und Prozesse* sowie *Umsetzungsfortschritt* treffen.

<sup>2</sup> Nach der Landtagswahl im Frühjahr 2021 wurde stellenweise ein neuer Ressortzuschnitt vorgenommen. Die hier verwendeten Bezeichnungen der Landesministerien beziehen sich auf den Zeitpunkt der Durchführung der Fachgespräche im Sommer 2020.

Tabelle 1: Evaluationsebenen, Leitfragen und Methodik

Evaluationsebene	Leitfragen	Untersuchungsmethode*						
		D	FG	W	M	S	FT	E
<b>Konzeption</b>	Inwieweit sind der Aufbau des LAP sowie die Zusammensetzung seiner Inhalte und Maßnahmen grundsätzlich dazu geeignet, die gesetzten Ziele zu erreichen?	•	•	•	•		•	
<b>Strukturen und Prozesse</b>	Wie gut gelingt die staatliche Koordinierung des LAP mit Hilfe des gewählten Steuerungsansatzes		•	•	•			
	Inwiefern erlaub(t)en es die gewählten Formate, um Menschen mit Behinderungen in die Entstehung und Umsetzung des Landesaktionsplans einzubinden?		•	•			•	
<b>Umsetzungsfortschritt</b>	Welcher Umsetzungsstand wurde für die im LAP aufgeführten Maßnahmen bisher erreicht?		•		•			
	Welche Qualität haben die Umsetzungsprozesse? Wo liegen Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für die Umsetzung?		•	•				
<b>Zielerreichung und Wirkung</b>	Erreichen die Maßnahmen des LAP ihre Ziele?				•	•		•
	Welchen Einfluss hat der LAP auf die behindertenpolitischen Aktivitäten im Land Baden- Württemberg?							
	Inwieweit sind die vom LAP beabsichtigten Wirkungen in exemplarisch ausgewählten Handlungsfeldern eingetreten?					•		
<i>Partizipation von Menschen mit Behinderungen an der Evaluation</i>			•	•			•	•

\* D: Dokumentenanalyse; FG: Fachgespräche; W: Workshops; M: Maßnahmen-Monitoring; S: Auswertung von Statistiken; FT: Fachtagung; E: Einbindung der Ergebnisse von 1a Zugang

## Workshops

Um die Sichtweise sowohl der Landesverwaltung als auch der Zivilgesellschaft in die Bewertung der *Konzeption* und der *Strukturen und Prozesse* des LAP einzubeziehen, beinhaltet das Evaluationsdesign zwei Workshops:

- **Ein Ressortworkshop** fand am 14. Oktober 2020 statt. Aufgrund der Corona-Pandemie musste die ursprünglich vor Ort in Stuttgart geplante Veranstaltung kurzfristig per Videokonferenz umgesetzt werden. Ziel des Workshops war es einerseits, die Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung des LAP zu reflektieren und zu diskutieren. Andererseits wurden gemeinsam Handlungsoptionen zur konzeptionellen und inhaltlichen Weiterentwicklung des LAP erarbeitet. Die Moderation des Workshops erfolgte durch Prognos. Eingela-



den waren jeweils eine Vertreterin bzw. ein Vertreter aller Landesministerien, die die Umsetzung der UN-BRK im eigenen Haus koordinieren (in Baden-Württemberg als sogenannte *Haus-Focal-Points* bezeichnet). Aus insgesamt neun der elf Ministerien der Landesregierung nahmen Ansprechpersonen teil. Beiträge der Workshopteilnehmenden wurden mit Hilfe einer digitalen Pinnwand festgehalten, protokolliert und ausgewertet.

- Ein weiterer **Workshop mit den Mitgliedern des Landes-Behindertenbeirats** wurde am 2. Dezember 2020 durchgeführt. Auch für diesen wurde, bedingt durch die Corona-Pandemie, das Format einer Online-Veranstaltung gewählt. Kern dieses Workshops war einerseits die Diskussion von Fortschritten und noch ausstehenden Handlungsbedarfen bei der Umsetzung der UN-BRK im Land Baden-Württemberg aus Sicht der Beiratsmitglieder. Andererseits wurden die partizipativen Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung des LAP reflektiert und bewertet. Geleitet wurde das Online-Meeting von Prognos unter Verwendung eines digitalen Moderationstools. Von den insgesamt 25 Mitgliedern des Landes-Behindertenbeirats nahmen 17 am Workshop teil.

### Maßnahmen-Monitoring

In Rahmen eines Maßnahmen-Monitorings wurden zentrale und vergleichbare Rahmendaten zu den Maßnahmen des LAP und ihrem Umsetzungsstand erhoben. Zusätzlich wurde das Maßnahmen-Monitoring genutzt, um Informationen über Aktivitäten der Landesverwaltung zur Umsetzung der UN-BRK zu sammeln, die zusätzlich zum LAP erfolgen bzw. erst nach dessen Verabschiedung entwickelt wurden.

Für das Maßnahmen-Monitoring entwickelte Prognos in Absprache mit dem Auftraggeber einen Fragebogen, der spezifische Informationen für jede einzelne Maßnahme des LAP gesondert abfragt. Die Erhebung richtete sich an fachliche Ansprechpartnerinnen und -partner, die die Umsetzung der spezifischen Maßnahmen – hauptsächlich in den Ministerien der Landesregierung – verantworten und hierzu auskunftsfähig sind.

Umgesetzt wurde das Maßnahmen-Monitoring als Online-Abfrage über das Prognos-eigene Befragungstool. Die Erhebungsphase begann am 16. November 2020 und endete nach mehrmaliger, aufgrund der Corona-Pandemie erforderlicher, Fristverlängerung am 12. März 2021. Für Maßnahmen, die von mehreren oder allen Ministerien parallel umgesetzt werden, wurde jeweils ein separater Zugangsschlüssel für jedes der Häuser erstellt. Auf Basis der 229 Maßnahmen des LAP ergab sich daraus eine Gesamtzahl von 264 auszufüllenden Online-Fragebögen, auf die sich im Übrigen alle in diesem Bericht dargestellten Ergebnisse des Monitorings beziehen. Von den 264 versandten Fragebögen zu bestehenden Maßnahmen wurden 251 vollständig ausgefüllt, 13 Angaben fehlen. Zusätzlich wurden sechs „neue“ Maßnahmen, deren Umsetzung außerhalb des LAP erfolgt, eingetragen.

### Auswertung von Statistiken

Um die Wirkungen des LAP insgesamt nachhalten zu können, müssen geeignete und messbare Indikatoren auf übergeordneter Ebene identifiziert werden. Dies ist anspruchsvoll, da in der Regel keine eindeutige kausale Verbindung zwischen einer Maßnahme und der Zielerreichung bzw. den zu beabsichtigten Wirkungen eines Handlungsfeldes angenommen werden kann. Hinter einem Ziel stehen unterschiedliche Maßnahmen, außerdem werden die Wirkungen von Aktivitäten außerhalb der Zuständigkeit des LAP beeinflusst oder setzen einen großen Zeitraum bis zu ihrem Eintritt voraus.

Aus diesem Grund wird die Analyse bezüglich des Wirkungshorizonts und der Nachhaltigkeit des LAP im Rahmen dieser Evaluation exemplarisch für drei ausgewählte Handlungsfelder gestaltet. Ausgehend von operativen Zielen der Handlungsfelder werden bestimmte Globalindikatoren definiert, mit denen sich die Entwicklungen auf Landesebene in den letzten Jahren nachvollziehen

lassen. Auf die Benennung eines direkten kausalen Zusammenhangs mit den Maßnahmen des LAP wird dabei bewusst verzichtet. Als Datenquellen dienen in erster Linie amtliche Statistiken und Berichte von Landesbehörden.

#### Einbindung der Ergebnisse aus zusätzlichem Untersuchungsauftrag

Im Rahmen der Evaluation wurde vom Auftraggeber ein ergänzender, separater Untersuchungsauftrag an das Inklusionsunternehmen *1a Zugang Beratungsgesellschaft mbH* vergeben. Dieser Auftrag untersucht den Stand der Umsetzung des Aktionsplans in den Handlungsfeldern *Arbeit und Beschäftigung* und *Wohnen*. Neben dem Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ (Maßnahme Nr. 120) und der kontinuierlichen Förderung von Integrationsfirmen (Maßnahme Nr. 125) wurde die erfolgte Neuausrichtung der Investitionsförderung von Behinderteneinrichtungen (Maßnahme Nr. 139 in Verbindung mit Maßnahme Nr. 143) evaluiert. In dieser Studie haben Nutzerinnen und Nutzer (selbst betroffene Personen aus der Zielgruppe) die Arbeits-, Wohn- und Bildungsangebote (den Teilhabeprozess für Menschen mit Behinderung) mit allen relevanten Beteiligten - insbesondere aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer der Angebote bzw. Dienstleistungen - evaluiert, ausgewertet und ggf. Verbesserungen initiiert. Im Gegensatz zur Gesamtevaluation steht hier die subjektiv empfundene Qualität und Zufriedenheit durch die Menschen mit Behinderungen in den entsprechenden Programmen und Einrichtungen im Fokus. In ihrem vollen Umfang sind die Untersuchungsergebnisse von 1a Zugang in Teil 2 des vorliegenden kombinierten Evaluationsberichts enthalten. Zusammenfassungen und Einordnungen fließen zudem an geeigneter Stelle in die Prognos-Gesamtevaluation des LAP ein. Insbesondere die Teilkapitel 7.3 und 7.4 enthalten auszugsweise die erhobenen subjektiven Einschätzungen.

#### Fachtagung

Eine breite Beteiligung bei der Bewertung erreichter Ziele und der Einschätzung fortbestehender Handlungsanforderungen wurde über eine Fachtagung sichergestellt. Zielgruppe der Veranstaltung waren Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände, ihre Angehörigen, der Landes-Behindertenbeirat, die Ressorts der Landesregierung, Kommunen sowie Vertreterinnen und Vertreter von Leistungsträgern und anderen nichtstaatlichen Organisationen. Insgesamt nahmen rund 60 Personen an der Fachtagung teil.

Die Fachtagung fand am 20. September 2021 im SSB-Veranstaltungszentrum *Waldaupark* in Stuttgart statt. Hauptbestandteil der Fachtagung war die Arbeit in fünf moderierten Diskussionsforen, die sich thematisch an den Handlungsfeldern des LAP orientierten. In den Diskussionsforen konnten die Teilnehmenden zunächst ihre Einschätzung abgeben, wo aus ihrer Sicht im jeweiligen Themenfeld bereits Fortschritte erzielt wurden und an welchen Stellen Änderungsbedarfe bestehen. Im Anschluss wurden Ziele formuliert und möglichst konkrete Maßnahmen für die Weiterentwicklung des LAP entwickelt. Jedes Diskussionsforum wurde zwei Mal hintereinander angeboten, sodass die Teilnehmenden die Möglichkeit hatten, an zwei Themen ihrer Wahl mitzuwirken. Alle Wortmeldungen wurden mit der Metaplanmethode dokumentiert und können in einer separaten Tagungsdokumentation nachvollzogen werden. Zusätzlich fließen die Ergebnisse der Fachtagung in gebündelter Form in diesen Evaluationsbericht ein.

---

## 3 Referenzrahmen: idealtypische Anforderungen an Aktionspläne

---

Die Landesregierung Baden-Württemberg hat die eigenen Ziele und Maßnahmen mit Bezug auf die Umsetzung der UN-BRK in einem Landesaktionsplan gebündelt. Insofern stellt der LAP das zentrale Steuerungsinstrument der Landespolitik bzw. -verwaltung dar, um die gleichberechtigte Teilhabe und selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderung im Land Baden-Württemberg zu verwirklichen. Kern des Evaluationsauftrags ist es, die Eignung des LAP im Hinblick auf diese Vision zu überprüfen. Dazu, wie die Umsetzung der UN-BRK konkret ausgestaltet werden sollte, finden sich in der Konvention selbst nur wenige Vorgaben. Aus diesem Grund bedarf es weiterer, klar definierter Kriterien, an denen sich die Evaluation orientieren kann.

Eine solche Grundlage stellt der in dieser Evaluation verwendete Referenzrahmen dar. Er formuliert idealtypische Anforderungen an Aktionspläne. Welchen grundsätzlichen Aufbau der Referenzrahmen verfolgt und welche Quellen bei der Erarbeitung und Weiterentwicklung genutzt wurden, wird im nächsten Abschnitt erläutert.<sup>3</sup> In den beiden weiteren Abschnitten dieses Kapitels werden schließlich die im Referenzrahmen enthaltenen Anforderungen und Teilaspekte, die sich auf die Konzeption sowie die Strukturen und Prozesse von Aktionsplänen beziehen, erläutert.

### 3.1 Quellengrundlage und Aufbau

Der Referenzrahmen zur Evaluation des LAP Baden-Württemberg basiert auf einer Recherche ausgewählter Dokumente und Veröffentlichungen, die Aussagen zum Aufbau und zur Struktur von Aktionsplänen im Bereich der Menschenrechte enthalten. Er verknüpft dabei verschiedene Perspektiven auf Aktionspläne – z. B. mit menschenrechtlichem, politischem, zivilgesellschaftlichem, oder umsetzungspraktischem Fokus – und fasst deren Kernargumente zusammen. Die herangezogenen Quellen lassen sich grob in die folgenden Kategorien einteilen<sup>4</sup>:

- Grundlegende Orientierung geben die **menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der UN-BRK** selbst. Die Bundesrepublik Deutschland hat mit der Ratifikation der Konvention ihren Willen zur Einhaltung und Umsetzung der darin enthaltenen Bestimmungen erklärt. Einige der Verpflichtungen aus der Konvention sind in gleichem Maße auch auf Ebene der Bundesländer relevant.
- **Handbücher und Leitlinien internationaler Organisationen** enthalten Vorschläge und Best-Practice-Beispiele zur Formulierung von Menschenrechtsaktionsplänen im Allgemeinen. Sie beziehen sich nicht ausschließlich auf den Themenkomplex der Menschen mit Behinderungen, sondern sind gleichermaßen für alle Aktionspläne relevant, bei denen es um die Verwirklichung von Menschenrechten auf nationaler Ebene geht. Handbücher, die zur Erstellung des Referenzrahmens genutzt wurden, sind insbesondere das *Handbook on National Human Rights Plans of Action*<sup>5</sup> des Büros des Hochkommissariats für Menschenrechte der Vereinten

<sup>3</sup> Der Referenzrahmen ist ein Ergebnis früherer von Prognos umgesetzter Evaluationsprojekte von Aktionsplänen zur UN-BRK und wurde im Rahmen der vorliegenden Studie weiterentwickelt. Diese Vorgehensweise bietet den Vorteil, dass die Ergebnisse der vorliegenden Evaluation mit denen anderer Länder verglichen und ggf. positive Befunde und Best-Practice-Beispiele zu einzelnen Aspekten wechselseitig nutzbar gemacht werden können.

<sup>4</sup> Abbildung 1 gibt eine überblicksartige Darstellung über den Aufbau des Referenzrahmens.

<sup>5</sup> OHCHR 2002.

Nationen (OHCHR) sowie Empfehlungen des Menschenrechtskommissars des Europarats<sup>6</sup> (CoE-CommDH).

- **Die Monitoring-Stelle zur UN-BRK**, angesiedelt beim Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR), hat ausgehend von ihrer Arbeit und ihren Erfahrungen wichtige **allgemeingültige Anforderungen an Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK** formuliert<sup>7</sup>, die sie in verschiedenen, häufig anlassbezogenen Publikationen, etwa zur Neuauflage des Nationalen Aktionsplans oder dem zehnten Jahrestag der UN-BRK zusammenfasst und erläutert.
- Weitere Hinweise lassen sich aus **Berichten und Stellungnahmen im Kontext der Staatenprüfung Deutschlands** gewinnen. Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen überprüft regelmäßig, ob und inwieweit die Rechte von Menschen mit Behinderungen in den Vertragsstaaten der UN-BRK geachtet und umgesetzt werden. Derzeit läuft in Deutschland der kombinierte zweite und dritte Berichtszyklus. Relevante Dokumente sind u. a. die *Abschließende[n] Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands*<sup>8</sup> sowie der *Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen*<sup>9</sup> der Monitoring-Stelle zur UN-BRK.
- **Bestehende Evaluationsstudien** zu Aktionsplänen zur Umsetzung der UN-BRK erlauben es nicht zuletzt, den Referenzrahmen um handlungspraktische Kriterien zu erweitern. Mit Stand Juni 2020 liegen bereits Evaluationen zum ersten Nationalen Aktionsplan<sup>10</sup>, zu sieben Landesaktionsplänen<sup>11</sup> sowie vereinzelt zu kommunalen Aktionsplänen<sup>12</sup> vor. Berücksichtigt werden sowohl die von Prognos durchgeführten Evaluationsvorhaben wie auch diejenigen anderer Akteure, insbesondere des DIMR.

Die den beschriebenen Quellen entnommenen idealtypischen Anforderungen an Aktionspläne beziehen sich auf zwei unterschiedliche Dimensionen: Auf der einen Seite stehen Anforderungen an die Konzeption eines Aktionsplans, also an die fundamentalen Inhalte, wie sie im Plan selbst dargestellt sind. Auf der anderen Seite beziehen sich die Anforderungen auf die Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung des Aktionsplans. Um welche konkreten Anforderungen es sich handelt, wird in den beiden folgenden Teilkapiteln vorgestellt.

<sup>6</sup> CoE-CommDH 2009.

<sup>7</sup> DIMR 2010, 2011, 2015a, 2019a, 2019b, 2020.

<sup>8</sup> UN 2015.

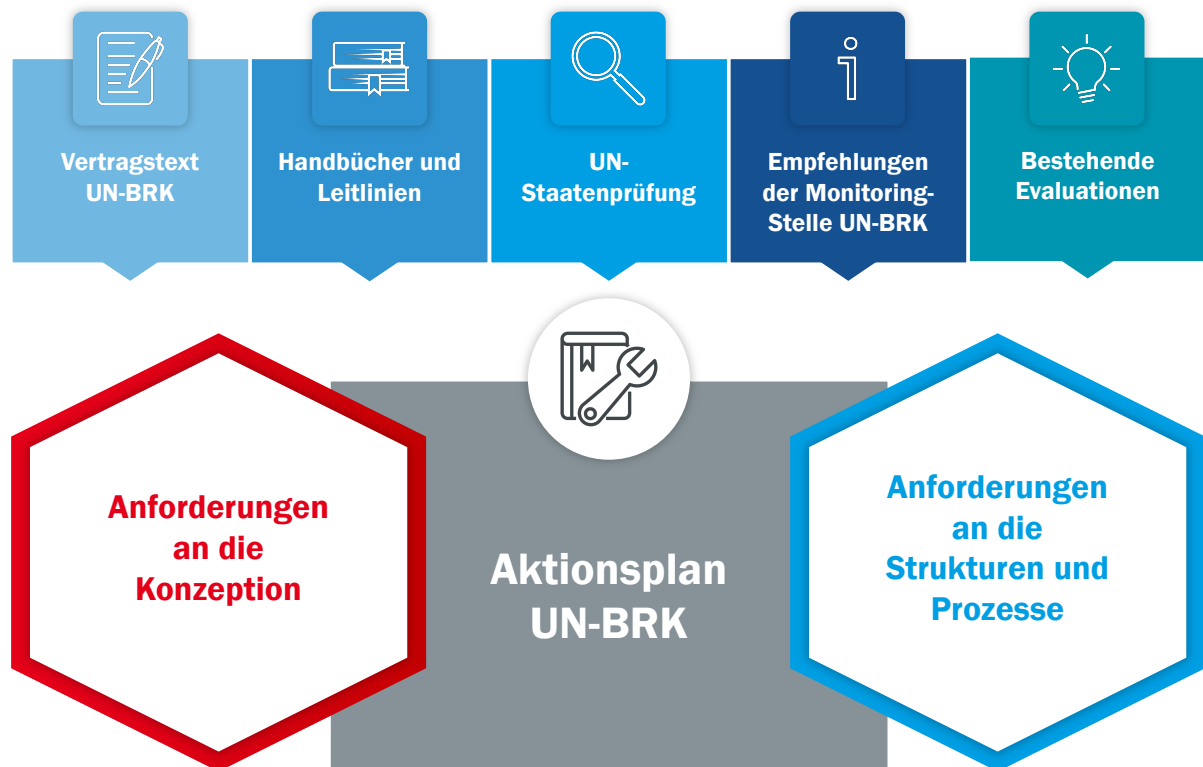
<sup>9</sup> DIMR 2015c.

<sup>10</sup> Prognos 2014.

<sup>11</sup> DIMR 2013, 2014, 2016, 2020; Prognos 2016, 2017; 2019

<sup>12</sup> z. B. IMEW / Wissensimpuls 2018.

Abbildung 1: Aufbau des Referenzrahmens zur Evaluation



| eigene Darstellung Prognos

### 3.2 Anforderungen an die Konzeption

Die konzeptionelle Dimension umfasst insgesamt sieben Anforderungen, die ein Aktionsplan im Idealfall erfüllen sollte. Diese werden im Folgenden genauer beschrieben. Tabelle 2 am Ende des Abschnitts gibt noch einmal einen Überblick über alle genannten Anforderungen und verweist auf die Quellen, aus denen die jeweiligen Argumente entnommen wurden.

#### Konzeptionelle Klarheit

Die konzeptionelle Klarheit stellt eine Grundvoraussetzung zur Erfüllung aller weiteren Anforderungen dar und besagt, dass der strukturelle Aufbau eines Aktionsplans möglichst nachvollziehbar für seine Leserinnen und Leser sein sollte. Dazu gehören neben einer geeigneten Gestaltung des Layouts die inhaltliche und logische Konsistenz sowie die Übersichtlichkeit in der Darstellung. Wichtig sind auch die konzeptionelle Ordnung und eine stringente Gliederung, die die Navigation im Dokument erleichtern. Aus dem Aktionsplan sollte klar hervorgehen, welche Funktion er innerhalb der teilhabepolitischen Gesamtstrategie einnimmt, welche Ziele mit ihm erreicht werden sollen und an welche Zielgruppe(n) er sich richtet.

## Rückbindung an die UN-BRK

Ein Menschenrechtsaktionsplan sollte sich eng an den normativen Vorgaben des zugrundeliegenden Übereinkommens, in diesem Fall der UN-BRK, orientieren. Sein Aufbau sollte so gestaltet sein, dass die in der UN-BRK verankerten Rechte den Aktionsplan nachvollziehbar strukturieren. Diese Anforderung ergibt sich u. a. aus den *Allgemeinen Verpflichtungen* der UN-Behindertenrechtskonvention in Artikel 4. Diesen zufolge verpflichten sich die Vertragsstaaten, „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen“<sup>13</sup>. In der konkreten Ausgestaltung sollten also einerseits die Ziele des Aktionsplans unmittelbar aus den Bestimmungen der UN-BRK abgeleitet und dabei in den landesspezifischen Kontext gestellt werden. Andererseits ist es vorteilhaft, offen darzustellen, mit welchen konkreten Maßnahmen die einzelnen Artikel der UN-BRK umgesetzt werden sollen.

## Umfassender Ansatz

Die Rückbindung an die UN-BRK sollte umfassend erfolgen. Wie aus dem Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte hervorgeht, sollte ein Aktionsplan möglichst die Rechte in allen Lebensbereichen, d. h. ökonomische, soziale, kulturelle, bürgerliche und politische Rechte sowie das Recht auf Entwicklung, gleichermaßen im Blick haben. Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass die Menschenrechte stets nur in ihrer Gesamtheit verwirklicht werden können. Die Verletzung oder Nichtgewährleistung einzelner Menschenrechte führt zwangsläufig zur Verletzung weiterer Rechte. Einzelne Bereiche sollten deshalb keinesfalls einfach ausgeklammert werden, „auch wenn es sich um schwierige oder umstrittene Fragen handelt“<sup>14</sup>. Stattdessen sollte auf etwaige Lücken im Plan offen hingewiesen werden und eine menschenrechtliche Begründung vorhanden sein, warum bestimmte Themenbereiche keine Berücksichtigung finden. Querschnittsthemen sollten sich ausgiebig in den einzelnen Handlungsfeldern eines Aktionsplans wiederfinden und ebenfalls mit konkreten Maßnahmen hinterlegt sein.

## Feststellung von Handlungsbedarfen

Eine weitere Anforderung an Aktionspläne besteht in der Durchführung einer Bestandsaufnahme und menschenrechtlichen Problematisierung des Ist-Zustands, um auf dieser Basis systematisch Handlungsbedarfe identifizieren zu können. Hierfür sollten empirische Informationen und Daten zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen herangezogen werden. Denn erst, wenn die politisch verantwortlichen Akteure die Bedarfe und die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen kennen, lassen sich Maßnahmen entwickeln, um diese nachhaltig zu verbessern. Eine solche Feststellung von Handlungsbedarfen „ist für die Bestimmung der Ziele und das gemeinsame Verständnis der an den Maßnahmen beteiligten Akteure wichtig. Sie ist außerdem Voraussetzung, um künftige Fortschritte überhaupt feststellen zu können“<sup>15</sup>. Sollten zu einzelnen Teilhabefeldern keine geeigneten Daten vorliegen, sind Maßnahmen der Datenerhebung in den Aktionsplan aufzunehmen. Zusätzlich zur datengestützten Problemanalyse sollte eine Überprüfung der Übereinstimmungen des geltenden Rechts mit den Vorgaben der UN-BRK (sog. Normenscreening) realisiert werden.

<sup>13</sup> UN-BRK Art. 4 Abs. 1a.

<sup>14</sup> DIMR 2010, S. 3.

<sup>15</sup> DIMR 2010, S. 3.

## Überprüfbarkeit

Neben der Problematisierung des Ist-Zustands und der daraus folgenden Feststellung von Handlungsbedarfen ist es für die Erfolgskontrolle eines Aktionsplans essenziell, dass er auch klare Vorstellungen über die Ausgestaltung des Soll-Zustands enthält. Dies gelingt insbesondere durch eine spezifische Beschreibung von Zielvorgaben inklusive eines klaren Wirkungsrahmens, d. h. Indikatoren, auf deren Basis gemessen werden kann, ob die ursprünglich identifizierten Probleme mittels der ergriffenen Aktivitäten verringert oder vollständig bewältigt werden konnten.

Für eine bessere Handhabung in der Praxis wird die Priorisierung von Zielen sowie die Nennung von Fristen empfohlen. Es wird zudem angeregt, zwischen verschiedenen Zielebenen (Grundsatzziele, Instrumentalziele, Maßnahmenziele) zu unterscheiden bzw. kurzfristig erreichbare Ziele von solchen Zielen zu trennen, die erst auf längere Sicht anzustreben sind.

## Handlungsorientierung

Auf Grundlage der definierten Ziele sollte ein Aktionsplan ein hohes Maß an Handlungsorientierung aufweisen. Diese Anforderung setzt sich aus mehreren Teilaspekten zusammen. Zunächst bedarf es einer unmissverständlichen Auflistung an konkret formulierten Maßnahmen und Programmen. Idealerweise handelt es sich dabei um Vorhaben, die eine sinnvolle und innovative Ergänzung zu den bereits bestehenden Aktivitäten bilden und deren Neuartigkeit im Aktionsplan dargestellt wird. Die für die Ausführung der Maßnahmen verantwortlichen Akteure und beabsichtigten Zeiträume sollten benannt werden. Ebenso sollten die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen offengelegt und Berichtspflichten und Berichtszeiträume festgelegt werden. Analog zu den Zielformulierungen sind Priorisierungen einzelner Maßnahmen oder Themenbereiche sinnvoll, solange sie nachvollziehbar begründet sind.

## Berücksichtigung spezifischer Gruppen und Lebenslagen

Eine letzte Anforderung an die Konzeption und die Inhalte eines Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK besteht in der erhöhten Aufmerksamkeit für spezifische Gruppen und Lebenslagen. Nach Auffassung der Monitoring-Stelle sind „die politischen Maßnahmen [...] vorrangig dort anzusetzen, wo Rechte besonders bedroht beziehungsweise Menschen in besonders verwundbaren Lebenslagen betroffen sind“<sup>16</sup>. Als besonders verwundbar oder „vulnerabel“ gelten vor allem solche Personen, die aufgrund ihrer körperlichen und/oder seelischen Konstitution (z. B. Schwere der Beeinträchtigung, Schwangerschaft, hohes Alter, psychische Beeinträchtigung) und/oder ihrer sozialen Situation (z. B. rechtliche Betreuung, Obdachlosigkeit, Arbeitslosigkeit, Sucht) einem besonders hohen Risiko von Fremdbestimmung oder Mehrfachdiskriminierung ausgesetzt sind. Artikel 6 der UN-BRK nennt in diesem Zusammenhang explizit Frauen und Mädchen mit Behinderungen, Artikel 7 stellt Kinder mit Behinderungen als spezifische Zielgruppe heraus.

<sup>16</sup> DIMR 2015c: 9.

**Tabelle 2: Anforderungen an die Konzeption eines Aktionsplans**

<b>Anforderung</b>	<b>Teilaspekte</b>	<b>Quellen</b>
Konzeptionelle Klarheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ übersichtliche und leicht nachvollziehbare Darstellung</li> <li>■ konzeptionelle Ordnung sowie inhaltliche und logische Konsistenz</li> <li>■ eindeutige Begriffsverwendung</li> <li>■ Definition von Funktion, Ziel und Zielgruppe des Aktionsplans</li> </ul>	Prognos 2014, 2016, 2017, 2019; UN 2015; OHCHR 2002
Rückbindung an die UN-BRK	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ konkrete Ableitung der Ziele des Aktionsplans aus den in der UN-BRK dargestellten Menschenrechten</li> <li>■ Zuordnung der Einzelmaßnahmen zu den Artikeln der UN-BRK</li> </ul>	DIMR 2010, 2011, 2015a, 2015c; IMEW 2018; Prognos 2014, 2019
Umfassender Ansatz	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Thematisierung aller in der Konvention enthaltenen Lebensbereiche bzw. menschenrechtliche Begründung von Ausnahmen</li> <li>■ Darstellung der Wechselbezüglichkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte</li> <li>■ ausgiebige Berücksichtigung von Querschnittsthemen</li> </ul>	CoE-CommDH 2009; DIMR 2010, 2011, 2020; OHCHR 2002
Feststellung von Handlungsbedarfen	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ menschenrechtliche Problematisierung</li> <li>■ Berücksichtigung empirischer Befunde zur Teilhabesituation</li> <li>■ ggf. Aufnahme von Maßnahmen zur Datenerhebung</li> <li>■ Durchführung eines Normenscreenings</li> </ul>	CoE-CommDH 2009; DIMR 2010, 2011, 2015a, 2020; OHCHR 2002
Überprüfbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Spezifische Zielbeschreibung</li> <li>■ Unterscheidung von Zwischenzielen und langfristigen Zielen</li> <li>■ Angabe von Indikatoren zur Erfolgsmessung</li> </ul>	CoE-CommDH 2009; DIMR 2010, 2011, 2015a, 2015c; IMEW 2018; UN 2015; OHCHR 2002
Handlungsorientierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ konkret formulierte Maßnahmen als Ergänzung zu den bereits bestehenden Aktivitäten</li> <li>■ Darstellung der Neuartigkeit der Maßnahmen</li> <li>■ Zeitrahmen</li> <li>■ klar formulierte Zuständigkeiten</li> <li>■ Klärung und Absicherung von Budgetfragen</li> <li>■ Berichtspflichten und -zeiträume</li> <li>■ Priorisierungen inkl. Begründungen</li> </ul>	CoE-CommDH 2009; DIMR 2011, 2015a; IMEW 2018; UN 2015; UN-BRK Art.4; OHCHR 2002
Berücksichtigung spezifischer Gruppen und Lebenslagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Besondere Beachtung von vulnerablen Personengruppen</li> <li>■ Berücksichtigung von Gender-Aspekten</li> </ul>	DIMR 2015a, 2015c; UN-BRK Art. 6, 7; OHCHR 2002



### 3.3 Anforderungen an Strukturen und Prozesse

Fünf weitere Anforderungen, die nachfolgend vorgestellt und erläutert werden, richten sich an die Strukturen und Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung eines Aktionsplans. Eine Zusammenfassung und Übersicht über die Quellen, aus denen die zentralen Argumente entnommen wurden, gibt Tabelle 3 am Ende dieses Abschnitts.

#### Gesamtverantwortlichkeit

Es ist von zentraler Bedeutung, dass eine umfassende staatliche Koordinierung und Gesamtverantwortung gewährleistet wird. Ein Aktionsplan sollte als gesamtstaatliches Vorhaben betrachtet werden und immer „Chefsache“<sup>17</sup> sein, d. h. es ist darauf zu achten, dass mit Erstellung und Umsetzung des Plans immer die jeweils höchste Entscheidungs- und Verantwortungsebene betraut ist. Im hier vorliegenden Fall sollten die Koordinierungsfunktion und Gesamtverantwortlichkeit folglich bei der Landesregierung angesiedelt sein.

Zur innerstaatlichen Durchführung fordert Artikel 33 Absatz 1 der UN-BRK zwei Institutionen. Zum einen sollen „eine oder mehrere staatliche Anlaufstellen“<sup>18</sup> bestimmt werden. Damit ist insbesondere ein sogenannter Focal Point gemeint, der alle verwalterischen und regierungsinternen Verfahren und Mechanismen organisiert. Zum anderen soll die „Schaffung oder Bestimmung eines staatlichen Koordinierungsmechanismus, der die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen in verschiedenen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen erleichtern soll“<sup>19</sup>, geprüft werden. Eine solche Koordinierungsstelle fungiert in der Regel als Bindeglied zwischen Staat und allen nichtstaatlichen Akteuren und Aktivitäten.

Bei der Umsetzung eines Aktionsplans auf Landesebene sind in der Regel alle Ressorts der Landesregierung beteiligt. Hierbei sollte darauf geachtet werden, dass eine angemessene Aufteilung der Maßnahmen zwischen den Ressorts gemäß den Inhalten und Themenschwerpunkten des Plans stattfindet. Bei der Auswahl der für die Koordination aller Maßnahmen innerhalb eines jeden Ressorts zuständigen Personen stellt es sich zudem als vorteilhaft dar, wenn eine einheitliche, hausübergreifende Rollenbeschreibung für diese Tätigkeit vorliegt.

#### Partizipation

Auch wenn die Verantwortung für die Umsetzung der UN-BRK letztlich auf staatlicher Seite liegt, ist eine weitere zentrale Anforderung die aktive und umfassende Partizipation der Zivilgesellschaft, insbesondere von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen, an allen Prozessen im Zusammenhang mit dem Aktionsplan. Idealerweise sollte die Einbindung in jeder Phase erfolgen. Die verpflichtende Einbindung ist in Artikel 4 Absatz 3 der UN-BRK festgelegt. Dort heißt es: „Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens [...] führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderungen [...] über die sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein.“<sup>20</sup> Artikel 33 Absatz 3 weitet das Partizipationsgebot auf die Überwachung des Abkommens aus.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> DIMR 2010: 3.

<sup>18</sup> UN-BRK Art. 33 Abs. 1.

<sup>19</sup> UN-BRK Art. 33 Abs. 1.

<sup>20</sup> UN-BRK Art. 4 Abs. 3.

<sup>21</sup> „Die Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen, wird in den Überwachungsprozess einbezogen und nimmt in vollem Umfang daran teil“ (UN-BRK Art. 33 Abs. 3).

Partizipation im Kontext eines Aktionsplans bedeutet vor allem, dass „wesentliche Richtungsentscheidungen und Prioritätensetzungen möglichst breit diskutiert werden und so formuliert [werden], dass sie von vielen Akteuren mitgetragen werden können“<sup>22</sup>. Ein solches Vorgehen erhöht die Chancen einer bedürfnisorientierten Ausgestaltung der Maßnahmen, wirkt motivationsfördernd und steigert den politischen Stellenwert für die Umsetzung der UN-BRK. Um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen strukturell zu verankern, empfiehlt sich die Erarbeitung eines Partizipationskonzepts noch vor der eigentlichen inhaltlichen Arbeit am Aktionsplan. Beachtet werden muss hierbei, dass umfassende Partizipation eine Befähigung der Teilnehmenden voraussetzt, beispielsweise durch geeignete Informations- und Unterstützungsmaßnahmen vor und während des Beteiligungsprozesses.

### Transparenz und Nichtdiskriminierung

Was die konkrete Ausgestaltung des Partizipationsprozesses betrifft, so sind die Prinzipien Transparenz und Nichtdiskriminierung zu beachten. Ein Aktionsplan ist als öffentliches und frei zugängliches Dokument zu konzipieren, für das ein hohes Maß an (medialer) Aufmerksamkeit erzeugt werden sollte. Hierfür sind Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen. Auch der Umsetzungsstand der im Aktionsplan enthaltenen Vorhaben (siehe Monitoring) ist im Idealfall öffentlich einsehbar. Bei allen Formaten sollten Entscheidungsregeln und Beschlüsse transparent und im Ergebnis nachvollziehbar sein. Um eine sinnstiftende und wirksame Beteiligung zu erreichen, sollte keine gesellschaftliche Gruppe bewusst oder unbewusst vom Prozess ausgeschlossen werden. Dies erfordert auch eine umfassende Barrierefreiheit, sei es in Bezug auf Dokumente, Veranstaltungen oder alle sonstigen Prozessbestandteile.

### Monitoring

Eine vierte Anforderung besteht darin, dass ein Aktionsplan als Instrument zur Umsetzung der UN-BRK regelmäßig überprüft wird und zu diesem Zweck ein institutioneller Rahmen geschaffen wird. Artikel 33 Absatz 2 UN-BRK setzt voraus, dass die Vertragsstaaten „für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung dieses Übereinkommens eine Struktur [garantieren], die, je nachdem, was angebracht ist, einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt“<sup>23</sup>. Bei der Überprüfung sollten Umsetzungsstand und Wirksamkeit sowohl auf Maßnahmenebene als auch für den Aktionsplan insgesamt in Betracht gezogen werden. Zusätzlich ist die Überwachungsfunktion der Zivilgesellschaft nach Art. 33, Abs. 3 der UN-BRK anzuerkennen (siehe *Partizipation*).

### Fortentwicklung

Abschließend ist die Umsetzung der UN-BRK als dynamischer Prozess aufzufassen, der nie vollständig abgeschlossen sein wird und eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen und durchgeführten Aktivitäten erfordert. In der Konsequenz sollten bei der Erstellung eines Aktionsplans Fortschreibungs- und Überarbeitungsprozesse bereits mitgedacht und strukturell verankert werden. Auch wird ein Verfahren benötigt, um kontinuierlich neue Maßnahmen, die aufgrund einer veränderten Ausgangslage erst später entwickelt wurden, in den Aktionsplan aufnehmen zu können. Die bestehenden Beteiligungsstrategien und -formate sollten regelmäßig reflektiert und weiterentwickelt werden.

<sup>22</sup> DIMR 2010: 3.

<sup>23</sup> UN-BRK Art 33 Abs. 2.

**Tabelle 3: Anforderungen an die Strukturen und Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung eines Aktionsplans**

<b>Anforderung</b>	<b>Teilaspekte</b>	<b>Quellen</b>
Gesamtverantwortlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Umfassende staatliche Steuerung des Prozesses über eine Staatliche Anlaufstelle (Focal Point)</li> <li>■ Einrichtung eines Staatlichen Koordinierungsmechanismus</li> <li>■ Betrachtung des Aktionsplans als gesamtstaatliches Vorhaben</li> <li>■ angemessene Aufteilung von Maßnahmen zwischen den Ressorts</li> <li>■ einheitliche Rollenbeschreibung für die Koordination innerhalb der Ressorts</li> </ul>	CommDH 2009; DIMR 2011; IMEW 2018; Prognos 2019; UN-BRK Art. 33; OHCHR 2002
Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ angemessene Formate zur Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und der Zivilgesellschaft</li> <li>■ konkretes und verbindliches Partizipationskonzept</li> <li>■ Einbeziehung in jeder Phase des Aktionsplans</li> <li>■ gemeinsame Verständigung über Prioritätensetzung</li> <li>■ Befähigung der Teilnehmenden zur Partizipation</li> </ul>	CommDH 2009; CRPD 2018; DIMR 2010, 2011, 2015a, 2015c, 2019a, 2019b; Prognos 2019; UN 2015; UN-BRK Art. 4, 33; OHCHR 2002
Transparenz und Nichtdiskriminierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ freier Zugang zum Aktionsplan</li> <li>■ aktive Verbreitung und Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>■ Barrierefreiheit</li> <li>■ Darlegung der Möglichkeiten und Grenzen einer Beteiligung</li> <li>■ Klarheit bzgl. des Umgangs mit Beiträgen aus der Zivilgesellschaft</li> <li>■ Dokumentation des Umsetzungsstands für die Öffentlichkeit</li> </ul>	CommDH 2011; DIMR 2010, 2015a, 2015c; Prognos 2017; UN 2015; OHCHR 2002
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Anlage von unabhängigen Mechanismen zur Qualitäts- und Ergebniskontrolle</li> <li>■ effektives Maßnahmenmonitoring</li> <li>■ unabhängige Gesamtevaluation</li> <li>■ Wirkungsevaluation</li> <li>■ Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den Überwachungsprozess</li> </ul>	CommDH 2009; UN-BRK Art. 33; OHCHR 2002
Fortentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Festlegung von Fortschreibungsprozessen</li> <li>■ Anlage eines Verfahrens, um kontinuierlich neue Maßnahmen aufnehmen zu können</li> <li>■ Weiterentwicklung der bestehenden Beteiligungsstrategien und -formate</li> </ul>	CommDH 2009; DIMR 2010, DIMR 2011; IMEW 2018; OHCHR 2002

---

## 4 Konzeption des Landesaktionsplans

---

Dieses Kapitel enthält die Evaluationsergebnisse zur Konzeption des LAP Baden-Württemberg. Hierfür werden die im Referenzrahmen formulierten idealtypischen Anforderungen (Abschnitt 3.2) mit dem Aufbau und den Inhalten des LAP abgeglichen. Die Aussagen und Bewertungen der nachfolgenden Abschnitte stützen sich in erster Linie auf die Dokumentenanalyse. Darüber hinaus werden zentrale Aussagen aus den telefonischen Fachgesprächen mit Umsetzungsverantwortlichen und der Landes-Behindertenbeauftragten sowie der Workshops mit den Ressorts und dem Landes-Behindertenbeirat wiedergegeben. Punktuell werden außerdem die Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings herangezogen.

### 4.1 Konzeptionelle Klarheit

Ein klares Konzept und ein übersichtlicher Aufbau legen den Grundstein für einen gelungenen Aktionsplan, der als Arbeitsgrundlage dient und gleichzeitig die Anstrengungen der Landesregierung zur Verwirklichung der Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen nach außen kommuniziert. Der LAP Baden-Württemberg gliedert sich in insgesamt 13 Kapitel. Elf dieser Kapitel befassen sich mit den Handlungsfeldern, die die Landesregierung für die Umsetzung der UN-BRK im Land Baden-Württemberg ausgesucht hat und in denen die Maßnahmen des Plans verankert sind. Zumeist sind die Handlungsfeld-Kapitel aus mehreren thematischen Teilkapiteln zusammengesetzt. Die Einleitung zum Aktionsplan ist in das Kapitel 1 *Allgemeines – Grundlagen – Ziele* integriert. Kapitel 12 enthält einen kurzen Ausblick auf das weitere Vorgehen im Anschluss an die Verabschiedung des LAP, Kapitel 13 fungiert als Anhang und stellt den gesamten Vertragstext der UN-BRK in seiner amtlichen deutschen Übersetzung dar. Hinzu kommen Grußworte des Ministerpräsidenten sowie des Ministers für Soziales und Integration, die dem Plan vorangestellt sind.

#### Nachvollziehbarkeit und inhaltliche Konsistenz

Die meisten zentralen Inhalte des LAP lassen sich bereits beim überblicksartigen Lesen erfassen. Alle Kapitel und Unterkapitel verfügen über kurze und prägnante Überschriften, die mit den nachfolgenden textlichen Ausführungen im Einklang stehen. Die Gliederung in elf Handlungsfelder sowie Ausblick und Anhang ist logisch, leicht nachvollziehbar und entspricht dessen, was für einen Aktionsplan als politisches Steuerungsinstrument angemessen ist. Lediglich die Einleitung bzw. Hinführung zum LAP verbirgt sich innerhalb des ersten Handlungsfelds und geht nicht unmittelbar aus der Gliederung bzw. dem Inhaltsverzeichnis hervor.

Mit 199 von insgesamt 212 Seiten (ohne Anhang) nimmt die Darstellung der Handlungsfelder quantitativ den weitaus umfangreichsten Teil des LAP ein. Besonders positiv sticht hier die gute Strukturierung des Plans hervor, die sich in einem gleichbleibenden Darstellungsschema mit aufeinander Bezug nehmenden Abschnitten äußert: So bestehen die Handlungsfelder in den Kapiteln 1 bis 9 jeweils aus mehreren Unterthemen, die immer aus fünf Teilen aufgebaut sind. In Teil a) werden zunächst die Vorgaben der UN-BRK dargestellt. Teil b) enthält eine Situationsbeschreibung, bevor unter c) die Ziele des Handlungsfelds spezifiziert werden. Der Teil d) eines jeden Unterkapitels beschreibt die Maßnahmen, die zur Umsetzung der UN-BRK in diesem Themenbereich vorgesehen sind, Teil e) fasst diese Maßnahmen noch einmal in tabellarischer Form zusammen.

Die Kapitel 10 und 11 sind zwar nicht in weitere Unterthemen gegliedert, weisen aber auf Kapitelebene die oben beschriebene Unterteilung auf.

Die Nachvollziehbarkeit und Übersichtlichkeit des LAP wird durch seine grafische Darstellung unterstützt. So weisen Überschriften und Trennblätter für jedes Kapitel eine andere Farbe auf, wodurch sich die Handlungsfelder sehr deutlich voneinander abheben. Die Textteile sind in einer gut lesbaren Schrift gehalten, Maßnahmen in jedem Teilkapitel sind in übersichtlicher Tabellenform aufgelistet. Wichtige Inhalte wie die Vorgaben der UN-BRK oder die Spalten der Maßnahmentabellen wurden mit Piktogrammen versehen und haben dadurch einen hohen Wiedererkennungswert. Die Absätze, die sich jeweils mit der UN-BRK befassen, sind zusätzlich kursiv hervorgehoben. Ausgewählte gestalterische Akzente, etwa der Stauferlöwe und die Silhouette des Landes Baden-Württembergs an den Seitenenden oder die überlappenden Kreise und farbigen Punkte im Hintergrund, geben dem Layout einen professionellen Anstrich. Mit Blick auf die besondere Zielgruppe des Dokuments ist hierbei allerdings zu bedenken, dass derartige „Zierelemente“ von Menschen mit Sehbeeinträchtigungen eventuell auch als ablenkend wahrgenommen werden und das Lesen beeinträchtigen könnten.

### Begriffsverwendung

Auf zwei wesentliche Begrifflichkeiten des LAP wird zu Beginn des Dokuments zumindest kurz hingewiesen. Hierbei handelt es sich zum einen um den Behinderungsbegriff aus der UN-BRK, der auf dem bio-psycho-sozialen Modell von Behinderung beruht, und nach dem – wie der LAP richtigerweise erklärt – „eine Behinderung insbesondere aus der Wechselwirkung zwischen eigenen Beeinträchtigungen und umweltbedingten Faktoren entsteht“<sup>24</sup>. Zum anderen geht der LAP auf den Begriff der Inklusion ein, indem er feststellt, dass es deren Ziel ist, „dass Menschen mit und ohne Behinderungen von Anfang an gemeinsam in allen Lebensbereichen selbstbestimmt und zusammen leben“<sup>25</sup>. Weitere erklärungsbedürftige Begriffe enthält der LAP nicht.

### Zweck und Funktion des Aktionsplans

Zweck und Funktion des LAP Baden-Württemberg werden im Dokument nur sehr knapp erläutert. Hierzu heißt es in der Einleitung lediglich: „Ziel des Aktionsplans ist, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg weiter voranzubringen.“<sup>26</sup> Ergänzt wird der Hinweis, dass der LAP „für die Landesregierung von Baden-Württemberg [...] eine Selbstverpflichtung im Bereich der Politik für Menschen mit Behinderungen für die nächsten Jahre dar[stellt]“<sup>27</sup>. Unklar bleibt, inwiefern der LAP als Steuerungsinstrument von Politik und Verwaltung genutzt werden soll, welche konkreten, neuen Akzente er im Zuge der Umsetzung der UN-BRK setzt und wie er im Verhältnis zu anderen behindertenpolitischen Maßnahmen des Landes Baden-Württemberg steht.

Die relevanten Akteure in Baden-Württemberg haben zur Frage nach Zweck und Funktion des LAP unterschiedliche Auffassungen. In den Fachgesprächen sowie dem Ressortworkshop wurde berichtet, dass der (erste) LAP bei seiner Ausarbeitung überwiegend als Bestandsaufnahme bzw. Bündelung bereits begonnener Aktivitäten der Landesregierung im Bereich der Behindertenpolitik aufgefasst worden sei. Hervorgehoben wurde diesbezüglich einmal mehr der Wert des Plans als Selbstverpflichtung der Landesregierung. Die Formulierung neuer Maßnahmen im Sinne von in

<sup>24</sup> LAP, S. 8.

<sup>25</sup> LAP, S. 8.

<sup>26</sup> LAP, S. 10.

<sup>27</sup> LAP, S. 11.

die Zukunft gerichteter Vorhaben sei hingegen nicht beabsichtigt gewesen. Nach Ansicht der Landes-Behindertenbeauftragten wird der LAP damit aber seiner Funktion als Handlungsleitfaden zur Weiterentwicklung über den aktuellen Zeitpunkt hinaus, wie sie bei Aktionsplänen üblicherweise angedacht ist, nicht ausreichend gerecht. Vielmehr wirke der LAP wie eine eher zufällig denn zielgerichtet erfolgte Zusammenstellung ohnehin bereits vorhandener Aktivitäten zum Themenkomplex Menschen mit Behinderungen. Seine Umsetzung würde dementsprechend nur wenig Zusatzaufwand verursachen. Auch gebe es aus Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten zwischen den Ministerien bis heute kein einheitliches Verständnis darüber, wie ein Aktionsplan als strategisches Steuerungsinstrument genutzt werden kann und sollte.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Konzeptionelle Klarheit**

- Der LAP hat einen sehr übersichtlichen, leicht nachvollziehbaren Aufbau, unterstützt durch eine passende grafische Gestaltung, sodass sich Aufbau und zentrale Inhalte bereits beim überblicksartigen Lesen erfassen lassen.
- Alle Handlungsfelder und Teil-Handlungsfelder verfolgen eine logische und durchgehend einheitliche Binnengliederung.
- Die zentralen Begriffe *Behinderung* und *Inklusion* werden zu Beginn eingeführt und erläutert.
- Zweck und Funktion des LAP gehen hingegen nicht unmittelbar aus dem Dokument hervor. Erst im Rahmen der Evaluation wurde deutlich, dass der LAP von der Landesregierung hauptsächlich als Bestandsaufnahme bereits vorhandener behindertenpolitischer Aktivitäten und Signal der Selbstverpflichtung aufgefasst wird. Aus Perspektive der Zivilgesellschaft wird der LAP damit seiner Funktion als politischer Gestaltungsauftrag nicht gerecht. Diese Vorgehensweise erschließt zudem nicht das Potenzial eines Aktionsplans als Beitrag zu einer behindertenpolitischen Strategieentwicklung.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Die nachvollziehbare und übersichtliche formale Strukturierung des LAP sollte bei der Weiterentwicklung des LAP beibehalten werden. Allerdings sollte zukünftig klarer ersichtlich sein, welches Ziel mit dem LAP verfolgt wird und wie er sich in die behindertenpolitische Gesamtstrategie der Landesregierung einfügt.
- Das Instrument des LAP sollte dazu genutzt werden, diese strategische Ausrichtung ressortübergreifend zu entwickeln und abzustimmen.

## 4.2 Rückbindung an die UN-BRK

Nach den Kriterien des Referenzrahmens sollte der LAP eine enge Rückbindung an die UN-BRK aufweisen und so aufgebaut sein, dass seine Ziele und Inhalte durch die dort verbrieften Menschenrechte nachvollziehbar strukturiert werden. Eine erste, überblicksartige Bezugnahme auf die UN-BRK findet im LAP Baden-Württemberg in der Einleitung statt. Hier werden auf der Länge von ca. einer Seite der Hintergrund des Übereinkommens, sein Rang in der bundesdeutschen Rechtsordnung sowie seine Bindungswirkung dargestellt. Außerdem wird der Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte unterstrichen und es wird – wie unter 4.1 beschrieben – auf die Zielsetzung des Inklusionskonzepts eingegangen.<sup>28</sup> Um die Bedeutung der UN-BRK zu unterstreichen, wurde dem LAP nicht zuletzt der Vertragstext in seinem Wortlaut in einem Anhang hinzugefügt.

Rückbezug innerhalb der Handlungsfelder

Der Zuschnitt der Handlungsfelder folgt ebenfalls zum überwiegenden Teil dem Aufbau der Konvention – sieben von elf Kapiteln widmen sich konkreten, von den Artikeln der UN-BRK adressierten Teilhabefeldern und Förderverpflichtungen<sup>29</sup>. Zusätzlich werden die Querschnittsthemen Barrierefreiheit (als eigenes Kapitel) und Bewusstseinsbildung (als Teilkapitel von Kapitel 1) explizit vom LAP aufgegriffen.

Einen systematischen Rückbezug zur UN-BRK weist der LAP innerhalb der Handlungsfelder auf. So enthält jedes Teilkapitel einen Abschnitt a) mit dem Titel *Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention*, der die zentralen Artikel für das jeweilige Teilgebiet nennt und auf deren Inhalte eingeht. In den Kapiteln 10 und 11, die nicht weiter untergliedert sind, wird dies analog auf Kapitel-ebene umgesetzt. Diese Form der Darstellung ist sehr begrüßenswert, da die Befassung mit der UN-BRK durchgängig an gleicher und prominenter Stelle erfolgt und somit leicht nachvollzogen werden kann. Außerdem steht sie jeweils in direkter Nähe zu den Teilen *Situationsbeschreibung* und *Ziel*, sodass dort ein direkter Abgleich mit den jeweiligen Vorgaben aus der UN-BRK erfolgen kann.

Der inhaltliche Gehalt des Abschnitts *Vorgaben aus der UN-Behindertenrechtskonvention* unterscheidet sich zwischen den (Teil-)Handlungsfeldern recht stark. Teilweise findet eine differenzierte Auseinandersetzung mit den einzelnen Artikeln, Teil-Artikeln und Buchstaben der Teil-Artikel statt, die gezielt für das jeweilige Teilhabefeld herausgegriffen werden. Positiv hervorzuheben ist hier z. B. das Teil-Kapitel 3.2 *Allgemeine Schulbildung*. An anderen Stellen ist die Darstellung hingegen nur sehr knapp und oberflächlich gehalten, ohne sich mit den konkreten Inhalten der Artikel der UN-BRK auseinanderzusetzen. Dies trifft etwa auf Teil-Kapitel 3.7 *Außerschulische Jugendbildung* zu.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> LAP, S. 8.

<sup>29</sup> Dies sind die Kapitel 2 „Schutz der Menschenwürde und der Persönlichkeit“, 3 „Bildung, Fort- und Weiterbildung“, 4 „Gesundheit“, 5 „Arbeit und Beschäftigung“, 8 „Kultur, Freizeit, Sport“, 9 „Gesellschaftliche und politische Teilhabe sowie 11 „Internationale Zusammenarbeit.“

<sup>30</sup> Unter „Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention“ heißt es hierzu lediglich: „Die gleichberechtigte Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen an außerschulischen Bildungsangeboten findet in der UN-Behindertenrechtskonvention insbesondere in den Artikeln 7 und 24 Verankerung.“ (LAP, S. 84)

## Zuordnung der Maßnahmen zu den Artikeln der UN-BRK

Was der LAP Baden-Württemberg nicht enthält, ist eine Zuordnung der Einzelmaßnahmen zu den Artikeln der UN-BRK, wie es in einem Aktionsplan optimaler Weise gegeben ist. Zwar ist dies insofern häufig unproblematisch, da sich die meisten der (Teil-)Handlungsfelder auf nur einen Artikel beziehen und sich somit alle Maßnahmen darunter zusammenfassen lassen. An denjenigen Stellen jedoch, wo ein (Teil-)Handlungsfeld mehreren Artikeln der UN-BRK zugewiesen ist, bleibt unklar, welche konkreten Rechte mit den jeweiligen Aktivitäten verwirklicht werden sollen und wie die einzelnen Maßnahmen zueinanderstehen bzw. inwieweit sie sich ergänzen.

Deutlich werden die beschriebenen Unklarheiten in der Rückbindung der Einzelmaßnahmen an die UN-BRK anhand zweier Beispiele: So werden zum einen beim Teil-Kapitel 5.4 *Arbeitsschutz* die Verpflichtungen aus Artikel 8 Absatz 2, Artikel 9 Absatz 1a) sowie Artikel 27 Absatz 1a) herausgegriffen. Während sich allerdings Artikel 8 auf Maßnahmen der Bewusstseinsbildung bezieht, konzentriert sich Artikel 9 auf die Zugänglichkeit zur (physischen) Umwelt, zu Information und Kommunikation sowie zu öffentlichen Einrichtungen und Diensten und Artikel 27 befasst sich u. a. mit einem Verbot von Diskriminierung am Arbeitsmarkt. In welcher Weise nun etwa die Maßnahme Nr. 135 *Überwachung des Arbeitsschutzgesetzes und der Arbeitsstättenverordnung* konkret zur Umsetzung dieser Rechte beiträgt, geht aus dem LAP nicht unmittelbar hervor. Ähnliches gilt für das Teil-Kapitel 7.1. *Barrierefreies Bauen*. Dort stellen weder die Maßnahmen-Beschreibungen noch der Maßnahmen-Katalog eindeutig dar, welche der Maßnahmen zu einem inklusiven Arbeitsmarkt (Art. 27), zu einem angemessenen Lebensstandard (Art. 28) oder zum Zugang zum kulturellen Leben sowie zur Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30) beitragen bzw. welche der in den Maßnahmen genannten Vorschriften mehrere oder alle dieser Lebensbereiche gleichermaßen berücksichtigen.

**i**

### Zusammenfassende Bewertung: Rückbindung an die UN-BRK

- Hintergrund und Geltungsbereich der UN-BRK sowie darin enthaltene Grundprinzipien werden im LAP einfürend vorgestellt und erklärt.
- Der Rückbezug zur UN-BRK erfolgt äußerst systematisch jeweils in einem eigenen Absatz eines jeden Teil-Kapitels. Vielfach findet dort eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Inhalten der UN-BRK statt, die gezielt für das jeweilige Teilhabefeld herausgegriffen werden.
- Was der LAP nicht enthält, ist eine Zuordnung der Einzelmaßnahmen zu den Artikeln der UN-BRK. Stellenweise verursacht dies Unklarheiten darüber, mit welchen konkreten Aktivitäten, welche der von der UN-BRK angesprochenen Rechte verwirklicht werden sollen.

**!**

### Handlungsempfehlungen

- Um den Rückbezug zur UN-BRK zu präzisieren, sollte der LAP eine Übersicht enthalten, mit welchen Einzelmaßnahmen welche Inhalte der UN-BRK – möglichst auf Ebene der Teilartikel – realisiert werden sollen.



### 4.3 Umfassender Ansatz

Bei der Anforderung des umfassenden Ansatzes geht es um die Frage, wie vollständig sich ein Aktionsplan mit den Inhalten der UN-BRK befasst. Für eine erste quantitative Einschätzung, inwieweit der LAP Baden-Württemberg dieses Kriterium nahekommt, wurde jedem relevanten Artikel der UN-BRK das (Teil-)Kapitel des LAP zugeordnet, in dem der entsprechende Artikel erwähnt wird. Berücksichtigt wurden dabei jeweils die unter a) *Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention* stehenden Textabschnitte.

Als für die Evaluation relevant eingestuft werden dabei zunächst die Artikel 1 bis 9 im allgemeinen Teil der UN-BRK, die Ziele, Definitionen, Grundsätze und Querschnittsthemen benennen. Hinzu kommt der besondere Teil mit den Artikeln 10 bis 30, in dem die spezifischen Rechte der Menschen mit Behinderungen in den verschiedenen Lebensbereichen dargestellt sind. Zuletzt werden die Pflicht zur Statistik und Datensammlung in Artikel 31, die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in Artikel 32 sowie die innerstaatliche Durchführung und Überwachung in Artikel 33 betrachtet. Die weiteren Artikel 34 bis 50, die Verpflichtungen zur Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten enthalten sowie den Vertragsprozess bei den Vereinten Nationen regeln, werden für die Überprüfung des umfassenden Ansatzes hier als weniger relevant betrachtet, da sie sich hauptsächlich an die nationalstaatliche Ebene richten.

#### Deckungsgleichheit von Aktionsplan und Konvention

Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, ist die Deckungsgleichheit zwischen dem LAP Baden-Württemberg und UN-BRK im Sinne eines umfassenden Ansatzes ausbaufähig. 18 von 33 zu prüfenden Artikeln der UN-BRK werden vom LAP explizit aufgegriffen. 15 Artikel werden nicht gezielt thematisiert, darunter acht Artikel aus dem besonderen Teil der UN-BRK. Hier weist der LAP nennenswerte Lücken auf, indem fundamentale Menschenrechte wie die Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung (Art. 5), der Schutz der Unversehrtheit der Person (Art. 17) oder die Achtung der Privatsphäre (Art. 22) unberücksichtigt bleiben, ohne dass hierfür eine Begründung angeführt wird. Begründungsbedürftig ist dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass durch diese Artikel die staatlichen Achtungs- und Schutzpflichten angesprochen werden. Schließlich ist noch die fehlende Bezugnahme auf Frauen mit Behinderungen (Art. 6) anzuführen. Das ist deshalb kritisch zu bewerten, weil Frauen mit Behinderungen von doppelter Benachteiligung betroffen sein können und hierdurch besonders vulnabel sind (vgl. hierzu auch Kapitel 4.7).

Zu den nicht angesprochenen Artikeln gehören auch die Einstiegsartikel 1 bis 3, die Zweck, Begriffsbestimmungen sowie allgemeine Grundsätze der UN-BRK definieren. Diese werden aber zumindest implizit mitberücksichtigt, indem die Einleitung des LAP auf einige Grundsätze der UN-BRK – etwa den Behinderungsbegriff – eingeht (Abschnitt 4.1.). Ähnlich verhält es sich mit Artikel 33, denn es wurden zentrale Steuerungsstrukturen innerhalb der Landesverwaltung nach dessen Maßgabe angelegt, ohne dass im LAP explizit darauf hingewiesen wird.<sup>31</sup>

Positiv kann herausgehoben werden, dass Artikel 32 durch die Aufnahme eines eigenen Handlungsfelds *Internationale Zusammenarbeit* Eingang in den LAP gefunden hat. Zahlreiche andere Landesaktionspläne klammern diesen Themenbereich aus. Im Gegensatz dazu wurde von den Urheberinnen und Urhebern in Baden-Württemberg zu Recht mitgedacht, dass Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit nicht ausschließlich auf nationalstaatlicher Ebene erfolgt, sondern auch im Rahmen regionaler Partnerschaften eine Rolle spielen kann.

<sup>31</sup> Eine ausführliche Darstellung dieser Steuerungsstrukturen erfolgt im Abschlussbericht zur Evaluation.

**Tabelle 4: Artikel der UN-BRK und ihr Rückbezug zu (Teil-)Kapiteln des Landesaktionsplans**

<b>Artikel der UN-BRK</b>	<b>(Teil-)Kapitel des LAP</b>
Art. 1: Zweck	
Art. 2: Begriffsbestimmungen	
Art. 3: Allgemeine Grundsätze	
Art. 4: Allgemeine Verpflichtungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1.2 Normenprüfung</li> <li>■ 9.2 Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen</li> <li>■ 10 Förderung des Landes für Aktivitäten anderer Akteure</li> </ul>
Art. 5: Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung	
Art. 6: Frauen mit Behinderungen	
Art. 7: Kinder mit Behinderungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 3.7 Außerschulische Jugendbildung</li> <li>■ 4.2 Interdisziplinäre und Sonderpädagogische Frühförderung</li> </ul>
Art. 8: Bewusstseinsbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1.1 Bewusstseinsbildung</li> <li>■ 5.4 Arbeitsschutz</li> </ul>
Art. 9: Zugänglichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 5.4 Arbeitsschutz</li> <li>■ 6.3 Wohnraumförderung</li> <li>■ 6.4 Städtebau</li> <li>■ 7.1 Barrierefreies Bauen</li> <li>■ 7.2 Wohn- und Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe</li> <li>■ 7.3 Zugänglichkeit von Aus-, Fort- und Weiterbildungseinrichtungen</li> <li>■ 7.4 Verkehr und Öffentlicher Raum</li> <li>■ 7.5 Kommunikation und Medien</li> </ul>
Art. 10: Recht auf Leben	
Art. 11: Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen	
Art. 12: Gleiche Anerkennung vor dem Recht	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2.1 Gleiche Anerkennung vor dem Recht</li> </ul>
Art. 13: Zugang zur Justiz	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2.2 Zugang zur Justiz</li> </ul>
Art. 14: Freiheit und Sicherheit der Person	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2.3 Gewalt</li> </ul>
Art. 15: Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe	
Art. 16: Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2.3 Gewalt</li> </ul>

**Artikel der UN-BRK**

**(Teil-)Kapitel des LAP**

Art. 17: Schutz der Unversehrtheit der Person

Art. 18: Freizügigkeit / Staatsangehörigkeit

Art. 19: Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft

- 6.1 Investitionen in der Behindertenhilfe und Dezentralisierung
- 6.2 Neuordnung des Heimrechts durch das Wohn-, Teilhabe-, und Pflegegesetz (WTPG)
- 6.3 Wohnraumförderung
- 7.1 Barrierefreies Bauen
- 7.4 Verkehr und Öffentlicher Raum

Art. 20: Persönliche Mobilität

Art. 21: Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen

- 7.5 Kommunikation und Medien

Art. 22: Achtung der Privatsphäre

Art. 23: Achtung der Wohnung und der Familie

Art. 24: Bildung

- 3.1 Frühkindliche Bildung
- 3.2 Allgemeine Schulbildung
- 3.3 Hochschule und Referendariat
- 3.4 Berufliche Bildung
- 3.5 Erwachsenenbildung
- 3.6 Fort- und Weiterbildung
- 3.7 Außerschulische Jugendbildung

Art. 25: Gesundheit

- 4.1 Umsetzung des Gesundheitsleitbildes Baden-Württemberg
- 4.2 Interdisziplinäre und Sonderpädagogische Frühförderung
- 4.3 Verbesserung der ambulanten Versorgung
- 4.4 Verbesserung der stationären Versorgung
- 4.5 Verbesserungen in der psychiatrischen Versorgung

Art. 26: Habilitation und Rehabilitation

- 4.2 Interdisziplinäre und Sonderpädagogische Frühförderung
- 4.5 Verbesserungen in der psychiatrischen Versorgung

Art. 27: Arbeit und Beschäftigung

- 5.1 Öffentliche Arbeitgeber
- 5.2 Integration in den Allgemeinen Arbeitsmarkt
- 5.3 Arbeits- und Beschäftigungsangebote in der Behindertenhilfe
- 5.4 Arbeitsschutz
- 7.1 Barrierefreies Bauen

Art. 28: Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz

- 7.1 Barrierefreies Bauen

Art. 29: Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben

- 9.1 Bürgerschaftliches Engagement und Bürgerbeteiligung
- 9.2 Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen
- 9.3 Wahlen
- 9.4 Politische Bildung

Artikel der UN-BRK	(Teil-)Kapitel des LAP
Art. 30: Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 7.1 Barrierefreies Bauen</li> <li>■ 8.1 Kulturelles Leben</li> <li>■ 8.2 Sport</li> <li>■ 8.3 Tourismus und Umwelt</li> </ul>
Art. 31: Statistik und Datensammlung	
Art. 32: Internationale Zusammenarbeit	■ 11 Internationale Zusammenarbeit
Art. 33 Innerstaatliche Durchführung und Überwachung	

Quelle: Landesaktionsplan Baden-Württemberg

### Umgang mit Querschnittsthemen

Einige zentrale Querschnittsthemen werden vom LAP in eigenen (Teil-)Handlungsfeldern behandelt. So wurde der Barrierefreiheit ein Kapitel (Kapitel 7) zugewiesen, das in verschiedene Dimensionen – insbesondere bauliche Barrierefreiheit, barrierefreier Transport und barrierefreie Kommunikation – unterteilt ist. Das Thema Partizipation findet insofern Berücksichtigung, als dass ein Unterkapitel *Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen* (Teil-Kapitel 9.2 im LAP) angelegt wurde. GleichermäÙen befasst sich Teil-Kapitel 1.1 des LAP mit der Bewusstseinsbildung. Andere Querschnittsthemen, insbesondere solche, die durch spezifische Zielgruppen (Abschnitt 4.7) oder Unterstützungsbedarfe definiert werden, finden im LAP hingegen weniger Beachtung.

Die dargestellte Art und Weise der „gebündelten“ Berücksichtigung dieser Querschnittsthemen ist insofern vorteilhaft, als dass ihr Stellenwert durch die Hervorhebung in der Gliederung unterstrichen wird. Andererseits charakterisieren sich Querschnittsthemen gerade dadurch, dass sie in vielen oder gar allen Lebensbereichen gleichermaßen zum Tragen kommen, weswegen eine losgelöste Betrachtung nicht immer zielführend ist. Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des LAP sollte darüber nachgedacht werden, ob sich die jeweiligen Bezüge zum Querschnittsthema auch innerhalb der einzelnen Handlungsfelder herausarbeiten lassen.

### Themenauswahl

Unabhängig von der konkreten Gegenüberstellung mit den Artikeln der UN-BRK wurde im Rahmen der Fachgespräche und Workshops danach gefragt, wie die Gesprächsteilnehmenden die Themenauswahl des LAP im Hinblick auf deren Vollständigkeit einschätzen. Nach Auffassung der Ressortvertreterinnen und -vertreter deckt der LAP alle zentralen Themen ab, die jeweils im Zuständigkeitsbereich des eigenen Ministeriums liegen. Einzig die elektronische bzw. digitale Barrierefreiheit sei bisher nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt, da deren Relevanz zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des LAP im Jahr 2015 noch erheblich geringer gewesen sei. Darüber hinaus wurde von den Ansprechpersonen der Ministerien angemerkt, dass der LAP bewusst Schwerpunkte setzen würde, weshalb nicht alle Themen gleichermaßen behandelt werden könnten. Aus Sicht der Evaluation steht dies jedoch nicht unbedingt im Widerspruch zueinander. So lassen sich auch innerhalb eines umfassenden Ansatzes Prioritäten setzen oder Handlungsfelder identifizieren, die etappenweise erschlossen werden sollen. Wichtig ist vor allem, dass sich diesbezügliche

Entscheidungen immer an den Vorgaben der UN-BRK orientieren und menschenrechtlich begründet werden.

Die Landes-Behindertenbeauftragte wies im Gegensatz zu den staatlichen Akteuren darauf hin, dass bestimmte Themenfelder, die aus zivilgesellschaftlicher Sicht eine hohe Relevanz haben, nicht im LAP vorkommen. Ebenso würden politisch kontroverse Themen bewusst umgangen. Neben einigen spezifischen Zielgruppen und Lebenslagen (Abschnitt 4.7) nannte sie insbesondere die Themenkomplexe Aufwachsen mit Behinderung sowie Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen als wichtig. Darüber hinaus seien einige Themenfelder im LAP zu eng gefasst, beispielsweise würden sich die Maßnahmen im Bereich Arbeit zu einseitig auf Beschäftigte in WfbM konzentrieren, wohingegen Menschen mit Behinderungen auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt zu wenig Berücksichtigung fänden.

Wünschenswert aus Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten wäre zudem, wenn der LAP einen Vorschlag enthalten würde, wie sich Partizipationsprozesse auf Landesebene im Allgemeinen (unabhängig von konkreten Fragen rund um das Thema Behinderung) inklusiv gestalten lassen. Der LAP enthält in seinen Kapitel 9.1 bis 9.3 eine Reihe von Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung. Es handelt sich also nicht um eine thematische Lücke. Die Anregung der Landes-Behindertenbeauftragten ist daher als eine gewünschte qualitative Entwicklung in Richtung eines Disability Mainstreaming-Ansatzes beim Thema Partizipation zu verstehen.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Umfassender Ansatz**

- Die Deckungsgleichheit zwischen dem LAP und der UN-BRK im Sinne eines umfassenden Ansatzes ist ausbaufähig, 18 von 33 geprüften Artikeln der Konvention werden direkt adressiert, einige wichtige Lebensbereiche finden jedoch keine Berücksichtigung. In Gesprächen wurde dies mit einer bewussten Schwerpunktsetzung begründet.
- Zentrale Querschnittsthemen wie Barrierefreiheit, Partizipation und Bewusstseinsbildung werden vom LAP in eigenen Handlungsfeldern bzw. Teil-Handlungsfeldern behandelt. Die zentralen Begriffe *Behinderung* und *Inklusion* werden zu Beginn eingeführt und erläutert.
- Aus zivilgesellschaftlicher Sicht kommen vor allem die Themenkomplexe Aufwachsen mit Behinderung, Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen sowie Unterstützung auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt zu wenig im LAP vor.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Die Landesregierung sollte bei der Weiterentwicklung des LAP prüfen, wie alle wichtigen Themenbereiche der UN-BRK ausreichend Berücksichtigung finden können und Ausnahmen ggf. begründen. Dabei ist sowohl auf die nominelle Vollständigkeit des LAP als auch auf den inhaltlichen Gehalt der Maßnahmen zu achten. Schwerpunktsetzungen bei den Maßnahmen zur Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte des besonderen Teils stehen dabei nicht im Kontrast zu einem umfassenden Ansatz, sondern sind ausdrücklich zu begrüßen.

Sie sollten jedoch begründet auf Basis einer zunächst umfassenden Situationsbeschreibung und -analyse erfolgen.

#### 4.4 Feststellung von Handlungsbedarfen

Ein wichtiges Element von Aktionsplänen besteht in der Bestandsaufnahme des Ist-Zustands, um auf dieser Basis Handlungsbedarfe abzuleiten. Der LAP Baden-Württemberg sieht zu diesem Zweck in jedem (Teil-)Handlungsfeld einen eigenen, mit *Situationsbeschreibung* betitelten Abschnitt vor. Diese Situationsbeschreibung erfolgt immer an der gleichen Stelle (Teil b) im Anschluss an die Darstellung der Vorgaben aus der UN-BRK und ist leicht auffindbar. Dass sie auf der untersten Gliederungsebene verortet ist, und – wo eine thematische Untergliederung der Kapitel besteht – nicht etwa übergeordnet für das gesamte Handlungsfeld stattfindet, ermöglicht eine möglichst passgenaue Befassung mit dem Status Quo im jeweiligen Themenfeld. Die Länge der Ausführungen schwankt zwischen einer halben und drei Seiten, manchmal wurden Zwischenüberschriften zur thematischen Gliederung hinzugefügt. Zusätzlich wird in der Einleitung kurz die Größe der Zielgruppe der Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg abgegrenzt.<sup>32</sup>

##### Nutzung empirischer Daten und Statistiken

An zahlreichen Stellen wird quantitativ-empirisches Datenmaterial herangezogen, wie es einer Bestandsaufnahme in faktischer Hinsicht angemessen ist. Teilweise werden die zitierten Zahlen anhand von Abbildungen dargestellt. Ein gutes Beispiel stellen die Ausführungen zur Barrierefreiheit in Fachberatungsstellen bei häuslicher bzw. bei sexueller Gewalt<sup>33</sup> dar. Vergleichbares gilt für die Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt in Kapitel 5.2. Ebenso erfolgt an vielen Stellen, wo keine geeigneten Zahlen vorliegen, eine qualitative Auseinandersetzung mit der gegenwärtigen Situation (z. B. zur Barrierefreiheit von Kultureinrichtungen in Kapitel 8.1 *Kulturelles Leben*). Teilhandlungsfelder, bei denen sich die Problembeschreibungen auf eine Darstellung des bisher Erreichten oder auf eine allgemeine, oberflächliche Befassung mit der Thematik beschränken, finden sich im LAP hingegen vergleichsweise selten.<sup>34</sup>

Konkrete Handlungsbedarfe werden daraus jedoch nur selten abgeleitet. Teilweise lassen sich die Handlungsbedarfe aus den Zielen (Teil c) erschließen. Idealerweise sollte jedoch ein Abgleich der Ziele mit der Situationsbeschreibung durchgeführt und auf dieser Basis konkrete Handlungsbedarfe erfasst werden. Die hier identifizierten Handlungsbedarfe sollten die Grundlage für die umzusetzenden Maßnahmen sein.

<sup>32</sup> LAP, S. 8.

<sup>33</sup> LAP, S. 34f.

<sup>34</sup> Eine unzureichende Problembeschreibung ist etwa in Kapitel 7.4 „Verkehr und öffentlicher Raum“ enthalten. Die dortige Schilderung des Status Quo bezieht sich in keiner Weise auf den spezifischen Fall des Landes Baden-Württemberg, sondern könnte ähnlich lautend im Landesaktionsplan eines beliebigen Bundeslands stehen.

## Normenscreening

Neben Handlungsbedarfen sollte im Zusammenhang mit einem Aktionsplan ein Normenscreening erfolgen. Die als *Situationsbeschreibung* benannten Abschnitte im LAP enthalten zwar oft Beschreibungen der rechtlichen Grundlagen im jeweiligen (Teil-)Handlungsfeld, eine systematische Überprüfung der Rechtsvorschriften in Baden-Württemberg auf Vereinbarkeit mit den Vorgaben der UN-BRK findet allerdings in der Regel nicht statt. Umso beachtlicher ist deshalb die Tatsache, dass das Normenscreening bereits mit zwei Maßnahmen im LAP verankert wurde, die im Teilkapitel 1.2 *Normenprüfung* zusammengefasst sind. Hier äußert sich zum einen das grundlegende Bewusstsein der Landesregierung für die Notwendigkeit eines Normenscreenings. Zum anderen wurde, angesichts dessen, dass eine systematische Analyse aller Gesetze und Rechtsnormen wohl im Vorfeld der Erstellung des LAP nicht realisierbar war, der Handlungsauftrag folgerichtig in den LAP integriert.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Feststellung von Handlungsbedarfen**

- Der LAP enthält für jedes Handlungsfeld Situationsbeschreibungen, die den Ist-Zustand im Land beschreiben. Häufig wird quantitativ-empirisches Datenmaterial zur Beschreibung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen herangezogen oder es findet eine qualitative Befassung mit dem Status Quo statt.
- Positiv zu bewerten ist zudem der Umstand, dass Normenscreenings als Handlungsauftrag in einem eigenen Teil-Handlungsfeld des Plans integriert wurden.
- Konkrete Handlungsbedarfe werden nicht strukturiert aus der Situationsbeschreibung abgeleitet.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Für die Weiterentwicklung des LAP sollten konkreter als bisher „Lücken“ in der Teilhabesituation von Menschen mit Behinderungen herausgearbeitet werden. Es empfiehlt sich, hierfür ein Verfahren zu etablieren, mit dem eine gleichbleibende Qualität über alle Handlungsfelder hinweg garantiert werden kann. Im Idealfall wird der Prozess zur Weiterentwicklung des Aktionsplans mit der Teilhabeberichterstattung auf Landesebene verschränkt.
- Die im aktuellen LAP angelegten Prozesse des Normenscreenings sollten weiter ausgebaut und im Vorfeld der Weiterentwicklung prioritär behandelt werden.

## 4.5 Überprüfbarkeit

Ein Aktionsplan sollte spezifische, mit messbaren Indikatoren hinterlegte Ziele enthalten, um Fortschritte bei der Umsetzung der UN-BRK überprüfen zu können. Zielbeschreibungen im LAP Baden-Württemberg sind leicht als solche erkennbar und im jeweiligen Abschnitt c) *Ziel* eines jeden Teil-Handlungsfelds (bzw. Handlungsfelds, wo keine weitere Unterteilung besteht) nachgehalten. Die betreffenden Stellen sind manchmal als Fließtext – in Einzelfällen mit Zwischenüberschriften – formuliert oder es werden Ziele stichwortartig präsentiert und mit Aufzählungszeichen versehen.

### Zielbeschreibungen

Die Ziele sind im LAP sehr unterschiedlich konkretisiert worden. Ein Teil der Ziele ist relativ breit und abstrakt formuliert und bezieht sich jeweils auf den gesamten Themenbereich, ohne einen konkreten Wirkungsrahmen zu definieren.<sup>35</sup> Darüber hinaus gibt es Ziele, die zwar sehr konkrete, messbare Zielvorgaben benennen, sich jedoch nur auf eine einzelne Maßnahme beziehen.<sup>36</sup> Spezifische Nennungen von Zielinhalten, die nicht nur aus einer Aneinanderreihung einzelner Maßnahmenziele bestehen und anhand derer sich Entwicklungen im jeweiligen (Teil-)Handlungsfeld beurteilen lassen, enthält der LAP jedoch kaum.<sup>37</sup> Zusätzlich ist der LAP an manchen Stellen insofern unpräzise, als dass Ziele und Bestandsaufnahme bzw. Ziele und Maßnahmenbeschreibungen miteinander „verschwimmen“.<sup>38</sup> Alles in allem leidet die Überprüfbarkeit des LAP jenseits der Einzelbetrachtung bestimmter Maßnahmen durch das Fehlen eines systematischen Zielsystems bzw. Wirkungsrahmens erheblich. Klar abgeleitete Handlungsbedarfe könnten die Basis für konkret formulierte und empirisch überprüfbare Ziele bilden.

### Zielfindung innerhalb der Landesregierung

Wie die Fachgespräche zeigten, ist die fehlende Stringenz in der Zielformulierung ein Resultat des Entstehungsprozesses des LAP. Nach Abschluss der Regionalkonferenzen und der Übergabe des Ergebnisberichts an die Landesregierung habe jedes Haus zunächst einen eigenen Plan zur Selbstverpflichtung im Rahmen seiner Ressortverantwortung erarbeitet. Vorgaben zu Inhalten, Umfang oder Tragweite der Ziele habe es keine gegeben. Erst zum Schluss seien die einzelnen Ressortpläne an den Focal Point übergeben und zu einem Gesamtplan zusammengefasst worden. Bis auf redaktionelle Überarbeitungen habe es keine größeren Anpassungen mehr gegeben. Der Messbarkeit der Maßnahmenziele wurde nach Aussage der Gesprächsteilnehmenden keine hohe Bedeutung beigemessen. Hauptaugenmerk in dieser Phase sei vielmehr gewesen, eine generelle Sensibilisierung für Behinderungsthemen innerhalb der Ressorts zu erzielen.

Beim Ressortworkshop wurden verschiedene Optionen diskutiert, wie sich zukünftig besser abgestimmte Ziele in den LAP aufnehmen lassen. Wenn wie bisher ausschließlich die Fachabteilungen und -referate ihre Ziele und Maßnahmen zum LAP beisteuerten, hätte das einerseits den Vorteil, dass die vorhandene Expertise optimal genutzt werden könne. Andererseits bestünde aber nach

<sup>35</sup> So heißt es etwa in Kapitel 6.2 im Wesentlichen nur: „Die Selbstbestimmung und Teilhabe für Menschen mit Behinderungen oder Menschen mit Pflegebedarf soll durch den Ausbau und die Flexibilisierung unterschiedlichster Wohn- und Versorgungsstrukturen gestärkt werden.“ (LAP, S. 137).

<sup>36</sup> Das in Kapitel 3.2 angegebene Ziel „Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes sollen 500 Gemeinschaftsschulen bis zum Jahr 2020 etabliert sein“ (LAP, S. 54) bezieht sich ausschließlich auf die Maßnahme Nr. 57 „500 Gemeinschaftsschulen“.

<sup>37</sup> Eine positive Ausnahme findet sich bspw. in Kapitel 6.1. Dort wird folgendes Ziel benannt, das als Leitziel für alle sechs Maßnahmen in diesem Teil-Handlungsfeld betrachtet werden kann: „Ausgehend vom Zahlenstand 2011 leben rund 7.500 Menschen mit Behinderungen in sog. Komplexeinrichtungen mit über 100 Plätzen. Bis zum Jahr 2020 soll diese Zahl u. a. durch die Schaffung von alternativen Wohnformen um 20 Prozent reduziert werden.“ (LAP, S. 133).

<sup>38</sup> Z. B. in den Kapiteln 6.3 „Wohnraumförderung“ und 8.2 „Sport“.



wie vor die oben beschriebene Koordinierungsproblematik. Bezüglich der Möglichkeit, die Inhalte stärker als bisher durch den Focal Point vorzugeben bzw. zu steuern, wurden wiederum Bedenken geäußert, dass dies die Fachebene zu sehr einschränken könnte. In der Folge wären nur sehr wenige Rückmeldungen und Umsetzungsvorschläge aus den Ressorts zu erwarten. Als eine Lösungsmöglichkeit wurde schließlich ein zweistufiges Vorgehen vorgeschlagen, bei dem in einem ersten Schritt übergreifende Ziele und Schwerpunkte für den LAP auf politischer Ebene ausgehandelt würden. In einem zweiten Schritt könne dann der Austausch mit der Zivilgesellschaft gesucht werden, um gemeinsam Ziele und Maßnahmen auf der handlungspraktischen Ebene zu entwickeln, die sich innerhalb der politisch festgelegten Leitlinien bewegen.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Überprüfbarkeit**

- Der Transfer von den herausgearbeiteten Situationsbeschreibungen hin zu adäquaten Zielbeschreibungen gelingt nicht umfassend. Übergeordnete Ziele, deren Fortschritt sich anhand messbarer Indikatoren überprüfen lässt, sind im LAP kaum enthalten. Ein Grund hierfür ist das überwiegende Fehlen von konkret benannten Handlungsbedarfen, auf die sich die Ziele beziehen können.
- Stattdessen enthält der LAP zumeist Aneinanderreihungen von Maßnahmenzielen in den einzelnen Teil-Handlungsfeldern ohne erkennbare Bezugnahme zueinander. Dadurch wirkt der Plan eher wie Stückwerk denn wie eine Strategie „aus einem Guss“.
- Im Rahmen des Ressortworkshops wurden Verfahren diskutiert, wie sich Ziele zukünftig auf systematischere Art und Weise herausarbeiten lassen. Als wichtig angesehen wurden in diesem Zusammenhang die Klärung politischer Leitlinien sowie ein Austausch mit der Zivilgesellschaft.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Die Landesregierung sollte zunächst ein Zielsystem mit drei bis vier übergeordneten und langfristigen Zielen der Behindertenpolitik entwickeln.
- Im Anschluss sollten von jedem Ressort konkrete, messbare und zeitlich definierte Umsetzungsziele formuliert werden, die zu den übergeordneten Zielen passen. Hierbei ist darauf zu achten, möglichst einen Wirkungsrahmen zu definieren, der im Rahmen späterer Evaluationen überprüft werden kann.

## 4.6 Handlungsorientierung

Ein Aktionsplan sollte im Idealfall handlungsorientiert sein. Als Teilaspekte der Handlungsorientierung werden im Folgenden insbesondere der Gehalt und die Formulierung der Maßnahmen, die Laufzeiten, Finanzierungsfragen sowie Zuständigkeiten im LAP geprüft. Berichtspflichten und -zeiträume sowie mögliche Priorisierungen von Maßnahmen werden vom LAP nicht gezielt angesprochen und sind daher auch nicht Teil der nachfolgenden Analyse.

### Darstellung und Formulierung der Maßnahmen

Was zunächst die formalen Gesichtspunkte anbelangt, weist der LAP Baden-Württemberg eine gute Grundlage für die Handlungsorientierung auf. Die Maßnahmen des LAP sind am Ende jedes (Teil-)Handlungsfelds tabellarisch aufgelistet und fortlaufend nummeriert, wodurch sie eindeutig voneinander abgegrenzt und wiedererkennbar sind. In der Regel wurden aussagekräftige Maßnahmentitel ausgewählt, die teilweise jedoch sehr lang sind.<sup>39</sup>

Insgesamt enthält der LAP 229<sup>40</sup> Einzelmaßnahmen. Mit einem Anteil von 22 Prozent (51 Maßnahmen) gehören die meisten Maßnahmen zum Handlungsfeld *Bildung, Fort- und Weiterbildung* (Abbildung 2). Den zweitgrößten Anteil am LAP, gemessen an der Gesamtzahl der Maßnahmen, haben mit jeweils 13 Prozent (30 Maßnahmen) die Handlungsfelder *Schutz der Menschenwürde und der Persönlichkeit, Arbeit und Beschäftigung*, sowie *Barrierefreiheit*. Die kleinsten Handlungsfelder sind *Förderung des Landes für Aktivitäten anderer Akteure* (3 Maßnahmen) und *Internationale Zusammenarbeit* (2 Maßnahmen) mit jeweils rund einem Prozent. Diese beiden Handlungsfelder wurden auch nicht weiter in Teil-Handlungsfelder untergliedert.

Zusätzlich zum tabellarischen Maßnahmenkatalog werden die Maßnahmen im jeweiligen Teil d) *Umsetzung* eines jeden (Teil-)Handlungsfelds textlich beschrieben. Eine solche Ergänzung ist prinzipiell vorteilhaft, da sie die mit den Maßnahmen verbundenen Aktivitäten konkretisiert. Im Falle des LAP Baden-Württemberg stellt sich die Trennung von Maßnahmenbeschreibung und tabellarischen Grundinformationen zur Maßnahme jedoch als ungünstig heraus, da oftmals keine eindeutige Zuordnung der beiden Teile möglich ist. Nur selten sind die einzelnen Absätze der Maßnahmenbeschreibungen mit Überschriften versehen – und wenn doch, unterscheiden sich diese von den Maßnahmenbezeichnungen der Tabelle<sup>41</sup>. Hinzu kommt, dass einzelne Maßnahmenbeschreibungen durch optische Trennelemente voneinander abgegrenzt werden, die Anzahl der Absätze hier aber nicht mit der Zahl der Maßnahmen im jeweiligen Teil-Handlungsfeld übereinstimmt. So bleibt unklar, ob und, wenn ja, in welchem Absatz bestimmte Maßnahmen thematisiert werden. Dies betrifft zahlreiche Stellen im Dokument.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Beispielsweise trägt Maßnahme Nr. 62 den Titel: „Nachteilsausgleich im Studium durch: Besondere Sensibilisierung der Hochschulen für Probleme von Studierenden mit Behinderungen, Chancengleichheit bei Studienzulassung, Angebot von beeinträchtigungsspezifischen Lernformen und Nachteilsausgleich bei Prüfungsgestaltung.“

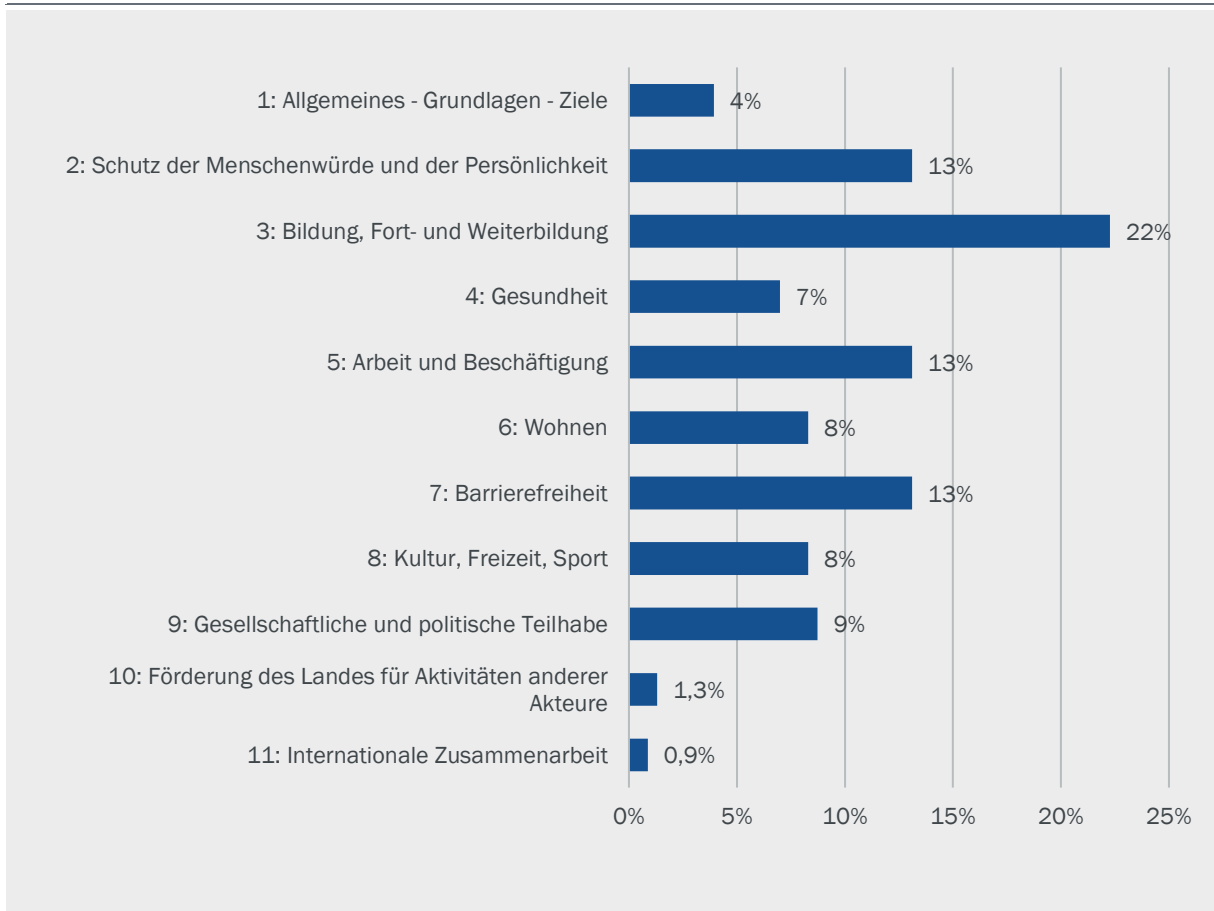
<sup>40</sup> Die Maßnahmen sind von 1 bis 230 durchnummeriert, allerdings wurde die Nummer 55 nicht vergeben.

<sup>41</sup> Z. B. in Kapitel 2.4 „Justizvollzug“.

<sup>42</sup> Beispielsweise finden sich unter Kapitel 4.4 „Verbesserung der stationären Versorgung“ unter „Umsetzung“ zwei Absätze, während der Maßnahmen-Katalog vier Maßnahmen auflistet. Unklar bleibt, ob die Maßnahmen Nr. 102 und Nr. 103 dort beschrieben werden.

**Abbildung 2: Maßnahmen im Landesaktionsplan je Handlungsfeld**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Landesaktionsplan Baden-Württemberg (n = 229)

Ungeachtet der oftmals unklaren Zuordnung sind die Maßnahmenbeschreibungen wenig einheitlich. Viele Maßnahmen sind konkret und nachvollziehbar formuliert, allerdings findet sich auch ein nennenswerter Anteil von Maßnahmen im LAP, bei denen nicht deutlich wird, inwiefern deren Umsetzung ein tatsächliches Aktivwerden voraussetzt bzw. mit welchen Handlungen die Maßnahme verbunden ist.<sup>43</sup> Auch wird bei den Maßnahmenbeschreibungen unter *Umsetzung* gelegentlich nur der Maßnahmentitel aus dem Maßnahmen-Katalog wiederholt, sodass die Beschreibung keine zusätzlichen Erkenntnisse bringt.<sup>44</sup> Nicht zuletzt finden sich im LAP Maßnahmenbeschreibungen, bei denen ein Großteil des Textes auf den Status Quo im jeweiligen Teil-Handlungsfeld eingeht und besser unter *Situationsbeschreibung* verortet wäre, während die eigentliche Umsetzung im Sinne eines Tätigwerdens relativ wenig Berücksichtigung findet.<sup>45</sup>

Auf Basis der Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings lässt sich aufzeigen, mit welchen konkreten Aktivitäten die Maßnahmen einhergehen (Abbildung 3). Insgesamt dominieren Aktivitäten der Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit – bei einem Drittel (33 %) der Fälle ist diese Teil der jeweiligen Maßnahme. Weitere häufig angegebene Maßnahmen-Arten sind die Durchführung von

<sup>43</sup> Z. B. bei Maßnahme 130.

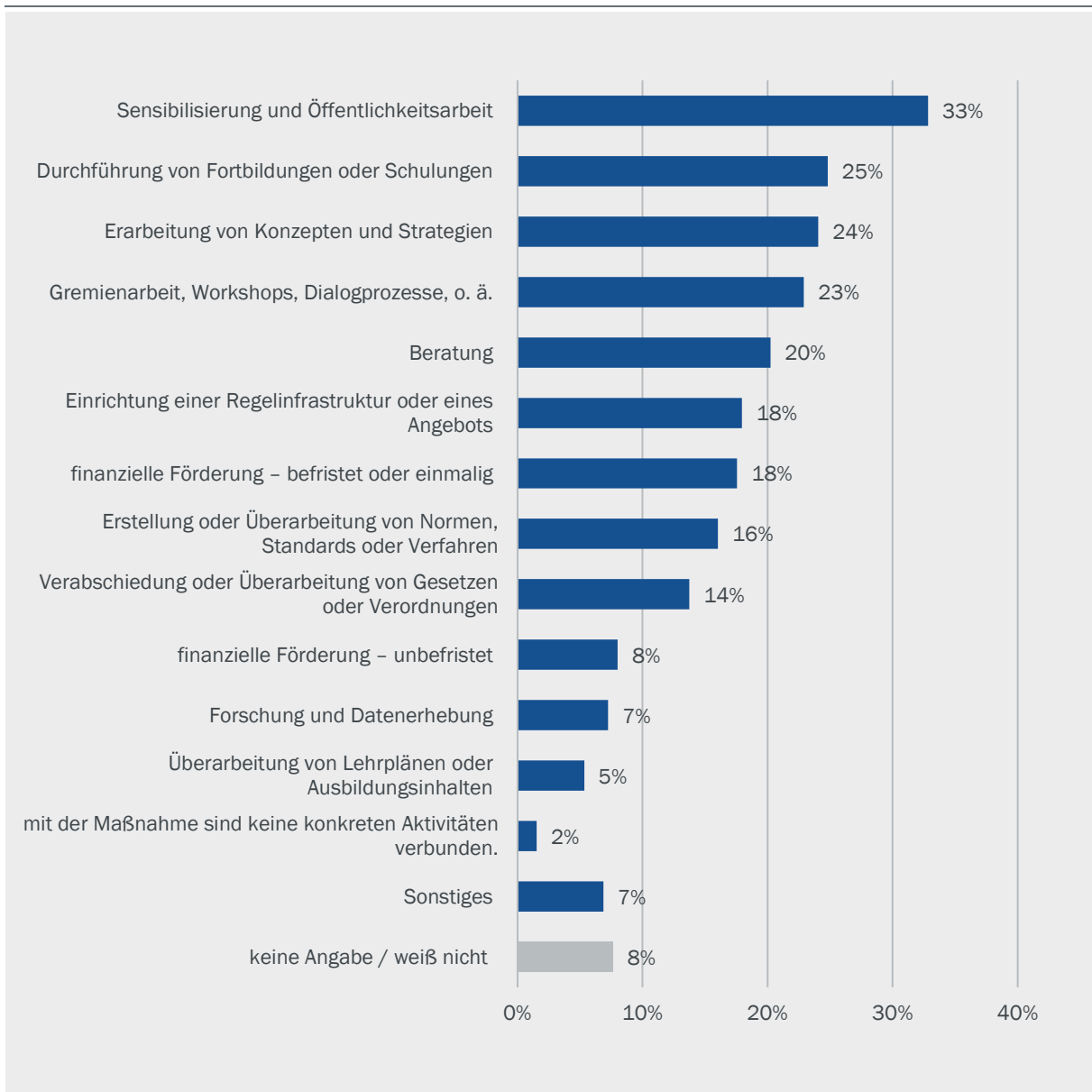
<sup>44</sup> Z. B. bei den Maßnahmen 132 und 133.

<sup>45</sup> Dies trifft insbesondere auf das Teil-Kapitel 2.4 „Justizvollzug“ zu.

Fortbildungen oder Schulungen (25 %), die Erarbeitung von Konzepten und Strategien (24 %) sowie Gremienarbeit, Workshops, Dialogprozesse, o. ä. (23 %) mit einem Anteil von jeweils rund einem Viertel. Vergleichsweise selten angegeben wurden hingegen Aktivitäten der unbefristeten finanziellen Förderung (8 %), der Forschung und Datenerhebung (7 %) sowie zur Überarbeitung von Lehrplänen oder Ausbildungsinhalten (5 %). Dass Maßnahmen keine konkreten Aktivitäten vorsehen, kommt den Antworten der umsetzungsverantwortlichen Personen zufolge nur in Ausnahmefällen vor (2 %).

**Abbildung 3: Art der Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen (Mehrfachauswahl)



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Welche konkreten Aktivitäten sind mit der Maßnahme verbunden?

Die Fachgespräche mit Ansprechpersonen der Ministerien ergaben, dass im Zuge der Ausarbeitung des LAP keine festen Kriterien definiert wurden, was unter einer Maßnahme zu verstehen ist. Vielmehr sei eine pragmatische Herangehensweise verfolgt worden, indem die Maßnahmen der Aktionspläne anderer Bundesländer als Orientierung dienten. Die Art und Weise der Maßnahmenformulierung schätzten die Befragten als hinreichend konkret und verbindlich ein. Es müsse auch beachtet werden, dass zahlreiche Maßnahmen innerhalb der regulären Arbeitsprozesse der Fachreferate umgesetzt würden. Insbesondere, wenn es um gesetzliche Regelungen und Verordnungen gehe, sei es schwer abzugrenzen, welche Handlungsweisen mit der Maßnahme verbunden sind, so die Gesprächsteilnehmenden.

Neben der Uneinheitlichkeit in der Maßnahmenformulierung ist beim LAP vor allem kritisch zu bewerten, dass er nur wenige, den Handlungsbedarfen entsprechende, neu entwickelte Maßnahmen enthält. Vielmehr wurde der LAP als Sammlung aller behindertenpolitischen Programme und Maßnahmen im Land Baden-Württemberg verstanden, die bereits vor seiner Ausarbeitung begonnen wurden bzw. auch unabhängig von dessen Existenz durchgeführt würden (siehe Abschnitt 4.1 sowie *Laufzeiten*). Damit beschränkt er sich auf eine Wiedergabe vergangener und gegenwärtiger Aktivitäten, was bezweifeln lässt, dass mit dem Aktionsplan neue Impulse in Richtung der Schaffung inklusiver Lebensverhältnisse im Land gesetzt werden können, die über die vorher dagewesenen Bemühungen hinausgehen. Das gilt umso mehr, als sich im LAP auch Maßnahmen finden, die gesetzliche Regelleistungen oder Verpflichtungen darstellen, die nur indirekt die Zielgruppe der Menschen mit Behinderungen einschließen. Hierzu gehört etwa die *Überwachung des Arbeitsschutzgesetzes und der Arbeitsstättenverordnung* (Maßnahme Nr. 135).

#### Laufzeiten

Laufzeiten sind im LAP Baden-Württemberg in der Spalte *Zeitschiene* des Maßnahmen-Katalogs zu ausnahmslos jeder Maßnahme angegeben. Damit entspricht der LAP in seinem strukturellen Aufbau grundsätzlich dem Vorbild eines idealtypischen Aktionsplans. Die Maßnahmen-Laufzeiten sind in der Regel hinreichend knapp benannt, an einigen Stellen wurden Erläuterungen beigelegt oder verschiedenen Teilaspekten einer Maßnahme unterschiedliche Laufzeiten zugeordnet. Unbefriedigend in Bezug auf die idealtypischen Anforderungen ist jedoch die Tatsache, dass sich die Vermerke zu den Laufzeiten in der Mehrzahl der Fälle auf unpräzise Angaben wie „mittelfristig“, „dauerhaft“ oder „bereits begonnen“ beschränken. Wie sich im Fachgespräch mit dem Focal Point herausstellte, gibt es eine interne Unterscheidung zwischen kurzfristigen (Laufzeit: 1 Jahr), mittelfristigen (Laufzeit: 2-3 Jahre) sowie langfristigen Maßnahmen (Laufzeit: 5 Jahre und mehr oder fortlaufend), die den Leserinnen und Leser des LAP allerdings nicht bekannt ist.

In den LAP wurden auch Maßnahmen aufgenommen, die bereits vor seiner Ausarbeitung begonnen und teilweise sogar abgeschlossen wurden. Die Entscheidung zur Aufnahme der bereits begonnenen Maßnahmen wird in der Einleitung des LAP damit begründet, dass „die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention [...] in Baden-Württemberg nicht bei null [beginnt]“<sup>46</sup> und dass das Land „seit Inkrafttreten der Konvention bereits einige weitreichende Schritte zu ihrer Umsetzung unternommen [hat]“.<sup>47</sup> Warum konkret diese Festlegung auf einen frühestmöglichen Startpunkt der Maßnahmen rückwirkend bis zum Jahr 2012<sup>48</sup> erfolgte, geht aus dem Dokument nicht hervor.

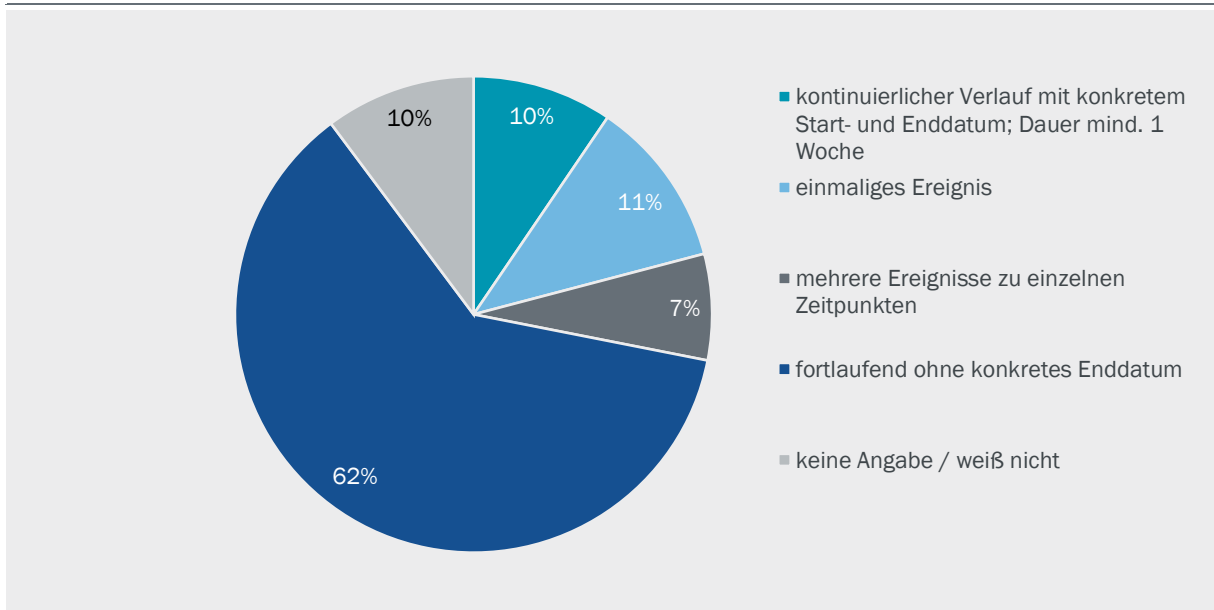
<sup>46</sup> LAP, S. 10.

<sup>47</sup> LAP, S. 10.

<sup>48</sup> LAP, S. 10.

**Abbildung 4: Geplante Laufzeit der Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Was trifft im Hinblick auf die ursprünglich (im Rahmen der Ausarbeitung) geplante Laufzeit der Maßnahme am ehesten zu?

Im Rahmen des Maßnahmen-Monitorings wurden konkretere Informationen zu den Laufzeiten der Maßnahmen abgefragt (Abbildung 4). Hier bestätigt sich der Eindruck aus der Dokumentenanalyse, dass die deutliche Mehrheit der Maßnahmen als fortlaufende Aktivitäten angelegt sind und kein konkretes Enddatum haben. Auf 62 Prozent aller Maßnahmen trifft dieser Umstand zu. Darüber hinaus bestehen die Maßnahmen zu in etwa gleichen Anteilen von je einem Zehntel entweder in einem einmaligen Ereignis (11 %) oder laufen kontinuierlich mit konkretem Start- und Enddatum ab (10 %). Weitere 7 Prozent der Maßnahmen bestehen aus mehreren Ereignissen zu einzelnen Zeitpunkten. In 10 Prozent der Fälle konnten die Umsetzungsverantwortlichen keine Aussage bezüglich der festgelegten Laufzeit treffen.

Insgesamt wurden im Maßnahmen-Monitoring nur 25 Maßnahmen angegeben, die über ein konkretes Start- und Enddatum verfügen und kontinuierlich über einen Zeitraum von mindestens einer Woche laufen. Die Zeithorizonte dieser Maßnahmen fallen sehr unterschiedlich aus – die Spanne reicht von vier Monaten bis zu 30 Jahren. Im Durchschnitt beträgt die angegebene Laufzeit knapp 52 Monate, also etwas mehr als 4 Jahre, wobei dieser Wert stark durch Ausreißer mit sehr langen Laufzeiten beeinflusst wird.

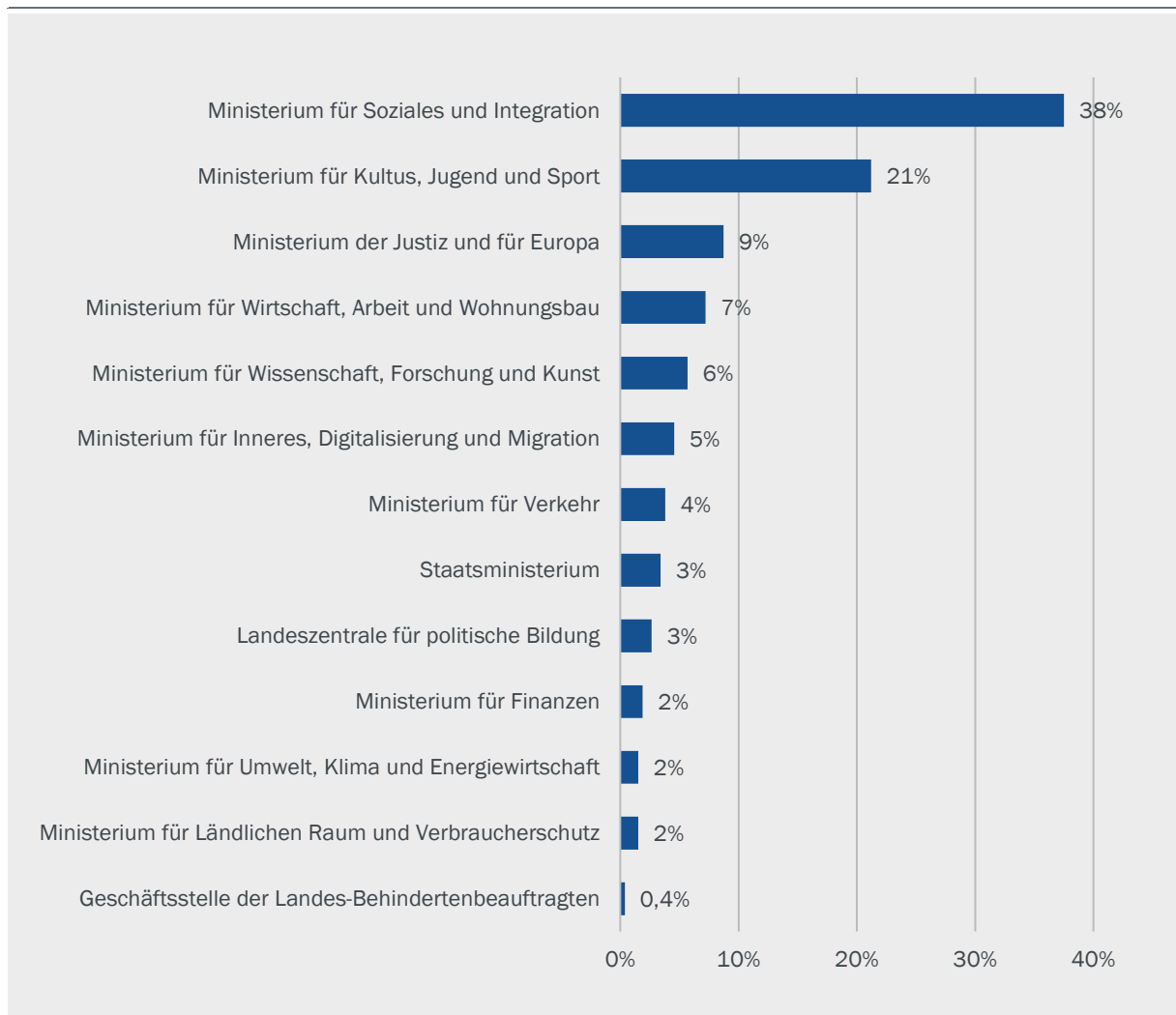
### Zuständigkeiten

Die Handlungsorientierung eines Aktionsplans profitiert von der eindeutigen Angabe von Zuständigkeiten. Im LAP Baden-Württemberg sind im Maßnahmen-Katalog eines jeden (Teil-)Handlungsfelds in der Spalte *Zuständigkeit* die jeweils relevanten Landesministerien vermerkt. In einigen

wenigen Fällen werden die Zuständigkeiten durch die Angabe bestimmter Abteilungen präzisiert.<sup>49</sup> Vielfach sind einer einzelnen Maßnahme auch mehrere zuständige Akteure zugewiesen. Hinweise, wie die Zusammenarbeit in solchen Fällen organisiert wird, bspw. ob einer der genannten Akteure federführend agiert, finden sich im LAP jedoch nicht.

**Abbildung 5: Federführende Zuständigkeit für die Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: internes Maßnahmen-Controlling des Focal Points (n = 264)

<sup>49</sup> Z. B. bei Maßnahme Nr. 41.

Aussagen über die federführende Zuständigkeit<sup>50</sup> für die Maßnahmen lassen sich auf Basis einer internen Liste des Focal Points treffen, die Prognos im Rahmen der Evaluation zur Verfügung gestellt wurde.<sup>51</sup> Alle 11 Ministerien der Landesregierung sind im Kontext von Einzelmaßnahmen federführend am LAP beteiligt (Abbildung 5). Der größte Anteil der Maßnahmen wird vom Ministerium für Soziales und Integration (38 %) bearbeitet, gefolgt vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport (21 %). Beide Ministerien haben naturgemäß einen engen Bezug zu Behinderungsthemen – ersteres als zentraler Akteur in der Behindertenpolitik, letzteres insbesondere im Bereich der schulischen Inklusion. Alle anderen Ministerien sind jeweils für weniger als zehn Prozent der Maßnahmen federführend verantwortlich. Analog zu den Ministerien obliegt die Federführung für ausgewählte Maßnahmen auch Akteuren außerhalb der eigentlichen Landesregierung, namentlich der Landeszentrale für politische Bildung (7 Maßnahmen bzw. 3 % aller Maßnahmen) sowie der Geschäftsstelle der Landes-Behindertenbeauftragten (1 Maßnahme).

Aus Sicht der befragten Ansprechpersonen der Ministerien sind die Zuständigkeiten in der Umsetzungspraxis klar geregelt. Unklarheiten in der Zuordnung oder Doppelstrukturen gebe es keine, weder innerhalb der einzelnen Häuser noch zwischen den verschiedenen Ministerien. Auch der teilweise neue Ressortzuschnitt in Folge der Landtagswahl 2016 habe keine nachteiligen Auswirkungen gehabt. Dies gelte auch für Querschnittsaufgaben, die laut LAP allen Ministerien zugewiesen sind. Querschnittsaufgaben würden entweder dezentral umgesetzt, wobei es anlassbezogene Abstimmungsprozesse zwischen den Häusern gebe, oder – falls es einer übergreifenden Koordination bedürfe – vom Focal Point gesteuert.

## Finanzierung

Idealerweise sollten in einem Aktionsplan auch die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen für jede Maßnahme offengelegt werden. Der LAP Baden-Württemberg tut dies nicht. Stattdessen wird in der Einleitung darauf verwiesen, dass „die Umsetzung der angegebenen Maßnahmen unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel [steht]“<sup>52</sup>. Nach den Aussagen der Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien und des Focal Points ist eine flächendeckende Zuweisung von Finanzmitteln zu allen Maßnahmen im LAP nicht möglich. Hierfür seien insbesondere zwei Einschränkungen verantwortlich. Zum ersten sei in der Landesverfassung Baden-Württembergs die Einhaltung der „Schwarzen Null“, also die Verpflichtung für einen ausgeglichenen öffentlichen Haushalt, verankert. Zum zweiten werde der Landeshaushalt stets nur für die nächsten zwei Jahre verabschiedet, was eine längerfristige Finanzierung erschwere. Hinzu kommt, dass es viele Maßnahmen gebe, die als Teil der regulären Referatsarbeit umgesetzt werden, sodass sich der hierfür eingesetzte Personal- und Ressourcenaufwand nicht eindeutig vom Gesamtvolumen, das dem jeweiligen Referat zur Verfügung steht, abgrenzen lasse.

Die befragten Personen in den Ministerien und beim Focal Point wiesen darauf hin, dass trotz der beschriebenen Beschränkungen und den Unklarheiten in der Abgrenzung bei den meisten Maßnahmen ein konkreter Finanzierungsplan vorliege. Zwar gebe es keine spezifischen Finanzmittel, die ausschließlich für die Verwendung im Rahmen des LAP bestimmt sind. Allerdings hätten die Maßnahmenverantwortlichen in den meisten Fällen bereits im Zuge der Ausarbeitung der Maß-

<sup>50</sup> Die Bezeichnungen der Landesministerien beziehen sich auf das Kabinett Kretschmann II, das von Mai 2016 bis Mai 2021 bestand hatte. Nach der Landtagswahl 2021 wurde teilweise ein neuer Ressortzuschnitt vorgenommen.

<sup>51</sup> Vergleichbare Informationen wurden auch im Rahmen des Maßnahmen-Monitorings erhoben. Hier wurden sowohl die *federführenden* als auch die weiteren an der Maßnahme *beteiligten* Akteure erfragt. Allerdings deuten die Antworten darauf hin, dass diese Unterscheidung häufig missverstanden wurde, weshalb auf die Darstellung der Ergebnisse zur Federführung in diesem Bericht verzichtet wird.

<sup>52</sup> LAP, S. 11.

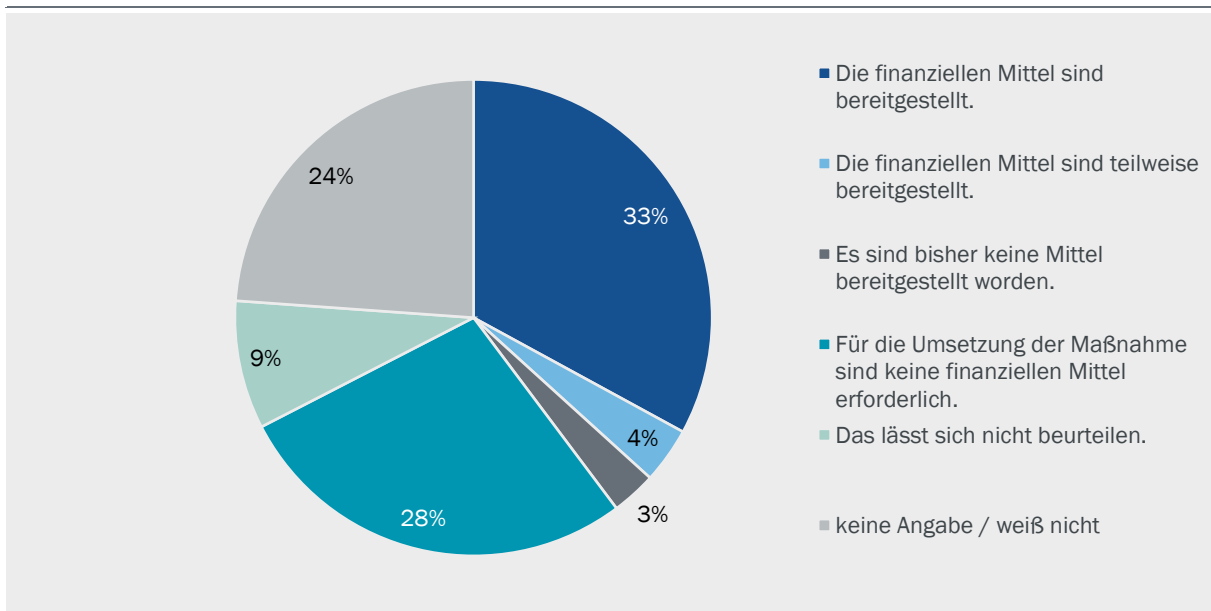


nahme Möglichkeiten erörtert, wie sich im Rahmen der bestehenden Haushaltsmittel Gelder „erwirtschaften“ lassen, die zielgerichtet für deren Umsetzung eingesetzt werden können. Sollten sich bei den Ausgaben jedoch kurzfristig die Prioritäten verschieben – wie etwa aktuell durch die Corona-Pandemie – könne dies Lücken bei der Finanzierung der Maßnahmen verursachen.

Etwas detailliertere Informationen über die tatsächlich vorhandenen finanziellen Ressourcen konnten im Zuge des Maßnahmen-Monitorings erhoben werden, auch wenn das Bild eher lückenhaft ist (Abbildung 6). So sind demnach für ein Drittel der Maßnahmen (33 %) die finanziellen Mittel bereitgestellt, jedoch wurden auch in knapp einem Viertel (24 %) der Fälle keine Angabe diesbezüglich gemacht. Dazu kommen weitere neun Prozent, bei denen laut Angabe der Maßnahme-Verantwortlichen nicht beurteilt werden kann, ob die notwendigen Finanzressourcen bereitstehen.<sup>53</sup> In 28 Prozent der Fälle wurde angegeben, dass für die Umsetzung der Maßnahme keine finanziellen Mittel erforderlich sind. Dass Gelder – sofern sie benötigt werden - nur teilweise (4 %) oder bisher nicht vorhanden sind (3 %), stellt die Ausnahme dar. Als Begründung für Letzteres wurde angeführt, dass die Maßnahme bislang entweder noch nicht konkret angelaufen sei oder aktuell nicht mehr im Fokus stehe.

**Abbildung 6: Bereitstellung finanzieller Mittel**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Sind zum aktuellen Zeitpunkt alle zur Umsetzung der Maßnahme notwendigen finanziellen Mittel bereitgestellt?

Ebenfalls im Maßnahmen-Monitoring abgefragt wurde der Umfang der finanziellen Mittel, falls bereitgestellt (Tabelle 5). Zur Auswahl standen drei verschiedene Abgrenzungen bzw. Mittelveranlagungen, auf die sich die Höhe des angegebenen Eurobetrags bezieht: entweder eine einmalige Investition, eine jährlich wiederkehrende Mittelverwendung in gleicher Höhe oder ein festes Budget für den gesamten Umsetzungszeitraum. Der hohe Anteil nicht gegebener Antworten (bei

<sup>53</sup> Als Grund wurde z. B. angegeben, dass „im Schulgesetz von Baden-Württemberg [...] die Inklusion für alle Schularten seit 1. August 2015 gleichermaßen verankert [ist]. Die finanziellen Mittel zur Inklusion an Gemeinschaftsschulen sind nicht bezifferbar.“

97 relevanten Maßnahmen wurde in 38 Fällen keine Angabe gemacht<sup>54</sup>) unterstreicht zunächst die oben angesprochenen Schwierigkeiten, die Höhe der Gelder konkret zu beziffern. Bemerkenswert ist zudem die große Streuung bei den Angaben – eingetragen wurden zwischen 20 Euro zur einmaligen Verwendung und 220 Millionen Euro als jährlich wiederkehrender Betrag. Im Durchschnitt stehen für die neun Maßnahmen mit einmaliger Mittelzuweisung rund 1,6 Millionen Euro zur Verfügung, bei den 32 Maßnahmen mit jährlicher Abgrenzung sind es 19,8 Millionen Euro und für weitere 18 Maßnahmen wurden im Mittel 25,9 Millionen Euro für den gesamten Umsetzungszeitraum bereitgestellt.

**Tabelle 5: Umfang der finanziellen Mittel**

<b>Abgrenzung</b>	<b>Anzahl Maßnahmen</b>	<b>durchschnittliche Höhe der Mittel</b>	<b>Gesamtsumme aller Mittel</b>
einmalig	9	1,6 Mio. €	14,7 Mio. €
jährlich	32	19,8 Mio. €	612,7 Mio. €
gesamter Umsetzungszeitraum	18	25,9 Mio. €	466,0 Mio. €

Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 59)

Frage­text: In welchem Umfang stehen finanzielle Mittel zur Verfügung? Bitte entscheiden Sie sich zunächst, nach welcher zeitlichen Abgrenzung Sie die Höhe der finanziellen Mittel angeben wollen und nennen dann einen Betrag in Euro.

Zuletzt wurde bei den Maßnahmen-Verantwortlichen eine Einschätzung zur Mittelausstattung für die jeweils eigene Maßnahme eingeholt. Von denjenigen Befragten, die angaben, dass die finanziellen Mittel zur Umsetzung der Maßnahmen ganz oder teilweise vorhanden sind, gaben knapp drei Viertel an, dass diese Gelder voll und ganz ausreichen, um die Ziele der Maßnahme zu erreichen (Abbildung 7). Weitere 16 Prozent sagten, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln können die Ziele der Maßnahme teilweise erreicht werden. Dass die finanziellen Mittel gar nicht auskömmlich seien, wurde dagegen nicht angegeben.

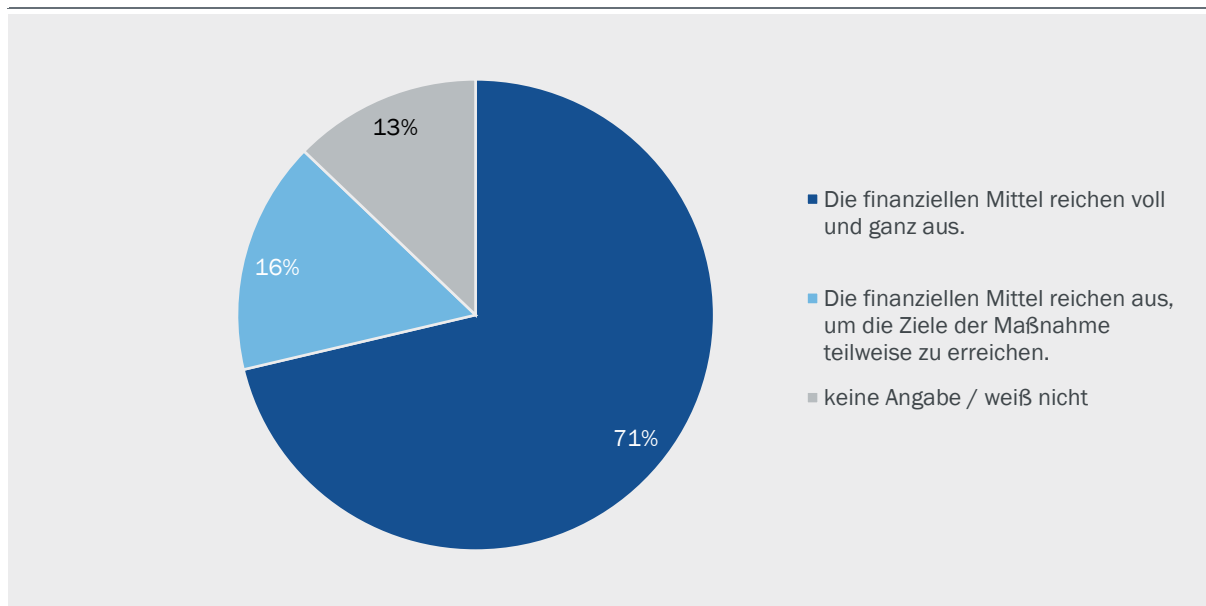
Die Landes-Behindertenbeauftragte und der Landes-Behindertenbeirat zeigten für den Umstand, dass finanzielle Ressourcen knapp sind und verschiedene Vorhaben ggf. um Mittel konkurrieren, großes Verständnis. Geäußerte Kritikpunkte im Rahmen des Fachgesprächs bzw. des Workshops konzentrierten sich eher auf die fehlende Transparenz der Landesregierung bei der Budgetplanung für die Aktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK. So sei es aus ihrer Sicht vertretbar, wenn Finanzierungsfragen bei gewissen im LAP enthaltenen Maßnahmen noch ungeklärt seien, solange dies im Plan selbst offen kommuniziert werde. Wichtig sei vor allem eine nachvollziehbare Priorisierung des beabsichtigten Mitteleinsatzes. Die Landes-Behindertenbeauftragte schlug diesbezüglich vor, eine Normenhierarchie o. ä. in der Präambel des LAP zu verankern, die festschreibt, welche Teilbereiche der UN-BRK besonders dringlich umzusetzen sind.

<sup>54</sup> Es wurden nur finanzielle Mittel von denjenigen Maßnahmen erhoben, die zuvor angegeben hatten, bereits finanzielle Mittel (teilweise) erhalten zu haben.

Aus Sicht der Evaluation liegen angesichts der Schilderungen der Umsetzungsverantwortlichen alles in allem nachvollziehbare Gründe dafür vor, dass Budgetangaben derzeit nicht im LAP enthalten sind. Gleichwohl werden die Forderungen der Interessenvertretungen nach mehr Transparenz bei der Planung des Mitteleinsatzes unterstützt.

### Abbildung 7: Beurteilung der finanziellen Mittelausstattung

Anteil an allen Maßnahmen, für die finanzielle Mittel (teilweise) bereitgestellt wurden



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 94)

Frage­text: Wie beurteilen Sie die finanzielle Mittelausstattung für die Maßnahme? Reichen die finanziellen Mittel aus, um die Ziele der Maßnahme zu erreichen?

*i*

### Zusammenfassende Bewertung: Handlungsorientierung

- Die 229 Maßnahmen des Aktionsplans sind in einem Maßnahmenkatalog gelistet, klar benannt, voneinander abgegrenzt und durchnummeriert. Mit 33 Prozent besteht der größte Teil der Maßnahmen in Aktivitäten der Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit.
- Zuständigkeiten sind im LAP eindeutig geregelt. Mit einem Anteil von 38 Prozent verantwortet das Sozialministerium den größten Anteil der Maßnahmen.
- Insgesamt enthält der LAP kaum neue, in die Zukunft gerichtete Maßnahmen. Stattdessen vereint er sehr viele Daueraufgaben und gesetzliche Regelleistungen ohne festes Start- und Enddatum (62 %), die unabhängig von der Existenz des LAP erfüllt werden. Hier stellt sich die Frage, welche Impulse vom LAP im Hinblick auf die Verwirklichung der UN-BRK in Baden-Württemberg ausgehen können, die über die bereits vorhandenen Anstrengungen hinausgehen.

- Angaben zum Budget der Maßnahmen sind im LAP nicht enthalten. Gespräche mit den Umsetzungsverantwortlichen offenbarten nachvollziehbare Gründe für diesen Umstand. Daten des Maßnahmen-Monitorings zeigen, dass zahlreiche Maßnahmen (28 %) ohne Finanzmittel auskommen. Dort, wo Gelder benötigt werden, wird die finanzielle Mittelausstattung überwiegend sehr positiv bewertet. Die Höhe der Finanzmittel kann nur selten konkret abgegrenzt werden, auch ist deren Spannweite zwischen den verschiedenen Maßnahmen beträchtlich.



### Handlungsempfehlungen

- Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des LAP sollte deshalb zunächst geprüft werden, ob (zusätzliche) finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden können, die ausschließlich der Umsetzung des LAP zugutekommen.
- Ein weiterentwickelter LAP sollte sich prioritär mit neu entwickelten Maßnahmen befassen, die gezielt die zuvor herausgearbeiteten Handlungsbedarfe adressieren. Der Schwerpunkt bei der Auswahl liegt im besten Fall auf Maßnahmen, die ihren inhaltlichen Fokus auf der Umsetzung der UN-BRK und Menschen mit Behinderungen haben.
- Jede Maßnahme sollte sich in der Außendarstellung noch stärker als bisher an bestimmten Rahmenkriterien orientieren. Neben einem Titel, der Angabe von Zuständigkeiten (idealerweise Ressort plus Fachreferat) und Laufzeiten mit Start- und Endzeitpunkt gehört dazu eine kurze und prägnante Maßnahmenbeschreibung in bürgerfreundlicher Sprache, aus der ein tatsächliches Tätigwerden ersichtlich wird. Es bietet sich an, diese Kriterien um weitere Informationen zu ergänzen (z. B. Kriterien für die Überprüfbarkeit, Bezug zum Handlungsfeld, Hinweise zur Partizipation, Zuordnung zu den langfristigen Zielen etc.)
- Der erforderliche finanzielle Mittelbedarf für jede Maßnahme sollte als Prognosewert zumindest für den internen Gebrauch festgehalten werden. Noch besser wäre eine transparente Darstellung sowohl der benötigten als auch der aktuell verfügbaren Geldressourcen im LAP selbst.

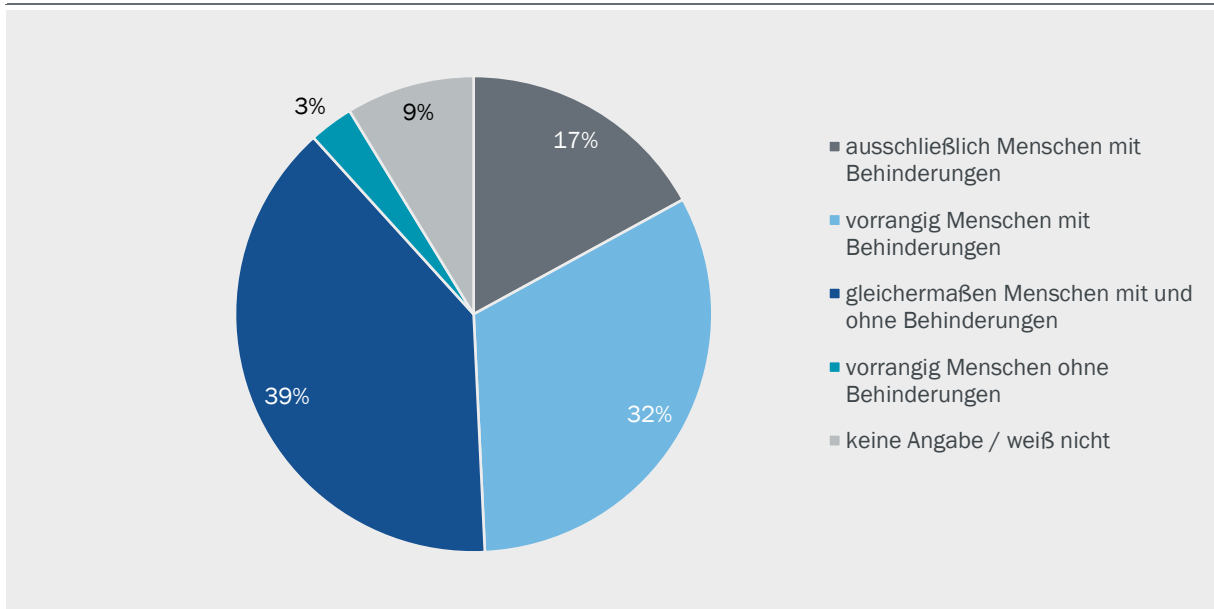
## 4.7 Berücksichtigung spezifischer Gruppen und Lebenslagen

Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK sollten ein besonderes Augenmerk auf Frauen und Mädchen mit Behinderungen sowie auf weitere Personengruppen in besonders verwundbaren Lebenslagen richten. Der LAP Baden-Württemberg befasst sich mit diesem Thema jedoch nicht in systematischer Art und Weise und in nur eingeschränktem Umfang in wenigen Teil-Handlungsfeldern. Am deutlichsten werden spezifische Zielgruppen in Teil-Kapitel 2.3 *Gewalt* behandelt, wo in der Situationsbeschreibung dargestellt wird, dass Frauen mit Behinderungen besonders häufig von Gewalterfahrungen betroffen sind. Außerdem werden Maßnahmen zur Verbesserung der Präventions- und Hilfsstrukturen genannt. Ein direkter Rückbezug mit Artikel 6 der UN-BRK (Titel: *Frauen mit Behinderungen*) wird allerdings nicht hergestellt. Außerdem adressieren zahlreiche

Maßnahmen im Handlungsfeld *Bildung, Fort- und Weiterbildung* Kinder mit Behinderungen, was aber vorwiegend mit der Thematik des Handlungsfelds und weniger mit der gezielten Identifikation von Kindern mit Behinderungen als besonders schützenswerter Gruppe im Sinne der UN-BRK zusammenhängt.

**Abbildung 8: Zielgruppen der Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

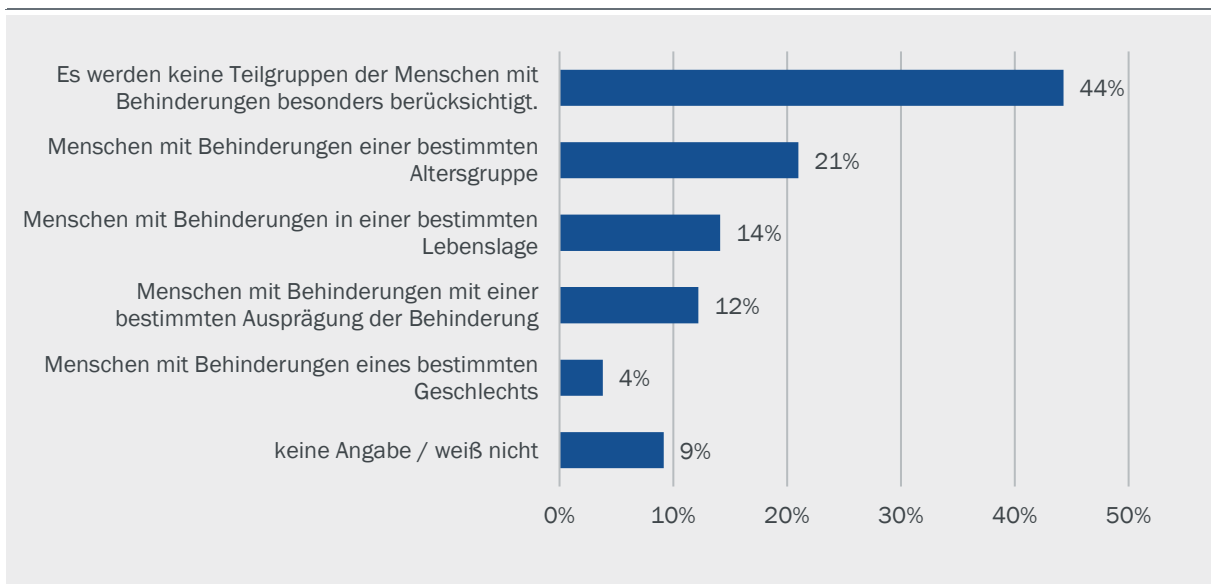
Fragetext: Wessen Lebenslage wird durch die Maßnahme verändert?

Abgesehen von den beschriebenen Passagen geht aus dem von der Landesregierung Baden-Württemberg herausgegebenen Aktionsplan nicht unmittelbar hervor, welche Personen von den Maßnahmen angesprochen werden sollen. Aus diesem Grund wurde eine systematische Bestandsaufnahme der Zielgruppen in das Maßnahmen-Monitoring integriert. Die entsprechenden Ergebnisse (Abbildung 8) zeigen zunächst, dass knapp die Hälfte der Maßnahmen vorrangig (32 %) oder ausschließlich (17 %) an Menschen mit Behinderungen gerichtet ist und sich auf deren Lebenslage auswirken soll. 39 Prozent der Maßnahmen adressieren hingegen Menschen sowohl mit als auch ohne Behinderungen gleichermaßen. Dass sich die Maßnahme vorrangig auf die Lebenslage von Menschen ohne Behinderungen auswirkt, kommt nur in Ausnahmefällen vor (3 %) – eine Tatsache, die bei einem Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK auch zu erwarten sein sollte. In neun Prozent der Fälle liegt keine Angabe zur Zielgruppe vor.

Besondere Teilgruppen der Menschen mit Behinderungen werden bei etwas weniger als der Hälfte aller Maßnahmen des LAP berücksichtigt (Abbildung 9). 21 Prozent der Maßnahmen richten sich besonders an Menschen mit Behinderungen in einer bestimmten Altersgruppe. 14 Prozent aller Maßnahmen adressieren Menschen in einer bestimmten Lebenslage, annähernd genauso viele (12 %) nehmen bestimmte Ausprägung der Behinderung in den Blick. Gender-Aspekte im Kontext von Behinderung sind nur bei 4 Prozent aller Maßnahmen relevant.

Schließlich schlüsselt Abbildung 10 auf, aus welchen konkreten Personengruppen sich die in Abbildung 9 beschriebene Anteile zusammensetzen. Unter den 55 Maßnahmen, die nach Angaben der Umsetzungsverantwortlichen Menschen mit Behinderungen in einem spezifischen Alter berücksichtigen, befinden sich zahlreiche mit der Zielgruppe *Kinder* (zwölf Maßnahmen) sowie *Jugendliche und junge Erwachsene* (29 Maßnahmen), wie es Artikel 7 der UN-BRK vorsieht. Was Fragen des Geschlechts betrifft, werden Frauen mit Behinderungen mit acht Maßnahmen explizit angesprochen, hinzu kommt eine weitere Maßnahme mit Fokus auf Menschen mit Behinderungen, die außerhalb der heterosexuellen und zweigeschlechtlichen Norm stehen (sogenannte Menschen im Kontext von LSBTTIQ<sup>55</sup>).

**Abbildung 9: Besondere Berücksichtigung bestimmter Teilgruppen der Menschen mit Behinderungen**  
Anteil an allen Maßnahmen (Mehrfachauswahl)



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Werden im Rahmen der Maßnahme eine oder mehrere Teilgruppen der Menschen mit Behinderungen besonders berücksichtigt?

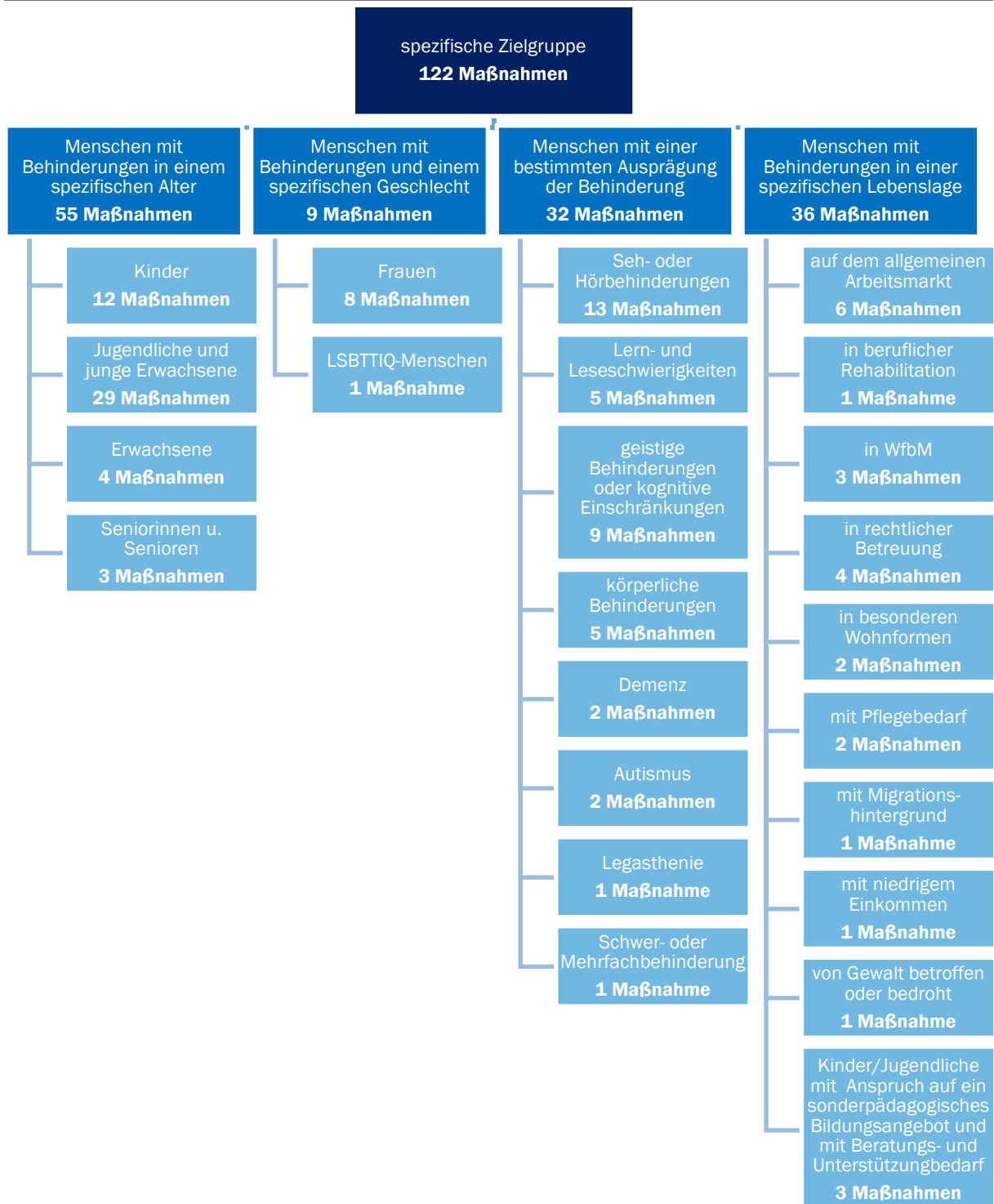
Unter den spezifischen Ausprägungen der Behinderung kommen am häufigsten Hör- oder Sehbehinderungen (13 Maßnahmen) sowie geistige Behinderungen und kognitive Einschränkungen (9 Maßnahmen) vor, aber auch Behinderungsformen wie Autismus und Beeinträchtigungen wie Demenz werden in besonderem Maße (jeweils zwei Maßnahmen) behandelt. Nicht zuletzt werden von den Maßnahmen des LAP eine ganze Reihe verschiedener Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt, darunter die meisten rund um den Themenkomplex Arbeit und Beschäftigung (zusammengenommen zehn Maßnahmen). Zusätzlich adressieren diverse Einzelmaßnahmen Personengruppen wie Menschen mit Behinderungen mit niedrigem Einkommen, Menschen mit Behinderungen und Migrationshintergrund, Menschen mit rechtlicher Betreuung, Bewohnerinnen und Bewohner von besonderen Wohnformen oder pflegebedürftige Menschen mit Behinderungen.

<sup>55</sup> Die einzelnen Buchstaben der Abkürzung LSBTTIQ stehen für: lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell und queer.

Festhalten lässt sich an dieser Stelle, dass durchaus einige weitere Maßnahmen des LAP der Anforderung der Berücksichtigung spezifischer Gruppen und Lebenslagen entsprechen, ohne dass dieser Umstand direkt aus dem veröffentlichten Aktionsplan hervorgeht. Zu nennen sind hier insbesondere diejenigen Maßnahmen, die Personen im Kontext von LSBTTIQ berücksichtigen oder die oben angesprochenen Lebenslagen in den Blick nehmen, und so darauf hinwirken, Mehrfachdiskriminierung oder Fremdbestimmung durch Behinderung in Wechselwirkung mit anderen Faktoren entgegenzuwirken.

**Abbildung 10: Maßnahmen mit spezifischen Zielgruppen**

Anzahl der Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Frage­text: Werden im Rahmen der Maßnahme eine oder mehrere Teilgruppen der Menschen mit Behinderungen besonders berücksichtigt? Um welche handelt es sich konkret?



Dass der LAP kaum deutlich macht, ob und inwiefern er sich mit spezifischen Zielgruppen beschäftigt, wird vom Focal Point zwar anerkannt, aber nur wenig problematisiert. Im durchgeführten Fachgespräch wurde diesbezüglich erläutert, dass der Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-BRK im Zusammenhang mit anderen Strategieinstrumenten, z. B. mit dem *Landesaktionsplan gegen Gewalt an Frauen*, aufzufassen sei. Sofern Inklusionsmaßnahmen konkrete Zielgruppen oder Lebenslagen ansprechen, sei dies oft in den Strategiepapieren und Aktionsplänen, die sich mit dieser Zielgruppe oder Lebenslage befassen, festgehalten und nicht notwendigerweise in den hier zu evaluierenden LAP zur Umsetzung der UN-BRK integriert. Begründet wurde dies mit der größeren Expertise in den jeweiligen Fachbereichen. Hierfür gebe es auch Inklusionsmittel des Sozialministeriums, die den dortigen Umsetzungsverantwortlichen für Projekte zur Verfügung gestellt werden könnten. Vor diesem Hintergrund wäre es aus Sicht der Evaluation wichtig, die beschriebenen Schnittstellen zu anderen Fachbereichen im LAP deutlicher herauszustellen.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Spezifische Gruppen und Lebenslagen**

- Der LAP enthält eine Vielzahl von Maßnahmen, die Menschen mit Behinderungen nicht gezielt adressieren. Knapp 40 Prozent aller Maßnahmen beziehen sich auf Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen.
- Im LAP findet zudem keine systematische Befassung mit vulnerablen Zielgruppen und besonderen Lebenslagen statt, bspw. werden Frauen mit Behinderungen nahezu ausschließlich innerhalb des Themenfelds Gewalt adressiert. Schnittstellen zu anderen Strategieinstrumenten, die sich gesondert an solche Zielgruppen richten, werden vom LAP nicht benannt.
- Implizit wurden spezifische Personengruppe und Gender-Aspekte bei der Ausarbeitung der Maßnahmen dennoch berücksichtigt. Im Rahmen des Monitorings wurden 122 Maßnahmen angegeben, die sich an Menschen mit Behinderungen in einem spezifischen Alter, mit einem spezifischen Geschlecht, mit einer spezifischen Form der Beeinträchtigung oder in einer spezifischen Lebenslage richten. Einige dieser Zielgruppen sind in der Tat als vulnerabel im Sinne der UN-BRK einzuordnen.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Der LAP sollte vulnerable Personengruppen zielgerichteter als bisher thematisieren und dies für die Leserinnen und Leser nachvollziehbar darstellen. Dabei sollte regelmäßig neu überprüft werden, welche Zielgruppen als vulnerabel zu betrachten sind, für welche dieser Gruppen gesonderter Handlungsbedarf besteht und welche Personen nach Auffassung der Landesregierung bereits ausreichend Berücksichtigung finden.
- Darüber hinaus empfiehlt sich die Einrichtung eines eigenen Handlungsfelds für Frauen und Kinder mit Behinderungen, die von der UN-BRK explizit als besonders schützenswert genannt werden.
- Schnittstellen zu anderen Fachbereichen im LAP, die sich mit besonderen Personengruppen – teilweise in eigenen Aktionsplänen – befassen, sollten nachvollziehbar dargestellt werden.

## 5 Strukturen und Prozesse im Kontext des Aktionsplans

---

In diesem Kapitel werden die Strukturen und Prozesse im Zusammenhang mit der Entstehung und Umsetzung des LAP Baden-Württemberg bewertet. Zentraler Referenzpunkt sind die in Abschnitt 3.3 erarbeiteten idealtypischen, strukturellen und prozessualen Anforderungen an Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK. Methodisch stützen sich die hier dargestellten Befunde insbesondere auf Aussagen der Umsetzungsverantwortlichen und der Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen der durchgeführten Workshops, Fachgespräche und der Fachtagung getätigt wurden. Außerdem werden die quantitativen Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings hinzugezogen.

### 5.1 Gesamtverantwortlichkeit

Ein Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK sollte als ein die gesamte Landespolitik betreffendes Vorhaben betrachtet werden. Umsetzung und Gesamtsteuerung sind dabei im Idealfall „Chefsache“, also auf oberster Zuständigkeitsebene angesiedelt. Für den LAP in Baden-Württemberg wurden einige spezifische Institutionen geschaffen, die den Vorgaben im Bereich Gesamtverantwortlichkeit grundsätzlich entsprechen. Dazu zählen insbesondere der sogenannte Focal Point als staatliche Anlaufstelle im Sozialministerium sowie Ansprechpersonen in den einzelnen Landesministerien, die im Folgenden genauer betrachtet werden.

#### Focal Point

Die Gesamtkoordination aller Aktivitäten im Zusammenhang mit der Erstellung und Umsetzung des LAP Baden-Württemberg wurde – ähnlich wie in anderen Bundesländern<sup>56</sup> – dem Landessozialministerium übertragen. Als staatliche Anlaufstelle bzw. Focal Point im Sinne von Artikel 33 Absatz 1 UN-BRK fungiert das Referat 32 *Menschen mit Behinderungen* im Sozialministerium. Hauptgrund für die dortige Ansiedlung des Focal Points war nach eigener Aussage die inhaltliche Nähe zum Themenkomplex Behinderung und UN-BRK. Der Focal Point versteht sich selbst als „Hüter der UN-BRK“ und Sprachrohr für die Thematik des LAP innerhalb der Landesverwaltung.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Auftrags als Focal Point anfallen, werden im Referat 32 des Sozialministeriums im Rahmen seiner fachlichen Zuständigkeit für die UN-BRK zusätzlich zu den übrigen originären Aufgabenfeldern des Referates bewerkstelligt. Eindeutig für die Arbeit am LAP ausgewiesene Stellenanteile stehen dem Referat nicht zur Verfügung. Die Verantwortlichen des Focal Points schätzten die eigene Ressourcenausstattung für die übertragene Aufgabe im Rahmen des Fachgesprächs als gerade noch auskömmlich ein. So sei das Referat in seiner Funktion als Focal Point nicht kontinuierlich gefordert, typisch sei vielmehr eine wellenförmige Arbeitsbelastung. Vereinzelt entstünden Belastungsspitzen, insbesondere durch die Vorbereitung von Veranstaltungen, im Zuge derer andere Referatsaufgaben hintenangestellt werden müssten. Eine umgekehrte, zulasten des Focal Points ausfallende Priorisierung sei hingegen bisher noch nicht vorgekommen. Allerdings habe sich der (zeitweise) Abzug personeller Ressourcen aufgrund der Corona-Pandemie auch auf die Tätigkeit des Focal Points ausgewirkt. Da sich die Aufgaben und

<sup>56</sup> Prognos 2016; Prognos 2017

Verantwortlichkeiten als Focal Point nicht trennscharf von den übrigen Referatsaufgaben abgrenzen lassen, sei eine genaue Bezifferung des Arbeitsaufwands für den Betrieb des Focal Points nicht möglich.

#### Zusammenarbeit und Koordination innerhalb Landesverwaltung

In jedem Landesministerium sowie bei der Landeszentrale für politische Bildung steht grundsätzlich eine Ansprechperson plus Stellvertretung zur hausinternen Koordination des LAP zur Verfügung. Diese Stellen werden inoffiziell als *Haus-Focal Points* bezeichnet. In ihren Ministerien sind die jeweiligen Personen sehr verschieden eingebunden bzw. besetzen unterschiedliche Positionen in der ressortinternen Hierarchie. In einigen Fällen bilden Personen in Fachreferaten oder Personalabteilungen, deren Arbeitsschwerpunkt inhaltlich eine gewisse Nähe zu Behinderungsthemen aufweisen, den Haus-Focal Point. In anderen Fällen sind Koordinierungsreferate, die ohnehin – also auch unabhängig vom LAP – bereits als Schnittstelle für zahlreiche hausinterne Prozesse agieren, mit der Koordination von LAP-Aktivitäten betraut. Bei keiner der befragten Personen war die Beauftragung als Haus-Focal Point formal nachgehalten, beispielsweise im Geschäftsverteilungsplan des Ministeriums. Ebenso erfolgten alle Aktivitäten „on top“ zur herkömmlichen Referatsarbeit, spezifische Ressourcen für den LAP standen nach eigener Aussage nicht zur Verfügung.

Im Fachgespräch erklärte der Focal Point, dass er im Zuge der Benennung von Ansprechpersonen in den Ministerien versucht habe, ein gewisses Maß an Einheitlichkeit im Hinblick auf deren formale Kompetenzen herzustellen. Die Bemühungen seien jedoch an den fehlenden Einflussmöglichkeiten auf Entscheidungsprozesse in den anderen Häusern gescheitert. Letztendlich seien die Ansprechpersonen in den Ministerien ohne Rücksprache mit dem Focal Point eingesetzt worden bzw. würden bei Personalwechsel immer noch selbstständig bestimmt.

Ein ausformuliertes Tätigkeitsprofil zur Koordination des LAP in den Ministerien existiert nicht. In der Praxis agieren die Haus-Focal Points dennoch alle recht ähnlich und bilden im Wesentlichen die Schnittstelle in der Kommunikation zwischen dem Focal Point im Sozialministerium und den Fachabteilungen im eigenen Haus. Die Koordinierungstätigkeit beschränke sich zumeist darauf, Anfragen und Informationen des Focal Points an die für die Maßnahmen zuständigen Fachreferate weiterzuleiten und die entsprechenden Antworten wiederum an den Focal Point zurückzumelden, so die befragten Personen. Die Abläufe würden reibungslos funktionieren, der zeitliche Aufwand sei gering und gut zu bewerkstelligen. Eine inhaltliche Befassung mit dem LAP und der UN-BRK finde darüber hinaus nur in geringem Maße statt. Der Wunsch nach klareren Vorgaben bzw. einer konkreten Rollenbeschreibung wurde im Rahmen des Workshops mit Haus-Focal Points nur vereinzelt artikuliert.

Als besondere Herausforderung wurde vom Focal Point die hohe Personalfuktuation in den Landesministerien benannt. Personelle Veränderungen bei den dortigen Ansprechpersonen seien jedes Mal mit einem Verlust an Know-How und damit einhergehend neuen Einarbeitungsprozessen verbunden, was als mühsam empfunden wird. Zusätzlich wirke sich die hohe Personalfuktuation teilweise negativ auf das Engagement der Haus-Focal Points aus, da die neu eingesetzten Ansprechpartnerinnen und -partner im Vergleich zu Kolleginnen und Kollegen, die bereits während der Ausarbeitung des LAP diese Position innehatten, keine persönlichen Bezugspunkte mehr zum LAP hätten. Die fehlende personelle Kontinuität bei den Haus-Focal Point machte sich auch während der Evaluation durch Prognos bemerkbar. So mussten im Vorfeld des Maßnahmen-Monitorings für einige Häuser zunächst die Verantwortlichkeiten geklärt werden. Auch verzögerte sich der Bearbeitungsprozess erheblich, da in einigen Ministerien die entsprechende Stelle zum Zeitpunkt der Datenerhebung unbesetzt war.

Die ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der baden-württembergischen Landesverwaltung ist im Kontext des LAP nur sehr schwach ausgeprägt. Auf die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe oder eines vergleichbaren Formats wurde verzichtet. Treffen oder Abstimmungen zwischen Focal Point und den einzelnen Ministerien werden nach Angaben der Beteiligten eher sporadisch und ausschließlich anlassbezogen abgehalten. Zudem wurde berichtet, dass regelmäßige Kontakte der Haus-Focal Points untereinander – gerade auch vor dem Hintergrund der hohen personellen Fluktuation, der uneinheitlichen organisatorischen Anbindung und unterschiedlicher fachlicher Bezüge zur UN-BRK – nicht bestünden. Vielmehr finde die Arbeit am LAP ausschließlich in den einzelnen Fachreferaten, die jeweils die Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich selbständig umsetzen, statt.

Das Fehlen eines strukturierten interministeriellen Umsetzungsprozesses wurde von der Landes-Behindertenbeauftragten sowie den Mitgliedern des Landes-Behindertenbeirats ausgiebig bemängelt. So sei das Bewusstsein für den LAP und die Themen der UN-BRK in den Ministerien der Landesregierung – mit Ausnahme des Sozialministeriums – bisher nur schwach ausgeprägt. Zudem sei bei der Umsetzung des LAP keine strategische Linie erkennbar, vielmehr mache jedes Ministerium das, „was es wolle“. Dieser Umstand sei vor allem darauf zurückzuführen, dass der Focal Point nicht ausreichend gut organisiert sei und seiner Steuerungs- und Leitungsfunktion nicht nachkomme. Im Gegensatz zur Kritik aus der Zivilgesellschaft bewerten die Haus-Focal Points die bestehenden Strukturen und Prozesse zur Umsetzung des LAP als positiv und vollkommen ausreichend. Eine Intensivierung des interministeriellen Austauschs etwa in Form regelmäßiger Abstimmungstermine oder eines festen Umsetzungsgremiums würden die Kapazitäten der verantwortlichen Personen zu stark beanspruchen.

In der Gesamtbetrachtung der Steuerungs- und Koordinationsprozesse lässt sich festhalten, dass es bisher kaum gelungen ist, die anderen Ministerien in den LAP einzubinden. Zwar wurden zum ressortübergreifenden Informationsaustausch Ansprechpersonen in jedem Haus eingesetzt, in der Praxis aber erschweren die hohe Personalfuktuation, die unterschiedlichen Hintergründe und formalen Anbindungen der Verantwortlichen sowie die daraus resultierenden reduzierten Mitwirkungsmöglichkeiten einzelner Häuser die Zusammenarbeit. Abgesehen davon gibt es keinen allgemeinen fachlich-inhaltlichen Austausch zur UN-BRK in ihrer Gesamtheit zwischen den Ministerien untereinander sowie hausintern zwischen den verschiedenen Fachreferaten, entsprechende Gremien oder Formate wurden nicht eingerichtet. So stellt sich im Zuge der Evaluation der Eindruck ein, dass das Projekt „Aktionsplan“ vom Focal Point im Sozialministerium weitestgehend allein betrieben wird, während eine Auseinandersetzung mit dem LAP und den Themen der UN-BRK in den anderen Häusern kaum stattfindet. Für eine kontinuierliche und strategische Steuerung des Umsetzungsprozesses scheint der Focal Point zudem nicht über ausreichend Ressourcen bzw. die nötige formale Anerkennung in der Hierarchie der Landesregierung zu verfügen.

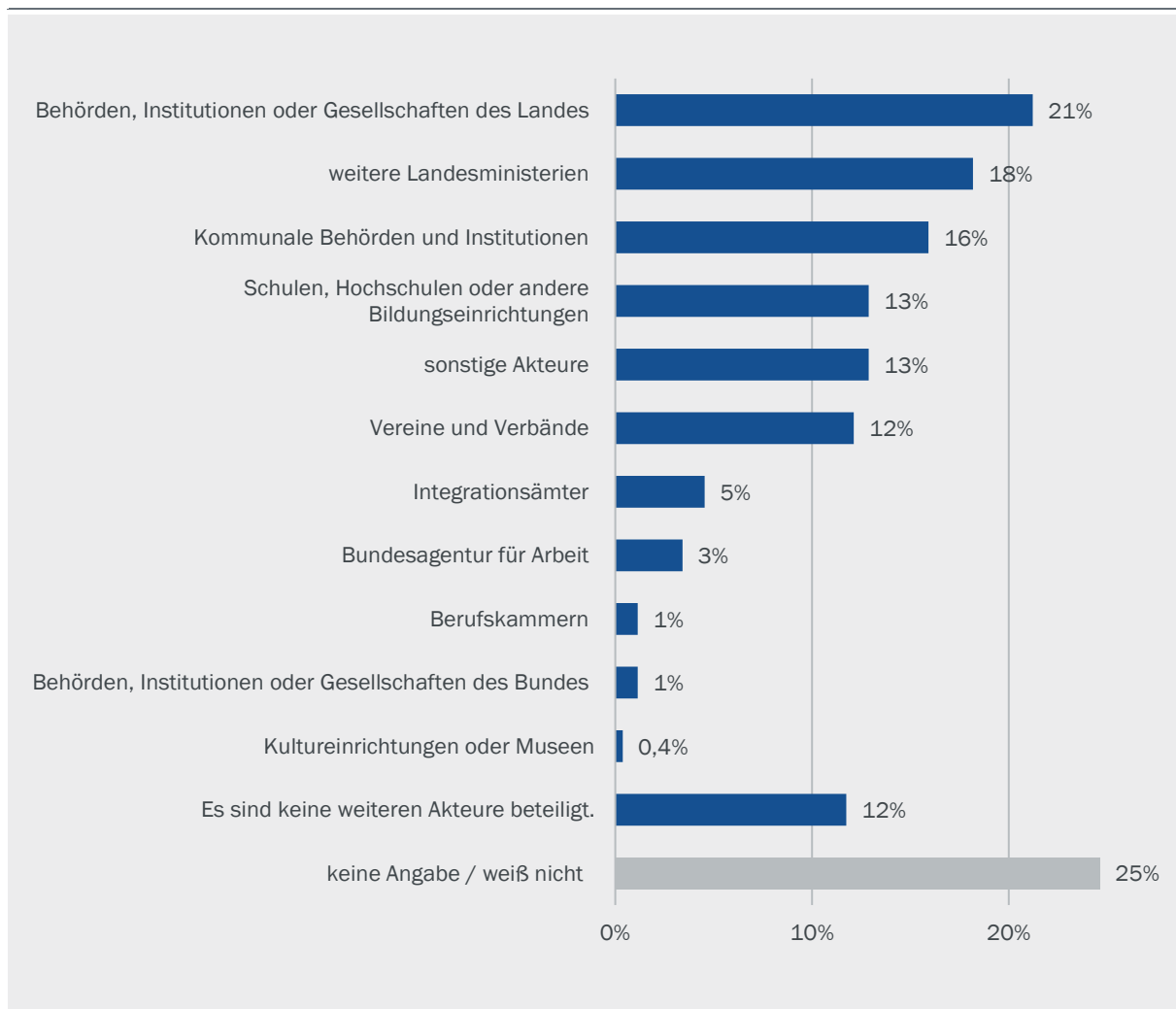
#### Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren

Der LAP soll eine gesamtgesellschaftliche Wirkung haben. Die Beteiligung weiterer Akteure aus Landespolitik und Zivilgesellschaft an den Maßnahmen des LAP kann eine Möglichkeit sein, den Maßnahmen eine größere Wirksamkeit zu verschaffen, als sie über Aktivitäten der einzelnen Ministerien allein erzielbar wäre. Insofern ist aus Sicht der Evaluation positiv hervorzuheben, dass der baden-württembergische LAP diesen Gedanken in einem eigenen Handlungsfeld aufgreift. Unter dem Titel *Förderung des Landes für Aktivitäten anderer Akteure* finden sich drei Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung von Modellprojekten auf kommunaler Ebene bzw. im Verantwort-

tungsbereich von Organisationen der Selbsthilfe oder Wohlfahrtseinrichtungen sowie zur Beratung und Vernetzung kommunaler Akteure. Laut den Angaben im Maßnahmenkatalog werden diese Aktivitäten federführend vom Sozialministerium betreut.<sup>57</sup>

**Abbildung 11: Weitere an den Maßnahmen beteiligte Akteure**

Anteil an allen Maßnahmen (Mehrfachauswahl)



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Frage­text: Gibt es weitere Akteure, die an der Maßnahme maßgeblich beteiligt sind?

Wie aus den Ergebnissen des Maßnahmen-Monitorings hervorgeht, wird auch über das oben genannte Handlungsfeld hinaus ein Großteil der Maßnahmen des LAP nicht nur von einem einzelnen Landesministerium allein bearbeitet. In nur 12 Prozent der Fälle wurde angegeben, dass keine weiteren Akteure maßgeblich an der Maßnahme beteiligt seien (Abbildung 11). Unter den beteiligten Akteuren dominieren Behörden, Institutionen und oder Gesellschaften des Landes mit einem Anteil von 21 Prozent an allen Maßnahmen. Es folgen weitere Landesministerien (18 %)

<sup>57</sup> LAP, S. 206.

sowie kommunale Behörden und Institutionen (16 %). Selten als weitere beteiligte Akteure angegeben wurden dagegen Integrationsämter (5 %) und die Bundesagentur für Arbeit (3 %). Berufskammern (1 %), Akteure auf Bundesebene (1 %) oder Kultureinrichtungen oder Museen (0,4 %) sind nur in Einzelfällen beteiligt. Zu den sonstigen Akteuren, die einen Anteil von 13 Prozent ausmachen, zählen unter anderem Träger von Schulen und Kindergärten sowie Werkstätten für behinderte Menschen. Bei insgesamt 25 Prozent der Maßnahmen wurde keine Angabe zur weiteren Beteiligung gemacht.



### **Zusammenfassende Bewertung: Gesamtverantwortlichkeit**

- Die Gesamtkoordination aller Aktivitäten im Rahmen des LAP wurde dem Referat 32 Menschen mit Behinderungen im Sozialministerium übertragen. Dessen Ausgestaltung entspricht insgesamt den Anforderungen als staatliche Anlaufstelle. Speziell für die Arbeit am LAP ausgewiesene Ressourcen, Stellenanteile und formale Kompetenzen stehen dem Referat nicht zur Verfügung, was als herausfordernd wahrgenommen wird.
- Bisher ist es kaum gelungen, die anderen Ressorts der Landesregierung in die Prozesse des LAP einzubeziehen. Zwar steht in jedem Ministerium grundsätzlich eine Ansprechperson zur hausinternen Koordination zur Verfügung, Unterschiede bei der organisatorischen Einbindung, den fachlichen Hintergründen und der daraus resultierenden individuellen Mitwirkungsmöglichkeit in Verbindung mit einer hohen Personalfuktuation erschweren jedoch die Zusammenarbeit mit dem Focal Point. Auf die Einrichtung interministerieller Austauschformate wurde zudem verzichtet, so dass die Prozesse im Zusammenhang mit dem LAP weitestgehend vom Sozialministerium allein betrieben werden.
- Im Zuge der Umsetzung der Einzelmaßnahmen des LAP in den Fachreferaten werden oftmals weitere Akteure beteiligt, vor allem nachgeordnete Behörden und Gesellschaften des Landes (21 % aller Maßnahmen) sowie weitere Landesministerien (18 %), aber auch Drittakteure wie Bildungseinrichtungen (13 %) oder Vereine und Verbände (12 %).



### **Handlungsempfehlungen**

- Für eine effektivere Gesamtsteuerung der Prozesse im Zusammenhang mit dem LAP sollte der Focal Point eine formale Aufwertung erfahren, beispielsweise durch die Schaffung einer eigenen Stabsstelle innerhalb des Sozialministeriums oder des Staatsministeriums. Die formale Stärkung sollte mit einer angemessenen Ressourcenausstattung einhergehen, um eine kontinuierliche und dauerhafte Befassung mit der UN-BRK unabhängig vom Tagesgeschäft zu gewährleisten.
- Die Koordination der LAP-Aktivitäten innerhalb der Ressorts sollte mit einer einheitlichen Rollenbeschreibung und einer klaren Zuweisung von Aufgaben und Kompetenzen hinterlegt werden. Eine einheitliche Benennung in den Geschäftsverteilungsplänen der Häuser unterstreicht zudem die Wichtigkeit der Aufgabe.
- Darüber hinaus empfiehlt es sich, einen fachlich-inhaltlichen Austauschprozess zu den Inhalten der UN-BRK zwischen den einzelnen Ressorts zu organisieren, beispielsweise durch die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe. Neben

der Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch bildet eine solche Arbeitsgruppe den Rahmen für eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Fachbereichen bei der Ermittlung der Handlungserfordernisse, der Formulierung einer Gesamtstrategie der Landesregierung sowie der Bearbeitung von Querschnittsthemen und weiteren ressortübergreifenden Aktivitäten. Nicht zuletzt agieren die Mitglieder der Arbeitsgruppe als „Inklusionsbotschafter“ in ihre eigenen Häuser hinein.

## 5.2 Partizipation

Nach Artikel 4 Absatz 3 der UN-BRK sind die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, Menschen mit Behinderungen aktiv in die Erstellung und Umsetzung von politischen Konzepten einzubeziehen. Daher wird in diesem Abschnitt untersucht, ob eine solche Einbindung von Menschen mit Behinderungen auch im Kontext des LAP Baden-Württemberg stattfand und in welcher Form dies geschah. Unterschieden wird hierbei zwischen der Phase der Ausarbeitung des LAP und der Umsetzung der Maßnahmen des LAP. Der darauffolgende Abschnitt 5.3 *Transparenz und Nichtdiskriminierung geht* im Anschluss verstärkt der Frage nach, wie die Teilnehmenden selbst die Partizipationsprozesse erlebt haben bzw. erleben und ob im Rahmen dieser Prozesse bestimmte grundlegende Prinzipien gewährleistet wurden bzw. werden.

### Breite Beteiligung über Regionalkonferenzen

Zentrales Format zur Einbeziehung der Menschen mit Behinderungen und ihrer Verbände bei der Ausarbeitung des LAP waren vier Regionalkonferenzen die zwischen November 2012 und September 2013 stattfanden. Bereits im Vorfeld der Konferenzen hatte der Landes-Behindertenbeirat einen Entwurf zu den Handlungsfeldern, Zielen und Maßnahmen des LAP angefertigt. Dieser Entwurf war sodann Diskussionsgrundlage für eine Beteiligungskonferenz, die in jedem der vier Regierungsbezirke des Landes Baden-Württemberg einmal abgehalten wurde. Veranstaltungsorte waren Mannheim, Stuttgart, Tübingen und Freiburg.

Die Regionalkonferenzen waren breit angelegt, eine Teilnahme stand allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von einer Mitgliedschaft in einer verbandlichen Interessenvertretung offen. Im Rahmen von jeweils drei Arbeitsgruppen wurden Wünsche und Ideen der Teilnehmenden für eine zukünftige Landes-Behindertenpolitik gesammelt und dokumentiert. Die Organisation und Durchführung der Veranstaltungen lag im Verantwortungsbereich des damaligen Landes-Behindertenbeauftragten, mit dem Focal Point im Sozialministerium wurde jedoch eng zusammengearbeitet. Aussagen des Büros der (aktuellen) Landes-Behindertenbeauftragten zufolge seien über die Regionalkonferenzen insgesamt rund 700 Teilnehmende erreicht worden.

Die Regionalkonferenzen wurden bei allen im Rahmen der Evaluation geführten Fachgesprächen sehr positiv bewertet. So wurde zunächst die gute Organisation der Veranstaltungen gelobt. Alle Konferenzen seien reibungslos verlaufen. Von den Teilnehmenden vor Ort habe es ein sehr gutes Feedback gegeben, die Beteiligten hätten sich bei der Erstellung des LAP ernsthaft „mitgenommen gefühlt“. Insofern hätten die Regionalkonferenzen eine große Signalwirkung entfaltet. Darüber hinaus sehr positiv beschrieben wurde die Zusammenarbeit zwischen dem Landes-Behindertenbeauftragten, dem Landes-Behindertenbeirat sowie dem Focal Point. Ihren eigenen Ausführungen zufolge hatten die Mitglieder des Beirats in dieser Phase den Eindruck, sich umfassend in

den Konzeptionsprozess des LAP einbringen zu können. Insgesamt seien bei den Regionalkonferenzen zahlreiche Ergebnisse erzielt worden, wobei sowohl vom Landes-Behindertenbeirat als auch vom Focal Point eingeräumt wurde, dass nicht alle Beiträge die notwendige inhaltliche Tiefe erreicht hätten. Dies sei vor allem dem breit angelegten Format mit großer Teilnehmendenzahl und den sehr heterogenen Voraussetzungen und Bedarfen der Zielgruppe geschuldet gewesen.

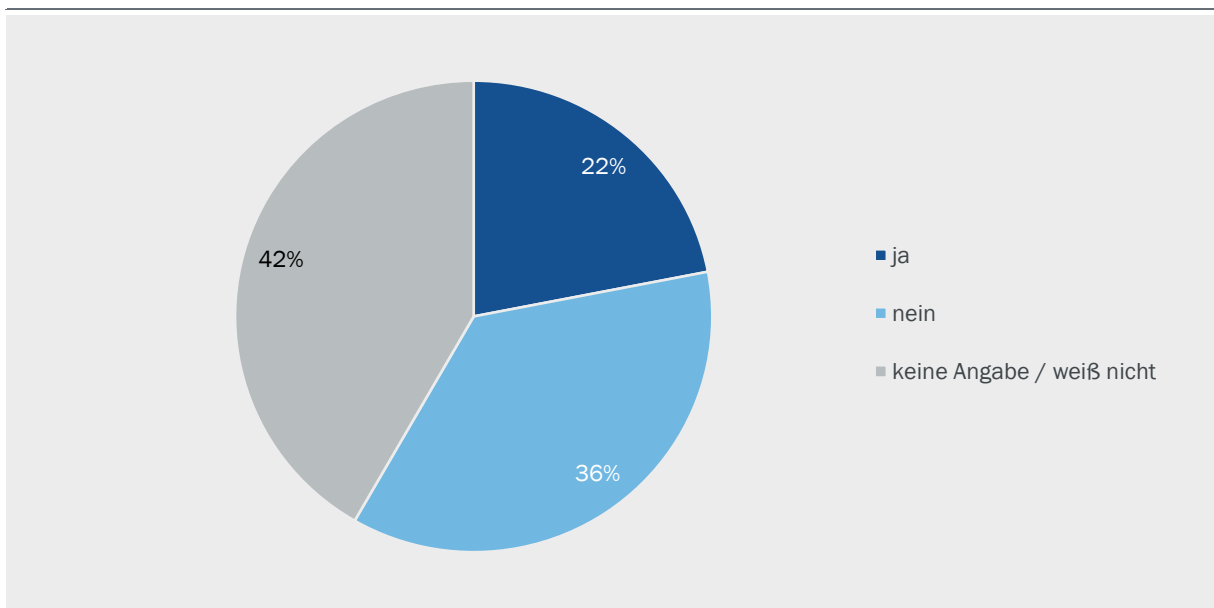
Ein anderes Bild wurde von den Teilnehmenden der Fachtagung kommuniziert. Hier wurde kommuniziert, dass die Einbindung der Interessenvertretungen bei der Erarbeitung des LAP als ungenügend empfunden wurde. Insbesondere in den Werkstätten für Menschen mit Behinderungen sei der Prozess zum Landesaktionsplan unbekannt gewesen.

#### Beteiligung bei der Entwicklung der Maßnahmen

Nach Abschluss der Regionalkonferenzen wurden die dokumentierten Ergebnisse auf formalen Beschluss des Landes-Behindertenbeirats hin am 6. Mai 2014 an die Landesregierung übergeben. Damit ging die Hauptverantwortung für die Konzeption des LAP von der Zivilgesellschaft auf die staatliche Seite über und die Fachreferate der einzelnen Landesministerien wurden mit der Ausarbeitung von Maßnahmen betraut. Wie Abschnitt 4.6 bereits gezeigt hat, erfolgte dieser Schritt wenig koordiniert. Ob und in welcher Form Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände bei der konzeptionellen Entwicklung der Maßnahmen einbezogen wurden, konnte im Rahmen der geführten Fachgespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der Ministerien nicht geklärt werden.

**Abbildung 12: Beteiligung von Menschen mit Behinderungen bei der Konzeption der Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Wurden Menschen mit Behinderungen bei der konzeptionellen Entwicklung der Maßnahme beteiligt?



Die Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings (Abbildung 12) deuten an, dass Partizipation hier eine eher geringe Rolle spielte. Demnach waren in 22 Prozent der Fälle Menschen mit Behinderungen in diesem Stadium beteiligt, wohingegen dies bei 36 Prozent der Maßnahmen nicht der Fall war. In 42 Prozent der Fälle und damit beim überwiegenden Teil der Antworten wurde diesbezüglich jedoch keine Angabe gemacht. Wenn Menschen mit Behinderungen in die konzeptionelle Entwicklung der Maßnahme eingebunden waren, geschah dies zumeist über die Anhörung von Verbänden, Interessenvertretungen oder der Landes-Behindertenbeauftragten oder auch durch den Einbezug von Menschen mit Behinderungen in die Projektteams.

Die Mitglieder des Landes-Behindertenbeirats sowie die Landes-Behindertenbeauftragte waren laut eigener Angabe nicht in die Maßnahmenentwicklungen eingebunden. Insgesamt, so legen es zahlreiche Wortmeldungen aus dem Workshop sowie Aussagen aus dem Fachgespräch nahe, besteht bei ihnen im Rückblick große Unzufriedenheit über den weiteren Fortgang des Partizipationsprozesses. So sei der Beteiligungsprozess mit der Übergabe der Ergebnisse der Regionalkonferenzen trotz der bis dato guten Zusammenarbeit von der Landesregierung abrupt beendet worden. Ein ähnlicher Eindruck wurde auch im Rahmen der Fachtagung vermittelt.

#### Beteiligung im Rahmen der Umsetzung

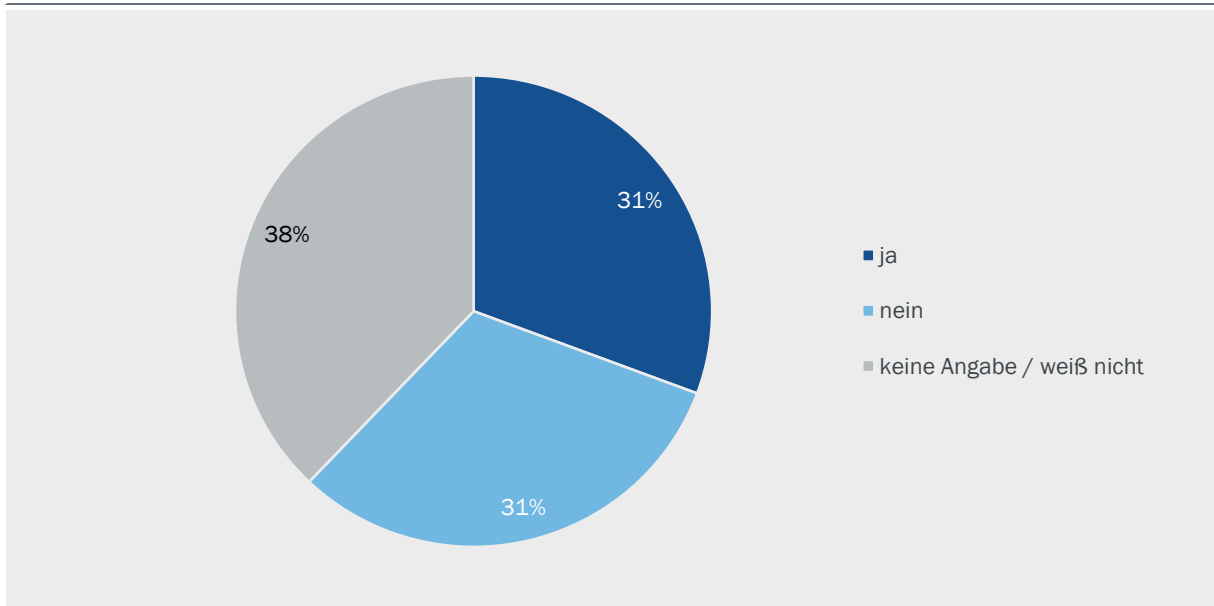
Auch hinsichtlich der Frage, ob und inwiefern Menschen mit Behinderungen am Umsetzungsprozess des LAP beteiligt sind, gibt es eine relativ große Unsicherheit. Bei insgesamt 38 Prozent aller Maßnahmen des Maßnahmen-Monitorings wurde diesbezüglich keine Antwort gegeben (Abbildung 13). Abgesehen davon zeigt sich, dass Menschen mit Behinderungen in der Tendenz etwas häufiger an der Umsetzung als an der Entwicklung von Maßnahmen beteiligt sind oder waren. Bei 31 Prozent der Maßnahmen wurde die entsprechende Frage mit „Ja“ beantwortet. Zu einem gleichen Anteil wurde die Frage verneint.

Analog zur Entwicklungsphase ist die häufigste Form der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Umsetzung von einzelnen Maßnahmen die Anhörung von Verbänden, Interessenvertretungen und der Landes-Behindertenbeauftragten. Seltener werden oder wurden gemeinsame Workshops mit den Zielgruppen der Maßnahmen durchgeführt oder Projektteams und Projektbeiräte mit Menschen mit Behinderungen besetzt. Außerdem gibt bzw. gab es Prüfgruppen von Menschen mit Behinderung, die z. B. Texte zielgruppengerecht überarbeiten.

Aus dem Fachgespräch mit dem Focal Point geht hervor, dass Menschen mit Behinderungen in erster Linie dann einbezogen werden, wenn es sich um eine verbindliche Beteiligung oder Information der betroffenen Zielgruppe im Rahmen von Gesetzesvorhaben handelt. Eine darüber hinaus gehende Selbstverpflichtung der Landesverwaltung zur Partizipation auf Maßnahmenebene gebe es nicht und werde auch nicht befürwortet, da es die entsprechenden Stellen überfordern könnte, so die Aussagen der Verantwortlichen. Nichtsdestotrotz sei auf Seite der Landesministerien der Wille erkennbar, Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände wenn immer möglich einzubeziehen.

Aus Sicht des Landes-Behindertenbeirats reichen die bisherigen Bestrebungen zur Einbindung der Zivilgesellschaft in den Umsetzungsprozess noch nicht aus. Innerhalb der Landesverwaltung sei noch keine ausreichende Sensibilisierung für die Belange der UN-BRK erzielt worden, sodass die Möglichkeiten für Beteiligung oft noch nicht ausgeschöpft würden. Wünschenswert sei ein kontinuierlicher Rückkopplungsprozess zwischen den Fachreferaten und Betroffenen zu bestimmten Vorhaben, beispielsweise im Bereich der digitalen Barrierefreiheit.

**Abbildung 13: Beteiligung von Menschen mit Behinderungen bei der Umsetzung der Maßnahmen**  
Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Fragetext: Wurden oder werden Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Umsetzung der Maßnahme beteiligt?

### Institutionalisierte Einbindung der Interessenvertretungen

Partizipation im Kontext eines Aktionsplans kann nicht nur punktuell zu bestimmten Maßnahmen, sondern auch in institutionalisierter Form erfolgen, beispielsweise durch die Schaffung dauerhafter Beteiligungsgremien. In Baden-Württemberg gibt es einen solchen kontinuierlichen und formalisierten Austauschprozess zwischen Staat und Zivilgesellschaft bisher nicht. Landes-Behindertenbeauftragte und -beirat und Focal Point arbeiten weitestgehend unabhängig voneinander. Eine Verschränkung gibt es nur dadurch, dass das Sozialministerium als Focal Point gleichzeitig als beratendes Mitglied des Landes-Behindertenbeirat fungiert.

Zur Frage, welche Rolle institutionalisierte Partizipationsformate in den Prozessen des LAP Baden-Württemberg spielen sollten, gibt es konträre Ansichten. Auf der einen Seite stehen die Aussagen des Focal Points, wonach der LAP strategisch als Projekt der Selbstverpflichtung der Landesregierung und nicht der regelmäßigen Partizipation der Interessenvertretungen im Sinne eines Begleitprozesses angelegt worden sei. Dies sei auch das Selbstverständnis aller Ressorts bei der Benennung der Ziele und Maßnahmen gewesen. Es sei daher die staatliche Seite, die für die Umsetzung der Maßnahmen zuständig sei und in der Verantwortung stehe. Die Landes-Behindertenbeauftragte und der Landes-Behindertenbeirat seien über den jeweiligen Umsetzungsstand der Maßnahmen aus dem LAP stets informiert, Besprechungsbedarf hierzu jedoch auch nicht angemeldet worden. Darüber hinaus sei rechtzeitig über alle wichtigen Belange rund um den LAP informiert worden.

Die Landes-Behindertenbeauftragte auf der anderen Seite würde einen strategischen und dauerhaften Kooperationsprozess der Zivilgesellschaft mit dem Focal Point stark befürworten. Im Fachgespräch erklärte sie, dass es bedauernswert sei, dass sie ausschließlich dann eingebunden

werde, wenn es gesetzlich vorgeschrieben ist. Insgesamt fühle sie sich vom Focal Point bei Entscheidungen, die den LAP betreffen, oftmals vor vollendete Tatsachen gestellt, beispielsweise auch bei der Ausschreibung zur vorliegenden Evaluation. Ähnlich unzufrieden über die aktuelle Situation äußerten sich auch die Mitglieder des Landes-Behindertenbeirats während des Workshops.

Für die weitere Arbeit am LAP wurden zwei Institutionen vorgeschlagen. Zum einen solle eine staatliche Koordinierungsstelle nach Art. 33 eingerichtet werden, die alle Aktivitäten zwischen Staat und Zivilgesellschaft bündelt. Eine zusätzliche Übertragung dieses Mandats auf die Landes-Behindertenbeauftragte wird hier nicht als zielführend angesehen, vielmehr bedürfe es einer zusätzlichen Stelle mit eigenen Ressourcen. Zum anderen wurde der Wunsch nach einem festen zivilgesellschaftlichen Begleitgremium geäußert, das einen gemeinsamen Aushandlungsprozess von Zielstellungen und Verfahrensweisen zwischen staatlicher Seite und Interessenvertretungen ermöglicht. Der bestehende Landes-Behindertenbeirat wurde angesichts der begrenzten Kapazitäten seiner ehrenamtlichen Mitglieder für diese Aufgabe als eher ungeeignet angesehen. Als Best-Practice-Beispiel der Verzahnung von Landesregierung und verbandlichen Interessenvertretungen wurde mehrfach der Entstehungsprozess zum Bremer Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK<sup>58</sup> genannt.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Partizipation**

- Zentrales Beteiligungselement bei der Ausarbeitung des LAP waren vier breit angelegte und offen zugängliche Regionalkonferenzen in den Jahren 2012 und 2013, organisiert vom damaligen Landes-Behindertenbeauftragten. Durch die dezentrale Umsetzung, den hohen Stellenwert und die erreichte große Zahl an Teilnehmenden war das Veranstaltungsformat sehr gut geeignet, um Partizipation zu ermöglichen. Entsprechend positiv wurde es auch von allen Seiten bewertet.
- Nach Abschluss der Regionalkonferenzen ging die Hauptverantwortung für die Konzeption des LAP von der Zivilgesellschaft auf die Landesregierung über. Die Evaluationsergebnisse deuten darauf hin, dass die Partizipation von Menschen mit Behinderungen im weiteren Erarbeitungsprozess nur noch eine geringe Rolle spielte und dass das mit den Regionalkonferenzen sehr positiv begonnene Beteiligungsverfahren zu einem abrupten Ende kam. Auf Seiten der Interessenvertretungen rief dies großen Unmut hervor.
- Im Rahmen der Umsetzung werden Menschen mit Behinderungen bei etwa einem Drittel aller Maßnahmen beteiligt, allerdings meist nur, wenn es sich um gesetzlich vorgeschriebene Anhörungsrechte oder Informationspflichten handelt.
- Ein regelmäßiger und formalisierter Austauschprozess zwischen Landesregierung und Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen ist in Baden-Württemberg nicht existent. Landes-Behindertenbeauftragte und -beirat sowie Focal

<sup>58</sup> Maßgebliches Gremium, das den Bremischen Landesaktionsplan erarbeitete, war der sog. Temporäre Expertinnen und Expertenkreis (TEKK). Der TEEK wurde auf Beschluss des Bremischen Senates eingerichtet und setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der sechs nach dem Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz anerkannten behindertenpolitischen Verbände, aller Senatsressorts, des Magistrats Bremerhaven sowie der Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau zusammen. Den Vorsitz des Gremiums hatte der Landes-Behindertenbeauftragte, zusätzlich waren Abgeordnete der Bremischen Bürgerschaft zu den Sitzungen als Gäste zu den Sitzungen eingeladen (DIMR 2020).

Point arbeiten weitestgehend unabhängig voneinander. Hinsichtlich der Frage, inwiefern eine engere Verzahnung stattfinden sollte, gibt es bei den Beteiligten sehr unterschiedliche Ansichten.



### Handlungsempfehlungen

- Noch vor der inhaltlichen Weiterentwicklung des LAP sollte die Landesregierung ein konkretes und verbindliches Partizipationskonzept für alle weiteren Schritte erstellen. In dem Konzept sollte erläutert werden, in welcher Form Partizipation an der Konzeption und Umsetzung des LAP zu welchen Zeitpunkten vorgesehen ist, sowohl in Bezug auf das übergreifende Instrument als auch auf Ebene einzelner Maßnahmen. Partizipation sollte der Regelfall sein und Abweichungen begründet werden.
- Um die Expertise der Menschen mit Behinderungen stärker als bisher einzubeziehen und Legitimation für politische Entscheidungen zu schaffen, sollte die Landesregierung ein zivilgesellschaftliches Begleitgremium zum LAP etablieren. Verfahrensweisen und Mitspracherechte eines solchen Gremiums sollten dabei gemeinschaftlich ausgehandelt werden.

## 5.3 Transparenz und Nichtdiskriminierung

Partizipationsprozesse im Zusammenhang mit der Erstellung und Umsetzung von Menschenrechtsaktionsplänen sollten sich an den Leitprinzipien Transparenz und Nichtdiskriminierung orientieren. Dies bedeutet zum einen, dass die Verfahren für alle nachvollziehbar sind. Zu unterscheiden sind hier zwei Perspektiven: erstens die Transparenz gegenüber allen Prozessbeteiligten *während* der Erstellung und Umsetzung des LAP, zweitens die retrospektive Transparenz *über* den Erstellungsprozess, also eine nachträgliche Offenlegung der durchgeführten Partizipationsformate für alle Bürgerinnen und Bürger. Bei der Nichtdiskriminierung geht es hingegen darum, dass allen relevanten Akteuren *gleichberechtigter* Zugang zum LAP und zu den Begleitprozessen gewährt wird.

### Entstehung und Umsetzung des LAP

Im Zentrum des Beteiligungsverfahrens zur Ausarbeitung des LAP Baden-Württemberg standen die vier durchgeführten Regionalkonferenzen (Abschnitt 5.2). Einschätzungen zur Transparenz und Nichtdiskriminierung während der Veranstaltungen wurden vor allem im Rahmen des Workshops mit dem Landes-Behindertenbeirat sowie dem Fachgespräch mit der Landes-Behindertenbeauftragten eingeholt. Insgesamt wurde die Durchführung der Regionalkonferenzen von den damals teilnehmenden Personen sehr positiv bewertet. Die Einladungen seien über einen breiten Verteiler gestreut worden, der auch nicht verbandlich organisierte Menschen mit Beeinträchtigungen enthielt. Die Diskussionsformate seien niedrigschwellig gewesen, die Barrierefreiheit berücksichtigt worden. Hinweise, dass Abläufe während den Konferenzen für einige Teilnehmende nicht zu durchschauen gewesen wären, finden sich keine.

Trotzdem wurde aus Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten bei den Konferenzen kein repräsentatives Abbild der Sorgen und Wünsche von Menschen mit Behinderungen erreicht. Dieser Umstand sei aber weniger der Veranstaltungsorganisation selbst als tiefergehenden strukturellen Problemen in der „Interessensvertretungslandschaft“ in Baden-Württemberg<sup>59</sup> geschuldet. Da alle vier Regionalkonferenzen unter der Woche stattfanden, sei der Zugang für berufstätige Menschen mit ehrenamtlicher Verbandsfunktion zudem schwierig gewesen. Hier solle darüber nachgedacht werden, vergleichbare Veranstaltungen künftig im Wechsel unter der Woche bzw. am Wochenende durchzuführen.

Größter Kritikpunkt der Zivilgesellschaft ist der Umgang der Landesregierung mit den Ergebnissen der Regionalkonferenzen. Wie bereits in Abschnitt 5.2 geschildert, wurde der Partizipationsprozess mit der Übergabe der Tagungsdokumentation an die Landesregierung sehr abrupt beendet. Das weitere Verfahren der Erstellung und Umsetzung des LAP wurde vom Landes-Behindertenbeirat und der Landes-Behindertenbeauftragten als intransparent bezeichnet. Weder habe sich die Landesregierung dazu geäußert, ob und in welcher Form sie sich mit den Beiträgen aus den Regionalkonferenzen überhaupt auseinandergesetzt hat, noch dazu, welche Anmerkungen für die Entwicklung des Plans aufgegriffen wurden und welche nicht. Der Focal Point rechtfertigte die gewählte Vorgehensweise im Rahmen des Fachgesprächs damit, dass im Ergebnisbericht zu den Regionalkonferenzen wenig konkrete Vorschläge enthalten gewesen seien, die sich auf den Kompetenzbereich der Landesregierung bezogen hätten. Aus seiner Sicht hatte die Tagungsdokumentation eher den Charakter einer Sammlung der Wünsche und Vorstellungen, die sich zumeist außerhalb der Realität der Landespolitik bewegen. Eine systematische Aufarbeitung sei deshalb nicht möglich gewesen.

Hinsichtlich der Fortschritte bei der Umsetzung der Maßnahmen des LAP bzw. der Zielerreichung besteht derzeit keine Transparenz. Es ist nicht öffentlich einsehbar, welche Maßnahmen in welchem Umfang umgesetzt werden und ob der LAP sich seinen Zielen annähert. Diese Tatsache ist vor allem dadurch bedingt, dass der LAP bisher keinem regelmäßigen Maßnahmen-Controlling unterliegt (Abschnitt 5.4).

#### Nachvollziehbarkeit des Beteiligungsverfahrens

Retrospektiv ist in der Einleitung des LAP grundsätzlich transparent und nachvollziehbar offengelegt, dass seiner Ausarbeitung ein Partizipationsprozess in Form von vier Regionalkonferenzen vorausging. Die entsprechenden Ausführungen im Plan selbst sind jedoch relativ kurzgehalten. Auf der Homepage des Sozialministeriums findet sich auf der Themenseite der Landes-Behindertenbeauftragten zudem eine ausführliche Beschreibung des Partizipationsprozesses inkl. Zeitstrahl, der die Meilensteine grafisch veranschaulicht.<sup>60</sup> Positiv hervorzuheben ist, dass auf der betreffenden Seite auch der Ergebnisbericht zu den Konferenzen frei verfügbar ist. Der Bericht enthält neben einer zweiseitigen Beschreibung des Verfahrens die Maßnahmenvorschläge der Teilnehmenden gegliedert nach verschiedenen Handlungsfeldern.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Aus Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten sind die Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg nicht ausreichend gut organisiert bzw. wirkmächtig. Als Gründe nannte sie im Rahmen des Fachgesprächs u. a. die erschwerte Vernetzung durch die verhältnismäßig große Fläche des Bundeslandes, fehlende Ressourcen, Konkurrenzdenken sowie eine passive Haltung vieler in Komplexeinrichtungen lebender Menschen mit Behinderungen.

<sup>60</sup> Siehe: <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/ministerium/landes-behindertenbeauftragte/umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention/> (online, abgerufen am 18.06.2021).

<sup>61</sup> Siehe: [https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads\\_Ministerium/Ergebnisse\\_Regionalkonferenzen\\_2014.pdf](https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Ministerium/Ergebnisse_Regionalkonferenzen_2014.pdf) (online, abgerufen am 18.06.2021).

Im Rahmen der Fachtagung wurde gefordert, dass eine Zeitschiene von Beteiligungsprozessen veröffentlicht werde. So könnten Partizipationsprozesse transparenter gemacht werden. Im Nachhinein sei eine Rückkopplung der Beteiligung über die Interessenvertretungen wünschenswert. Wichtig sei, dass diese Prozesse umfassend barrierefrei seien.

### Zugang zum Landesaktionsplan

Der LAP Baden-Württemberg steht in verschiedenen Formaten zur Verfügung und kann frei zugänglich und kostenlos über die Homepage des Sozialministeriums<sup>62</sup> heruntergeladen werden. Es existiert eine Langversion sowie eine barrierefreie Fassung in Leichter Sprache des Plans. Beide Varianten liegen zudem auch als barrierefreie PDF-Dateien vor.

Inwieweit der LAP durch begleitende Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit beworben wurde und wird, wurde im Rahmen der Evaluation nicht systematisch erhoben. Ebenso ist nichts über die Verbreitung des LAP innerhalb der Zielgruppe der Menschen mit Behinderungen bekannt. Beim Workshop mit dem Landes-Behindertenbeirat äußerten sich einige Teilnehmende dahingehend, dass die Bekanntheit des LAP noch gesteigert werden könne. Auch bei der Fachtagung wurde darauf hingewiesen, dass über den LAP stärker informiert werden sollte.

## **i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Transparenz und Nichtdiskriminierung**

- Der LAP steht durch verschiedene Formate barrierearm und frei zugänglich im Internet zur Verfügung.
- Auch der zugehörige Partizipationsprozess ist im LAP transparent und nachvollziehbar offengelegt. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass der Ergebnisbericht der Regionalkonferenzen inkl. aller Maßnahmenvorschläge der Teilnehmenden auf der Homepage des Sozialministeriums eingesehen werden kann.
- Darüber hinaus wurden bei der Durchführung der Regionalkonferenzen die zentralen Prinzipien der Transparenz und Nichtdiskriminierung beachtet. Einladung und Teilnahmebedingungen waren sehr niederschwellig, auf Barrierefreiheit wurde geachtet.
- Zentraler Kritikpunkt ist der Umgang mit den Ergebnissen der Regionalkonferenzen. Von der Landesregierung wurde es versäumt, sich systematisch mit den Beiträgen aus der Zivilgesellschaft auseinanderzusetzen und das weitere Verfahren zu kommunizieren.
- Über die Fortschritte bei der Umsetzung der Maßnahmen gibt es keine Transparenz. Derzeit ist nicht öffentlich nachvollziehbar, ob und inwieweit Maßnahmen umgesetzt werden, ob der LAP seine Ziele erreicht und welche Wirkungen erzielt werden.
- Die Bekanntheit des LAP wird teilweise als nicht ausreichend betrachtet.

<sup>62</sup> Siehe: <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/soziales/menschen-mit-behinderungen/inklusion-un-brk/> (online, abgerufen am 18.06.2021).



### Handlungsempfehlungen

- Das zu erarbeitende Partizipationskonzept sollte öffentlich gemacht werden und deutlich machen, welche Möglichkeiten und Grenzen Beteiligung hat.
- Im Falle einer erneuten Durchführung eines großen Beteiligungsformats wie dem der Regionalkonferenzen sollte sich die Landesregierung im Nachgang unbedingt systematisch mit den Beiträgen der Teilnehmenden befassen. Es sollte ein klares Verfahren geben, nach dem Rückmeldungen zu Ergebnissen des Partizipationsprozesses an alle Beteiligten gegeben werden.
- Der Umsetzungsstand der Maßnahmen des LAP sollte für alle interessierten Bürgerinnen und Bürger einsehbar sein. Die Bekanntheit des LAP sollte durch aktive Öffentlichkeitsarbeit gesteigert werden.

## 5.4 Monitoring

Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK sollten regelmäßig und unabhängig überprüft werden, idealerweise im Rahmen eines vorher festgelegten Verfahrens. Eine formalisierte unabhängige Monitoring-Stelle, wie sie Artikel 33 Absatz 2 beschreibt, existiert in Baden-Württemberg nicht. Eine implizite Kontrollfunktion kann der Landes-Behindertenbeauftragten zugeschrieben werden, die sich qua Amt intensiv mit den Inhalten der UN-BRK und den diesbezüglichen Fortschritten im eigenen Bundesland beschäftigt. Aufgrund ihrer geringen Einbindung in die Aktivitäten der Landesregierung ist jedoch fraglich, inwieweit diese Rolle umgesetzt werden kann. Vor diesem Hintergrund sprach sich die Landes-Behindertenbeauftragte im Rahmen des geführten Fachgesprächs auch für die Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Überprüfung der UN-BRK-Umsetzung aus. Dies würde ein kontinuierliches Nachhalten des Umsetzungsfortschritts der UN-BRK in Baden-Württemberg begünstigen, was ihrer Ansicht nach bisher noch nicht in ausreichendem Maße geschieht.

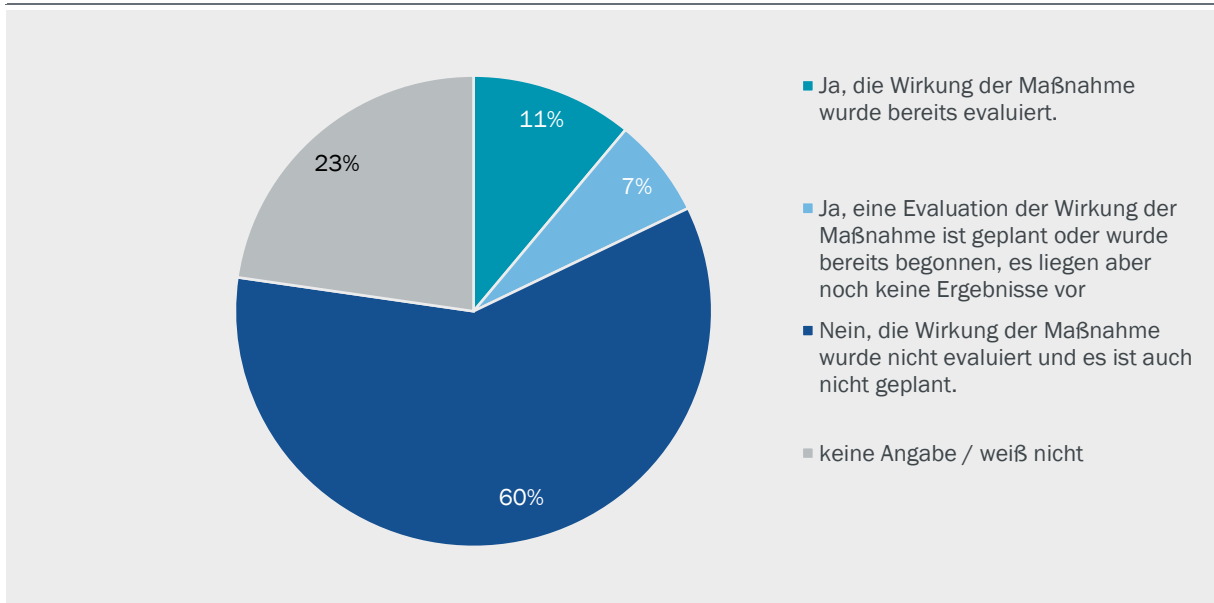
### Gesamtevaluation und Maßnahmen-Controlling

Die Notwendigkeit einer unabhängigen Gesamtprüfung des LAP wurde bereits bei seiner Erarbeitung mitberücksichtigt, was im Sinne der Anforderung des Monitorings positiv zu bewerten ist. So heißt es im Ausblick (Kapitel 12) des Plans: „In zeitlichen Abständen muss [...] überprüft werden, ob und in welchem Umfang die vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich einen Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention geleistet haben und welche weiteren Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Konvention erforderlich und möglich sind. Zur Messung der Zielerreichung des Aktionsplans wird dieser nach fünf Jahren evaluiert. Die Evaluation wird ein externes, unabhängiges Forschungsinstitut durchführen“.<sup>63</sup> Mit der Vergabe des Auftrags an Prognos und dem nun vorliegenden Bericht kann diese Gesamtevaluation als abgeschlossen betrachtet werden.

<sup>63</sup> LAP, S. 212.

**Abbildung 14: Gezielte Evaluationen von Einzelmaßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Frage­text: Wird oder wurde die Wirkung der Maßnahme gezielt evaluiert?

Durch den Focal Point im Sozialministerium wurde zudem eine interne Abfrage entwickelt, in deren Rahmen Grundinformationen zum Umsetzungsstand sowie zu den eingesetzten Mitteln für jede der 229 Maßnahmen des LAP gesammelt werden. Die Erhebung wurde im Jahr 2016 zu den kurzfristigen und im Jahr 2018 zu den mittel- und langfristigen Maßnahmen durchgeführt.<sup>64</sup> Aus Sicht der Evaluation ist die Initiative des Focal Points zur Einrichtung einer solchen Abfrage sehr zu begrüßen. Angesichts des einmaligen Erhebungszeitpunkts, der recht simplen Ausgestaltung und des nicht vollständigen Rücklaufs<sup>65</sup> kann an dieser Stelle jedoch noch nicht von einem „echten“ Maßnahmen-Controlling im Sinne einer regelmäßigen Fortschrittskontrolle gesprochen werden. Dahingehende Einschränkungen räumte der Focal Point im Rahmen des Fachgesprächs selbst ein. Ganz unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Controlling-Verfahrens muss aus Sicht der Evaluation darauf hingewiesen werden, dass eine effektive Überprüfung des Umsetzungsfortschritts beim aktuellen LAP durch die Anlage der Maßnahmen ohnehin schwierig ist. Ein wirksames Maßnahmen-Controlling würde voraussetzen, dass alle Maßnahmen hinreichend konkret formuliert und mit messbaren Fortschrittsindikatoren hinterlegt sind, was derzeit nicht der Fall ist (Abschnitte 4.5, 4.6 und 6.1).

### Einzelevaluationen

Um den Beitrag zu ermitteln, den der LAP zur Umsetzung der UN-BRK leistet, ist es neben der Gesamtevaluation auch wichtig, gezielt Einzelmaßnahmen zu evaluieren. Die Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings zeigen jedoch, dass dies bei der deutlichen Mehrheit der Maßnahmen nicht geschieht. In 60 Prozent der Fälle wurde angegeben, dass die Wirkung der Maßnahme nicht evaluiert wurde und es auch nicht geplant ist. Zu weiteren 23 Prozent der Maßnahmen wurde diesbe-

<sup>64</sup> Intern unterscheidet der Focal Point zwischen kurzfristigen (Laufzeit: 1 Jahr), mittelfristigen (Laufzeit: 2-3 Jahre) sowie langfristigen (Laufzeit: 5 Jahre und mehr oder fortlaufend) Maßnahmen (siehe auch *Laufzeiten* in Abschnitt 4.6)

<sup>65</sup> Bei der Abfrage des Focal Points gingen zu 20 von 259 (Teil-)Maßnahmen keine Rückmeldungen ein.



zünftig keine Angabe gemacht, wohingegen insgesamt 18 Prozent der Maßnahmen bereits evaluiert wurden (11 %) oder eine Evaluation zumindest geplant oder bereits begonnen wurde (7 %). Aussagen in den Fachgesprächen legen nahe, dass die Wirkung von Einzelmaßnahmen vor allem dann gezielt untersucht wird, wenn es sich um gesetzliche Leistungen oder größere Förderprogramme handelt, die ohnehin eine verpflichtende Evaluation vorsehen.

*i*

### **Zusammenfassende Bewertung: Monitoring**

- Eine fest eingerichtete Monitoring-Stelle zur Überwachung der Fortschritte der UN-BRK auf Landesebene existiert in Baden-Württemberg nicht. Die Landes-Behinderterbeauftragte kann diese Funktion nur in sehr eingeschränktem Rahmen ausüben.
- Die Anforderung einer unabhängigen Gesamtevaluation wurde bereits bei der Anlage des LAP mitgedacht und mit dem vorliegenden Evaluationsbericht erfüllt.
- Die Initiative des Focal Points zur Einrichtung eines regelmäßigen internen Maßnahmen-Controllings ist sehr zu begrüßen. In der Praxis wird die Umsetzungskontrolle jedoch sowohl durch die unkonkrete Formulierung vieler Maßnahmen als auch durch strukturelle Herausforderungen bei der Gesamtsteuerung erschwert (Abschnitte 4.5, 4.6 und 6.1).
- Ergebnis- und Wirkungsevaluationen auf Ebene der Einzelmaßnahmen sind eher die Ausnahme und kommen vor allem im Kontext gesetzlicher Leistungen und großer Förderprogramme, bei denen Evaluationen häufig vorausgesetzt werden, vor.

*!*

### **Handlungsempfehlungen**

- Die Landesregierung sollte prüfen, inwiefern ein externer Akteur mit einer unabhängigen Kontrollfunktion hinsichtlich der Umsetzung der UN-BRK im Land betraut werden kann.
- Sofern die Empfehlungen für eine verbesserte Handlungsorientierung bei der Weiterentwicklung des LAP Berücksichtigung finden (Abschnitt 4.6), sollte auch das interne Controlling-Tool weiter ausgebaut und regelmäßiger eingesetzt werden. Es sollte Indikatoren enthalten, die Auskunft über die Zielerreichung, den Umsetzungsstand und die Wirkung einer jeden Maßnahme geben. Anhaltspunkte liefert das im Rahmen dieser Evaluation eingesetzte Maßnahmen-Monitoring.

## 5.5 Fortentwicklung

Bereits in der Anlage eines Aktionsplans sollte miteinbezogen werden, dass dieser nach einer gewissen Zeit fortentwickelt wird. Im LAP Baden-Württemberg selbst werden mögliche Weiterentwicklungsprozesse nur ganz rudimentär angesprochen. Folgende Formulierung findet sich dazu in Kapitel 12: „Der Aktionsplan muss als dynamischer Prozess betrachtet werden. Er ist ein Maßnahmenplan, der von stetiger Weiterentwicklung lebt. Die Entscheidung über die Fortführung der einzelnen Maßnahmen hängt vom Ergebnis der Evaluation und den dann gegebenen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab.“<sup>66</sup>

Die konkrete Ausgestaltung des Weiterentwicklungsprozesses und der Charakter des nächsten LAP waren bei Erstellung dieser Studie noch nicht festgelegt. Nach Aussagen des Focal Points sei es sowohl denkbar, den aktuellen LAP fortzuschreiben als auch einen neuen Aktionsplan zu entwerfen. Da es sich bisher um einen statischen Plan handle, bei dem weder abgeschlossene Maßnahmen herausfallen noch neue hinzukommen können, seien viele Inhalte aber bereits nicht mehr aktuell, was für eine Neufassung spreche. Noch nicht entschieden sei außerdem, welche Berechtigung fortlaufende Maßnahmen und gesetzlich verpflichtende Leistungen im weiterentwickelten LAP haben sollten. Im Hinblick auf mögliche Beteiligungsformate für Menschen mit Behinderungen wurden Regionalkonferenzen von den befragten Ansprechpersonen der Landesregierung grundsätzlich als geeignetes Format angesehen. Hierbei sei darauf zu achten, dass die Konferenzen weiterentwickelt werden. Insbesondere müsse der Prozess so gestaltet werden, dass die Ergebnisse konkreter für die weitere Arbeit der Landesregierung am Aktionsplan nutzbar sind (siehe auch Abschnitt 5.2). Als richtungweisend für viele Fragestellungen wurde von den befragten staatlichen Akteuren die hier durchgeführte Gesamtevaluation genannt, deren Ergebnisse es zunächst einmal abzuwarten gelte.

Eine große Herausforderung für die Weiterentwicklung des LAP ist aus Sicht der Evaluation die Tatsache, dass es kaum etablierte Arbeitsstrukturen gibt, auf die im weiteren Prozess aufgesetzt werden kann. So besteht weder ein kontinuierlicher interministerieller Austausch noch eine Rückkopplung mit der Zivilgesellschaft (Abschnitte 5.1 und 5.2). Dadurch wird die Chance vertan, potenziell neue und relevante Themenfelder auf strategische Art und Weise zu erschließen und in den LAP einzubringen. Vielmehr begünstigen die aktuellen Strukturen auch weiterhin eine unkoordinierte Sammlung von Aktivitäten. Hier wird es eine zentrale Aufgabe der Landesregierung sein, zunächst entsprechende Strukturen aufzusetzen, die eine fachliche Auseinandersetzung mit den Themen der UN-BRK erlauben, bevor es an die konkrete Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen geht.

**i**

### Zusammenfassende Bewertung: Fortentwicklung

- Die Weiterentwicklung des LAP wurde bei seinem Entwurf bereits mitgedacht, allerdings bisher wenig konkretisiert. Als richtungweisend werden die Ergebnisse der vorliegenden Evaluation angesehen, deren Ergebnisse es zunächst abzuwarten gelte.
- Eine große Herausforderung für die Weiterentwicklung des LAP ist die Abwesenheit bereits etablierter Arbeitsstrukturen, auf die im weiteren Prozess aufgesetzt werden

<sup>66</sup> LAP, S. 212.

kann. So gibt es weder feste ressortübergreifende Austauschprozesse und Kontakten noch findet eine ausreichende Rückkopplung mit der Zivilgesellschaft statt.



### **Handlungsempfehlungen**

- Die Landesregierung sollte es als ihre zentrale Aufgabe ansehen, zunächst Strukturen aufzusetzen und Ressourcen bereitzustellen, die eine fachliche Auseinandersetzung mit den Themen der UN-BRK erlauben, bevor es an die konkrete Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen für einen fortentwickelten LAP geht.
- Ein neuer LAP sollte sich auf neu entwickelte, zukunftsweisende Vorhaben konzentrieren. Auf die bisherigen im LAP genannten Maßnahmen kann in der Bestandsaufnahme verwiesen werden, neue Umsetzungsstände können berichtet werden. Kürzungspotenzial besteht insbesondere auch bei Maßnahmen, zu denen das Land durch die Gesetzgebung verpflichtet ist.

## 6 Umsetzungsfortschritt

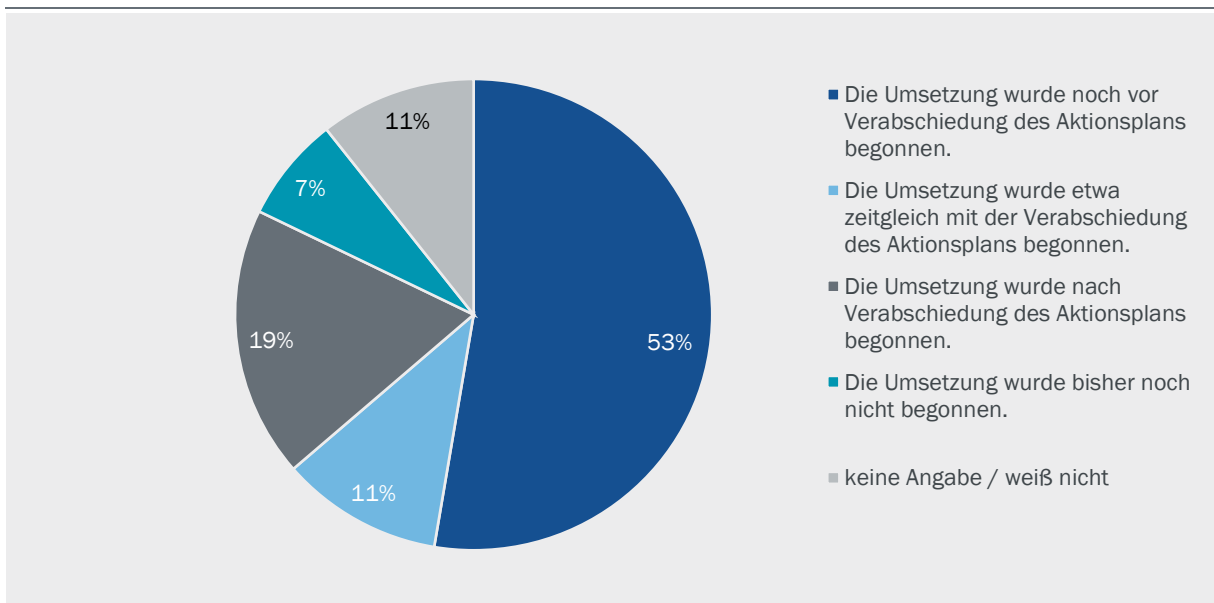
Nach der Konzeption des LAP und seinen Strukturen und Prozessen werden in diesem Kapitel die Fortschritte bei der Umsetzung der UN-BRK in Baden-Württemberg untersucht. Dazu wird zunächst der aktuelle Umsetzungsstand der Maßnahmen des LAP in den Blick genommen. Im Anschluss werden behindertenpolitische Aktivitäten der Landesregierung vorgestellt, die aktuell nicht Teil des LAP sind. Zum Schluss geht es darum, Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für die (weitere) Umsetzung des LAP Baden-Württemberg zu identifizieren. Die Befunde in diesem Kapitel stützen sich vorwiegend auf die Ergebnisse des Maßnahmen-Monitorings, ergänzt um qualitative Aussagen und Einschätzungen aus den Fachgesprächen und Workshops.

### 6.1 Stand der Umsetzung des LAP

Abbildung 15 gibt einen Überblick darüber, wann mit der Umsetzung aller 264 Maßnahmen und Teilmaßnahmen des LAP begonnen wurde. Hierbei wird deutlich, dass der Beginn der Umsetzung der Maßnahmen mehrheitlich vor der Verabschiedung des Aktionsplans im Sommer 2015 liegt (53 %). 19 Prozent der Maßnahmen wurden erst nach der Verabschiedung des LAP begonnen, elf Prozent etwa zur gleichen Zeit. Weniger als jede zehnte Maßnahme (7 %) wurde bis März 2021 noch nicht begonnen. Die beschriebene Verteilung der Startzeitpunkte unterstreicht den Charakter des LAP als vorwiegende Sammlung bereits geplanter oder schon laufender Vorhaben, die mehr oder weniger Unabhängigkeit von der Existenz des Plans bearbeitet werden (Abschnitte 4.1 und 4.6).

**Abbildung 15: Startzeitpunkt der Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Frage­text: Wann wurde mit der Umsetzung der Maßnahme begonnen?

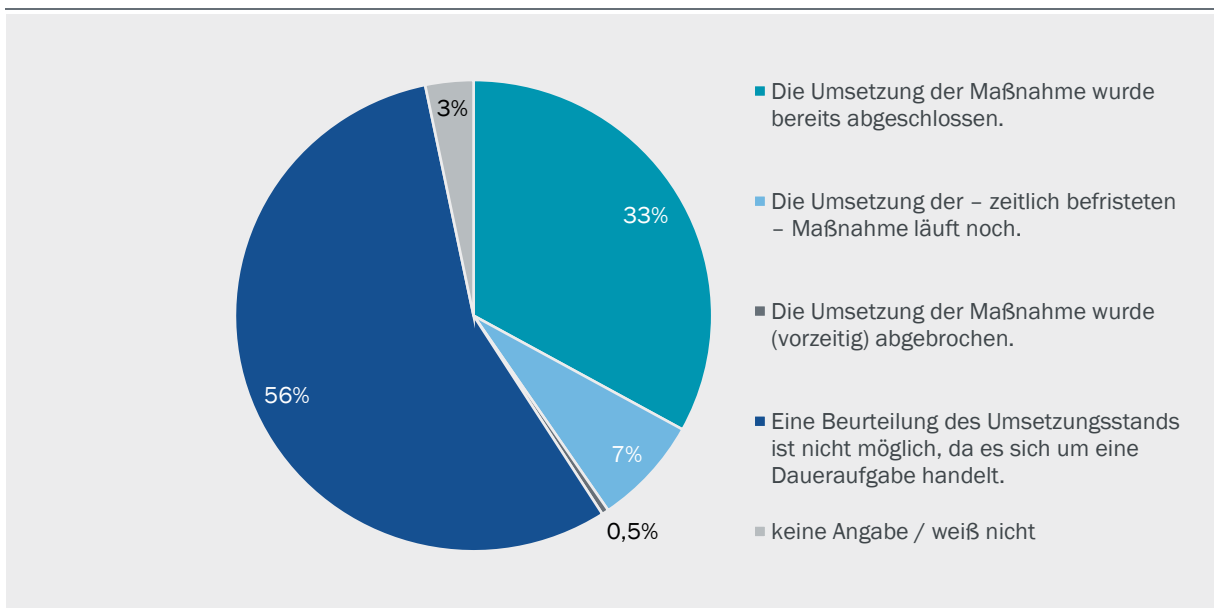
Die Gründe, weshalb die Umsetzung einiger weniger Maßnahmen bisher nicht begonnen wurde, sind nach den Angaben der Maßnahmen-Verantwortlichen unterschiedlich. Eine simple Erklärung liegt darin, dass der Projektstart der Maßnahme erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehen ist. Zudem hat sich auch die Corona-Pandemie in manchen Fällen negativ auf die Maßnahmen-Umsetzung ausgewirkt. Häufiger hingegen befindet sich die Maßnahme noch in der Konzeption oder es liegen rechtliche Bedenken vor bzw. sind rechtliche Anpassungen erforderlich, bevor die Maßnahme in die Umsetzung gehen kann. Als weitere Begründung wurde angegeben, dass kein Bedarf mehr an der Umsetzung der Maßnahme bestehe oder sich diese durch anderweitige Aktivitäten erübrigt habe.

Bei den Beschreibungen des aktuellen Umsetzungsstands der Maßnahmen kommt die Schwierigkeit einer Fortschrittskontrolle, die bereits bei der konzeptionellen Anlage der Maßnahmen des LAP problematisiert wurde (Abschnitt 4.6), nun in der Praxis zum Tragen. Denn bei mehr als der Hälfte (56 %) der bereits begonnenen Maßnahmen handelt es sich, den Angaben aus dem Maßnahmen-Monitoring zufolge, um Daueraufgaben, deren Umsetzungsstand aus Sicht der Maßnahmen-Verantwortlichen nicht beurteilt werden kann (Abbildung 16). Ein weiteres Drittel der begonnenen Maßnahmen wurde als abgeschlossen (33 %) vermerkt. Noch in der Umsetzung stecken hingegen nur wenige bereits begonnene und zeitlich befristete Maßnahmen (7 %).

Bei denjenigen Maßnahmen, die noch laufen, wurde auch das voraussichtliche Enddatum erfragt. Hier zeigt sich, dass fünf Maßnahmen voraussichtlich bis Ende des Jahres 2021 abgeschlossen sein werden, zwei weitere hingegen erst weitaus später (Dezember 2022 und 2024). Bei fast der Hälfte dieser Maßnahmen lässt sich allerdings aus heutiger Sicht nicht beurteilen, wann diese abgeschlossen sein werden. Nur eine begonnene Maßnahme wurde dagegen vorzeitig abgebrochen, dies jedoch nur, weil sich aufgrund der vorherigen Durchgänge der Maßnahme bereits ein nachhaltiger Erfolg einstellen konnte.

**Abbildung 16: Aktueller Umsetzungsstand**

Anteil an allen Maßnahmen, die bereits begonnen wurden



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 215)

Frage­text: Wie würden Sie den aktuellen Umsetzungsstand der Maßnahme beschreiben?

**i**

### Zusammenfassende Bewertung: Stand der Umsetzung des LAP

- Mehr als 80 Prozent aller Maßnahmen wurden bereits begonnen, davon der Großteil noch vor Verabschiedung des Aktionsplans. Dieser Umstand unterstreicht den Charakter des LAP vorwiegend als Sammlung bereits geplanter oder schon laufender Vorhaben.
- Von den bereits begonnenen Maßnahmen konnte rund ein Drittel abgeschlossen werden. Nur eine Maßnahme musste abgebrochen werden. Als problematisch für die Ermittlung des Umsetzungsstands erwies sich der hohe Anteil der fortlaufenden Maßnahmen ohne konkretes Enddatum. Eine Beurteilung ist hier nicht möglich.

**!**

### Handlungsempfehlungen

- Für die Steuerung und die Bewertung des LAP sollten für die Maßnahmen dringend Informationen erhoben werden, die eine konkrete Erfassung des Umsetzungsstands möglich machen. Dazu gehören Informationen zum konkreten Zeitplan der Maßnahmen und Umsetzungsziele.

## 6.2 Umsetzung der UN-BRK außerhalb des Landesaktionsplans

Der LAP Baden-Württemberg wurde im Juni 2015 veröffentlicht. Er wurde als statisches Dokument geschrieben, das frühestens nach fünf Jahren einer Überprüfung und Weiterentwicklung unterzogen werden sollte. Um auch solche Aktivitäten zu erfassen, die erst nach 2015 entwickelt wurden, wurde im Rahmen des Maßnahmen-Monitorings gezielt nach solchen neuen Maßnahmen gefragt.

Insgesamt nannten die Mitarbeitenden der Landesverwaltung sechs Aktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK, die bisher nicht im LAP enthalten sind und nachfolgend kurz beschrieben werden. Grundinformationen zu diesen Maßnahmen sind zudem in Tabelle 6 dargestellt:

1. Dem Land Baden-Württemberg stehen umfangreiche Mittel der Europäischen Union für den **Europäischen Sozialfonds (ESF)** zur Verfügung. Grundlage für die Verwendung dieser Mittel und zentrales Planungsdokument ist das Operationelle Programm des Landes. Federführend in der Umsetzung ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration. In der **Förderperiode 2014-2020** wurden Mittel in Höhe von 260 Millionen Euro gewährt. Schwerpunktziele der Förderung waren nachhaltige Beschäftigung und Fachkräftesicherung, soziale Inklusion und Bekämpfung von Armut sowie lebenslanges Lernen.
2. Die **ESF-Förderung in der Förderperiode 2021-2027 (ESF+)** orientiert sich am politischen Ziel „ein sozialeres Europa“. Die Entwurfsfassung des Operationellen Programms für das Land Baden-Württemberg konzentriert sich auf drei spezifische Ziele: Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, Förderung des lebenslangen Lernens sowie Förderung der aktiven

Inklusion. Gegenüber der vorherigen Förderperiode wurde das ESF-Budget reduziert, eine genaue Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel wurde im Rahmen des Maßnahmen-Monitorings jedoch noch nicht genannt.

3. Zum Ausbau einer flächendeckenden medizinischen und pflegerischen Versorgung für Menschen mit Behinderungen soll **eine verbesserte Abstimmung** zwischen allen relevanten Partnern sowohl in der Landesgesundheitskonferenz als auch in den **Kommunalen Gesundheitskonferenzen** erfolgen. Orientierung gibt dabei der Grundgedanke des Gesundheitsleitbilds Baden-Württemberg, wonach alle Menschen unabhängig von sozialem Status, Alter, Herkunft oder Geschlecht einen möglichst niederschweligen Zugang zu allen erforderlichen Gesundheits- und Pflegeleistungen haben.
4. Im November 2019 wurde eine **Geschäftsstelle Inklusive Bildung** in Referat 43 "Pädagogische Hochschulen, Lehrerbildung" im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (MWK) eingerichtet. Zu den Aufgaben der Geschäftsstelle gehört die hochschulübergreifende Betreuung des Themenschwerpunkts Inklusion in Forschung und Lehre unter besonderer Berücksichtigung der Lehrerbildung. In diesem Zusammenhang wirkt sie u. a. mit an der Weiterentwicklung des Projekts „Inklusive Bildung Baden-Württemberg“ und koordiniert diesbezüglich die Kommunikation mit den anderen Landesministerien, den Hochschulleitungen und weiteren Projektpartnerinnen und -partnern.
5. Am im November 2020 gegründeten **Annelie-Wellensiek-Zentrum für Inklusive Bildung (AW-ZIB)** an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg bringen sich sechs Bildungsfachkräfte in die hochschulische Lehre ein. Bildungsfachkräfte sind Menschen mit kognitiver Einschränkung, die nach einer erfolgreich durchlaufenen dreijährigen Qualifizierung einen unbefristeten und sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz an der Hochschule erhalten haben. Für die Begleitforschung zur Bildungsarbeit der Bildungsfachkräfte wurde u. a. eine Juniorprofessur für Inklusive Bildung eingesetzt. Die Forschung ist partizipativ angelegt, d.h. die Bildungsfachkräfte werden in die Forschungsvorhaben einbezogen. Betreut wird das AW-ZIB durch die Geschäftsstelle Inklusive Bildung.
6. Im Rahmen ihrer **Veranstaltungen** unterbreitet die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (LpB) auch Angebote, die sich jeweils an **Menschen mit und ohne Behinderungen** wenden, insbesondere vor Wahlen. Beispielhaft genannt werden kann eine Online-Podiumsdiskussion zur Landtagswahl 2021, die von der Beauftragten der Landeshauptstadt Stuttgart für die Belange von Menschen mit Behinderung moderiert und durch Schriftdolmetschen untertitelt wurde.

Wie auch bei den bereits im LAP enthaltenen Maßnahmen unterscheiden sich die neu initiierten Aktivitäten sehr stark in Bezug auf Geltungsbereich, Laufzeit und finanziellen Umfang. Die Spannweite reicht von einem mehrjährigen struktur- und investitionsfördernden Grundsatzprogramm in dreistelliger Millionenhöhe wie dem ESF bis hin zur Durchführung einzelner Informationsveranstaltungen durch die Landeszentrale für politische Bildung. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass viele der genannten Aktivitäten Menschen mit Behinderungen nur sehr am Rande in den Blick nehmen. Die Landesregierung sollte deshalb genau prüfen, welchen Platz sie den aufgeführten Maßnahmen in einem weiterentwickelten LAP einräumen möchte.

**Tabelle 6: Aktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK außerhalb des Landesaktionsplans**

Grundinformationen aus dem Maßnahmen-Monitoring

<b>Nr.</b>	<b>Kurzbezeichnung</b>	<b>Federführung</b>	<b>beteiligte Akteure</b>	<b>Zielgruppe</b>	<b>Laufzeit</b>	<b>Finanzen</b>
1	Umsetzung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2014-2020	SM	WM, BMAS, EU Kommission, regionale ESF- Arbeitskreise	Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen	2014 - 2020	260 Mio. € für die gesamte Förderperiode
2	Umsetzung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2021-2027 (ESF+)	SM	WM, BMAS, EU Kommission, regionale ESF- Arbeitskreise	Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen	2021 - 2027	k. A.
3	Stärkung der Kommunalen Gesundheitskonferenzen	SM	Gesundheitsämter	Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen	fortlaufend	k. A.
4	Geschäftsstelle Inklusive Bildung	MWK	keine	vorrangig Menschen mit Behinderungen	laufend seit November 2019	k. A.
5	Annelie-Wellensiek-Zentrum für Inklusive Bildung (AW-ZIB)	MWK	PH Heidelberg	Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen	Gründung am 1. November 2020, seitdem fortlaufender Betrieb	einmalig 528.000 €
6	Veranstaltungen für Menschen mit und ohne Behinderungen	LpB	wechselnde Bildungseinrichtungen u. Partnerorganisationen	Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen	regelmäßige Einzelveranstaltungen	k. A.

Quelle: Maßnahmen-Monitoring (Abfrage neuer Maßnahmen) (n = 6)



i

### **Zusammenfassende Bewertung: Umsetzung der UN-BRK außerhalb des LAP**

- Die Mitarbeitenden der Landesverwaltung nannten sechs neu initiierte Aktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK, die bisher nicht im LAP enthalten sind. Die betreffenden Aktivitäten unterscheiden sich sehr stark in Bezug auf Geltungsbereich, Laufzeit und finanziellen Umfang.

!

### **Handlungsempfehlungen**

- Die Landesregierung sollte bei jeder der genannten Aktivitäten genau prüfen, inwiefern sie zur Umsetzung der UN-BRK beiträgt. Konkrete Vorhaben, die auf eine Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen abzielen, sollten ihren Platz im weiterentwickelten LAP bekommen. Neu begonnene Aktivitäten, die allerdings wenig konkreten Beitrag zur Schaffung inklusiver Lebensverhältnisse im Land leisten, sollten nicht als Maßnahmen aufgenommen werden.

## **6.3 Herausforderungen und Erfolgsfaktoren**

Im Zuge der Umsetzung des LAP treffen die verantwortlichen Akteure in der Landesregierung Baden-Württemberg auf bestimmte Herausforderungen und Erfolgsbedingungen. Welche davon im konkreten Falle eine Rolle spielen, wird in diesem Teilkapitel diskutiert.

An erster Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass Schwachstellen in der Konzeption und den Prozessen des LAP, wie sie in Kapitel 4 und 5 identifiziert wurden, Fortschritte bei der Umsetzung der UN-BRK erschweren können. So stellen unkonkrete Aktivitäten in Verbindung mit einem hohen Anteil an Daueraufgaben und wenig ressortübergreifendem Austausch Risiken im Hinblick auf die Ernsthaftigkeit und Verbindlichkeit bei den zuständigen Akteuren dar. Außerdem lassen sich Fortschritte so kaum überprüfen, sodass Steuerungsansätze ggf. wirkungslos bleiben.

Hinzu kommt, dass die Landesregierung Baden-Württemberg bei vielen Aktivitäten nur einen mittelbaren Einfluss auf deren tatsächliche Umsetzung hat. Die Verwirklichung der in der UN-BRK enthaltenen Rechte ist ein gesamtgesellschaftliches Vorhaben und erfordert die Einbindung zahlreicher externer, nicht-staatlicher Akteure. Somit beschränkt sich der Handlungsspielraum der Landesregierung vielfach auf Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen oder die finanzielle Förderung von Programmen und Initiativen, die im Verantwortungsbereich von Drittakteuren liegen.

Ganz maßgeblich für eine erfolgreiche Durchführung des Projekts „Aktionsplan“ ist ein hoher Rückhalt auf Ebene der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger. Den Aussagen des Focal Points, der Landes-Behindertenbeauftragten und der befragten Landesministerien zufolge ist diese Voraussetzung in Baden-Württemberg gegeben. Insgesamt habe die Umsetzung der UN-BRK beim Ministerpräsidenten, den Ministerinnen und Ministern und den Hausspitzen eine hohe

Priorität. Insbesondere durch das im Jahr 2014 verabschiedete Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes seien behinderungspolitische Themen verstärkt auf die politische Agenda gerückt.

Was die breite Sensibilisierung für das Thema Inklusion unter den Mitarbeitenden der Landesverwaltung betrifft, liegt eine etwas zurückhaltendere Einschätzung vor. So wurde in den Fachgesprächen zwar sowohl von staatlicher als auch zivilgesellschaftlicher Seite anerkannt, dass ein besseres Verständnis für die UN-BRK als Querschnittsthema erreicht wurde. Mittlerweile sei den meisten klar geworden, dass Inklusion alle Ministerien gleichermaßen betreffe. Andererseits bemängelten die Mitglieder des Landes-Behindertenbeirats, dass der LAP bisher wenig damit in Verbindung gebracht werde. Als konkretes und handlungsleitendes Instrument bliebe er noch weitestgehend ungenutzt.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Herausforderungen und Erfolgsfaktoren**

- Die Verwirklichung der in der UN-BRK enthaltenen Rechte ist ein gesamtgesellschaftliches Vorhaben, auf das die Landesregierung teilweise nur über einen mittelbaren Einfluss hat. Ihr Handlungsspielraum ist vielfach auf Sensibilisierungskampagnen oder die finanzielle Unterstützung von Programmen im Verantwortungsbereich von Drittakteuren beschränkt.
- Der politische Rückhalt für den LAP ist nach Ansicht der verantwortlichen Personen hoch – behinderungspolitische Themen seien in den vergangenen Jahren verstärkt auf die politische Agenda gerückt.
- Auch in Bezug auf die Mitarbeitenden der Landesverwaltung wird eine zunehmende allgemeine Sensibilisierung für den Themenkomplex Inklusion gesehen. Der LAP als konkretes und handlungsleitendes Instrument werde davon aber noch zu wenig berührt.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Die für den LAP verantwortlichen Akteure sollten sich dafür einsetzen, dass die Umsetzung der UN-BRK weiterhin einen hohen politischen Rückhalt genießt. Zusätzlich gilt es, die Mitarbeitenden der Landesverwaltung über Sinn und Zweck des LAP aufzuklären.

## **7 Zielerreichung und Wirkung des Landesaktionsplans**

---

Mit dem Aktionsplan der Landesregierung soll die Teilhabesituation für Menschen mit Behinderungen im Land Baden-Württemberg verbessert werden. Dieses Ziel soll durch Maßnahmen erreicht werden, mit denen in vielen Teilbereichen Änderungen bewirkt werden. Voraussetzung für den Erfolg des Aktionsplans ist also, dass zunächst die für jede Maßnahme festgelegten Individualziele erreicht werden. Da es im Rahmen dieser Evaluation kaum möglich ist, für mehr als 200 Maßnahmen eine unabhängige Ergebnismessung durchzuführen, werden in diesem Kapitel die Einschätzungen der Maßnahmen-Verantwortlichen zur Zielerreichung herangezogen. Ebenso wird auf Basis des Maßnahmen-Monitorings hinterfragt, welchen Einfluss das Instrument Aktionsplan auf die behindertenpolitischen Aktivitäten der Landesregierung ausübt.

Darüber hinaus wird in diesem Kapitel beispielhaft gezeigt, wie mit ausgewählten quantitativen Indikatoren die Entwicklungen in der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg überprüft werden können. Hierfür wurden gemeinsam mit dem Auftraggeber die Themenbereiche Arbeit und Beschäftigung, Wohnen sowie Bildung und Ausbildung ausgewählt. Innerhalb dieser Themen werden jeweils einige konkrete Zielformulierungen aus dem LAP herausgegriffen und mit Daten der amtlichen Statistik verglichen. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass in der Regel kein eindeutiger Bezug zwischen den Maßnahmen der Landesregierung und den betrachteten Statistiken hergestellt werden kann. Zu viele Faktoren wirken auf die Fortentwicklung inklusiver Lebensverhältnisse ein, als dass sich allein auf Basis globaler Wirkungsindikatoren Aussagen zu Ursache und Wirkung der Maßnahmen des LAP treffen lassen. Dennoch liefern die Zahlen einen ersten Anhaltspunkt, inwieweit die Entwicklungen im Land Baden-Württemberg darauf hinweisen, dass der LAP seine Ziele erreicht.

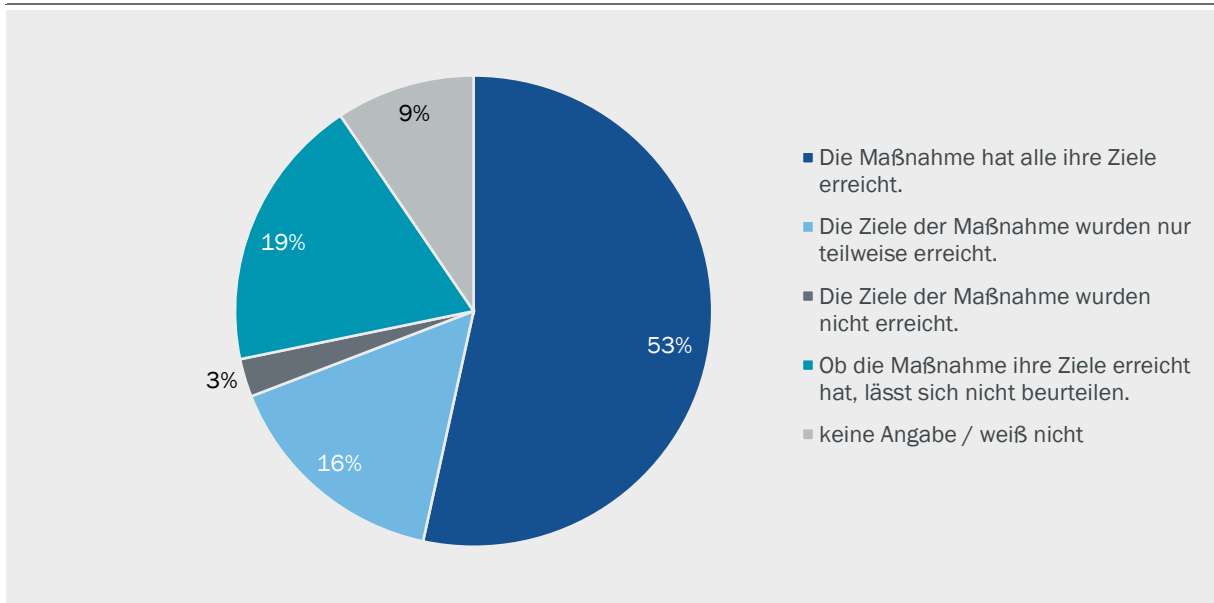
Schließlich werden die Ergebnisse der Untersuchungen des Inklusionsunternehmens 1a Zugang genutzt, um exemplarisch zu zeigen, welche Informationen und welchen Mehrwert die Partizipation von Betroffenen und die Berücksichtigung ihrer subjektiven Sichtweisen haben.

### **7.1 Zielerreichung der Maßnahmen**

Hinsichtlich der individuellen Zielerreichung wird den Maßnahmen des LAP durch die umsetzungsverantwortlichen Personen eine positive Bilanz bescheinigt. Demnach hat die Mehrheit (53 %) der Daueraufgaben oder bereits abgeschlossenen Maßnahmen alle ihre Ziele erreicht. In 16 Prozent der Fälle wurden die Ziele als teilweise und nur in drei Prozent der Fälle als nicht erreicht eingeschätzt. Die Hintergründe, warum bestimmte Ziele nicht erreicht werden konnten, wurden im Rahmen des Maßnahmen-Monitorings nicht erhoben. Darüber hinaus kann allerdings bei einem nicht unerheblichen Teil der Maßnahmen die Zielerreichung nicht beurteilt werden (19 %) oder es wurde gar keine Angabe zu der betreffenden Maßnahme gemacht (9 %).

### Abbildung 17: Zielerreichung der Maßnahmen

Anteil an allen Maßnahmen, die Daueraufgaben oder bereits abgeschlossen sind



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 191)

Fragetext: Wie würden Sie die Zielerreichung der Maßnahme einschätzen?

Hinsichtlich der noch laufenden Maßnahmen wurde ebenfalls eine Einschätzung zur voraussichtlichen Zielerreichung erhoben. Insgesamt 16 Maßnahmen fallen unter diese Kategorie. Bei elf dieser 16 Maßnahmen wird angegeben, dass diese voraussichtlich alle ihre Ziele erreichen werden, wohingegen bei fünf Maßnahmen von einer teilweisen Zielerreichung ausgegangen wird.

**i**

#### Zusammenfassende Bewertung: Zielerreichung

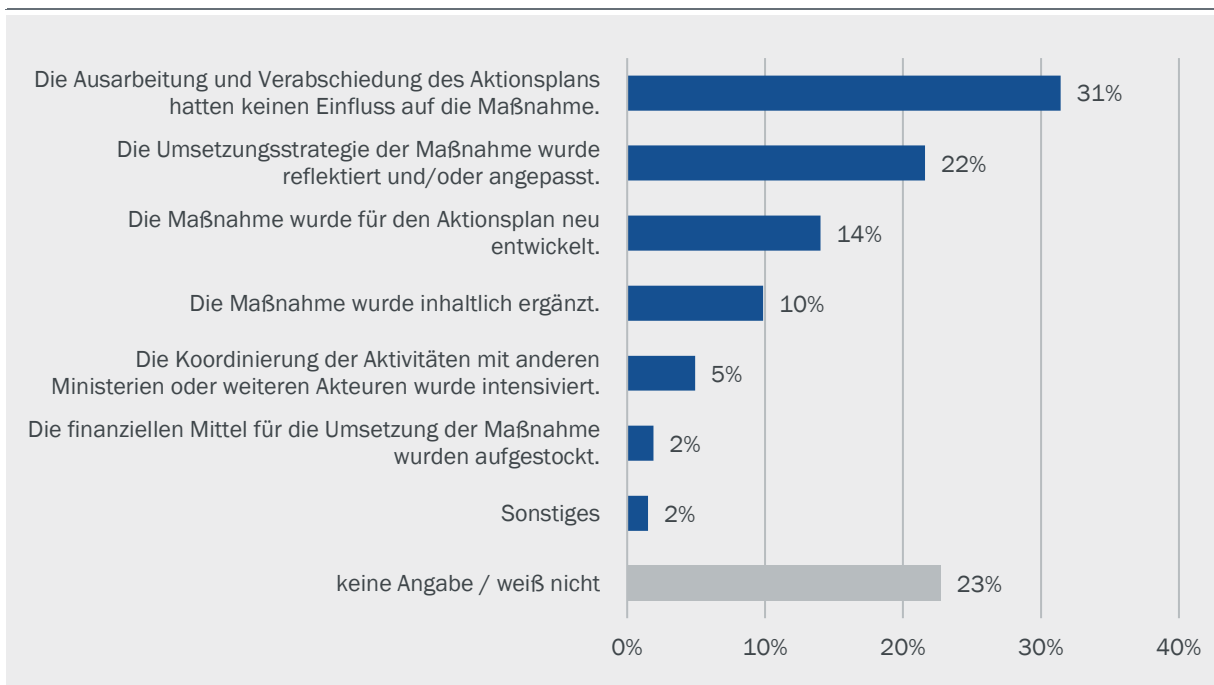
- Die Zielerreichung der Maßnahmen wird von den Umsetzungsverantwortlichen überwiegend positiv eingeschätzt. Bei mehr als zwei Drittel derjenigen Maßnahmen, die schon abgeschlossen sind oder als Daueraufgaben konzipiert wurden, wurde angegeben, dass die Ziele ganz oder teilweise erreicht wurden. Gänzlich verfehlt wurden die Ziele hingegen nur bei einer Handvoll Maßnahmen.

## 7.2 Einfluss des Landesaktionsplans auf die Umsetzung der UN-BRK

Abschließend soll der Einfluss des Instruments Aktionsplan auf die Umsetzung der UN-BRK im Land Baden-Württemberg untersucht werden. Vereinfacht gesagt geht es darum, kritisch zu hinterfragen, welchen Verlauf die Behindertenpolitik im Land nehmen würde, wenn es den LAP gar nicht gäbe. Wie bereits in Abschnitt 4.6 erwähnt, wurde der LAP Baden-Württemberg im Zuge seiner Entstehung hauptsächlich als Sammlung der bereits existenten behindertenpolitischen Programme und Maßnahmen aufgefasst. Insofern wurden die Wirkmöglichkeiten dieses Instruments bereits durch seine Anlage stark beschränkt.

**Abbildung 18: Einfluss des Aktionsplans auf die darin enthaltenen Maßnahmen**

Anteil an allen Maßnahmen (Mehrfachauswahl)



Quelle: Maßnahmen-Monitoring (n = 264)

Frage­text: Welchen Einfluss hatten die Ausarbeitung und Verabschiedung des Aktionsplans auf die Maßnahme?

Dass sich dieser Umstand auch in der Praxis auswirkt, lässt sich anhand der Zahlen des Maßnahmen-Monitorings belegen (Abbildung 18). Hier wurden die Umsetzverantwortlichen um eine Einschätzung des Einflusses von Ausarbeitung und Verabschiedung des LAP auf „ihre“ Maßnahme gebeten. Knapp ein Drittel (31 %) gab an, dass der LAP keinerlei Einfluss auf die Maßnahme hatte. Zudem wurde zu 23 Prozent der Maßnahmen keine Angabe gemacht. 22 Prozent empfinden hingegen, dass durch die Ausarbeitung und Verabschiedung des LAP die Umsetzungsstrategie der Maßnahme reflektiert und/oder angepasst wurde. Bei immerhin 14 Prozent wurde die Maßnahme für den LAP neu entwickelt und bei 10 Prozent wurde die Maßnahme daraufhin inhaltlich ergänzt. Die Koordinierung mit anderen Ministerien oder weiteren Akteuren wurde bei 5 Prozent intensiviert, bei 2 Prozent aller Maßnahmen erfolgte eine Aufstockung der finanziellen Mittel.

*i*

### **Zusammenfassende Bewertung: Einfluss des LAP auf die Umsetzung der UN-BRK**

- Der LAP hatte nur begrenzte Auswirkungen auf die zum Großteil bereits bestehenden behindertenpolitischen Aktivitäten der baden-württembergischen Landesregierung. Knapp ein Drittel aller Maßnahmen blieb vom LAP gänzlich unberührt. Neu für den LAP entwickelt wurden 14 Prozent.
- Bei knapp einem Viertel aller Maßnahmen wurde die Umsetzungsstrategie reflektiert und/oder angepasst. Inhaltliche Ergänzungen wurden bei jeder zehnten Maßnahme vorgenommen.

*!*

### **Handlungsempfehlungen**

- Um wirksame (zusätzliche) Impulse setzen zu können, sollten für den LAP in Zukunft neue Maßnahmen entwickelt werden, die gezielt auf zuvor ermittelte Handlungsbedarfe reagieren.

### 7.3 Entwicklungen im Bereich Arbeit und Beschäftigung

Die Möglichkeit zu arbeiten hat vielfältige Auswirkungen, sowohl auf die persönliche Entwicklung als auch auf die Teilhabechancen am gesellschaftlichen Leben. Einerseits wirkt Arbeit selbst unmittelbar auf die Teilhabe, da eine regelmäßige Tätigkeit und die damit zusammenhängenden sozialen Kontakte Stabilität im Leben und gesellschaftliche Anerkennung verschaffen können. Andererseits ermöglicht Erwerbsarbeit auch, Geld zu verdienen und selbst für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen, was wiederum die Voraussetzungen für die gesellschaftliche Teilhabe positiv beeinflusst.

Im Rahmen der exemplarischen Analyse der Entwicklungen im Handlungsfeld Arbeit und Beschäftigung untersuchen wir Indikatoren zu vier Teilzielen des LAP. Die Ziele beziehen sich auf die Themen Beschäftigung schwerbehinderter Menschen, Arbeitslosigkeit, die Verschränkung von Werkstätten und dem allgemeinen Arbeitsmarkt sowie den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

#### Beschäftigung schwerbehinderter Menschen

In diesem Bereich formuliert der Landesaktionsplan das folgende Ziel:

*"Es wird angestrebt, eine weitere Verbesserung der Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen in der Landesverwaltung zu erreichen. Die Landesverwaltung hat [...] eine Vorbildfunktion, weshalb [...] die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen erhöht werden soll."<sup>67</sup>*

Damit erkennt die Landesregierung Baden-Württemberg ihre besondere Verantwortung und Vorbildfunktion an, die sie als Arbeitgeber hat. Die Beschäftigungsquote von Menschen mit anerkannten Schwerbehinderungen soll erhöht werden.

Dieses Ziel sollte im Kontext der allgemeinen Beschäftigungspflicht von Arbeitgebern interpretiert werden. Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen sind gesetzlich verpflichtet, auf wenigstens 5 Prozent ihrer Arbeitsplätze Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung zu beschäftigen.<sup>68</sup> Bei Nicht-Erfüllung dieser Quote wird eine Ausgleichsabgabe erhoben.

Im Rahmen der Umsetzung dieser Vorgaben wird die Zahl der Beschäftigten mit anerkannter Schwerbehinderung oder ihnen Gleichgestellte von den Arbeitgebern gemeldet und in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit regelmäßig ausgewiesen. Auf Basis dieser Meldungen wird die Quote der mit Menschen mit Schwerbehinderung besetzten Pflichtarbeitsplätze berechnet. Wie Abbildung 19 zeigt, lag die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen in Baden-Württemberg im Zeitraum zwischen 2015 und 2019 dauerhaft unter der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestgrenze von 5 Prozent und sank im Betrachtungszeitraum von 4,4 auf 4,2 Prozent.

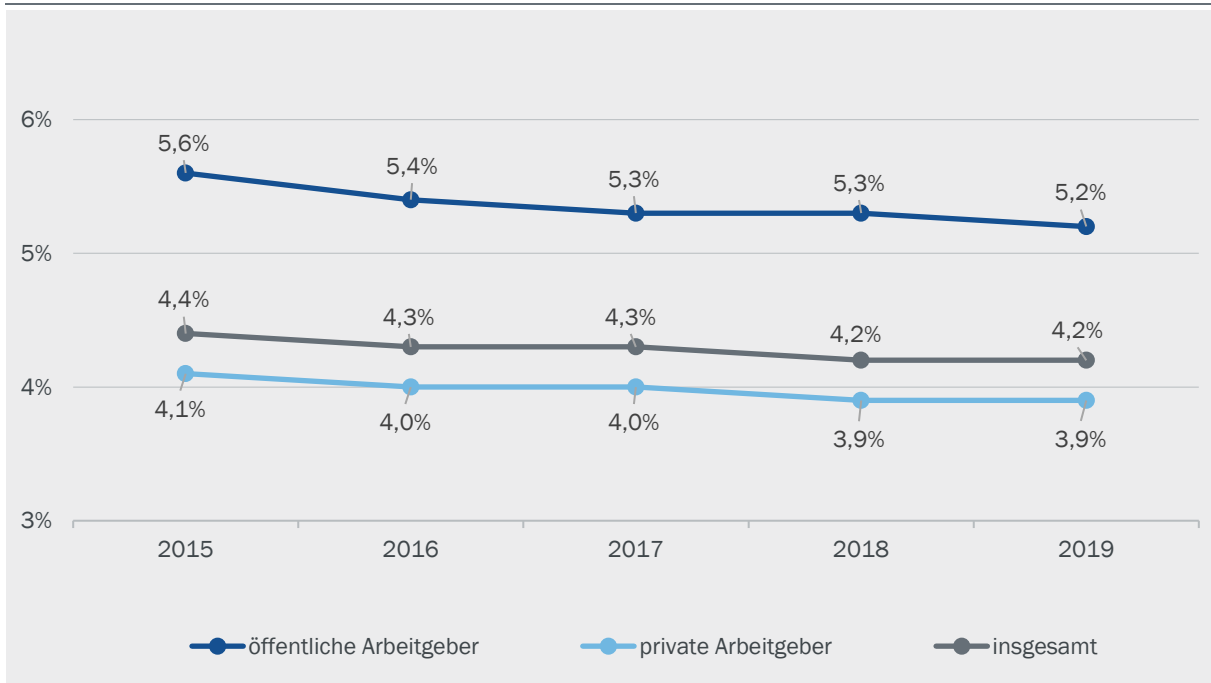
Unterschiede zeigen sich dabei zwischen den öffentlichen und privaten Arbeitgebern. Öffentliche Arbeitgeber lagen in den betrachteten Jahren jeweils über dem Grenzwert, verzeichneten aber einen Rückgang von 5,6 auf 5,2 Prozent. Private Arbeitgeber konnten die Pflichtquote zwischen 2015 und 2019 hingegen nicht erfüllen – und auch hier war die Tendenz fallend (von 4,1 auf

<sup>67</sup> LAP, S. 109.

<sup>68</sup> Pflicht der Arbeitgeber zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nach § 154 SGB IX; für öffentliche Arbeitgeber gilt in einigen Fällen sogar eine Pflichtquote von 6 Prozent (§ 241 Abs. 1 SGBIX).

3,9 Prozent).<sup>69</sup> Inwieweit sich die Beschäftigungssituation konkret in der Landesverwaltung Baden-Württembergs entwickelte, geht aus den dargelegten Zahlen nicht hervor.

**Abbildung 19: Quote der mit Menschen mit Schwerbehinderung besetzten Pflichtarbeitsplätze**  
2015 – 2019; in Prozent; differenziert nach Arbeitgebertyp\*



Quelle: Bundesagentur für Arbeit – Statistik aus dem Anzeigeverfahren gemäß § 80 Abs. 2 SGB IX  
\* Arbeitgeber mit 20 und mehr Arbeitsplätzen

Die Analyse der Quote der mit Menschen mit Schwerbehinderung besetzten Pflichtarbeitsplätze deutet darauf hin, dass die Landesregierung ihr Ziel im Bereich der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht erreicht. Die Beschäftigungsquote von Menschen mit Schwerbehinderungen wurde im betrachteten Zeitraum nicht erhöht, sondern sie sinkt. Auch die Quote der mit Menschen mit Schwerbehinderung besetzten Pflichtarbeitsplätze bei öffentlichen Arbeitgebern sinkt. Einschränkend muss jedoch konstatiert werden, dass für diesen Bericht keine Daten vorliegen, die spezifische Rückschlüsse auf die Situation bei der Landesverwaltung zulassen.

Bei der Fachtagung wurde intensiv über die Beschäftigung und Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen diskutiert. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen in der Landesverwaltung sich zwischen den Ministerien stark unterscheidet. Vergleichsweise hoch sei die Beschäftigungsquote im Sozialministerium. Das weist darauf hin, dass die Daten zur Bewertung der Entwicklung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Schwerbehinderungen in den Landesministerien erfasst werden und die Zielerreichung grundsätzlich durch die Landesregierung nachvollzogen werden kann.

<sup>69</sup> . Zum Vergleich: Bundesweit liegt die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen etwas höher als in Baden-Württemberg. Im Jahr 2017 betrug sie 4,1 Prozent für private und 6,5 Prozent für öffentliche Arbeitgeber. (Quelle: BMAS 2021, S. 244.)



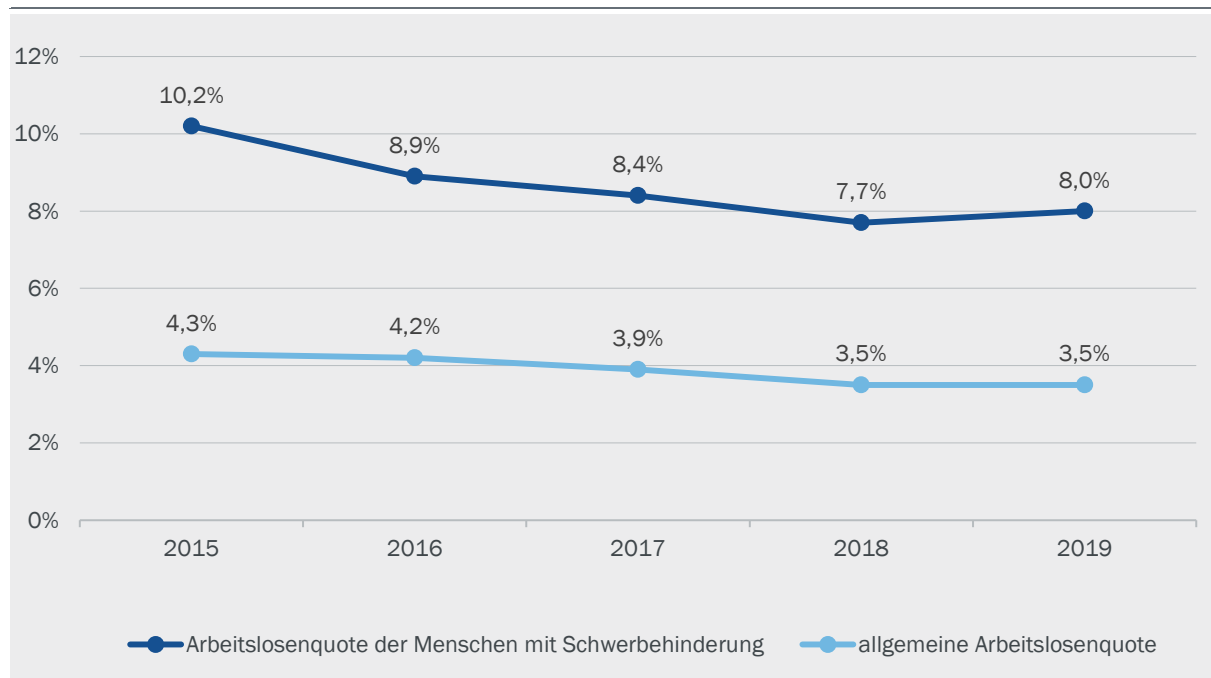
## Arbeitslosigkeit

Im Bereich Arbeitslosigkeit formuliert der Landesaktionsplan das folgende Ziel:

*"Die Schaffung neuer Arbeitsverhältnisse für schwerbehinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist auch erforderlich, um die Arbeitslosenquote von schwerbehinderten Menschen in Baden-Württemberg zu senken und deren Erwerbsquote zu steigern."<sup>70</sup>*

Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten, wie in Abbildung 20, zeigt, dass dieses Ziel derzeit erreicht wird. Seit dem Jahr 2015 ist die landesweite Arbeitslosenquote von Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung um 2,2 Prozentpunkte zurückgegangen. Damit waren im Jahr 2019 8 Prozent der Menschen mit Schwerbehinderung arbeitslos. Zwar waren Menschen mit Schwerbehinderung nach wie vor deutlich häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung Baden-Württembergs, jedoch sank die allgemeine Arbeitslosenquote im gleichen Zeitraum weniger stark. Der Verlauf beider Arbeitslosenquoten ähnelt in etwa der bundesweiten Entwicklung.<sup>71</sup> Allerdings weist Baden-Württemberg im Vergleich aller Bundesländer die geringste Arbeitslosenquote unter Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung überhaupt auf (und hat nach Bayern insgesamt die zweitniedrigste Arbeitslosenquote).

**Abbildung 20: Arbeitslosenquoten**  
2015-2019



Quelle: Aktion Mensch e. V. - Inklusionsbarometer Arbeit 2016-2020; Statistisches Landesamt Baden-Württemberg – Arbeitslosenquoten seit 2000

<sup>70</sup> LAP, S. 116.

<sup>71</sup> BMAS 2021, S. 251.

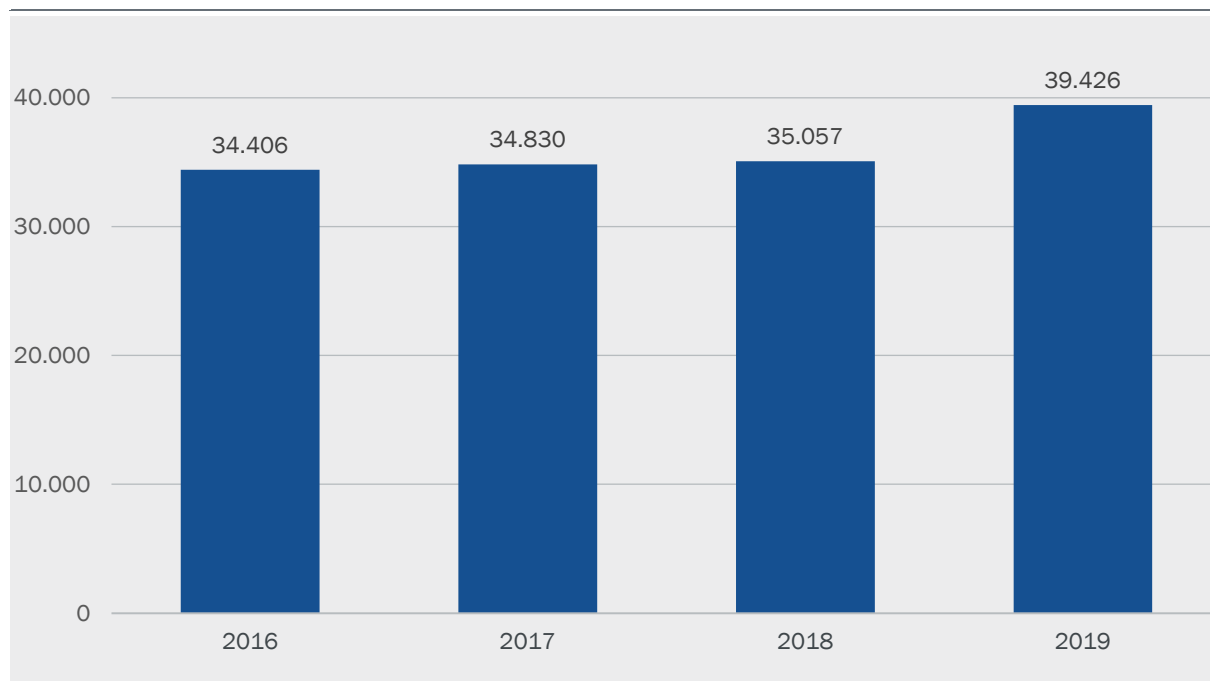
Im Rahmen der Fachtagung wurde darauf hingewiesen, dass Arbeitgeber ggf. mehr Arbeitsplätze anbieten würden, wenn bestehende Fördermöglichkeiten bekannter wären. Das würde zum Ziel der Schaffung neuer Arbeitsverhältnisse direkt beitragen. So beinhaltet beispielsweise das Budget für Arbeit einen Lohnkostenzuschuss für die Organisation, die den Arbeitsplatz schafft. Werbung und die Kommunikation guter Praxisbeispiele könnten dazu beitragen, dass mehr Arbeitsplätze unter Berücksichtigung des Budgets für Arbeit geschaffen werden könnten.

Verschränkung von Werkstätten und allgemeinem Arbeitsmarkt

In diesem Bereich formuliert der Landesaktionsplan das folgende Ziel:

*"Der Inklusionsgedanke und das Arbeiten in einer WfbM ist dann kein Widerspruch, wenn eine Werkstatt kein abgeschlossenes Sondersystem darstellt. [...] Hierzu gehören etwa die Schaffung dezentraler Außenarbeitsplätze und die verstärkte Anbindung und Vernetzung des Berufsbildungs- und Arbeitsbereichs der Werkstätten mit dem allgemeinen Arbeits- und Ausbildungsmarkt. [Es] soll ein in beide Richtungen durchlässiges Gesamtsystem geschaffen werden."<sup>72</sup>*

**Abbildung 21: Anzahl der Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen**  
2016 - 2019



Quelle: Mitgliederstatistik der BAG WfbM

<sup>72</sup> LAP, S. 124.

Menschen mit Beeinträchtigungen können verschiedene Unterstützungsformen beanspruchen, um ihr Recht auf Teilhabe am Arbeitsleben wahrzunehmen. In WfbM werden Personen beschäftigt, die wegen der Art oder Schwere ihrer Behinderung aktuell nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können.

Im Sinne der UN-BRK soll jedoch vermieden werden, dass in WfbM „Sonderwelten“ entstehen. Stattdessen gilt es, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mit geeigneten Maßnahmen zu fördern, was sich auch in der Zielformulierung des LAP widerspiegelt.

Die Anzahl der in baden-württembergischen WfbM Beschäftigten hat sich seit 2016 um knapp 5.000 erhöht auf rund 39.000 Personen im Jahr 2019 (Abbildung 21). Damit zeichnet sich eine gegensätzliche Entwicklung zu den Zielen der UN-BRK ab. Gleichzeitig erhöhte sich die Zahl der WfbM in Baden-Württemberg von 96 auf 98.<sup>73</sup>

Eine Durchlässigkeit in Richtung des ersten Arbeitsmarkts wird in WfbM vor allem durch betriebsintegrierte Arbeitsplätze hergestellt. Hierbei handelt es sich um Einsatzorte für Werkstattbeschäftigte direkt im Betrieb eines Kunden. Aus einer Mitgliederbefragung der Landesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. Baden-Württemberg geht hervor, dass der Anteil der betriebsintegrierten Arbeitsplätze an allen Werkstattplätzen im Arbeitsbereich im Zeitraum 2016 bis 2019 jährlich zwischen etwa zwischen 3 und 5 Prozent liegt, Tendenz steigend (Abbildung 22). Durch unterschiedliche Rücklaufquoten in den betrachteten Jahren<sup>74</sup> sollte die zeitliche Entwicklung hier allerdings nicht überbewertet werden.

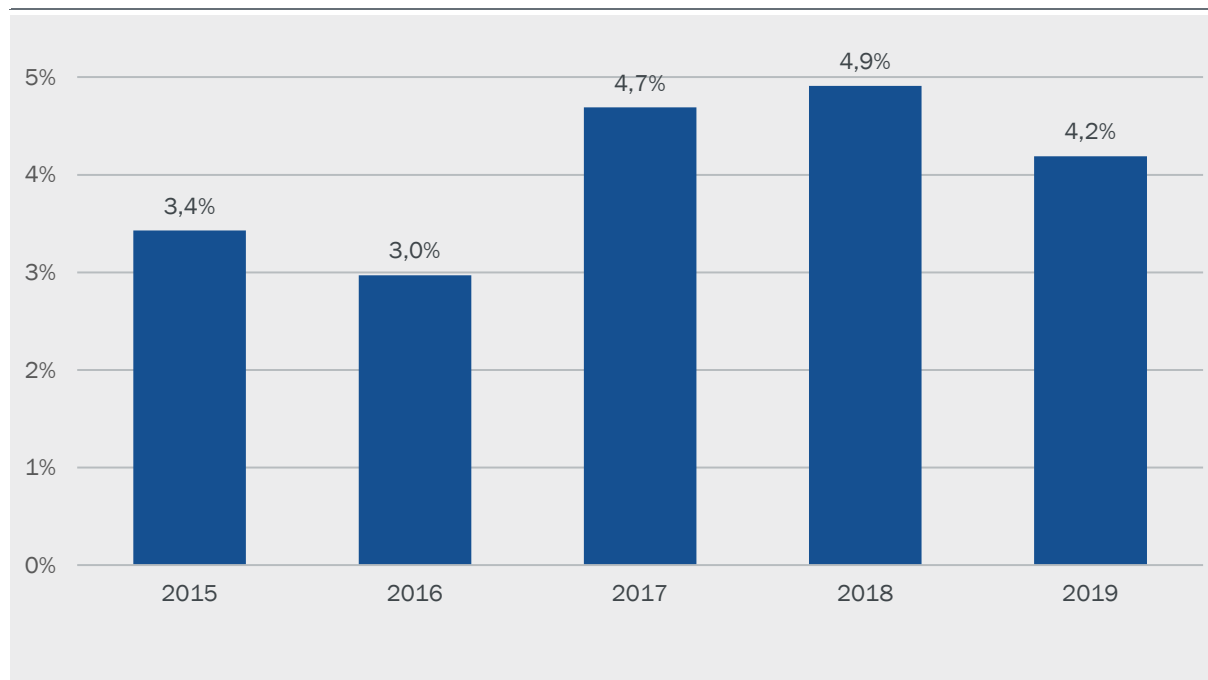
Insgesamt gibt es damit wenige Hinweise darauf, dass das Ziel erreicht wird, dass eine stärkere Verschränkung von WfbM und dem allgemeinen Arbeitsmarkt stattfindet.

<sup>73</sup> Bei der Interpretation sollte berücksichtigt werden, dass die Statistik auf allen Mitgliedswerkstätten der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. (BAG WfbM) beruht. WfbM ohne Mitgliedschaft bei der BAG WfbM stellen jedoch die absolute Ausnahme dar.

<sup>74</sup> Die Bezugsgröße schwankt zwischen 21.331 und 28.525 belegten Plätzen im Arbeitsbereich der WfbM.

**Abbildung 22: Anteil der betriebsintegrierten Arbeitsplätze an allen Werksattplätzen**

nur Plätze im Arbeitsbereich der WfbM; 2015 – 2019



Quelle: Ergebnisse der Evaluation der Aktion 1000 Plus durch die LAG WfbM; Mitgliederbefragung der LAG WfbM

## Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

In diesem Bereich formuliert der Landesaktionsplan das folgende Ziel:

*"Ziel ist es, möglichst vielen Menschen mit wesentlichen Behinderungen den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen."<sup>75</sup>*

Als Brücke zum allgemeinen Arbeitsmarkt fungieren insbesondere Inklusionsbetriebe (bis 2017: Integrationsprojekte). Sie ermöglichen Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung eine Beschäftigung, die nur unter großen Schwierigkeiten eine reguläre Arbeit annehmen können, für die aber zugleich eine WfbM keine adäquate Beschäftigungsmöglichkeit bietet. Inklusionsbetriebe beschäftigen mindestens 30 Prozent und maximal 50 Prozent schwerbehinderte Menschen.

Die Anzahl der geförderten Inklusionsbetriebe in Baden-Württemberg ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2015 wurden 80 Betriebe gefördert, im Jahr 2019 waren es 92. Die Zahl der Beschäftigten in Inklusionsbetrieben nahm in diesem Zeitraum von 3.587 auf 4.462 zu. 1.797 und damit etwas weniger als die Hälfte (43 %) der Beschäftigten hatten 2019 eine anerkannte Schwerbehinderung. Was die Förderung von Inklusionsbetrieben betrifft, fügt sich Baden-Württemberg damit in einen bundesweiten und positiv zu bewertenden Trend in Richtung inklusiverer Arbeitsformen ein.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> LAP, S. 116.

<sup>76</sup> Deutschlandweit stieg die Zahl der geförderten Inklusionsbetriebe von 842 im Jahr 2014 auf 919 im Jahr 2018 (BMAS 2021, S. 265).

**Tabelle 7: Geförderte Inklusionsbetriebe und Anzahl der Beschäftigten in Inklusionsbetrieben**  
2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2015 – 2019
geförderte Betriebe	80	81	84	89	92	+15%
Beschäftigte insgesamt	3.587	3.676	4.420	4.630	4.462	+24%
Beschäftigte mit Schwerbehinderung	1.538	1.535	1.958	1.741	1.797	+17%

Quelle: BIH-Jahresberichte 2015 bis 2019

Die Steigerung der geförderten Inklusionsbetriebe trägt wesentlich dazu bei, dass das Ziel, möglichst vielen Menschen mit wesentlichen Behinderungen den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, erreicht werden kann.

Bei der Fachtagung wurde darauf hingewiesen, dass der Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt sowohl für die Menschen mit Behinderungen als auch die beteiligten Unternehmen häufig mit komplexen und nicht personenzentrierten Antragsverfahren verbunden sei. Es könnte helfen, dass Arbeitgeber bei diesem Prozess enger begleitet werden, z. B. durch Info-Materialien mit konkreten Praxisbeispielen oder Coaches. Erfolge sollten mehr kommuniziert werden, da sie positive Signale setzen und zum Nachahmen anregen.

Exkurs: Überblick über die Ergebnisse der ergänzenden Erhebung im Handlungsfeld „Arbeit und Beschäftigung“ durch das Inklusionsunternehmen 1a Zugang

Für die Untersuchung wurden 30 Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen des Programmes *Arbeit Inklusiv* eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt oder in einem Inklusionsbetrieb gefunden haben sowie 100 Menschen mit Behinderungen, die im Arbeitsbereich einer WfbM beschäftigt sind, befragt.

Die Ergebnisse für die Beschäftigten der WfbM zeigen Defizite in vielen abgefragten Dimensionen. Lebensbereiche wie *Arbeit und Beschäftigung* sowie *Allgemeines* haben bei der Auswertung der Sicht der Befragten Mängel. In der Dimension *Selbst-/Mitbestimmung*, die z. B. erfasst, ob die Befragten in den Pausen das machen dürfen, was sie möchten, werden 3 von 4 Lebensbereiche als defizitär zu bewertet.

Auch bei der Befragung der Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen des Programmes *Arbeit Inklusiv* beschäftigt sind, zeigen sich Defizite. Mängel werden bei der *Selbst-/Mitbestimmung*, der *Normalisierung/Inklusion* und der *Begleitung/Assistenz* festgestellt. Vergleichsweise gut wird die Dimension *Karriere-/Entwicklungsmöglichkeiten* bewertet.

i

### **Zusammenfassende Bewertung: Entwicklungen im Bereich Arbeit und Beschäftigung**

- Die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen insgesamt lag im Zeitraum zwischen 2015 und 2019 dauerhaft unter dem gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwert von 5 Prozent und war zudem leicht rückläufig. Im Vergleich verschiedener Arbeitgebertypen erfüllten die öffentlichen Arbeitgeber anders als die privaten durchgehend die Pflichtquote, verzeichneten aber einen etwas stärkeren Rückgang.
- Bei der Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen ist eine positive Entwicklung erkennbar. Diese sank von 2015 bis 2019 um 2,2 Prozentpunkte und damit stärker als die allgemeine Arbeitslosenquote. Nichtsdestotrotz sind Menschen mit einer Schwerbehinderung mehr als doppelt so häufig arbeitslos wie Menschen ohne Behinderungen.
- Die Zahl der Werkstattbeschäftigten hat sich von 2016 bis 2019 um rund 5.000 erhöht – ein Trend entgegen dem von der UN-BRK propagierten Abbau der „Sonderwelt“ WfbM. Gleichzeitig war der Anteil der betriebsintegrierten Arbeitsplätze, die eine Nähe zum ersten Arbeitsmarkt aufweisen, in der Tendenz steigend. Ebenso erhöhte sich die Anzahl der Beschäftigten mit Schwerbehinderung in Inklusionsbetrieben von 2015 auf 2019 um 15 Prozent.
- Nach der subjektiven Einschätzung von WfbM-Beschäftigten offenbarten sich einige Mängel in zentralen Qualitätsdimensionen. Gleiches gilt für das Programm Arbeit Inklusiv. Vergleichsweise gut werden dort jedoch die Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten bewertet.

!

### **Handlungsempfehlungen**

- Die Datenlage zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Land Baden-Württemberg reicht nicht aus, um die Umsetzung des LAP im Handlungsfeld Arbeit und Beschäftigung zuverlässig bewerten zu können. Spezifische Datenerhebungen und Evaluationen können helfen, die Datenlage zu verbessern und daraus passgenaue Handlungsoptionen zu erarbeiten.
- Zur Erhebung der Wirkung und Zielerreichung gehört, dass die subjektive Sicht der Betroffenen erfasst und in die Bewertung einbezogen wird.

## **7.4 Entwicklungen im Bereich Wohnen**

Menschen mit Behinderungen sollen frei entscheiden können, wo und mit wem sie leben möchten. Dazu gehört, dass sie ihren Wohnraum ihren Bedürfnissen entsprechend gestalten können. Für viele von ihnen bedeutet das, dass die Wohnung barrierefrei sein muss. Ist ein selbstständiges Wohnen nicht möglich, können besondere Wohnformen in unterschiedlicher Ausgestaltung genutzt werden, z. B. Betreuungsleistungen im eigenen Haushalt, Angebote in betreuten Wohngruppen oder auch stationäre Angebote.

## Ambulantisierung

Hierzu formuliert der Landesaktionsplan folgendes Ziel:

*"Menschen mit Behinderungen sollen möglichst gemeindenah in für sie geeigneten Wohnumfeldern gleichberechtigt leben und wohnen können, sofern sie dies wünschen."*<sup>77</sup>

Die Ansprüche von § 19 der UN-Behindertenrechtskonvention, beim Wohnen Entwicklungen der Dezentralisierung, der Ambulantisierung sowie der Sozialraumorientierung zu fördern, finden sich damit auch als Zielstellung im LAP wieder. Als Indikator, inwieweit der Grundsatz „ambulant vor stationär“ Anwendung findet, kann die Anzahl der Personen mit Wohnunterstützung durch die Eingliederungshilfe im stationären sowie im ambulanten Wohnen herangezogen werden (Abbildung 23).

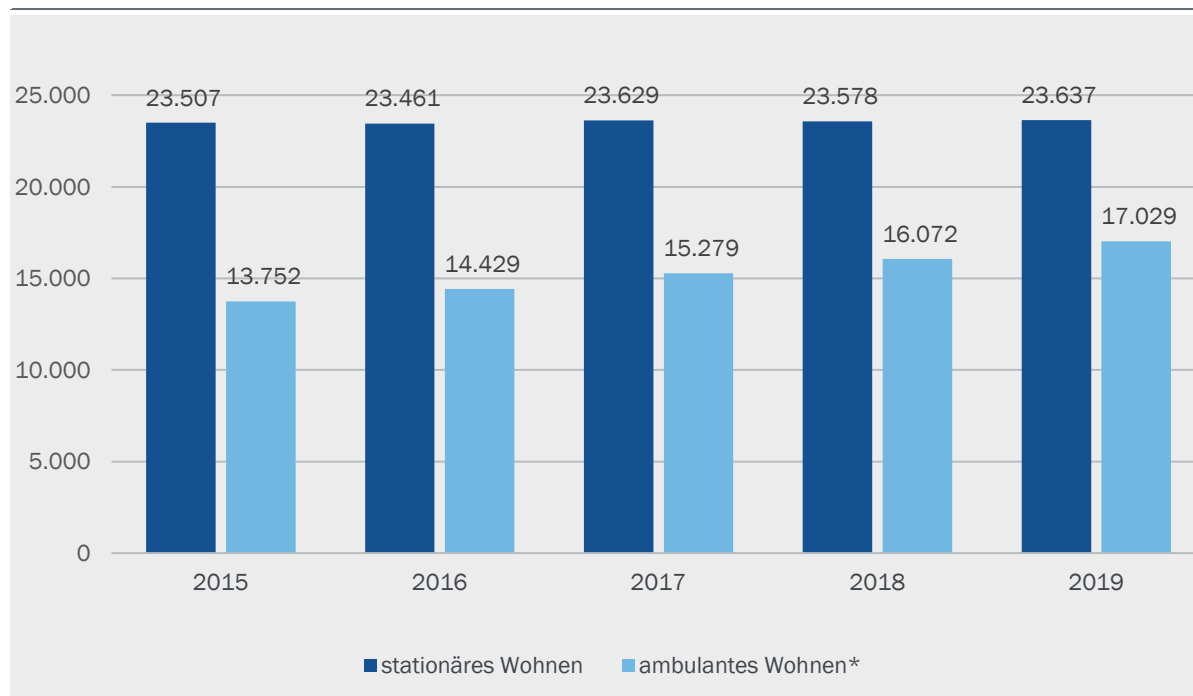
Während die Zahl der Leistungsbeziehenden des stationären Wohnens in Baden-Württemberg zwischen 2015 und 2019 bei rund 23.500 weitgehend stagnierte, stieg die Zahl der Personen mit Wohnunterstützung im ambulant betreuten Wohnen im selben Zeitraum deutlich von 13.752 auf 17.029 an. Damit weisen die Daten darauf hin, dass mehr Menschen gemeindenah wohnen können. Die statistischen Daten spiegeln also – zumindest teilweise – die gewünschte Entwicklung wider. Im Vergleich mit der gesamten Bundesrepublik hinkt Baden-Württemberg bei der Ambulantisierung von Wohnumfeldern jedoch noch hinterher. Deutschlandweit wurden im Jahr 2018 erstmals mehr Leistungsbeziehende von Hilfen zu einem selbstbestimmten Leben ambulant als stationär betreut.<sup>78</sup>

In der Fachtagung wiesen Teilnehmende darauf hin, dass die bedarfsgerechte Bereitstellung ambulanter Angebote wie z. B. Assistenz eine zentrale Bedeutung für die Umsetzung des Wahlrechts zum Wohnort hat. Die ambulanten Komplexeleistungen müssten quantitativ und qualitativ gestärkt werden.

<sup>77</sup> LAP, S. 133.

<sup>78</sup> BMAS 2021, S. 340

**Abbildung 23: Anzahl der Personen mit Wohnunterstützung durch die Eingliederungshilfe**  
2015 – 2019; jeweils zum Stichtag 31.12.



Quelle: KVJS-Berichterstattung 2019 – Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII und dem SGB IX  
\* einschließlich Kindern in Pflegefamilien

## Barrierefreiheit

Im Aktionsplan wurde zur Barrierefreiheit u. a. das folgende Ziel aufgenommen:

*"Die Städtebauförderung wird zu einer Verbesserung der Barrierefreiheit des öffentlichen Raums, des Wohnraums und des Wohnumfelds beitragen."<sup>79</sup>*

Eine wichtige Voraussetzung dafür, trotz bestehender Behinderungen eigenständig in einem Privathaushalt zu wohnen, ist in vielen Fällen das Vorhandensein von barrierefreiem Wohnraum. Die Landesregierung Baden-Württemberg hat sich zum Ziel gesetzt, diesen Umstand im Rahmen der Städtebauförderung zu berücksichtigen.

Tabelle 8 gibt einen ersten Überblick, wie es um die Barrierefreiheit von Wohngebäuden und Wohnungen in Baden-Württemberg bestellt ist. Die Daten stammen aus dem Zusatzprogramm *Wohnen in Deutschland* des Mikrozensus aus dem Jahr 2018, das erstmalig deutschlandweite bevölkerungsrepräsentative Daten zu diesem Themenkomplex verfügbar macht. Die Erfassung der Merkmale zur Barrierefreiheit beruht auf den Einschätzungen der befragten Haushalte und stellt damit keine objektive Messung dar.

Insgesamt befinden sich demnach 9 Prozent aller 2018 bewohnten Wohnungen im Land in Gebäuden, die sowohl schwellenlos zugänglich sind als auch genügend breite Haustüren und Flure

<sup>79</sup> LAP, S. 144.



haben, um sie etwa mit einem Rollstuhl befahren zu können. Lenkt man den Blick auf die Wohnungen selbst, so erfüllen nur 2 Prozent des Wohnungsbestands alle erfragten Merkmale der Barrierefreiheit, wie z. B. die stufenlose Erreichbarkeit aller Räume genügend Raum in Küche und Bad sowie einen ebenerdigen Einstieg zur Dusche. Berücksichtigt man zusätzlich die Baujahre, so fällt auf, dass sich das Bild stetig verbessert, je später die Wohnungen errichtet wurden. Bei den Wohngebäuden mit Baujahr 2011 oder später weisen bereits 44 Prozent alle aufgeführten Merkmale der Barrierefreiheit auf, innerhalb der Wohnungen selbst trifft dies auf 16 Prozent zu. Zwischen den landesweiten Zahlen und dem bundesdeutschen Durchschnitt bestehen kaum Unterschiede.<sup>80</sup> Dies ist als Indiz zu werten, dass die Vermeidung von Barrieren sowohl in Baden-Württemberg als auch deutschlandweit einen immer wichtigeren Stellenwert beim Wohnungsbau bekommt.

Im Rahmen der Fachtagung bestätigten die Teilnehmenden, dass das Bewusstsein für barrierefreien Wohnraum sowohl in der Bevölkerung als auch in der Verwaltung steigt. Menschen mit Behinderungen würden häufiger in öffentliche Planungsverfahren eingebunden. Positiv wird auch hervorgehoben, dass ein Landeszentrum Barrierefreiheit geschaffen werden soll. Trotzdem sei der Bestand an barrierefreien Wohnungen weiterhin zu niedrig. Es könne helfen, wenn die Umsetzung bestehender Normen zur Barrierefreiheit beim Bauen stärker überwacht wird. Das Land Baden-Württemberg könne insgesamt eine eigene Perspektive für inklusives Leben bis 2035 entwickeln.

<sup>80</sup> BMAS 2021, S. 337.

**Tabelle 8: Wohnungen nach Merkmalen der Barrierefreiheit**

Anteil an allen bewohnten Wohnungen in Prozent; Stand 2018

Merkmale des Barrierenabbaus	Baujahre					alle Baujahre
	bis 1948	1949 -1978	1979 -1990	1991 -2010	ab 2011	
<b>Gebäude</b>						
Zugang zur Wohnung schwollenlos	6%	10%	11%	20%	52%	13%
ausreichende Breite der Flure	56%	70%	74%	79%	89%	70%
ausreichende Breite der Haustür	46%	60%	66%	70%	83%	61%
alle aufgeführten Merkmale	3%	7%	8%	16%	44%	9%
<b>Wohnung</b>						
keine Schwellen/ Bodenunebenheiten	13%	16%	16%	18%	34%	16%
alle Räume stufenlos erreichbar	19%	34%	30%	32%	46%	31%
ausreichende Breite: Wohnungstür	53%	64%	68%	73%	87%	65%
ausreichende Breite: Raumtüren	39%	45%	49%	55%	71%	47%
ausreichende Breite: Flure	47%	60%	65%	69%	84%	61%
genügend Raum: Küchenzeile	56%	60%	65%	69%	85%	63%
genügend Raum: Bad/Sanitär	38%	41%	53%	58%	78%	47%
Einstieg zur Dusche ebenerdig	11%	11%	13%	16%	69%	14%
alle aufgeführten Merkmale	1%	1%	1%	3%	16%	2%

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder – Wohnen in Deutschland (Zusatzprogramm des Mikrozensus 2018)

Exkurs: Überblick über die Ergebnisse der ergänzenden Erhebung im Handlungsfeld „Wohnen“ durch das Inklusionsunternehmen 1a Zugang

Für diese Untersuchung wurden 70 Menschen mit Behinderungen, die im Zuge der Dezentralisierung neue Wohnmöglichkeiten erlangt haben, bzw. deren Lebensmittelpunkt eine Komplexeinrichtung ist, befragt. Die Untersuchung zeigt, dass aus der Sicht der befragten Menschen mit Behinderungen in vielen Dimensionen des Wohnens die Qualität von den angelegten Standards abweicht. Das betrifft z. B. die Gemeindezentrierung, die u. a. erfasst, inwieweit eine Betreuerin oder ein Betreuer mit den befragten Personen einkaufen geht. Die Untersuchung stellt fest, dass aus der subjektiven Perspektive in allen Lebensbereichen Defizite in Bezug auf die Gemeindezentrie-

rung vorhanden sind. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt die Untersuchung bei weiteren Dimensionen des Wohnens wie *Sozialraum*, *Gleichberechtigung*, *Selbstbestimmung* und *Inklusion*. Trotzdem sei die allgemeine Zufriedenheit insgesamt und in den Lebensbereichen der Menschen mit Behinderung gut ausgeprägt. Das könne daran liegen, dass die befragten Personen selten Vergleichsmöglichkeiten zu ihrer aktuellen Wohnsituation haben oder zu Gleichgültigkeit neigen.

**i**

### **Zusammenfassende Bewertung: Entwicklungen im Bereich Wohnen**

- Die von der UN-BRK gewünschte Entwicklung in Richtung des gemeindenahen und ambulanten Wohnens bildet sich zum Teil auch in den statistischen Daten ab. Während die Zahl der Personen mit Wohnunterstützung durch die Eingliederungshilfe in stationären Einrichtungen von 2015 bis 2019 stagnierte, stieg die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger im ambulanten Wohnen um mehr als 3.000 an. Gegenüber dem Bundesschnitt hinkt Baden-Württemberg allerdings noch hinterher.
- Dass die Barrierefreiheit beim Wohnungsbau in den vergangenen zehn Jahren verstärkt in den Fokus gerückt ist, zeigt sich ebenfalls an den Zahlen. Während landesweit nur etwa 2 Prozent aller Wohnungen komplett barrierefrei sind, liegt der entsprechende Anteil für Wohnungen mit Baujahr 2011 oder später bei 16 Prozent.
- Die Ergebnisse der Befragung von Nutzerinnen und Nutzern, deren Lebensmittelpunkt eine Komplexeinrichtung ist, zeigt, dass die Wohnsituation in vielen wichtigen Dimensionen der Teilhabe als defizitär wahrgenommen wird.

**!**

### **Handlungsempfehlungen**

- Ein passgenaues Monitoring der Entwicklung im Bereich Wohnen anhand zentraler Kennziffern könnte helfen, die Umsetzung der UN-BRK im Land weiter zu überwachen und ggf. bedarfsgerecht nachzusteuern.

## 7.5 Entwicklungen im Bereich Bildung und Ausbildung

Durch den Erwerb von Fähigkeiten und Wissen, aber auch von schulischen und beruflichen Abschlüssen ist Bildung eine wichtige Ressource für gesellschaftliche Teilhabe in jeder Lebensphase. Das Bildungsniveau hat einen starken Einfluss auf die Lebenslage und den sozialen Status aller Menschen. Insbesondere formale Bildungsabschlüsse haben eine große Bedeutung für die Beschäftigungs- und Einkommenschancen, die wiederum Auswirkungen auf die Wohnverhältnisse, die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben sowie den Gesundheitszustand haben. Darüber hinaus ist Bildung selbst Ausdruck sozialer Teilhabe, bspw. werden im schulischen Umfeld oftmals bedeutsame Freundschaften geknüpft.

### Frühkindliche Bildung

Die Grundprinzipien, an denen sich Frühkindliche Bildung orientieren sollte, werden im LAP folgendermaßen benannt:

*"Partizipation, Inklusion, die wertschätzende Anerkennung von Unterschiedlichkeit und die konsequente Orientierung an den Bedürfnissen eines jeden Kindes sind Grundprinzipien einer kindgerechten Elementarpädagogik."<sup>81</sup>*

Ergänzend zum familiären Umfeld nehmen Institutionen der Kinderbetreuung wichtige Erziehungsaufgaben für Kleinkinder wahr. Ziel der Landesregierung Baden-Württemberg ist es, diese Einrichtungen nach Vorgaben der UN-BRK möglichst inklusiv und partizipativ zu gestalten. Als statistischer Indikator, inwieweit diese Prinzipien in der erzieherischen Praxis umgesetzt werden, dient im Folgenden das Verhältnis von integrativen Tageseinrichtungen und spezialisierten Tageseinrichtungen für behinderte Kinder bzw. der dort betreuten Kinder.

Wie aus Tabelle 9 hervorgeht, wird Inklusion im Vorschulalter in Baden-Württemberg bereits umfassend gelebt. So besucht nur ein äußerst geringer Teil aller Kinder, die Eingliederungshilfe erhalten, eine spezialisierte Einrichtung für Kinder mit Behinderungen. 2018 waren dies nur 1,5 Prozent (Exklusionsanteil). 98,5 Prozent (Inklusionsanteil) der rund 3.100 Kinder mit Behinderungen wurden hingegen gemeinsam mit Kindern ohne Behinderung betreut. Insgesamt gab es 2018 landesweit nur fünf Sondereinrichtungen, die sich ausschließlich an Kinder mit Behinderung richten. Seit 2014 sind bezüglich der Verteilung keine nennenswerten Entwicklungen erkennbar. Der bundesweite Inklusionsanteil von Kindern in Kindertageseinrichtungen war 2018 mit 91,5 Prozent deutlich niedriger als derjenige in Baden-Württemberg.<sup>82</sup>

Das positive Ergebnis, das durch die Daten vermittelt wird, bestätigte sich in der Fachtagung. Die Inklusion im Bereich der frühkindlichen Förderung (KiTA und Grundschule) ist aus der Sicht der Teilnehmenden vergleichsweise weit entwickelt.

<sup>81</sup> LAP, S. 51.

<sup>82</sup> BMAS 2021, S. 135.

**Tabelle 9: Anzahl der Kindertageseinrichtungen und Anzahl der Kinder, die Eingliederungshilfe nach SGB VIII oder SGB XII (alt) erhalten**  
nach Einrichtungsart; 2014 - 2018

Jahr	integrative Tageseinrichtungen			Tageseinrichtungen für behinderte Kinder		
	Anzahl Einrichtungen	Anzahl Kinder	Inklusions- anteil	Anzahl Einrichtungen	Anzahl Kinder	Exklusions- anteil
2014	2.886	5.358	98,4%	5	89	1,7%
2015	2.944	5.499	98,5%	5	86	1,6%
2016	2.965	5.625	98,5%	5	85	1,5%
2017	2.957	5.679	98,3%	6	96	1,7%
2018	3.011	5.643	98,5%	5	86	1,5%
Veränderung 2014 - 2018	+4,3%	+5,3%		+0%	-3,4%	

Quelle: Statistisches Bundesamt – Kinder- und Jugendhilfestatistik

### Schulische Inklusion

Folgendes Ziel ist im LAP festgehalten:

*"Für den Bereich der schulischen Bildung soll der Anspruch der Schülerinnen und Schüler auf sonderpädagogische Bildungsangebote in der allgemeinen Schule gesetzlich verankert werden."<sup>83</sup>*

Auch bei der Bildung im Kinder- und Jugendalter stellt der gemeinsame Schulbesuch von Kindern mit und ohne Behinderung das normative Ideal im Sinne der UN-BRK dar. Der LAP Baden-Württemberg sieht hier eine gesetzliche Verankerung vor. Als klassischer Maßstab für den Stand der schulischen Inklusion werden in der Regel Inklusions- und Exklusionsquoten bzw. -anteile auf Basis der Zahlen der Kultusministerkonferenz der Länder (KMK) berechnet. So auch im Folgenden.

<sup>83</sup> LAP, S. 54.

**Tabelle 10: Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischer Förderung in verschiedenen Schularten**  
Anzahl und Anteile; 2014 - 2018

Jahr	Regelschule		Förderschule	
	Anzahl	Inklusionsanteil	Anzahl	Exklusionsanteil
2014	21.377	29,9%	50.112	70,1%
2015	25.206	35,0%	46.748	65,0%
2016	26.364	36,0%	46.851	64,0%
2017	26.878	36,3%	47.177	63,7%
2018	26.979	36,0%	48.040	64,0%
Veränderung 2014 - 2018	+26,2%		-4,1%	

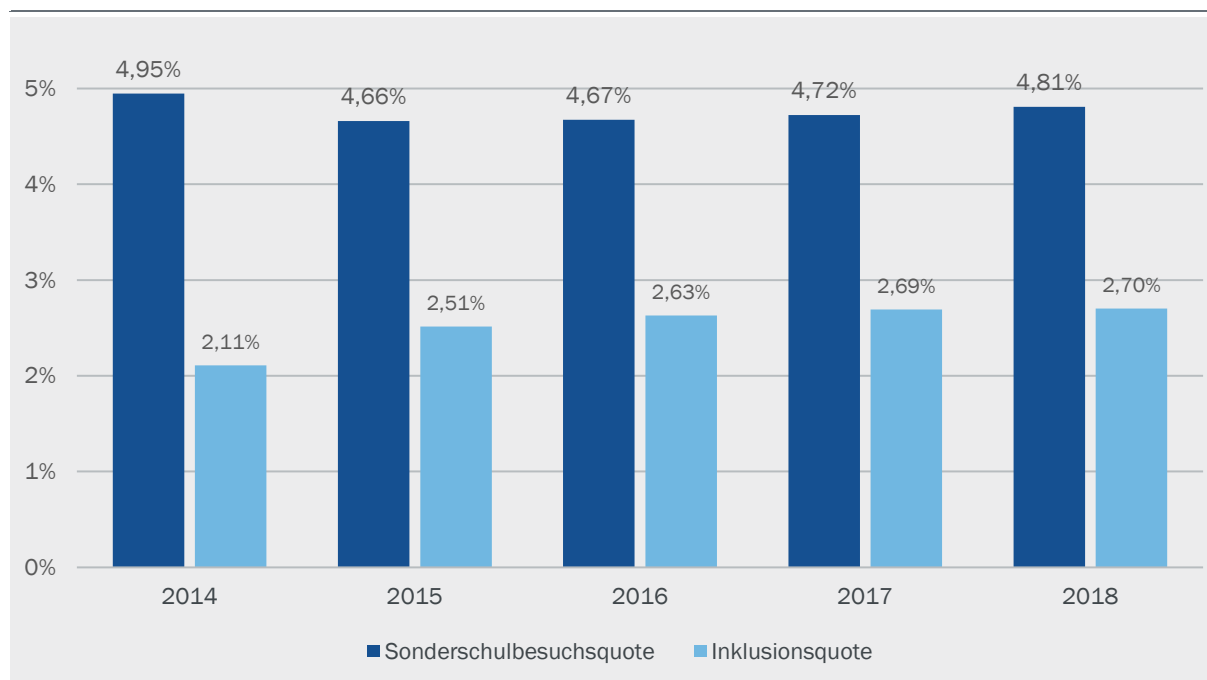
Quelle: KMK – Dokumentation 223: Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2009 - 2018

Aus Tabelle 10 geht zunächst hervor, dass immer mehr Kinder mit sonderpädagogischer Förderung in Baden-Württemberg gemeinsam mit Kindern ohne Behinderungen lernen. So erhöhte sich die Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die inklusiv beschult werden, von 2014 auf 2018 um rund 26 Prozent. Gleichzeitig stieg der Inklusionsanteil, also ihr Anteil an allen Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischer Förderung, um 6,1 Prozentpunkte auf 36,0 Prozent. Andererseits wird ersichtlich, dass der überwiegende Teil der Kinder mit sonderpädagogischer Förderung nach wie vor eine Förderschule besucht. 2018 waren dies etwa 48.000 Schülerinnen und Schüler, der Exklusionsanteil lag bei rund zwei Drittel (64 %). Der starke Anstieg der inklusiv beschulten Schülerinnen und Schüler spiegelt sich zudem nicht in gleichem Ausmaß in einem Rückgang der Förderschülerinnen und -schüler wider.

Als weiterer Indikator wird die Anzahl von Kindern mit Behinderungen in Regelschulen und Förderschulen im Verhältnis zur Anzahl aller Schülerinnen und Schüler im Alter der Schulpflicht betrachtet (sog. Inklusions- und Sonderschulbesuchsquote). Zwischen 2014 und 2018 erhöhte sich die Inklusionsquote in Baden-Württemberg um rund 0,59 Prozentpunkte auf 2,70 Prozent im Jahr 2018 (Abbildung 24). Die Sonderschulbesuchsquote sank im gleichen Zeitraum um 0,14 Prozentpunkte auf 4,81 Prozent.

Die beschriebene Entwicklung von Inklusionsanteil und Inklusionsquote kann nicht ohne Weiteres als Fortschritt auf dem Weg zu mehr schulischer Inklusion gewertet werden. So geht die Steigerung der genannten Indikatoren vor allem auf die Ausweitung der sonderpädagogischen Förderung insgesamt zurück und führt nicht automatisch zu weniger schulischer Exklusion. In seiner Tendenz entspricht der Verlauf der Zahlen in Baden-Württemberg dem Trend auf Bundesebene. Allerdings ist die schulische Inklusion in Deutschland insgesamt bereits etwas weiter fortgeschritten – so lag der bundesweite Inklusionsanteil aller Schulkinder 2017 bei 41,7 Prozent, die Inklusionsquote bei 3,08 Prozent.

**Abbildung 24: Inklusions- und Sonderschulbesuchsquote von Schülerinnen und Schülern**  
2014 – 2018



Quelle: KMK – Dokumentation 223: Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2009 - 2018

## Berufliche Ausbildung

Im Bereich der beruflichen Ausbildung formuliert der LAP die untenstehenden Zielstellungen:

*"Mittel- bis langfristig sollten alle jungen Menschen mit Behinderungen, Beeinträchtigungen, Benachteiligungen oder chronischen Erkrankungen [...] eine vertiefte Berufsorientierung erhalten, um im Anschluss eine betriebliche oder außerbetriebliche Ausbildung absolvieren zu können bzw. eine Vorbereitung auf eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhalten, um ein Beschäftigungsverhältnis ausfüllen zu können."*<sup>84</sup>

Eine berufliche Ausbildung ist entscheidend dafür, wie gut Menschen mit Behinderungen der Einstieg in das Arbeitsleben gelingt. Die Landesregierung Baden-Württemberg hat sich zum Ziel gesetzt, möglichst allen jungen Menschen mit Behinderungen eine Ausbildung zu ermöglichen, um auf dem ersten Arbeitsmarkt Fußzufassen.

Die in Tabelle 11 dargestellten Zahlen zeigen diesbezüglich eine positive Entwicklung in Baden-Württemberg. So ist in Betrieben mit 20 oder mehr Arbeitsplätzen die Anzahl der Auszubildenden mit Schwerbehinderung zwischen 2015 und 2019 von 952 auf 1.204 gewachsen. Dies entspricht einer Steigerung um rund 26 Prozent. Zwar erhöhte sich im gleichen Zeitraum auch die Anzahl der Auszubildenden im Land insgesamt, allerdings in deutlich geringerem Ausmaß, sodass die Quote der Auszubildenden mit Schwerbehinderung an allen Auszubildenden im betrachteten

<sup>84</sup> LAP, S. 70.

Fünfjahreszeitraum ebenfalls anstieg auf 0,63 Prozent im Jahr 2019. Gegenüber dem Bundesdurchschnitt liegt Baden-Württemberg allerdings noch leicht zurück – deutschlandweit betrug der Anteil der Auszubildenden mit Schwerbehinderungen im Jahr 2017 0,66 Prozent.<sup>85</sup>

**Tabelle 11: Auszubildende mit anerkannter Schwerbehinderung**

in Betrieben mit 20 oder mehr Arbeitsplätzen; 2015 – 2019; jeweils zum Stichtag 31.12.

Jahr	Auszubildende insgesamt	davon Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung	Anteil an Auszubildenden insgesamt
2015	179.269	952	0,53%
2016	174.207	954	0,55%
2017	179.524	1.010	0,56%
2018	182.184	1.161	0,64%
2019	190.376	1.204	0,63%
Veränderung 2015 bis 2019	6,2%	26,4%	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit – Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX) 2015 bis 2019

**i**

**Zusammenfassende Bewertung: Entwicklungen im Bereich Bildung und Ausbildung**

- Inklusion im Vorschulalter wird in Baden-Württemberg umfassend gelebt. Mit einem Inklusionsanteil von 98,5 Prozent in Kindertageseinrichtungen liegt Baden-Württemberg deutlich über dem Bundesdurchschnitt.
- Bei der schulischen Inklusion zeigen die Zahlen ebenfalls in die richtige Richtung. Allerdings kann die positive Entwicklung von Inklusionsquote und Inklusionsanteil nicht ohne Weiteres als Fortschritt gewertet werden, geht sie doch hauptsächlich auf die Ausweitung der sonderpädagogischen Förderung insgesamt zurück. Mehr Inklusion führt somit nicht automatisch zu weniger Exklusion.
- Daten der Arbeitsagentur legen außerdem nahe, dass es Menschen mit Schwerbehinderung vermehrt gelingt, eine berufliche Ausbildung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu beginnen. Die landesweite Gesamtzahl der Auszubildenden mit Schwerbehinderung stieg zwischen 2015 und 2019 um 26 Prozent.

<sup>85</sup> BMAS 2021, S. 158.



## 8 Dokumentation der begleitenden Fachtagung

---

Am 20. September 2021 wurde die eintägige Fachtagung *Weiterentwicklung des Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention* in Stuttgart durchgeführt. Die Fachtagung hatte das Ziel, Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden, aber auch weiteren Beteiligten die Möglichkeit zu bieten, ihre Perspektive in die Weiterentwicklung des Aktionsplans der Landesregierung einzubringen und sich hierüber auszutauschen.

Die Konferenz basierte maßgeblich auf den Beiträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Dazu wurden in fünf Diskussionsforen Themen diskutiert, die für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) bedeutsam sind. Die fünf Diskussionsforen widmeten sich den Themen Arbeit, Bildung, Barrierefreiheit und Wohnen, Gesundheit sowie gesellschaftliche und politische Teilhabe – Partizipation und Transparenz. In den Foren wurden die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern genannten Themen, Forderungen und Positionen auf Metaplanwänden dokumentiert.

Die folgenden Inhalte geben die subjektiven Einschätzungen der Personen, die an den jeweiligen Diskussionen teilgenommen haben, wieder. Die Beiträge wurden von der Prognos AG möglichst umfassend und unkommentiert zusammengefasst und haben keinen Anspruch, sachlich korrekt zu sein. Auch geben die im Folgenden genannten Themen und Vorschläge nicht notwendigerweise die Meinung aller Teilnehmenden wieder. Für die Vollständigkeit kann keine Gewähr übernommen werden.

Eine umfassendere Dokumentation der Fachtagung ist als separates Dokument erschienen. Die Ergebnisse geben einen ersten Überblick über die Einschätzungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu

- positiven Entwicklungen bei der Umsetzung der UN-BRK im Land Baden-Württemberg,
- Bereichen, in denen es zukünftig noch Verbesserungspotenzial gibt und
- möglichen Zielen, die bei der Weiterentwicklung des LAP verfolgt werden sollen.

### 8.1 Einschätzungen zum aktuellen Stand der Teilhabe und zur Umsetzung der UN-BRK in Baden-Württemberg

#### Arbeit und Beschäftigung

**Erreichtes:** Einige Ansätze zur Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarktes und inklusiver Beschäftigung haben sich aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer besonders bewährt. Diese Maßnahme könnte noch wirksamer werden, wenn Jobcoaches mit entsprechenden Kommunikationskompetenzen (z. B. Deutsche Gebärdensprache) auch Menschen mit Einschränkungen beim Hören begleiten können. Positiv wird auch die AKTION 1000 bewertet, die sich an Menschen mit erheblichen funktionalen Einschränkungen richtet und sie auf ihrem Weg zu einem selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Leben unterstützt. Bei der Umsetzung der Beschäftigungsquote für schwerbehinderte Menschen werden Erfolge der Landesverwaltung gewürdigt, insbesondere die gute Quote des Sozialministeriums.

**Handlungsbedarfe:** Einige kritische Einschätzungen betreffen die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Nach wie vor bestehe kaum eine Chance für die Beschäftigten der WfbM, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen, obwohl die WfbM dies geeigneten Personen ermöglichen sollen. Es mangle an Anreizen für die WfbM, sich hierfür zu engagieren. Weitere Kritikpunkte betreffen die niedrigen Löhne der WfbM, den zu niedrige Personalschlüssel und die lediglich „arbeitnehmerähnlichen“ Beschäftigungsverhältnisse mit einem anderen Rechtsstatus. Zur generellen Berechtigung der Institution WfbM gibt es unterschiedliche Auffassungen.

Beim Übergang von Menschen mit Behinderungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sehen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen großen Handlungsbedarf. So sei die Ausgleichsabgabe zu niedrig, um eine Lenkungsfunction zu entfalten. Der Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sei für die Beschäftigten mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden. Die beteiligten Leistungsträger würden beim Übergang teilweise keine konstruktive unterstützende Rolle einnehmen. Das Budget für Arbeit, das verschiedene Unterstützungsleistungen bündelt, sei noch zu unbekannt und die Beantragung zudem nicht ausreichend niedrigschwellig. Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus der Erwerbsminderung in das Arbeitsleben stoßen auf große Hürden. Was den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zufolge in erster Linie benötigt wird, sind demnach unbürokratische Prozesse sowie kompetente und engagierte Unterstützung.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wünschen sich, dass das Sonderförderprogramm „Arbeit Inklusiv - Budget für Arbeit“ ausgebaut werden sollte.

#### Bildung und Ausbildung

**Erreichtes:** Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bescheinigen der Inklusion in der frühkindlichen Förderung und der Grundschule gute Fortschritte.

**Handlungsbedarfe:** Der LAP ist aus Sicht von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu wenig bekannt und präsent. Das deutlich bekanntere Bundesteilhabegesetz (BTHG) bestimme die Diskussion, allerdings biete es wenig Orientierung für die Inklusion von Kindern und Jugendlichen. Um den Umsetzungsfortschrittnachverfolgen zu können, wünschen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Festsetzung von Meilensteinen. Teilweise sind die formulierten Ziele im LAP aus ihrer Sicht zu unverbindlich.

Großen Bedarf sehen sie bei der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und für das Thema Inklusion. Als Zielgruppen wurden Lehrkräfte, Angestellte der öffentlichen Verwaltungen, Eltern und die allgemeine Öffentlichkeit genannt.

Eine erfolgreiche Inklusion an Schulen benötigt eine Unterstützung von Schülerinnen und Schülern durch Schulassistenten, die nicht ausreichend gegeben ist und gestärkt werden müsse.

Die Förderung von Kindern mit Behinderungen werde oft durch schwierige bürokratische Prozesse erschwert und dadurch vom Engagement und der Kompetenz der Eltern abhängig gemacht.

Beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf sei der Stand der Inklusion nochmals deutlich schlechter. Inklusion habe überdies beim lebenslangen Lernen (z. B. in VHS-Kurse, Weiterbildung) noch einen geringen Stellenwert.

## Barrierefreiheit und Wohnen

**Erreichtes:** Sowohl in der Bevölkerung als auch in der Verwaltung wachse die Sensibilität für die Belange der Menschen mit Behinderungen, auch in Bezug auf Barrierefreiheit und Wohnen. Dazu trage auch bei, dass Menschen mit Behinderungen häufiger in Planungsverfahren eingebunden würden. Für diese ehrenamtliche Arbeit bedürfe es jedoch einer angemessenen Entschädigung. Die Einrichtung des Landeskompetenzzentrums Barrierefreiheit wird sehr begrüßt, gewünscht wird lediglich ein offener geführter Dialog über dessen Konzeption. Ebenfalls positiv angemerkt wird, dass es sehr gute Beratungsangebote zu Barrierefreiheit und Wohnen gebe.

**Handlungsbedarfe:** Kritisiert werden die Bedingungen und Entwicklungen für barrierefreies Wohnen auf dem freien Wohnungsmarkt. Das Angebot an barrierefreiem Wohnraum sei zu klein, die freie Wahl des Wohnorts daher sehr eingeschränkt. Barrierefreie Wohnungen hätten häufig eine randständige Lage. Es sei überdies unangemessen, dass barrierefreie Wohnungen immer noch als Sonderwohnformen betrachtet würden. Ziel müsse es stattdessen sein, Barrierefreiheit in generelle Normen und Standards einzuführen (Design for all). Planerinnen und Planer sowie Entwicklerinnen und Entwickler müssten hierfür qualifiziert werden, öffentliche Fördergelder müssen an die Einhaltung der bestehenden Normen geknüpft werden. Bei alledem dürfe Barrierefreiheit nicht die Mietenhöhe beeinflussen und dadurch zu einer Frage des Einkommens werden. Ein ausreichendes Angebot an ambulanten Wohnangeboten und Assistenzen sei Voraussetzung dafür, dass das Wunsch- und Wahlrecht beim Wohnen ausgeübt werden könne. Schließlich bleibe ein Restbedarf an besonderen Wohnformen bspw. im Falle von schweren und mehrfachen Behinderungen. Dieses sei in Baden-Württemberg regional sehr ungleich verteilt und es gebe teilweise große Lücken.

## Gesundheitsversorgung

**Erreichtes:** Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachtagung begrüßen das Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz Baden-Württemberg als Fortschritt. Unterstützung findet auch der Beitrag der Sozialpädiatrischen Zentren (SPZ) zu einer umfassenden gesundheitlichen Versorgung. Grundsätzlich werden auch die Medizinischen Zentren für Erwachsene mit Behinderungen (MZEB) positiv gewertet, verbunden mit der Anregung, sich in den Versorgungsstrukturen besser zu vernetzen, um ihren Klientinnen und Klienten eine gute Anschlussversorgung vermitteln zu können. Weitere Mängel der MZEB betreffen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zufolge ihre noch nicht flächendeckende Verbreitung und ihre Begrenzung auf bestimmte Personengruppen.

Es werden einige Fortschritte bei der Barrierefreiheit der Versorgung gewürdigt, darunter die Kostenübernahme für Begleitungen im Krankenhaus, die Finanzierung der Taubblindenassistenten bei ambulanten Arztgesprächen und -besuchen und der Dolmetscherservice per Telefon.

Die Ministerien erhalten ein positives Feedback für ihre Kommunikation während der Corona-Pandemie. Fragen von Betroffenen würden beantwortet, auch verzeichneten die Webseiten Fortschritte bei der Barrierefreiheit (u. a. Leichte Sprache), bei fortbestehenden Mängeln (z. B. Nutzbarkeit für Taubblinde). Spezifische Angebote der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) für Taubblinde werden gelobt, allerdings ist die Finanzierung nicht langfristig gesichert. Eine positive Wertung erfährt schließlich auch der Landesarbeitskreis Psychiatrie.

**Handlungsbedarfe:** Beklagt wird die mangelnde Bekanntheit sowohl des LAP als auch der UN-BRK. Ebenso sei die Landes-Behindertenbeauftragte in der Verwaltung und der Bevölkerung nicht bekannt genug. Schließlich sei vielen Betroffenen das Leistungsspektrum für ihre behinderungs-spezifischen Bedürfnisse nicht bekannt und werde daher oft nicht in Anspruch genommen. Nötig sei daher insgesamt mehr Information und Öffentlichkeitsarbeit.

Einige Zielgruppen würden nicht ausreichend beachtet. So würden Menschen mit seltenen Erkrankungen bei den Corona-Verordnungen und -Bestimmungen zunächst übergangen. Für taubblinde Menschen, die sich stationär im Krankenhaus aufhalten, müsse eine Assistenz finanziert werden, um Selbstbestimmung zu ermöglichen und den Genesungsprozess zu fördern. Menschen mit psychischen Erkrankungen und deren Bedürfnisse würden im Landesaktionsplan nicht durchgängig berücksichtigt, etwa eine nötige Begleitung bei Krankenhausaufenthalten von Menschen mit einer Angststörung. Das medizinische Personal müsse für die Bedürfnisse dieser Zielgruppe qualifiziert werden.

Handlungsbedarfe werden auch bei der Barrierefreiheit konstatiert. So sei der Terminservice über die medizinische Hotline nicht barrierefrei; in der Telemedizin werde die digitale Barrierefreiheit noch nicht umfassend berücksichtigt; es gebe so gut wie keine Reha-Kliniken, die Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetscher vorhalten. Diese fehlten auch in Krankenhäusern. Hilfreich wäre es, wenn im Medizinstudium ein Basiswissen an Deutscher Gebärdensprache gelehrt würde. Die wenigsten Mutter-Kind-Kureinrichtungen seien barrierefrei. Auch die Begleitung und Assistenz bei Besuchen von Praxen niedergelassener Ärztinnen und Ärzte müsse finanziert werden.

Barrierefreiheit in Bau und Ausstattung in ärztlichen Praxen wird noch häufiger bemängelt, hinzu käme eine unzureichende Information hierüber. In der ambulanten Psychiatrie und Psychotherapie führe ein großer Platz- und Ärzte- bzw. Therapeutenmangel zusammen mit unzureichender Barrierefreiheit zu einem sehr mangelhaften Angebot für Menschen mit Behinderungen.

Gesellschaftliche und politische Teilhabe; Partizipation und Transparenz beim Landesaktionsplan

**Erreichtes:** Bei der Einsetzung von kommunalen Beiräten für Menschen mit Behinderungen in Städten und Gemeinden gibt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zufolge gute Fortschritte, auch wenn noch keine flächendeckende Verbreitung erreicht sei. Die Behindertenbeauftragten auf Kreisebene werden als geeignete Vertretung der Angelegenheiten von Menschen mit Behinderungen angesehen, wichtig sei dabei jedoch, dass sie unabhängig seien und nicht einer amtlichen Stelle zugeordnet. Zudem könnten mehr Selbstvertreterinnen und -vertreter von Menschen mit Behinderungen einbezogen werden. Die etablierten Verbände würden regelmäßig in Prozesse eingebunden.

**Handlungsbedarfe:** Die Einbindung der Interessenvertretungen bei der Erarbeitung und Bewertung des Landesaktionsplans wurde als ungenügend bewertet. Insbesondere in den Werkstätten für Menschen mit Behinderungen ist und war der Beteiligungsprozess zum Landesaktionsplan unbekannt. Das schränkt die Möglichkeiten zur Partizipation ein. Die Information über die Beteiligungsformate hätte frühzeitiger erfolgen sollen.

Bei der Interessenvertretung gebe es Lücken bei Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungsarten. So wären Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen schlechter vertreten. In der Liste zur Besetzung des Landes-Behindertenbeirats sei zudem die Gruppe der Taubblinden nicht aufgeführt. Grundsätzlich sollte das Ziel sein, nicht nur die Interessenvertretungen, sondern auch Betroffene direkt einzubeziehen.

Die Beteiligung in Gremien und Arbeitsgruppen werde durch die Verwaltungssprache erschwert, die eine Hürde für Beteiligung darstelle. Assistenzen, die hierbei unterstützen könnten, gäbe es nicht in ausreichendem Maß. Viele Veranstaltungen und Formate seien nicht niedrigschwellig. Das betreffe die bauliche Barrierefreiheit und die Erreichbarkeit, aber auch die Durchführung von Veranstaltungen ohne begleitendes Angebot in Leichter Sprache. Die Terminierung und die Länge von Sitzungen stellten weitere Hindernisse dar. Hilfreich im Sinne von Empowerment könnten z. B. Schulungen und Workshops im Vorfeld von Beteiligungsprozessen sein. Das wäre auch deshalb wichtig, weil für Menschen mit Behinderungen, die sich politisch beteiligen, Verwaltungsprozesse oft überfordernd wirken könnten.

In der Selbsthilfe engagierten sich Menschen ehrenamtlich. Sie erfordere in der Regel einen hohen Aufwand, den viele scheuen würden.

## 8.2 Ziele und Beispiele guter Praxis für die Landespolitik

### Arbeit und Beschäftigung

**Ziele:** Teilnehmerinnen und Teilnehmer schlagen vor, die Integration von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen zu fördern – dabei sollte mehr mit den Betroffenen selbst gesprochen und auch kreative, neue Wege für mehr bedarfsgerechte Angebote und Arbeitsstellen erprobt werden. auch sollten die Bedarfe von taubblinden Menschen umfassend berücksichtigt werden, besondere Bedeutung habe hier die Finanzierung von Assistenz.

Empfohlen wird, Erfolge stärker zu kommunizieren. Indem z. B. über gelungene Übergänge auf den ersten Arbeitsmarkt berichtet werde, würden positive Signale gesetzt, die zum Nachahmen anregen.

**Beispiele guter Praxis:** Positiv hervorgehoben wird das von der Aktion Mensch e.V. geförderte Modellprojekt „Wege in den Beruf“ der Stiftung Nikolauspflanze. Hier werden Lösungen für die Aus- und Weiterbildung von taubblinden und höresehbehinderten Menschen erarbeitet.

Als weiteres gutes Praxisbeispiel wird das Landeskompetenzzentrum Barrierefreiheit angeführt. Die Einrichtung dieses Kompetenzzentrums wird sehr gelobt. Hier könnten z. B. auch Arbeitgeber durch passende Leitfäden unterstützt werden.

### Bildung und Ausbildung

**Ziele:** Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer schlagen vor, die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für Inklusion als Metathema des LAP zu verstehen. Sie wünschen sich, dass die Themen im Zusammenhang betrachtet und ggf. auch gesetzliche Schnittstellen entsprechend angepasst werden. Von einigen wird empfohlen, dass der LAP sich auf bestimmte Maßnahmen fokussieren könne, ohne dass andere Themen hierdurch vollständig entfallen. Andere befürworteten wiederum die Breite und Offenheit des LAP. Einigkeit herrscht hingegen darüber, dass Menschen mit Behinderungen umfassend an der Entwicklung der Konzeption und der Umsetzung beteiligt werden müssten.

Damit inklusive Bildung gelingt, müssten die notwendigen Ressourcen und Strukturen geschaffen werden. Dazu gehören u. a. bauliche Barrierefreiheit, Hilfsmittel und digitale Lösungen. Es müsse überall eine Infrastruktur vorhanden sein, die Inklusion möglich macht, unabhängig vom Einzelfall. Alle Schulen sollten somit mit ausreichenden Mitteln (z. B. für Personal und Infrastruktur)

ausgestattet sein, um eine intensive Schulbegleitung zu gewährleisten und Inklusion zu ermöglichen. Zentrales Ziel sollte sein, Inklusion an allen Schulen grundsätzlich zu ermöglichen und nicht, Lösungen für den Einzelfall zu suchen. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sollten tatsächlich wählen können, welche schulische bzw. berufliche Entwicklung sie einschlagen möchten.

Schulassistenzen sollten für ihre Tätigkeit qualifiziert werden, durch Aus- und Fortbildung, Studium o. ä. Eine Qualifizierung und Sensibilisierung zum Umgang mit Vielfalt benötigten auch die Lehrkräfte. Bei einer inklusiven Beschulung dürften die Klassengrößen nicht zu groß werden. Gebärdensprache sollte als Schulfach etablieren bzw. zumindest angeboten werden.

Digitalisierung wird als Chance wahrgenommen, wenn Barrierefreiheit von Anfang an mitgedacht werde. Datenschutz dürfe keine bremsende Rolle einnehmen und gegen die Anforderungen an Barrierefreiheit ausgespielt werden.

Das große Potenzial von Menschen mit Behinderungen für den Arbeitsmarkt müsse erkannt, gefördert und vermittelt werden. Zu letzterem könnten gute Praxisbeispiele beitragen. Auch die in den Schulen angewandte Diagnostik sollte ihren Fokus auf die Kompetenzen und Stärken legen und nicht auf Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit.

Phasen von psychischen Erkrankungen während der Schul- bzw. Bildungszeit erhöhen für die betroffenen Menschen das Risiko, den Anschluss zu verlieren. Wichtig seien daher Möglichkeiten, außerhalb der „Standard-Bildungsbiografie“ Qualifizierungen erwerben zu können.

**Beispiele guter Praxis:** Als positives Beispiel wurde das Projekt „Bildungsfachkräfte“ eingebracht (<https://bw.inklusive-bildung.org/>). Darin durchlaufen Menschen mit geistiger oder körperlicher Behinderung eine dreijährige Vollzeit-Qualifizierung zur „Bildungsfachkraft“. Seit November 2020 sind sechs Bildungsfachkräfte am Annelie-Wellensiek-Zentrum für Inklusive Bildung (AW-ZIB) an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg angestellt. Dort lehren und forschen Menschen mit und ohne Behinderungen gemeinsam zu Querschnittsaufgaben der Inklusion.

## Barrierefreiheit und Wohnen

**Ziele:** Es wird angeregt, ein Leitbild „Perspektive für inklusives Leben in Baden-Württemberg bis 2035“ zu entwickeln. Die Landesregierung sollte diesen Prozess moderieren.

Das Wunsch- und Wahlrecht, das im BTHG und der UN-BRK skizziert wird, sollte gestärkt werden durch u. a. eine Stärkung der individuellen Bedarfsermittlung, das Finden individueller Versorgungslösungen auch bei Komplexleistungen sowie den quantitativen Ausbau und qualitative Weiterentwicklung von Komplexleistungen.

Empfohlen wird darüber hinaus, die Weiterentwicklung des ÖPNV anzustreben - die Verkehrsplanung des Landes sollte Barrierefreiheit im ÖPNV als Systemfrage angehen, „Inseln“ vermeiden und Wegeketten schließen, insbesondere auf dem Land.

Für das Erreichen von Barrierefreiheit ist auf eine entsprechende Gestaltung der Quartiere zu achten. Inklusives Leben sollte Thema von Sozialraumgestaltung und Quartiersmanagement werden und Träger von Einrichtungen aktiv daran beteiligt werden. Durch das Zusammendenken von Wohnen, Mobilität und Tourismus sollte ein sensibler Ausbau touristischer Regionen angestrebt werden.

Das Internet als zentraler Ort für Information und Kommunikation sollte hinsichtlich der Barrierefreiheit verbessert werden. Hier sei auch die öffentliche Verwaltung in ihrer Informationspolitik gefragt.

## Gesundheit

**Ziele:** Menschen mit schweren Behinderungen sollten in Rehakliniken durch Dolmetscherinnen und Dolmetscher bzw. Assistenzen unterstützt werden. In (Akut-)Kliniken aller Fachrichtungen müsse Barrierefreiheit sichergestellt werden. Bei der Neuzulassung von Praxen müsse Barrierefreiheit verpflichtend sein. Nötig seien mehr Gesundheitspräventions- und Sportangebote, an denen Menschen mit Behinderungen teilnehmen können. Die Finanzierung von Arztbegleitungen für schwer (mehrfachbehinderte) Menschen sollte sowohl ambulant als auch stationär gesichert sein.

Für Ärztinnen und Ärzte sollte es für die Behandlung von schwerbehinderten Menschen einen „Sonderablauf/-prozess“ geben, aufgrund des Mehraufwands an Zeit, Empathie, Flexibilität und Sensibilität. Generell müsse medizinisches Personal im Umgang mit Menschen mit Behinderung im Rahmen von Aus- und Weiterbildung sensibilisiert werden. Der noch häufiger vorkommenden Diskriminierung von Menschen mit seelischen Behinderungen müsse entgegengewirkt werden.

Alle großen Kliniken sollten MZEB einrichten (dürfen), um eine ganzheitliche und interdisziplinäre Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Die Überleitung von Menschen mit seelischen Behinderungen nach einem Psychiatrie-Aufenthalt in ihre Wohneinrichtung bedarf einer Begleitung. Diese könnte durch eine Institutsambulanz geleistet werden, in der die psychiatrische Klinik, die Wohneinrichtung, Eingliederungshilfe und Therapie zusammenarbeiten. Zusätzlich müsse das Fachpersonal für die Wiedereingliederung geschult werden.

**Beispiele guter Praxis:** Ein Verzeichnis von Zahnärztinnen und Zahnärzten, deren Praxen barrierefrei sind, biete gute Orientierung. Für Menschen mit seltenen Erkrankungen sei durch die erkrankungsspezifische Zertifizierung von Kliniken gesichert, dass sie dort eine umfassende Behandlung erhalten. Interdisziplinäre Frühförderstellen leisteten gute Arbeit. Positiv erwähnt wird auch die vom Sozialministerium während Corona angestoßene Taskforce zu Kindern und Jugendlichen mit psychischen Erkrankungen. Allerdings müssten auch Kinder und Jugendliche mit kognitiven und mehrfachen Behinderungen berücksichtigt werden, dieser Aspekt fehlt bislang. Verbessern könnte sich die Taskforce noch hinsichtlich der Transparenz ihrer Arbeit.

## Gesellschaftliche und politische Teilhabe; Partizipation und Transparenz beim Landesaktionsplan

**Ziele:** Die Beteiligung von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen über die Interessensvertretungen sollte ausgebaut werden. Wichtig sei darüber hinaus auch eine direkte Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in allen Formaten, ohne Stellvertreterinnen oder Stellvertreter. Dabei sollten alle Teilgruppen berücksichtigt werden. Als weiteres Ziel wird eine bessere Vernetzung von Interessensvertretungen vorgeschlagen. Eine Art Marktplatz für Ideen und Lösungen könne für mehr Austausch sorgen, müsse jedoch moderiert und begleitet werden und erfordert entsprechende Ressourcen. Schließlich benötige Beteiligung Wissen darüber, welche Beteiligungsmöglichkeiten es gibt. Hierüber müsse aufgeklärt werden.

Informationen der politischen Bildung, sollten barrierefrei (inklusive Leichter Sprache) werden, insbesondere online verfügbare Informationen, Parteiprogramme und Infostände der Parteien. Die Landeszentrale für politische Bildung sollte inklusiver werden. Sinnvoll wäre auch ein Angebot

zum Austausch und Fortbildungen für die Assistenzen zur Unterstützung bei der politischen Meinungsbildung.

Ein wichtiges Themenfeld für die Zukunft sei die digitale Barrierefreiheit. Kommunen sollten bei der barrierefreien Gestaltung ihrer Internetauftritte unterstützt werden. Nutzerinnen und Nutzer mit Behinderungen sollten mehr Angebote gemacht werden, ihre technischen und digitalen Kompetenzen zu stärken. Der Austausch barrierefreier Inhalte über verschiedene Plattformen hinweg sollte erleichtert werden. Formate zur Online-Partizipation sollten ausgebaut werden. für die Beteiligung relevante Vorträge, Dokumentationen und Informationen sollten barrierefrei und insbesondere auch in leichter Sprache verfügbar gemacht werden. Viele Menschen mit Behinderungen nutzten Facebook oder WhatsApp-Gruppen. Diese könnten eine stärkere Rolle bei Beteiligungsprozessen spielen.

**Beispiele guter Praxis:** Positiv hervorgehoben wurde der Stuttgarter Aktionsplan aufgrund der Einbindung unterschiedlicher Verwaltungsbereiche und weil im Beteiligungsprozess kommuniziert wurde, welche nächsten Schritte anstehen und wie sich die weitere Einbindung gestaltet.

In einem Kooperationsprojekt der Stadt Stuttgart und der VHS Stuttgart erhalten Betroffene, die sich in Gremien engagieren möchten, passende Unterstützung und ein Coaching, um sich auf diese Aufgabe vorzubereiten.

Aus dem Verband der Psychiatrie-Erfahrenen heraus wurde ein Projekt gestartet, das Betroffenen-Vertretungen schult und bei ihrer Aufgabe unterstützt.

Es wurde eine Anleitung in Leichter Sprache für Zoom-Konferenzen erarbeitet. Es gibt digitale Assistenzsysteme, die die Bedienung und den Umgang mit Online-Informationen vereinfachen und verschiedene Einschränkungen berücksichtigen.



---

## 9 Fazit

---

Mit dem *Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg* legte die Landesregierung im Jahr 2015 erstmals einen Landesaktionsplan vor, der die Teilhabesituation von Menschen mit Behinderungen im Land weiter verbessern soll. Der LAP sollte nach fünf Jahren durch ein externes und unabhängiges Forschungsinstitut evaluiert werden. In diesem Zusammenhang wurde Prognos mit der Erstellung des vorliegenden Berichts beauftragt. Die Evaluation sollte darauf abzielen, den Umsetzungsstand der UN-BRK im Land Baden-Württemberg zu erfassen und den mit dem LAP angestoßenen Umsetzungsprozess unabhängig und konstruktiv zu beurteilen. Während des Forschungsvorhabens sollten Menschen mit Behinderungen bzw. ihre Interessenvertretungen, Organisationen und Verbände informiert und eingebunden werden. Die Ergebnisse der Evaluation sollen dazu genutzt werden, Handlungsoptionen im Hinblick auf eine gegebenenfalls erforderliche Fortschreibung des LAP aufzuzeigen.

Die Evaluation hat die Konzeption, die Strukturen und Prozesse, den Umsetzungsfortschritt sowie die Zielerreichung und Wirkung des LAP umfassend und detailliert untersucht. Diese Untersuchungsdimensionen wurden in den vorangegangenen Kapiteln auf der Basis eines umfassenden Referenzrahmens bewertet. Darüber hinaus wurden zahlreiche Handlungsempfehlungen formuliert, wie der LAP weiterentwickelt werden kann und in Zukunft noch besser zur Umsetzung der UN-BRK im Land beitragen kann.

Grundsätzlich zeigt sich, dass der erste LAP des Landes Baden-Württemberg ein guter Ausgangspunkt für die weitere Entwicklung einer teilhabepolitischen Strategie ist. Eine besondere Stärke des aktuellen Plans ist sein nachvollziehbarer und konsistenter Aufbau sowie der systematische Rückbezug auf die UN-BRK. Der Fokus dieses Plans war, ähnlich zu den Aktionsplänen anderer Bundesländer, bisherige Aktivitäten der Landesregierung zur Umsetzung der UN-BRK zu identifizieren, ihren Bezug zur UN-BRK aufzuzeigen und im Gesamtkontext darzustellen. Darüber hinaus sollten Menschen mit Behinderungen, ihre Angehörigen und Verbände sowie weitere Stakeholder die Möglichkeit bekommen, ihre Sichtweisen und Anliegen zum damaligen Stand der Teilhabe im Land darzulegen und Entwicklungsperspektiven zu formulieren.

Die Evaluation zeigt, dass es beim LAP im Hinblick auf alle im Referenzrahmen benannten Anforderungen Entwicklungspotenzial gibt. Um dieses Potenzial zu erschließen, sollte der LAP unter Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen weg von einer Sammlung bestehender Einzelaktivitäten hin zu einem Strategieinstrument entwickelt werden. Als ein solches Strategieinstrument kann der LAP die teilhabepolitischen Aktivitäten der Landesregierung in einen Gesamtzusammenhang bringen, übergeordnete Ziele formulieren und abstimmen, Lücken bei den bisherigen Maßnahmen identifizieren, Zeiträume für die Umsetzung festlegen und sich auf der Basis bedarfsgerechter Wirkungsevaluationen in einem transparenten Prozess weiterentwickeln. Wichtig für die Entwicklung und Umsetzung dieses Strategieinstruments ist insbesondere, dass auch die passenden internen Arbeitsprozesse und Zuständigkeiten geschaffen, Ressourcen in Abhängigkeit von den Zielen freigegeben, und alle relevanten Akteure sensibilisiert und aktiviert werden. Von besonderer Bedeutung sind daher die Empfehlungen zu Gesamtverantwortlichkeit – eine formale Aufwertung des Focal Points und eine organisatorische Stärkung der Koordination von LAP-Aktivitäten in den Ressorts.

Der zukünftige Prozess zum LAP kann nur erfolgreich sein, wenn Partizipation ernst genommen und weiterentwickelt wird. Auch hier ist es sinnvoll, transparent und unter Einbeziehung der Betroffenen ein begleitendes Partizipationskonzept zu entwickeln, das die Ziele der Beteiligung festlegt, sie mit Ressourcen hinterlegt und als dynamischer Prozess konzipiert ist.

Der vorliegende Evaluationsbericht ist systematisch aufgebaut und enthält eine Vielzahl von Handlungsempfehlungen, die aus den Kriterien des zugrundeliegenden Referenzrahmens sowie den empirischen Ergebnissen der Evaluation abgeleitet wurden. Die Auseinandersetzung mit den Empfehlungen bietet der Landesregierung eine Grundlage dafür, die Wirksamkeit des LAP und damit auch der Teilhabepolitik in Baden-Württemberg weiter zu verbessern.

## Literatur

---

Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2017): Die UN-Behindertenrechtskonvention. Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Die amtliche, gemeinsame Übersetzung von Deutschland, Österreich, Schweiz und Liechtenstein). Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Berlin.

BMAS (2021): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. BMAS, Berlin.

CoE-CommDH (2009): Recommendation on systematic work for implementing human rights at the national level. CoE-CommDH, Straßburg.

DIMR (2010): Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. In: Positionen, Nr. 2, S. 1-4.

DIMR (2011): Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung anlässlich der Anhörung im Deutschen Bundestag am 17. Oktober 2011. [https://www.institut-fuer-menschenrech-te.de/uploads/tx\\_commerce/stellungnahme\\_zum\\_nationalen\\_aktionsplan\\_der\\_bundesregierung\\_17\\_10\\_2011.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrech-te.de/uploads/tx_commerce/stellungnahme_zum_nationalen_aktionsplan_der_bundesregierung_17_10_2011.pdf) (online, abgerufen am 23.07.2019).

DIMR (2013): Evaluationsbericht der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Hessischen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Kurzdarstellung mit Empfehlungen). DIMR, Berlin.

DIMR (2014): Bericht der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Behinderertenpolitischen Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg (Kurzdarstellung mit Empfehlungen). DIMR, Berlin.

DIMR (2015a): Den Nationalen Aktionsplan zu einem wirksamen menschenrechtlichen Instrument machen. In: aktuell, Nr. 1/2015, S. 1-4.

DIMR (2015b): Information der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zur Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Artikel 9: Zugänglichkeit. [https://www.institut-fuer-menschenrech-te.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Information\\_der\\_Monitoring\\_Stelle\\_zur\\_UN-Behindertenrechtskonvention\\_Allgemeine\\_Bemerkung\\_Nr2.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrech-te.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Information_der_Monitoring_Stelle_zur_UN-Behindertenrechtskonvention_Allgemeine_Bemerkung_Nr2.pdf) (online, abgerufen am 14.11.2019).

DIMR (2015c): Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands gemäß Artikel 35 der UN-Behindertenrechtskonvention. DIMR, Berlin.

DIMR (2016): Ergebnisse der Evaluierung des Thüringer Maßnahmenplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. DIMR, Berlin.

DIMR (2019a): Partizipation gewährleisten. Eine Aufgabe für Staat und Politik (Allgemeine Bemerkung Nr. 7 des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen). DIMR, Berlin.

DIMR (2019b): Wer Inklusion will, sucht Wege. Zehn Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland. DIMR, Berlin.

DIMR (2020): Ergebnisse der Evaluierung des Bremer Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Evaluationsbericht). DIMR, Berlin.

IMEW / Wissensimpuls (2018): Evaluation des 1. Aktionsplans der Landeshauptstadt München zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). IMEW / Wissensimpuls, Berlin, Dresden.

OHCHR (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action (Professional Training Series No. 10). Vereinte Nationen, New York, Genf.

Prognos (2014): Evaluation des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Prognos, Berlin.

Prognos (2016): Evaluation des Bayerischen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Endbericht). Prognos, Berlin, Düsseldorf.

Prognos (2017): Evaluation des Maßnahmeplans der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Endbericht). Prognos, Düsseldorf.

Prognos (2019): Evaluation des Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Schleswig-Holstein (Abschlussbericht). Prognos, Düsseldorf.

UN (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. Von der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention beauftragte und geprüfte Übersetzung. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dokumente/UN-Dokumente/CRPD\\_Abschliessende\\_Bemerkungen\\_ueber\\_den\\_ersten\\_Staatenbericht\\_Deutschlands\\_ENTWURF.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dokumente/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands_ENTWURF.pdf) (online, abgerufen am 25.07.2019).

---

# Impressum

---

Abschlussbericht der  
Prognos AG

– Abschlussbericht –

---

## Herausgeber

Prognos AG  
Werdener Straße 4  
40227 Düsseldorf  
Telefon: +49 211 913 16-110  
Fax: +49 211 913 16-141  
E-Mail: [info@prognos.com](mailto:info@prognos.com)  
[www.prognos.com](http://www.prognos.com)  
[twitter.com/prognos\\_ag](https://twitter.com/prognos_ag)

---

## Autoren

Jan Braukmann  
Patrick Frankenbach  
Jakob Maetzel  
Ulrich Weuthen

---

## Kontakt

Jan Braukmann (Projektleitung)  
Telefon: +49 211 91 316-143  
E-Mail: [jan.braukmann@prognos.com](mailto:jan.braukmann@prognos.com)

---

Stand: November 2021  
Copyright: 2021, Prognos AG

---

Alle Inhalte dieses Werkes, insbesondere Texte, Abbildungen und Grafiken, sind urheberrechtlich geschützt. Das Urheberrecht liegt, soweit nicht ausdrücklich anders gekennzeichnet, bei der Prognos AG. Jede Art der Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Zugänglichmachung oder andere Nutzung bedarf der ausdrücklichen, schriftlichen Zustimmung der Prognos AG.

Zitate im Sinne von § 51 UrhG sollen mit folgender Quellenangabe versehen sein: Prognos AG (Erscheinungsjahr): Evaluation des Aktionsplans der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg

# Abschlussbericht der 1a Zugang Beratungsgesellschaft mbH

---

# Ergebnisbericht

zur Evaluation der Teilbereiche  
„Arbeiten und Wohnen“ sowie „Beschäftigung“  
des Aktionsplans der Landesregierung  
zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention  
in Baden-Württemberg

durchgeführt von der



1a Zugang Beratungsgesellschaft mbH  
Robert-Bosch-Str. 15  
71116 Gärtringen

Geschäftsfeld



# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	110
Abkürzungsverzeichnis .....	111
1. Evaluationsauftrag .....	112
1.1 Gegenstand und Zielsetzung der Evaluation .....	112
1.2 Über die 1a Zugang Beratungsgesellschaft und nueva Süd .....	113
1.3 Zweck und Aufbau dieses Berichts .....	113
2. Erläuterungen zum Evaluationsansatz von nueva .....	115
2.1 Besondere Elemente des nueva-Modells .....	115
2.2 Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche von nueva .....	117
3. Konkrete Umsetzung des nueva-Ansatzes zur Evaluation des Landes-Aktionsplans.....	121
3.1 Überblick über die vier durchgeführten Teilevaluationen .....	121
3.2 Vorgehen zur Standardsetzung für diese Evaluation .....	122
4. Ergebnisse.....	124
4.1 Vorbemerkungen zu den Ergebnissen.....	124
4.2 Ergebnisse der einzelnen Teilevaluationen .....	125
5. Zusammenfassung und Empfehlungen für das weitere Vorgehen .....	132



## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 25: Schematische Darstellung zum nueva-Ansatz	115
Abbildung 26: Schema zu Fragen, Qualitätsdimensionen und Lebensbereichen	118
Abbildung 27: Beispielfragen mit Antwortmöglichkeiten und Zufriedenheitsabfrage	119
Abbildung 28: Zuordnung der Antwortmöglichkeiten zu Prozentwerten	119
Abbildung 29: Tabellarischer Steckbrief zu den durchgeführten Teilevaluationen	122
Abbildung 30: Erhobene Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche je Teilevaluation	123
Abbildung 31: Legende zu den Farbcodierungen der Ergebnistabellen	124
Abbildung 32: Ergebnistabelle Teilevaluation Wohnen	125
Abbildung 33: Zustandekommen einer roten Farbcodierung – Beispiel A	126
Abbildung 34: Ergebnistabelle der Teilevaluation Werkstatt	127
Abbildung 35: Ergebnistabelle für die Teilevaluation KoBV	128
Abbildung 36: Zustandekommen einer gelben Farbcodierung – Beispiel B	129
Abbildung 37: Zustandekommen einer grünen Farbcodierung – Beispiel C	129
Abbildung 38: Ergebnistabelle der Teilevaluation KoBV-ÜbergängerInnen	130

## **Abkürzungsverzeichnis**

BVE	Berufsvorbereitende Einrichtung
IFD	Integrationsfachdienste
KoBV	Kooperative berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt
Landes-Aktionsplan	Aktionsplans der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg
VwV	Verwaltungsvorschrift
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen

# **1. Evaluationsauftrag**

## **1.1 Gegenstand und Zielsetzung der Evaluation**

Die Landesregierung Baden-Württemberg erstellte 2015 einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg (im Folgenden Landes-Aktionsplan genannt). Es handelt sich um einen Katalog von insgesamt 230 Maßnahmen in elf verschiedenen gesellschaftlichen, alltagsrelevanten Handlungsfeldern<sup>86</sup>.

Um den Stand der Umsetzung des Landes-Aktionsplans in den Handlungsfeldern „Arbeit und Beschäftigung“ sowie „Wohnen“ zu evaluieren, wurde ein Untersuchungsauftrag an die 1a Zugang Beratungsgesellschaft vergeben.

Konkret wurden Wirkung bzw. Zielerreichung folgender Maßnahmen aus dem Landes-Aktionsplan evaluiert:

- die Neuausrichtung der Investitionsförderung von Behinderteneinrichtungen (Maßnahme Nr. 139) bzw. Überprüfung der Investitionsförderung (Maßnahme 143)
- die kontinuierliche Förderung von Integrationsfirmen/WfbM (Maßnahme Nr. 125)
- das Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ (Maßnahme Nr. 120)

Zur zuletzt genannten Maßnahme noch einige erklärende Erläuterungen: Beim Arbeitsmarktprogramm „Arbeit Inklusiv“ handelt es sich um ein Element zur nachhaltigen Förderung beruflicher Inklusion. Arbeitgeber können durch das Förderprogramm nachhaltige finanzielle Unterstützung erhalten, wenn Sie Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf einstellen. Die künftigen Arbeitnehmer wurden zuvor in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) gezielt auf das Arbeitsverhältnis vorbereitet oder haben zuvor die berufliche Orientierung und Vorbereitung über die Berufsvorbereitende Einrichtung (BVE) und die Kooperative Berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (KoBV) erfolgreich abgeschlossen. Die Förderung umfasst Zuschüsse zu den Lohnkosten und zusätzlich bis zu drei Inklusionsprämien. Außerdem schafft die langfristige Förderzusage von fünf Jahren Planungssicherheit<sup>87</sup>.

In Absprache mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg wurden nicht nur Personen aus dem Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“, sondern auch aus der davor vorbereitenden KoBV in die Befragung einbezogen, da bei KoBV die Begleitung durch Fachkräfte enger und intensiver ist, als bei den regulären geförderten Arbeitsverhältnissen von „Arbeit Inklusiv“. Hierbei handelt es sich um eine Variante der dualen Ausbildung, in der jeder Teilnehmende von einem Team aus IFD, Jobcoach und sonder- bzw. berufsschulischer Fachkraft begleitet wird. Im Hinblick auf die Evaluation der Förderung ist die vorbereitende KoBV daher aussagekräftiger.

<sup>86</sup> Für nähere Informationen ist der Landes-Aktionsplan unter <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/service/publikation/did/aktionsplan-der-landesregierung-zur-umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention-in-baden-wuerttembe/> als PDF abrufbar.

<sup>87</sup> Vgl. für weitere Informationen: <https://www.kvjs.de/behinderung-und-beruf/foerderung-der-beruflichen-inklusion>

Die vorliegende Evaluation rückte hierbei den Fokus auf die Wahrnehmung der NutzerInnen und sollte die Messung der Zielerreichung, des gegenständlichen Landes-Aktionsplans, welche durch das externe, unabhängige Forschungsinstitut Prognos erfolgte, ergänzen.

## **1.2 Über die 1a Zugang Beratungsgesellschaft und nueva Süd**

Die 1a Zugang Beratungsgesellschaft ist ein Inklusionsunternehmen mit Sitz in Gärtringen bei Stuttgart, das sich mit ihrem Geschäftsfeld nueva Süd auf Peer-Befragungen im süddeutschen Raum spezialisiert hat. Das Geschäftsfeld ist Teil eines Social-Franchise-Netzwerkes, das das nueva-Modell im süddeutschen Raum selbständig anwendet und umsetzt.

nueva ist ein umfassend erprobtes und anerkanntes Modell zur Prüfung, Sicherung, Entwicklung und Steuerung von Qualität im Dienstleistungssegment „Betreuungsangebote für Menschen mit Lernschwierigkeiten und Behinderungen“ – aus Nutzersicht. Entwickelt wurde das Konzept vor fast 20 Jahren in Österreich und hat sich seither auf dem Markt für Nutzerbefragungen etabliert. Im Rahmen von Evaluationsaufträgen hat nueva im Zeitraum 2003 bis 2021 über 45.000 NutzerInnen (Menschen mit Lernschwierigkeiten und Behinderungen) im deutschsprachigen Raum, aber auch in mehreren europäischen Ländern in ihren Wohneinrichtungen und an ihrem Arbeitsplatz (Werkstätten, Ausbildungsplätze) befragt. nueva ist ebenfalls in der Lage, die neuen aktuellen Handlungsfelder des Bundesteilhabegesetzes in den Evaluationen einzubinden und die sozialen Dienstleistungen anhand dieser Bereiche zu evaluieren.

Mit diesem Ansatz stellt die 1a Zugang Beratungsgesellschaft mit dem Geschäftsfeld nueva Süd einerseits die Beteiligung von behinderten Menschen als am Arbeitsmarkt beschäftigte EvaluatorInnen sicher. Zum anderen wird durch die spezifische Befragungsmethodik (Wahlmöglichkeit zwischen Beobachtung und Befragung) abgesichert, dass die Zielgruppe der schwerst-mehrfachbehinderten Menschen, Menschen mit kognitiven Einschränkungen, aber auch Menschen mit psychischer Einschränkung, sowie stationär versorgte Menschen an der Messung der Wirkung ausreichend beteiligt ist. Zudem werden Wünsche und Sichtweisen der Menschen mit Behinderungen zu Optimierungspotentialen der ausgewählten Handlungsfelder (unter dem Aspekt des in der UN-Behindertenrechtskonvention und im Bundesteilhabegesetz verankerten Wunsch- und Wahlrechts) ermittelt.

## **1.3 Zweck und Aufbau dieses Berichts**

Der vorliegende Bericht stellt die Vorgehensweise von nueva für die Evaluation des Landes-Aktionsplans dar und präsentiert ausgewählte Ergebnisse. Dazu wird in Kapitel 2 der nueva-Ansatz näher vorgestellt, um die Einzigartigkeit und Stärken der Vorgehensweise zu verdeutlichen. Kapitel 3 erläutert wie der nueva-Ansatz konkret für diese Evaluation des Landes-Aktionsplan umgesetzt wurde. Es wird beispielsweise gezeigt, welche Qualitätsdimensionen in den Befragungen abgefragt wurden, bevor in Kapitel 4 die Ergebnisse der Evaluation thematisiert werden. Um Komplexität und Detailgrad der Ergebnisse möglichst gering zu halten wurde hierbei eine stark verdichtete Darstel-

lungsweise in Form von Ergebnis-Matrizen (Abbildungen 8, 10, 11 und 14) gewählt. Sie zeigen anhand einer dreistufigen Farbcodierung in rot-gelb-grün (Ampel-Logik), ob kritische Abweichungen, moderate Abweichungen oder geringe Abweichungen zu den gesetzten Standards für die Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche festgestellt wurden. Die Ergebnisse werden für jede Teilevaluation kurz zusammengefasst und beschrieben. Außerdem wird an drei Beispielen detaillierter dargestellt, welche Frage-Inhalte hinter den verdichteten Ergebnissen liegen. Der Bericht schließt mit einem Ausblick und Empfehlungen für das weitere Vorgehen in Kapitel 5 ab.

Wir möchten an dieser Stelle erwähnen, dass im Rahmen einer Fachtagung am 20.09.2021 die bis dahin vorliegenden Zwischenergebnisse den Menschen mit Behinderungen, ihren Interessensvertretungen, Verbänden und Organisationen vorgestellt und in moderierten Arbeitsgruppen sowie Workshops bereits Verbesserungsvorschläge eingebracht und diskutiert werden konnten

## 2. Erläuterungen zum Evaluationsansatz von nueva

### 2.1 Besondere Elemente des nueva-Modells

Möchte man den Kern der Arbeit von nueva in einem Satz zusammenfassen, so lautet dieser: nueva befragt oder beobachtet die Qualität sozialer Dienstleistungen und misst die Qualität wie sie von den NutzerInnen wahrgenommen wird. Abbildung 25 veranschaulicht die Systematik des nueva-Modells auf einen Blick.

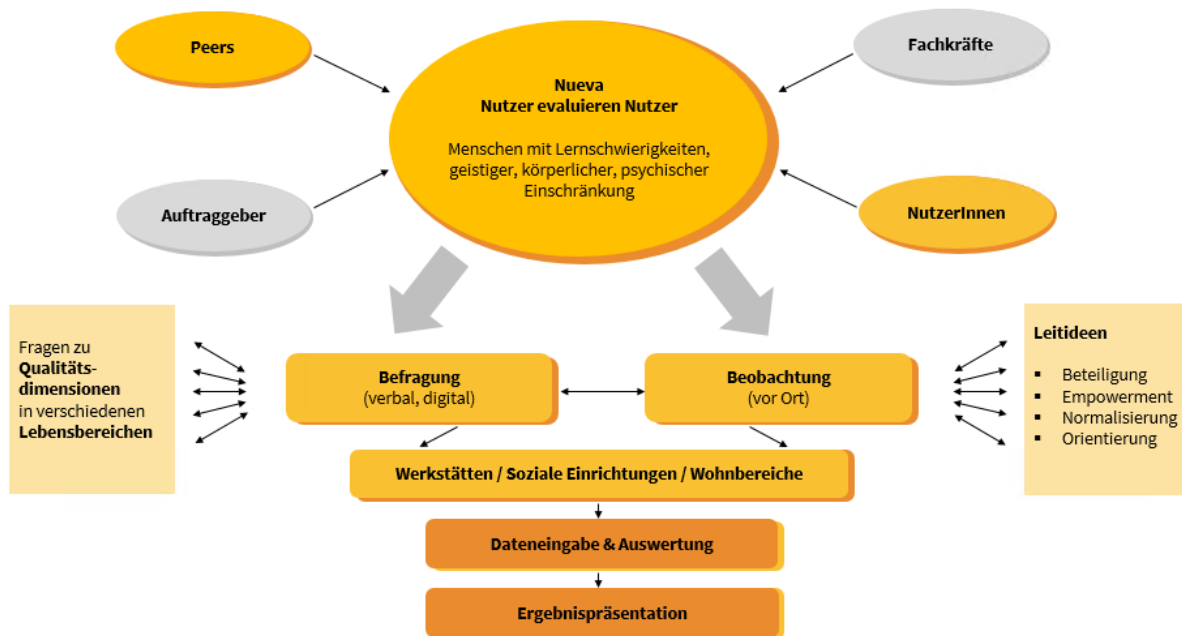


Abbildung 25: Schematische Darstellung zum nueva-Ansatz

Folgende Aspekte machen den Evaluationsansatz von nueva einzigartig:

**Qualitätsmessung aus Nutzersicht:** nueva ist darauf spezialisiert Menschen mit Lernschwierigkeiten, körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderungen zur Qualität und zu den Bedürfnissen von Betreuungsleistungen zu befragen und wählt hierbei die Methode entsprechend der Fähigkeiten der NutzerInnen. Personen mit intensiver Form der Beeinträchtigung werden mittels Beobachtung in die Erhebungen partizipativ eingebunden. So können auch schwerstmehrfachbehinderte Menschen an den Evaluationen teilhaben. Die Definition dessen, welche Bedarfe und Erwartungen NutzerInnen haben und was Qualität bei Betreuungsleistungen auf der Ergebnisebene ausmacht, erfolgt aus der Perspektive der Personen selbst. Damit werden die Planung, die Entwicklung und die Umsetzung von Angeboten um jene Inhalte angereichert, die mehr Treffsicherheit aus Sicht der NutzerInnen selbst und eine nachhaltige Angebotsqualität sicherstellen.

**Peer-Ansatz:** Der Name „nueva“ steht für „Nutzer evaluieren Nutzer“ das bedeutet: Die Befragungen und Beobachtungen werden ausschließlich von Menschen mit Lernschwierigkeiten und Behinderung durchgeführt. Sie sind ExpertInnen in eigener Sache. Dies macht das nueva-Modell absolut einzigartig und bringt gleich mehrere Vorteile mit sich: Zum einen ist nueva ein Beispiel für gelingende und gelebte Inklusion. Denn nueva kann mit der fortwährenden Ausbildung von Evaluato-rInnen selbst einen Beitrag zur Integration von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt leisten. Zum anderen sorgt der Peer-Ansatz in den Befragungen selbst für offenere Gespräche auf Augenhöhe. Denn Ängste und Barrieren der Befragten werden reduziert, wenn sie von VertreterInnen aus der Zielgruppe befragt werden.

**Methodische Vielfalt:** Neben der einzigartigen Wahl-/Kombinationsmöglichkeit der Erhebungsmethode aus Beobachtung und Befragung ist auch der Durchführungsmodus der Befragung flexibel gestaltbar: Wir befragen die NutzerInnen verbal vor Ort oder auch dezentral per Videokonferenz bzw. Telefon. Auch die Örtlichkeiten bzw. Kontexte, die evaluiert werden, sind vielfältig, denn nueva führt Evaluationen in Werkstätten, Wohnbereichen und anderen sozialen Einrichtungen durch.

**Parität bzw. Einbezug verschiedenster Perspektiven:** An der Entwicklung der Fragebögen und Auswahl der relevanten Qualitätsdimensionen wirken verschiedenste Personengruppen paritätisch mit. Allen voran die NutzerInnen, aber auch Peer-EvaluatorInnen, Fachkräfte und Leitungen bzw. Auftraggeber sind beteiligt.

**Exzellentes Knowhow und große Datenbasis durch jahrelange Erfahrung:** Wie bereits in Kapitel 1.2 erwähnt handelt es sich bei nueva um ein etabliertes Verfahren zur Evaluation der Qualität sozialer Dienstleistungen. De facto war nueva einer der ersten Anbieter und Pionier auf diesem Gebiet und vereint eine große datenanalytische Fachkenntnis und kann auf eine große Datenbasis zurückgreifen, was auch die Evaluation eines weitreichenden Maßnahmen-Katalogs wie den Landes-Aktion-Plan ermöglicht.

**nueva verwirklicht mit diesem Konzept folgende Leitideen, welche aus NutzerInnen-Sicht kurz und bündig wie folgt zusammengefasst werden können:**

- Beteiligung: „Nichts über uns ohne uns.“
- Empowerment: Das Leben selbst in die Hand nehmen können
- Normalisierung: Leben wie andere auch
- KundInnen-Orientierung: nueva versteht die Menschen mit Behinderungen als KundInnen der sozialen Dienstleistungen, die Rückmeldungen geben, informiert werden, wählen und wechseln können.

Im nächsten Kapitel wird genauer erläutert, wie nueva über Befragungen die Qualität von sozialen Dienstleistungen mittels Fragen zu Qualitätsdimensionen in verschiedenen Lebensbereichen erhebt und damit messbar macht.

## 2.2 Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche von nueva

nueva beschreibt die Qualität des Angebotes aus Sicht der NutzerInnen. Die Personen werden mit standardisierten Fragebögen verbal befragt oder sie nehmen an einer offenen Beobachtung teil. Beides erfolgt anonymisiert.

### *Qualitätsdimensionen*

Die Fragebögen sind entlang von Qualitätsdimensionen aufgebaut. In der Regel bzw. in dieser Untersuchung wurden je Befragung vier bis fünf Qualitätsdimensionen abgefragt. Jeder Qualitätsdimension sind durchschnittlich zehn bis 15 Fragen (auch Qualitätsitems genannt) zugeordnet. Die Qualitätsdimensionen, die zur Evaluation des Landes-Aktionsplans zum Einsatz kamen, waren

1. **Gemeindezentrierung (gemeindenah, kleine Wohnmöglichkeiten)**  
Beispielfrage Teilevaluation Wohnen: Geht eine Betreuerin oder ein Betreuer mit Ihnen einkaufen?
2. **Sozialraum (geeignetes Wohnumfeld)**  
Beispielfrage Teilevaluation Wohnen: Zeigt Ihnen Ihre Wohnassistenz, wie Sie sich selbstständig in Ihrer Wohnumgebung zurechtfinden können?
3. **Selbst-/Mitbestimmung**  
Beispielfrage Teilevaluation Werkstatt: Haben Sie sich selbst ausgesucht in dieser „Gruppe“ zu arbeiten?
4. **Normalisierung/Integration**  
Beispielfrage Teilevaluation KoBV: Wird in der KoBV mit Ihnen geübt und besprochen, wie man sich richtig im Betrieb verhält?
5. **Begleitung/Assistenz**  
Beispielfrage Teilevaluation KoBV: Unterstützen die Bildungsbegleiter/Jobcoaches Sie, wenn Sie ein Problem haben (Arbeit, Schule, auf dem Weg zu Arbeit oder Schule, mit Jobcoach, IFD oder anderen Personen)?
6. **Karriere-/Entwicklungsmöglichkeiten**  
Beispielfrage Teilevaluation Werkstatt: Redet Ihre Gruppenleitung oder der Sozialdienst mit Ihnen über Arbeitsmöglichkeiten außerhalb der „Werkstatt“?

### *Lebensbereiche*

Zusätzlich können die Fragen jeweils einem Lebensbereich zugeordnet werden. In der vorliegenden Untersuchung konnten die Fragen jeweils vier bis fünf Lebensbereichen zugeordnet werden. In dieser Evaluation wurden Fragen zu folgenden Lebensbereichen gestellt:

1. Allgemeines/Alltag
2. Alltag, Werkstätte
3. Alltag, Bildung/Unterricht
4. Freizeit/Weiterbildung
5. Arbeit und Beschäftigung



6. Lernangebote und Praktika
7. Soziale Kontakte
8. Gesundheit

### Zufriedenheitsabfrage

Außerdem wird für relevante Qualitäts-Dimensionen bzw. Frage-Inhalte eine Nachfrage zur Zufriedenheit gestellt und dreistufig abgefragt.

Wie Abbildung 26 schematisch verdeutlicht, lässt sich auf diese Weise für jeden Lebensbereich mit seinen zugeordneten Qualitätsitems ebenfalls ein Qualitätsstandard bestimmen. Insgesamt bedeutet dies, dass alle Lebensbereiche wiederum kumuliert den Qualitätsstandard der ganzen Qualitätsdimensionen darstellen.

	Lebensbereich (L)			
Qualitätsdimension (QD)	L1: Allgemeines/ Alltag	L2: Alltag Bildung/ Unterricht	...	...
QD1: Selbst-/ Mitbestimmung	Frage 1 Frage 2 Frage 3	Frage 4 Frage 5 Frage 6	...	...
QD2: Normalisierung/ Integration	Frage 7 Frage 8	...	...	...
...	...	...	...	...

Abbildung 26: Schema zu Fragen, Qualitätsdimensionen und Lebensbereichen

### Antwortmöglichkeiten und Festlegung des Qualität-Standards/Korridors

Die Antwortmöglichkeiten sind standardisiert. Bei der Positiv-Skala („Ja“-Antworten) handelt sich um eine fünfstufige Skala. Für die Negativ-Skala („Nein“-Antworten) gibt es zwei Antwortmöglichkeiten. Außerdem gibt es drei Antwortmöglichkeiten für Fälle, wenn die Frage nicht beantwortet werden kann („weiß ich nicht“, „trifft nicht zu“ und „keine Angabe“).

**52.0 Ist die KobV eine gute Maßnahme, um für Sie den richtigen / einen passenden Arbeitsplatz zu finden?**

<b>ja</b>	<input type="checkbox"/> immer	<input type="checkbox"/> oft	<input type="checkbox"/> manchmal	<input type="checkbox"/> selten			
<b>nein</b>	<input type="checkbox"/> geht hier nicht		<input type="checkbox"/> will ich nicht				
					<i>Karriere-/Entwicklungsmöglichkeiten</i> <i>Lernangebote/Praktika</i>		
					<input type="checkbox"/> weiß nicht	<input type="checkbox"/> trifft nicht zu	<input type="checkbox"/> keine Angabe

**52.1 Sind Sie damit zufrieden?**

<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> teilweise	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> weiß nicht	<input type="checkbox"/> trifft nicht zu	<input type="checkbox"/> keine Angabe
-----------------------------	------------------------------------	-------------------------------	-------------------------------------	--	---------------------------------------

bei „will ich nicht“ → „trifft nicht zu“

Abbildung 27: Beispielfragen mit Antwortmöglichkeiten und Zufriedenheitsabfrage

**Auswertungslogik**

Damit eine quantitative Auswertung mit konkreten Prozentwerten möglich ist, werden die Daten in eine quasimetrische Skala (mit Prozentwerten) übersetzt (vgl. dazu Abbildung 28).

Antwort-möglichkeit	ja/immer	oft	manchmal	selten	Nein
Prozentwert	100	80	60	40	20

Abbildung 28: Zuordnung der Antwortmöglichkeiten zu Prozentwerten

*Qualitätsstandard, Qualitätskorridor und Qualitätszirkel*

Für jede Frage wird außerdem im Vorfeld an die Befragung ein sogenannter Qualitätsstandard bzw. Qualitätskorridor festgelegt. Es handelt sich dabei um einen Ziel- oder Sollwert bzw. Wertebereich auf der Skala, der als erstrebenswert bzw. qualitativ gut oder erwünscht angesehen wird. Je nach Thema bzw. Frage ist der Qualitätsstandard mehr oder weniger breit. Etwa bei sicherheitsrelevanten oder gesundheitlichen Fragen sollte klar sein, dass der angestrebte Qualitätsstandard bei „immer“ =100% liegen muss. Dagegen gibt es aber auch Frageinhalte für die Antwortmöglichkeiten zwischen „immer“ und „manchmal“ akzeptabel sind, da diese je nach NutzerIn variieren können.

Die Festlegung dieser wünschenswerten Bereiche wird im nueva-Modell in der Regel über einen sogenannten Qualitätszirkel im Vorfeld der Befragung bestimmt. Bei diesen paritätisch besetzten Arbeitsgruppen-Treffen mit VertreterInnen aus allen beteiligten Personengruppen (NutzerInnen, nu-

eva-Peers, Fachkräfte, Leitungen bzw. Auftraggeber) werden außerdem die relevanten Lebensbereiche bzw. Qualitätsdimensionen festgelegt, bzw. kurz gesagt, die Fragebögen entwickelt. Die Zufriedenheitsabfrage bei verbalen Befragungen geschieht ohne einen zuvor gesetzten Qualitätsstandard. Nach einer Evaluation werden die Ziel- oder Sollwerte dann mit den Ergebnissen bei der Evaluation, den Istwerten, verglichen.

Nach diesen allgemeinen Ausführungen zur Evaluationslogik von nueva wird nun ausgeführt, wie das Konzept konkret für die Evaluation ausgewählter Maßnahmen des Landes-Aktionsplans umgesetzt wurde.

## **3. Konkrete Umsetzung des neuen Ansatzes zur Evaluation des Landes-Aktionsplans**

### **3.1 Überblick über die vier durchgeführten Teilevaluationen**

Wie bereits in der Einleitung (Kapitel 1) erwähnt, waren drei Maßnahmen des Landes-Aktionsplans aus den Handlungsfeldern „Arbeit und Beschäftigung“ bzw. „Wohnen“ zu evaluieren. Hierzu wurden im Zeitraum zwischen April 2020 und Juli 2021 insgesamt vier verschiedene Personengruppen befragt:

**(1) Teilevaluation „Wohnen“** zur Evaluation von Maßnahme Nr. 139 / Nr. 143

Befragung von Menschen mit Behinderungen, die *im Zuge der Dezentralisierung neue Wohnmöglichkeiten erlangt haben, bzw. deren Lebensmittelpunkt eine Komplexeinrichtung* ist. Die Kontaktaufnahme erfolgte über einzelne Leistungsanbieter, welche eine Förderung auf Grundlage der Verwaltungsvorschrift (im Folgenden VwV) Investitionsförderung bzw. VwV Dezentrale Angebote erhalten haben.

**(2) Teilevaluation „Werkstatt“** zur Evaluation von Maßnahme 125

Befragung von Menschen mit Behinderungen, die *im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen* (kurz WfbM, im Folgenden Werkstätten genannt) *beschäftigt* sind. Die Befragungen wurden in vom Ministerium empfohlenen Werkstätten durchgeführt.

**(3) Teilevaluation „KoBV“** sowie

**(4) Teilevaluation „KoBV – ÜbergängerInnen“** zur Evaluation von Maßnahme Nr. 120

Hierunter verstehen wir die Befragung von Menschen mit Behinderungen die im Rahmen des Programmes „Arbeit Inklusiv“ in Vorbereitung auf eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind (hier KoBVler genannt) oder eine Beschäftigung in einem Inklusionsbetrieb gefunden haben (hier KoBV-ÜbergängerInnen genannt). Die Kontaktaufnahme mit den Betrieben und den befragten Personen erfolgte über das Integrationsamt und über die zuständigen Integrationsfachdienste.

Wir möchten an dieser Stelle allen Beteiligten, besonders auf Seite der Leistungserbringer für die freundliche Zusammenarbeit danken. Die Evaluationen wären ohne die Bereitschaft, Einblicke in die konkreten Arbeits- bzw. Alltagsabläufe und Lebenswelten zu gewähren, nicht möglich gewesen. Abbildung 29 gibt einen Überblick mit den wichtigsten Kennzahlen zu den vier verschiedenen Teilevaluationen. Dieser Unterteilung bzw. Benennung folgend, gliedern sich die weiteren Ausführungen dieses Berichts jeweils in die Bereiche „Wohnen“, „Werkstatt“, „KoBV“, „KoBV-ÜbergängerInnen“

Kurzname der Teilevaluation	Wohnen	Werkstatt	KoBV Befragte in Vorbereitung auf allg. Arbeitsmarkt	KoBV-ÜbergängerInnen bereits auf allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigte Befragte
<b>Maßnahmen Nr. / Inhalt</b>	Nr. 139 Investitionsförderung von Behinderten-einrichtungen	Nr. 125 Kontinuierliche Förderung von Integrationsfirmen/ WfbM	Nr. 120 Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ Teil der Kooperierenden Beruflichen Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (KoBV)	
<b>Anzahl Befragungen geplant/durchgeführt</b>	70/75	100/101	15/15	15/15
davon Befr. / Beo.	65 / 10	75/26	15/-	15/-
<b>Anzahl Einrichtungen / Landkreise</b>	6 Einrichtungen in 4 Landkreisen	4 Einrichtungen in 3 Landkreisen	Befragte aus 4 Landkreisen	
<b>Kontaktierung bzw. Auswahl via</b>	Sozialministerium		IFD bzw. KVJS	
<b>Qualitätsdimensionen für Lebensbereiche</b>	5 Dimensionen für 4 Bereiche	4 Dimensionen für 4 Bereiche	4 Dimensionen für 4 Bereiche	4 Dimensionen für 4 Bereiche
<b>Anzahl Fragen</b>	78 Qualität 27 Zufriedenheit	51 Qualität 15 Zufriedenheit	52 Qualität 50 Zufriedenheit	40 Qualität 40 Zufriedenheit

Abbildung 29: Tabellarischer Steckbrief zu den durchgeführten Teilevaluationen

### 3.2 Vorgehen zur Standardsetzung für diese Evaluation

Wie in Kapitel 2 erwähnt, sieht der nueva-Ansatz üblicherweise einen paritätisch besetzten Qualitätszirkel vor, in dem im Austausch geklärt und festgelegt wird, in welchem Korridor, die Antworten pro Qualitätsstandards liegen sollten.

Zur Evaluation des Landes-Aktionsplans als Gesamtkonzept, wurde aufgrund des Innovations-Charakters bzw. der Neuartigkeit des Landes-Aktionsplans, bewusst und in Absprache mit dem Auftraggeber ein abweichendes Vorgehen gewählt, was wir explizit als Stärke dieser Studie betonen möchten: Zu Beginn wurde unter Einbezug von Menschen mit Behinderungen für jede Einzelfrage ein durchschnittlicher Standard (Sollwert oder Zielwert) für die Fragebögen ermittelt. Dabei sind frühere Evaluationen zu den gleichen Themen-Bereichen und mit den gleichen Fragen hinzugezogen worden. Somit setzt sich also der gesetzte Standard über den Durchschnitt von mehreren tausend, im Rahmen der letzten sieben Jahre durchgeführten Evaluationen von nueva Süd-Befragten zusammen.

Auf diese Weise konnte ein auf einer breiten Datenbasis beruhender Standard gebildet werden und der Status quo durch die Erhebungen in den einbezogenen Einrichtungen beispielhaft evaluiert werden.

Im Anschluss an die Evaluationen wurden dann, wie bei nueva üblich, die Istwerte der Evaluationen mit den Standards (Sollwerte) verglichen, um die Ergebnisermittlung aufzuzeigen.

	<i>Lebensbereiche</i>							
<i>Qualitätsdimensionen</i>	Allgemeines/Alltag	Alltag/Werkstatt	Alltag Bildung/Unterricht	Freizeit/Weiterbildung	Arbeit/Beschäftigung	Lernangebote / Praktika	Soziale Kontakte	Gesundheit
<b>Gemeindezentrierung</b>	Wo			Wo			Wo	Wo
<b>Sozialraum</b>	Wo			Wo			Wo	Wo
<b>Gleichberechtigung</b>	Wo			Wo			Wo	Wo
<b>Selbst-/Mitbestimmung</b>	Wo, We, KoBV	We	KoBV	Wo	We	KoBV	Wo, We, KoBV	Wo
<b>Normalisierung/Integrität</b>	Wo, We, KoBV	We	KoBV	Wo	We	KoBV	Wo, We, KoBV	Wo
<b>Begleitung/Assistenz</b>	We, KoBV	We	KoBV	Wo	We	KoBV	We, KoBV	
<b>Karriere-/Entwicklungsmöglichkeiten</b>	We, KoBV	We	KoBV	Wo	We	KoBV	We, KoBV	

**Wo** = Teilevaluation Wohnen; **We**= Teilevaluation Werkstatt; **KoBV** = Teilevaluatin KoBV und Teilevaluation KoBV-ÜbergängerInnen

Abbildung 30: Erhobene Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche je Teilevaluation

Abbildung 30 veranschaulicht, welche Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche in den verschiedenen Teilevaluationen erhoben wurden. Bei der Auswahl der relevanten Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche konnten wir uns erneut auf unsere jahrelange Expertise und Datenfülle stützen und uns diese zu Nutze machen. Hier zeigt sich: Einerseits wurden die Qualitätsdimensionen Selbstbestimmung/Mitbestimmung sowie „Normalisierung/Integration“ in allen Teilevaluationen beleuchtet. Andererseits kann man Abbildung 30 ebenfalls entnehmen, dass die Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche über die Teilevaluationen hinweg auch variieren. Dies liegt verständlicherweise daran, dass gewisse Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche nur in bestimmten Kontexten relevant sind (z. B. der Lebensbereich Alltag/Werkstatt für die Teilevaluation Werkstatt). Die Abbildung zeigt außerdem, dass die Qualitätsdimensionen Gemeindezentrierung, Sozialraum und Gleichberechtigung und der Lebensbereich Gesundheit nur in der Teilevaluation Wohnen Berücksichtigung fanden. Gleichermäßen unterscheiden sich Qualitätsdimensionen und Lebensbereiche in den Evaluationen Werkstatt und KoBV/KoBV ÜbergängerInnen, weil sich auch die Inhalte bzw. Lebensbereiche in Werkstätten (siehe zum Beispiel am Lebensbereich „Arbeit und Beschäftigung“) gegenüber den Lebensbereichen in der KoBV (siehe z. B. Lernangebote/Praktika) unterscheiden bzw. mehr oder weniger Relevanz haben. In Kapitel 4 folgt nun die Ergebnisdarstellung.

## 4. Ergebnisse

### 4.1 Vorbemerkungen zu den Ergebnissen

#### *Erläuterung zum Aufbau des Ergebnis-Kapitels*

Die Ergebnisse der vier Teilevaluationen werden verdichtet in farblich codierten Ergebnistabellen dargestellt. Pro Teilevaluation gibt es je eine Ergebnistabelle (Abbildungen 32, 34, 35, 38), die mittels der Farbcodierung jeweils schnell und verständlich einen Überblick geben, in welchen Qualitätsdimensionen und Lebensbereichen es kumuliert *kritische* (rot), *leichte* (gelb) oder *keine Abweichungen* (grün) zu den Qualitätsstandards gibt. Außerdem zeigt die Farbe in der ersten Spalte jeweils an, wie das Gesamtergebnis für die jeweilige Qualitätsdimension ausfiel. Dieses Vorgehen wurde gewählt, um die Komplexität und den Detailgrad der Ergebnisse zu reduzieren. Im Folgenden wird jede Ergebnistabelle kurz zusammenfassend besprochen. Zusätzlich werden anhand der Teilevaluationen Wohnen (rotes Beispiel) und anhand der Teilevaluation KoBV (gelbe und grüne Beispiele) punktuell und beispielhaft Felder herausgegriffen und näher erläutert, wie die jeweilige Farbcodierung zustande kam bzw. welche Art von Fragen bzw. Themen jeweils dahinterliegen. Hierfür wurden jeweils die Abbildungen 33, 36, 37) in dieses Kapitel integriert. Zunächst folgen nun aber Erläuterungen zur Farbcodierung (vgl. Abbildung 31), die für alle Ergebnistabellen gelten.

#### *Erklärung des Ampel-Farbschemas*

Eine rote Farbcodierung ergibt sich in den Ergebnistabellen 8, 10, 11, 14, wenn der jeweils kumulierte Wert aus den Lebensbereichen vom im Vorfeld gesetzten Standard stark abweicht und die Qualitätsstandards nicht stark ausgeprägt sind. Aus nueva-Sicht werden in Bereichen mit roter Codierung Maßnahmen zur Verbesserung empfohlen.

Eine gelbe Farbcodierung ergibt sich, wenn die Istwerte leichte oder keine Abweichungen vom Standard ergeben haben und vom Niveau mäßig bzw. eher niedrig ausgeprägt sind und daher auch verbesserungswürdig sind.

Eine grüne Farbcodierung wurde vergeben, wenn die Istwerte im Standard liegen und eher hoch ausgeprägt sind.

#### *Legende:*



Kritische Abweichung  
zum gesetzten Standard



Leichte Abweichung  
zum gesetzten Standard



Keine Abweichung  
zum gesetzten Standard

*Abbildung 31: Legende zu den Farbcodierungen der Ergebnistabellen*

## 4.2 Ergebnisse der einzelnen Teilevaluationen

*Ergebnisse der Teilevaluation Wohnen inklusive Erläuterung einer roten Codierung*

Teilevaluation Wohnen	Lebensbereich			
Qualitätsdimension	Allgemeines/Alltag	Freizeit/Weiterbildung	Soziale Kontakte/Beziehung	Gesundheit
Gemeindezentrierung				
Sozialraum	Beispiel A			
Gleichberechtigung				
Selbstbestimmung				
Normalisierung/Integration				

Abbildung 32: Ergebnistabelle Teilevaluation Wohnen

Abbildung 32 zeigt, dass die Teilevaluation für den Bereich Wohnen, verglichen mit den anderen Teilevaluationen, am negativsten ausfiel. Alle Istwerte der Qualitätsdimensionen in der Teilevaluation Wohnen weichen von den Standards ab. Die erzielten (hier nicht konkret dargestellten) Istwerte sind ohne die Standards als „nicht stark ausgeprägt“ innerhalb der Qualitätsdimensionen zu betrachten. Wie kritische Abweichungen (Rot-Färbungen) in den Ergebnistabellen zustande kamen, möchten wir im Folgenden anhand eines Beispiels verdeutlichen.

In der Teilevaluation Wohnen wurden zur Erhebung der Qualitätsdimension Sozialraum im Lebensbereich Allgemeines/Alltag (markiert als Beispiel A) insgesamt acht Fragen gestellt. Abbildung 8 zeigt beispielhaft drei Fragen, die hier genauer gestellt wurden. Sie betreffen die Privatsphäre aber auch Fragen zur Entfernung zum Arbeitsweg. Alle der acht gestellten Fragen fielen aus dem Standard. Daher fiel dieser Aspekt bei der Einstufung in der Ampellogik in die roten Kategorien.



**Teilevaluation Wohnen -  
Beispiel A: Qualitätsdimension Sozialraum / Lebensbereich Allgemeines Alltag**

Gestellte (Auswahl)	Fragen	Standard / Korridor an Antwortmöglichkeiten	Ergebnis
	Können Sie in Ihrem Zimmer ungestört sein?	Immer bis oft	Kritische Abweichung
	Fragen Betreuer, bevor Sie sich Dinge von Ihnen ansehen?	Immer bis oft	Kritische Abweichung
	Können Sie alleine von Ihrer Wohnung zur Arbeit kommen?	Immer	Kritische Abweichung
...		...	...
Ergebnis für den Lebensbereich Allgemeines/Alltag (dargestellt im markierten Feld von Abbildung 32)			Kritische Abweichung

Abbildung 33: Zustandekommen einer roten Farbcodierung – Beispiel A

Gleichzeitig ist der Ergebnistabelle (Abbildung 33) zu entnehmen, dass innerhalb der Qualitätsdimension Sozialraum der Standard an anderer Stelle, nämlich im Lebensraum Gesundheit erreicht wurde. Hier wurden Fragen gestellt wie: „Bringt die Betreuung Sie zum Arzt oder zur Therapie?“. Die Ergebnisse zeigen also, dass die gesundheitliche Grundversorgung gegeben ist.

Ergebnisse der Teilevaluation Werkstatt

Teilevaluation KoBV	Lebensbereich			
	Allgemeines/ Alltag	Alltag Bildung/ Unterricht	Lernangebote und Praktika	Soziale Kon- takte
Selbst-/ Mitbestimmung				
Normalisierung/ Integration		Beispiel B		
Begleitung/ Assistenz				
Karriere-/ Entwicklungs-Mög- lichkeiten			Beispiel C	

Abbildung 34: Ergebnistabelle der Teilevaluation Werkstatt

Auch an der Ergebnistabelle (Abbildung 34) der Teilevaluation „Werkstatt“ sieht man, dass kumuliert betrachtet (erste Spalte) alle Istwerte der Qualitätsdimensionen im Verhältnis zu den Standards abweichen. Die erzielten (hier nicht dargestellten) Istwerte sind auch hier ohne die Standards als „nicht stark ausgeprägt“ innerhalb der Qualitätsdimensionen zu betrachten. Es finden sich auch einige Felder bzw. Bereiche in denen keine nennenswerten bzw. lediglich leichte Abweichungen zu den Standards zu verzeichnen sind. Dies betrifft vor allem die Qualitätsdimension Begleitung/Assistenz sowie die Karriere-/und Entwicklungsmöglichkeiten.

Ergebnisse der Teilevaluation KoBV inkl. Erläuterung einer gelben und grünen Codierung

Be-

Teilevaluation KoBV	Lebensbereich			
	Allgemeines/ Alltag	Alltag Bildung/ Unterricht	Lernangebote und Praktika	Soziale Kon- takte
Selbst-/ Mitbestimmung	Red	Green	Red	Red
Normalisierung/ Integration	Red	Yellow (Beispiel B)	Green	Green
Begleitung/ Assistenz	Red	Green	Green	Green
Karriere-/ Entwicklungs-Mög- lichkeiten	Green	Green	Green (Beispiel C)	Red

Abbildung 35: Ergebnistabelle für die Teilevaluation KoBV

trachtet man die Ergebnisse der Teilevaluation KoBV, so zeigt Abbildung 35, dass die Istwerte der Qualitätsdimensionen im Verhältnis zu den Standards in 6 von 16 Fällen kritisch vom gesetzten Standard abweichen. Diese Teilevaluation ist dennoch die positivste, sie weist am häufigsten keine Abweichungen zu den Standards (neun grüne Felder) auf. Die erzielten Istwerte sind zum Teil als durchschnittlich zu betrachten. Die Qualitätsdimension „Karriere-/Entwicklungsmöglichkeit“ schneidet am besten ab. Die Standards sind in dieser Dimension hoch angesetzt. Verfehlt wird der Standard nur im Lebensbereich „Soziale Kontakte“. Das Zustandekommen einer gelben (leichten Abweichung) und grünen Ampel-Codierung (für keine nennenswerte Abweichung) möchten wir im Folgenden anhand dieser Teilevaluation nochmals verdeutlichen.

**Teilevaluation KoBV -**

**Beispiel B: Qualitätsdimension Normalisierung/Integration, Lebensraum Alltag Bildung/Unterricht**

Gestellte Fragen (Auswahl-)	Standard / Korridor an Antwortmöglichkeiten	Ergebnis
Werden Sie über den Umgang mit Geld informiert?	Oft bis manchmal	Leichte Abweichung vorhanden
Gibt es Informationen über den Umgang mit Verträgen?	Oft bis manchmal	Leichte Abweichung vorhanden
Endergebnis für den Lebensbereich Allgemeines/Alltag (dargestellt in Abbildung 11)		Leichte Abweichung vorhanden

Abbildung 36: Zustandekommen einer gelben Farbcodierung – Beispiel B

In der Qualitätsdimension Normalisierung/Integration ergibt sich für den Lebensraum Alltag Bildung/Unterricht eine gelbe Farbcodierung, da der Standard zwar getroffen wurde, die Ist-Werte jedoch im unteren Bereich des weiten Antwortkorridors von oft bis manchmal liegen. Vereinfacht bedeutet das, es wird zwar über Geld und Verträge gesprochen, aber nicht in ausreichendem Maße. Gerade bei Menschen mit Behinderung sollte hierauf mehr Fokus gelegt werden, um eine ausreichende Informationen für die Zielgruppe zur Verfügung zu stellen.

Ein weiteres Positiv-Beispiel für eine grüne Ampelcodierung veranschaulichen wir im nun Folgenden.

**Teilevaluation KoBV -**

**Beispiel C: Qualitätsdimension Karriere- und Entwicklungsmöglichkeit / Lebensraum Lernangebote und Praktika**

Gestellte Fragen (Auswahl)	Standard / Korridor an Antwortmöglichkeiten	Ergebnis
Werden Sie hier auf die Arbeit im Betrieb vorbereitet?	Ja immer bis oft, mit Tendenz zu immer	Keine Abweichung zum Standard
Hilft die KoBV Ihnen, den richtigen Arbeitsplatz zu finden?	Ja Immer bis oft, mit Tendenz zu immer	Keine Abweichung zum Standard
...	...	...
Endergebnis für den Lebensbereich Allgemeines/Alltag (dargestellt im markierten Feld von Abbildung 10)		

Abbildung 37: Zustandekommen einer grünen Farbcodierung – Beispiel C

In der Qualitätsdimension Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten wird der Lebensraum bzw. Lernangebote und Praktika von den NutzerInnen positiv evaluiert. Insgesamt wurden hier vier Fragen gestellt. Sie betreffen u. a. die Informationsangebote zu Berufschancen.

Alle davon erfüllen den Standard. Abbildung 37 zeigt die zwei Fragen mit den positivsten Ergebnissen.

Die Ergebnisse unterstreichen die Wirksamkeit der Förderung von Integrationsfirmen bzw. im Besonderen, die Wirksamkeit des Förderprogramms „Arbeit inklusiv – KoBV“. Auch aus Sicht der NutzerInnen unterstützt das Arbeitsprogramm bei der beruflichen Weiterentwicklung, was eindeutig für die Fortführung der Förderung dieses Programms spricht.

*Ergebnisse der Teilevaluation KoBV – ÜbergängerInnen*

Qualitätsdimension	Allgemeines/Alltag	Alltag Bildung/Unterricht	Lernangebote/Praktika	Soziale Kontakte	Für die
Selbst-/Mitbestimmung	Red	Yellow	Red	Green	
Normalisierung/Integration	Red	Red	Red	Green	
Begleitung/Assistenz	Green	Green	Red	Red	
Karriere-/Entwicklungsmöglichkeiten	Green	Red	Red	Green	

Abbildung 38: Ergebnistabelle der Teilevaluation KoBV-ÜbergängerInnen

Evaluation der KoBV-Maßnahme für ÜbergängerInnen zeigt sich folgendes Bild (vgl. Abbildung 38): In neun Qualitätsbereichen (rote Feldern) weichen die Istwerte der Qualitätsdimensionen im Verhältnis zu den Standards stark ab, in einem Feld sind leichte Abweichungen festzustellen. Dies betrifft mehrheitlich die Qualitätsdimensionen Selbstbestimmung/Mitbestimmung, und Normalisierung/Integration. Die erzielten Istwerte sind zum Teil als durchschnittlich zu betrachten. Positive Beispiele ohne Abweichungen zum Standard (grüne Felder) finden sich vor allem im Lebensbereich Soziale Kontakte und teilweise auch in den Qualitätsdimensionen Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten, sowie Begleitung und Assistenz.

Die Zufriedenheit der NutzerInnen allgemein und in den Lebensbereichen ist in den Bereichen „Wohnen“ und „Werkstatt“ und unter den „KoBV-ÜbergängerInnen“ trotz zahlreicher Abweichungen vom Standard in den Qualitätsdimensionen dennoch gut ausgeprägt. Unter den Befragten der „KoBV“ befindet sich die Zufriedenheit sogar auf hohem Niveau. Das Thema Zufriedenheit soll an dieser Stelle jedoch nicht weiter vertieft werden, da der Fokus der Untersuchung nicht auf der Kundenzufriedenheit lag, sondern die Evaluierung des Maßnahmen-Katalogs im Zentrum stand.

Abschließend soll an dieser Stelle nochmals betont werden, dass in Kapitel 4 lediglich punktuell drei Beispiele aus zwei Teilevaluationen herausgriffen wurden, um das Vorgehen von nueva bei der Erstellung der Ergebnistabellen für die LeserInnen zu illustrieren.

Zur Ableitung weiterer Handlungsschritte sind detaillierte Betrachtungen aller Bereiche nötig, welche den verantwortlichen Stellen, wie schon in Kapitel 1 erwähnt, zur Verfügung gestellt wurden.

## **5. Zusammenfassung und Empfehlungen für das weitere Vorgehen**

Die Evaluation kommt zum Ergebnis, dass viel Verbesserungspotenzial bezüglich der Maßnahmen besteht. Die Qualitätsstandards werden in keiner der durchgeführten Teilbefragungen für „Wohnen“, „Werkstatt“ und unter „KoBV-Teilnehmenden“ sowie für keinen der Lebensbereiche vollständig erfüllt.

Am positivsten fielen die zwei Teilevaluationen unter den Teilnehmenden der KoBV und KoBV-ÜbergängerInnen für das Arbeitsförderprogramm „Arbeit inklusiv“ aus. Besonders die Ergebnisse in der Qualitäts-Dimension „Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten“ aber auch in der Dimension „Begleitung und Assistenz“ in der Vorbereitung auf den Arbeitsplatz liegen größtenteils im Standard und werden positiv bewertet. Dies wurde an einem Beispiel in Kapitel 4.2 nochmals konkret veranschaulicht. Auch der Lebensbereich „Lernangebote und Praktika“ erfüllt bis auf eine Ausnahme den Standard bzw. die gesetzten Ziele, was eindeutig für die Fortführung der Förderung des Programms spricht.

Mehr Abweichungen zu den gesetzten Standards zeigten die Teilevaluationen „Werkstatt“ und „Wohnen“.

Diese Ergebnisse sollten nicht automatisch als Zeichen gewertet werden, dass die Qualität der Maßnahmen per se minderwertig ist. Dafür sprechen auch die sehr guten bis guten Zufriedenheitswerte über alle Teilevaluationen hinweg.

Vielmehr sollte die Evaluation als Chance und Ausgangspunkt für Verbesserungen begriffen werden. Diese Evaluation bildet einen ersten wichtigen Schritt, indem aufgezeigt wird, in welchen Dimensionen und Lebensbereichen das Ideal und die Wirklichkeit auseinanderliegen. Die Evaluation gibt wichtige Hinweise darauf, wo die Maßnahmen-Konzepte sowie auch der Landes-Aktionsplan als Ganzes ausbaufähig sind. Diese hier erhobenen Messwerte können einen Startpunkt für weitere vergleichende Untersuchungen bilden, damit der Fortschritt bzw. die Verbesserung der Maßnahmen in den nächsten Jahren quantifizierbar ist.