



TEILHABE BEHINDERTER MENSCHEN

Eine Reise durch das Bremische
Behindertengleichstellungsgesetz

Uwe Boysen

Eine Reise durch das Bremische Behindertengleichstellungsgesetz

Uwe Boysen

IMPRESSUM

Herausgeber
Der Landesbehindertenbeauftragte
der Freien Hansestadt Bremen
Teerhof 59
28199 Bremen

Bremen im September 2022

Telefon: 0421 – 361 18181

E-Mail: office@lbb.bremen.de



Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitung

Diese Lizenz ermöglicht nicht die Nutzung folgender eventuell enthaltener Inhalte:

- Hoheits- und Wahrzeichen der Freien Hansestadt Bremen
- Titelbild und Logo
- Bildschirmfotos aus dem Internet
- Personenbezogene Daten
- Unrechtmäßig veröffentlichtes Material

Vorwort

Liebe Leser*innen,

mit der vorliegenden Broschüre nimmt uns Uwe Boysen mit auf eine Reise durch das weiterentwickelte Bremische Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGG). Die Reise auf dem Weg hin zu einer inklusiven und gleichberechtigten Gesellschaft wird mit einem Zug unternommen, dessen unterschiedliche Abteile die unterschiedlichen Abschnitte des Gesetzes beherbergen. Aber ich will nichts vorwegnehmen: lesen Sie am besten selbst!

Die gelungene Art der bildhaften Erläuterung ermöglicht einen verständlichen Einstieg in die Broschüre und verhindert, dass man sich auf der Reise in einen Dschungel aus Paragraphen verirrt. Sie sollte aber nicht zu der Falschannahme verleiten, dass es sich um eine lockere Kaffeefahrt handelt. Vielmehr ist es eine Exkursion ins Recht behinderter Menschen, die nicht ohne die ein oder andere gedankliche Turnübung auskommt.

Das BremBGG ist das zentrale Gesetz, wenn es um die Rechte behinderter Menschen in Bremen geht. Seine Bedeutung ist nicht nur deshalb so hoch, weil es ein Benachteiligungsverbot enthält, den Begriff der Barrierefreiheit definiert und Anforderungen an die Herstellung von Barrierefreiheit in vielen gesellschaftlichen Lebensbereichen festschreibt. Es zeichnet sich auch dadurch aus, dass in ihm Instrumente der Rechtsdurchsetzung verankert sind. So ist mit der Novelle des Gesetzes neben der Verbandsklage eine niedrighschwellige Möglichkeit der Streitbeilegung durch die Schlichtungsstelle nach § 22 BremBGG geschaffen worden. Sie ist beim Landesbehindertenbeauftragten angesiedelt und mit vier unabhängigen Schlichter*innen besetzt. Wer der Ansicht ist, durch öffentliche Stellen des Landes oder der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in einem Recht nach dem BremBGG verletzt zu sein, kann sie kostenfrei anrufen.

Die Broschüre, die auf eine Idee meines Vorgängers Dr. Joachim Steinbrück zurückgeht, bietet für alle Vorschriften des Gesetzes, neue wie alte, eine praxisnahe Anwendungshilfe. Sie richtet sich an alle, die Interesse an dem Gesetz haben, mit dem Gesetz arbeiten oder sich auf das Gesetz berufen (wollen).

Ich hoffe, dass Ihnen die Lektüre beim Verständnis des Gesetzes nützlich ist und freue mich, wenn Sie es anwenden und auf diese Weise dazu beitragen, dass wir auf unserer gemeinsamen Reise hin zu einer inklusiven Gesellschaft dem Zielbahnhof ein Stückchen näherkommen. Für die Zukunft wird es, um im Bild zu bleiben, zusätzlich darum gehen, die Reisegeschwindigkeit noch einmal deutlich zu erhöhen und im Maschinenraum weiter nachzubessern, denn bei allen Verbesserungen, die mit dem Gesetz verbunden sind, wird doch deutlich, dass die Wegstrecke bis zum beschriebenen Ziel noch immer sehr weit ist.

Ihr



Arne Frankenstein

Der Landesbehindertenbeauftragte
der Freien Hansestadt Bremen

Inhalt

Vorwort	3
Eine Reiseeinladung	6
Der Hintergrund	7
Zum ersten Abschnitt des Gesetzes	8
Zu § 1 Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt	8
Zu § 2 Geltungsbereich	9
Zu § 3 Besondere Belange von Frauen, Kindern und Eltern oder anderer Sorgeberechtigter mit Behinderungen; Benachteiligung aus mehreren Gründen	10
Zu § 4 Menschen mit Behinderungen	10
Zu § 5 Barrierefreiheit	11
Zu § 6 Zielvereinbarungen	11
Zum zweiten Abschnitt des Gesetzes	12
Zu § 7 Benachteiligungsverbot	12
Zu § 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr	14
Zu § 9 Gebärdensprache, Kommunikationshilfen und deren Verwendung	16
Zu § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken	18
Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache	19
Zum dritten Abschnitt des Gesetzes	20
Zu § 12 Öffentliche Stellen der Freien Hansestadt Bremen	21
Zu § 13 Barrierefreie Informationstechnik öffentlicher Stellen der Freien Hansestadt Bremen	21
Zu § 14 Erklärung zur Barrierefreiheit	24
Zu § 15 Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik	24
Zu § 16 Durchsetzungsverfahren	24
Zu § 17 Berichterstattung über den Stand der Barrierefreiheit	25
Zu § 18 Verordnungsermächtigung	25
Zu § 19 Datenverarbeitung	25
Zum vierten Abschnitt des Gesetzes	25
Zu § 20 Verbandsklagerecht	26
Zu § 21 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren	29

Zu § 22 Schlichtungsstelle und -verfahren.....	29
Zum fünften Abschnitt des Gesetzes.....	30
Zu § 23 Amt der oder des Landesbehindertenbeauftragten.....	30
Zu § 24 Aufgaben und Befugnisse.....	30
Zum sechsten Abschnitt des Gesetzes.....	31
Zu § 25 Landesteilhabebeirat.....	31
Zum siebten Abschnitt des Gesetzes.....	32
Zu § 26 Förderung der Partizipation.....	32
Schlussbetrachtung.....	32
Abkürzungsverzeichnis.....	33

Eine Reiseeinladung

Auf den folgenden Seiten laden wir Sie, liebe Leserinnen und Leser, ein, uns bei einer Reise zu begleiten, auf einer Reise durch ein Gesetz, genauer, durch das Bremische Gesetz zur Weiterentwicklung des Bremischen Behindertengleichstellungsrechts vom 18. Dezember 2018 (BremGBI S. 608). Schon der Titel verspricht, dass es sich um eine nicht ganz einfache Exkursion ins Reich der Juristerei handeln wird. Wir reisen nicht erster Klasse im Luxuszug, wollen aber für diese Einleitung das Gesetz als einen Zug mit verschiedenen Wagen betrachten.

An der Spitze haben wir natürlich eine Lokomotive, die den Zug voranbringen soll. Das ist unser § 1, der Ziele des Gesetzes formuliert. § 2 enthält den Wagen mit Dienstabteil. In ihm sitzt der Zugchef oder genauer die Zugchefs. In der Vorschrift wird definiert, an wen sich das Gesetz wendet, nämlich verkürzt gesagt, an die Verwaltung. § 3 führt das Eltern-Kind-Abteil, weil es hier um Benachteiligung von Frauen, Kindern und Eltern behinderter Kinder geht. § 4 sagt uns etwas zu denjenigen, die in diesem Zug reisen dürfen, indem dort definiert wird, wann eine Behinderung vorliegt. § 5 beherbergt den Technikwagen. Hier wird bestimmt, was Barrierefreiheit bedeutet, damit man sich gut orientieren kann. Der nächste Wagen, § 6, ist eigentlich überflüssig und gehört genau genommen ganz ans Ende des Zuges, wo er auch am problemlosesten abgekoppelt werden kann; denn die in ihm verkörperte Idee, dass zwischen Verbänden von Menschen mit Behinderungen und privaten Anbietern Zielvereinbarungen zur Barrierefreiheit geschlossen werden könnten, gehört nach den bisherigen Erfahrungen schnell aufs Abstellgleis.

§ 7 ist unser Erste-Klasse-Speisewagen. In ihm wird ein vielfältiges Menü zur Frage von Diskriminierungen präsentiert, die in den folgenden Wagen weiter aufgegriffen werden. Dazu stellt § 8 eine Anleitung für öffentliche Bauten und Verkehrsmittel dar. § 9 soll den Zug auch für Menschen mit Hörbehinderungen, § 10 ihn zum Verständnis von Bescheiden und Formularen und § 11 für Menschen mit Lernschwierigkeiten und psychischen Behinderungen zugänglich machen.

Die §§ 12 - 19 bringen die digitale Technik mit detaillierten Vorschriften in unseren Zug und stellen für diesen Bereich besondere Kriterien, z. B. zur Barrierefreiheit, zu Beschwerdemöglichkeiten sowie zu Prüf- und Berichtspflichten der Zugleitung auf.

Den Passagieren des Zuges müssen Partizipationsrechte eingeräumt werden, damit sie mitbestimmen können, wohin die Reise letztlich gehen soll und wo Weichen unter Umständen anders gestellt werden müssen. Dabei helfen ihnen die §§ 20 - 22 mit ihren besonderen Klagerechten und auch § 26, der Fördermöglichkeiten enthält, damit die Zugfahrt nicht zu teuer wird.

Unser Zugchef ist natürlich der Bremische Senat. Aber wer kontrolliert ihn? Das soll im Gesetz der oder die Landesbehindertenbeauftragte tun, deren Rechte sich aus den §§ 23 - 24 ergeben. Ihm bzw. ihr steht als weiteres Aufsichtsorgan unseres Zuges nach § 25 der Landesteilhabebeirat zur Seite, dem der Zugchef verschiedene Anhörungsrechte eingeräumt hat.

Jeder Zug braucht einen Fahrplan. Für uns betrifft er das Inkrafttreten des Gesetzes nach den §§ 27 und 28 sowie den Art. 2 und 3. Der jetzt anstehende Blick auf die Reise durch diesen Zug wird bedeutend nüchterner ausfallen, als dieser etwas launige Ausblick. Aber steigen Sie nicht vorzeitig aus. Es lohnt sich, Zug und Gesetz bis zum Ziel zu verfolgen. Nur so können wir nachträglich feststellen, wo Signale

noch zu sehr auf Rot stehen, Weichen anders gestellt werden müssen und warum der Zug teilweise Verspätung hat. In diesem Sinne: Gute Reise!

Der Hintergrund

Wer die Tragweite des Bremischen Gesetzes zur Weiterentwicklung des Bremischen Behindertengleichstellungsrechts richtig erfassen will, für den ist es wichtig, sich den Ursprung dieser Gesetzgebung zu vergegenwärtigen. Erste gesetzliche Regelungen für Menschen mit Behinderungen finden sich bereits nach dem ersten Weltkrieg im sog. Kriegsofferrecht. Entscheidende Schritte zu ihrer Gleichstellung wurden im 1953 in Kraft getretenen Schwerbeschädigtengesetz und dann im Schwerbehindertengesetz des Bundes von 1974 getan, das 2001 durch das Sozialgesetzbuch IX abgelöst wurde. Schon 1994 war es der Behindertenbewegung gelungen, die Formulierung, "niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden", in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes zu verankern. Inzwischen findet sie sich ebenfalls in vielen Landesverfassungen, so auch in Art. 2 Abs. 3 der Bremischen Landesverfassung.

2002 trat sodann das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BGG) in Kraft, das in allen Bundesländern auch zu Landesgesetzen (mit unterschiedlichen Titeln) führte. So stammt das erste Bremische Behindertengleichstellungsgesetz aus dem Jahre 2003.

Änderungsbedarf ergab sich mit der Verabschiedung der UN - Behindertenrechtskonvention (UN - BRK) aus dem Jahre 2006, die für Deutschland am 26. März 2009 in Kraft trat. War die Bundesregierung nach Ratifizierung der UN - BRK zunächst noch der Auffassung, deutsche Gesetze müssten kaum bis gar nicht angepasst werden, da sie bereits die Voraussetzungen der Konvention erfüllten, stellte sich doch sehr schnell ein erheblicher Reformbedarf heraus. Dieser führte schließlich 2016 zur Verabschiedung eines in vielen Teilen an die Voraussetzungen der UN - BRK angepassten Behindertengleichstellungsgesetzes im Bund (im Folgenden: BGG). Eine weitere Reform wurde durch die Richtlinie 2016 / 2102 (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über barrierefreie Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen notwendig, die für den Bund 2018 umgesetzt wurde. Dieser Reformbedarf besteht aber auch – wie nunmehr allgemein anerkannt wird – für die Landesgesetze sowohl im Hinblick auf die BRK wie auf die genannte EU - Richtlinie.

Absichtserklärungen zu einer Reform enthält bereits der Landesaktionsplan des Senats der Freien Hansestadt Bremen vom 2. Dezember 2014. Mit – im Verhältnis zur Ratifizierung der BRK - erheblicher Verzögerung - begann sodann in Bremen ab 2015 der Reformprozess, der zum Gesetz vom 18. Dezember 2018 geführt hat, das Gegenstand dieser Broschüre ist. Der auf Grund des Aktionsplans gebildete Landesteilhabebeirat hat sich im Frühjahr 2015 erstmals mit der Novellierung des BremBGG beschäftigt und eine Arbeitsgruppe hierzu eingesetzt. Der von ihr erarbeitete eigene Gesetzentwurf wurde im Juni 2016 an das Sozialressort übersandt, das dann ab Ende Mai 2017 insgesamt drei Entwürfe des Gesetzes vorgelegt hat. Zu ihnen haben Landesteilhabebeirat und Landesbehindertenbeauftragter jeweils Stellungnahmen abgegeben.

Der Regierungsentwurf wurde dann vom Senat am 18.09.2018 verabschiedet und der Bremischen Bürgerschaft zugeleitet. Im parlamentarischen Verfahren ist es

gelungen, noch einige Verbesserungen zu erreichen. Verabschiedet wurde das Gesetz schließlich in der Dezembersitzung der Bürgerschaft 2018.

Das Gesetz erfüllt eine Reihe von Forderungen von Menschen mit Behinderungen, bleibt auf der anderen Seite aber auch hinter einigen Vorstellungen zurück, die zur Verwirklichung einer modernen Behindertenpolitik gehören sollten.

Im Folgenden werden Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzes gegeben. Dabei wird es nicht um eine juristisch ausgefeilte Abhandlung gehen. Auch werden nicht alle verschiedenen Varianten der einzelnen Vorschriften vorgestellt werden. Vielmehr geht es darum, die Zielsetzung des neuen Gesetzes zu erläutern und einige Anhaltspunkte für seine praktische Bedeutung und Auslegung zu geben.

Zum ersten Abschnitt des Gesetzes

Dieser Abschnitt enthält in den §§ 1 - 6 allgemeine Bestimmungen. In § 1 wird zunächst das Ziel des Gesetzes umrissen. § 2 definiert den Geltungsbereich. § 3 widmet sich den besonderen Belangen von Frauen, Kindern und Eltern mit Behinderungen. § 4 erläutert den Behindertenbegriff. § 5 definiert sodann den Begriff der Barrierefreiheit, und § 6 behandelt die Möglichkeit des Abschlusses von Zielvereinbarungen.

Zu § 1 Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

Diese Vorschrift hat mehr oder weniger Appellcharakter. Sie gibt keine direkten Ansprüche. Vielmehr umreißt sie in allgemeiner Form die Aufgaben, die staatliche Stellen im Bereich von Behindertenrecht und –politik erfüllen sollen. Dabei geht es zunächst um die Beseitigung und Verhinderung von Nachteilen, denen sich Menschen mit Behinderungen gegenübersehen. Während das Wort "beseitigen" auf bestehende Nachteile verweist, ist mit "verhindern" die Pflicht verbunden, keine neuen Benachteiligungen entstehen zu lassen. Eine solche Vorgabe ist notwendig, um Menschen mit Behinderungen die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten, damit sie selbstbestimmt leben können, so das Gesetz weiter. Menschen mit Behinderungen sollen so generell "enthindert" werden.

§ 1 Abs. 2 verpflichtet die "Träger öffentlicher Gewalt" (wer das ist, wird in § 2 definiert) weiter, auf die Förderung inklusiver Lebensverhältnisse hinzuwirken. Was das im Einzelnen bedeutet, wird nicht erläutert, lässt sich aber späteren Vorschriften im Gesetz jedenfalls teilweise entnehmen. Außerdem sollen die Träger bewusstseinsbildende Maßnahmen in der Öffentlichkeit fördern. Damit greift § 1 Abs. 2 des Gesetzes die Definition bewusstseinsbildender Maßnahmen aus Art. 8 der UN - BRK auf. Denkbar sind hier sehr unterschiedliche Aktionsformen, angefangen mit der Erstellung von Aufklärungsmaterial zu verschiedenen Behinderungsarten über die Organisation öffentlicher Veranstaltungen und Konferenzen, die Auszeichnung von Personen und Institutionen für modellhafte Vorhaben bis hin zu Kampagnen in öffentlichen Medien.

Aktuelle Informationen hierzu finden sich regelmäßig auf der Homepage des Landesbehindertenbeauftragten. Bei der Bewusstseinsbildung nicht direkt erwähnt ist im Gesetz die Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung. Ohne sie können die in § 1 definierten Ziele und Pflichten aber nicht realisiert werden. Daher wird man auch für sie aus dem Text des Gesetzes

Sensibilisierungsmaßnahmen abzuleiten haben. Gleiches muss für eine Pflicht der Träger öffentlicher Gewalt gelten, mit Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen zusammenzuarbeiten. Hier hätte es sich angeboten, die Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 3 der UN - BRK auch ins Bremische Gesetz aufzunehmen, wonach Träger öffentlicher Gewalt verpflichtet sind, bei allen Menschen mit Behinderungen betreffenden Maßnahmen, deren Vertretungsorganisationen zu konsultieren.

Zu § 2 Geltungsbereich

Wie schon erwähnt, definiert diese Vorschrift den Begriff der "Träger öffentlicher Gewalt". Das sind "die Behörden der Freien Hansestadt Bremen, der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sowie die weiteren landesunmittelbaren und kommunalen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts", so der Gesetzestext in § 2 Abs. 1 Satz 2. Damit wendet sich das Gesetz an die Verwaltung im weitesten Sinn, nicht aber an private Unternehmen. Die schon im Rahmen der Reform des BGG des Bundes 2016 erhobene Forderung nach Einbeziehung von Privaten in den Anwendungsbereich des Gesetzes hat der Bremische Gesetzgeber leider ebenso wenig aufgegriffen wie der Bund.

Ein kleines Trostpflaster stellt hier § 2 Abs. 2 dar: Haben Träger öffentlicher Gewalt "einen beherrschenden Einfluss" auf privat organisierte Unternehmen, so wirken die von diesen Trägern entsandten Mitglieder "bei ihrer Tätigkeit daraufhin, dass die Ziele dieses Gesetzes angemessen berücksichtigt werden." Der Landesbehindertenbeauftragte und der Landesteilhabebeirat hatten sich in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 14. August 2018 (allerdings ohne Erfolg) dafür eingesetzt, das Wort "angemessen" schlicht zu streichen; denn was im konkreten Fall unter "angemessen" zu verstehen ist, sagt das Gesetz ebenso wenig wie, was hier das "Darauf-Hinwirken" bedeutet. Leider wird insoweit auch kein Verbandsklagerecht nach § 20 (dazu dort) eröffnet. Es wird Aufgabe der Verbände von Menschen mit Behinderungen wie des Landesbehindertenbeauftragten sein, die Aktivitäten der Repräsentanten der Träger öffentlicher Gewalt in diesen Gremien zu beobachten, soweit es um relevante Sachverhalte für Menschen mit Behinderungen geht.

Beispiele für öffentliche Körperschaften sind die Universität Bremen und die Bremischen Hochschulen, aber auch die Handels-, Rechtsanwalts-, Ärzte- und Arbeitnehmerkammer. Eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist beispielsweise Radio Bremen. Vorschriften zur Barrierefreiheit sind hier aber in anderen Gesetzen und nicht im BremBGG enthalten. Zu den privaten Organisationen, die vom Land Bremen oder den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven abhängig sind, zählen beispielsweise die Bremer Straßenbahn AG (BSAG), die Flughafen GmbH und die Gesundheit Nord gGmbH. § 2 Abs. 3 bezieht öffentlich-rechtliche Leistungen, die auf Veranlassung der Träger öffentlicher Gewalt von anderen Leistungsträgern erbracht werden, in den Geltungsbereich des Gesetzes ein, damit auch diese Leistungsträger die Ziele des Gesetzes angemessen berücksichtigen. Zu ihnen gehören nach der Gesetzesbegründung auch Leistungserbringer der Wohlfahrtspflege, mit denen Vereinbarungen nach den Sozialgesetzbüchern über Leistungen für Menschen mit Behinderungen geschlossen werden. § 2 Abs. 4 behandelt institutionelle Förderungen nach der Landeshaushaltsordnung und verpflichtet die Träger öffentlicher Gewalt dazu, hier Bestimmungen vorzusehen, die die Ziele dieses Gesetzes

berücksichtigen. Das wird aber gleich wieder durch einen Vorbehalt eingeschränkt. Es gilt nämlich nur, soweit solche Verpflichtungen für diejenigen, die eine Zuwendung empfangen (Zuwendungsempfänger), keine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellen. Noch großzügiger verfährt das Gesetz mit Forschungseinrichtungen der Freien Hansestadt Bremen. Für sie sollen nach § 2 Abs. 4 Satz 4 nur "die Grundzüge" des Gesetzes gelten, eine Einschränkung, die nach Auffassung des Landesbehindertenbeauftragten nicht notwendig und nicht gerechtfertigt ist.

Erwähnt werden muss noch, dass der Begriff der öffentlichen Stelle, wie er für den Bereich der Informationstechnik in den §§ 12 ff. benutzt wird, weiter ist als derjenige der Träger öffentlicher Gewalt (siehe dort).

Zu § 3 Besondere Belange von Frauen, Kindern und Eltern oder anderer Sorgeberechtigter mit Behinderungen; Benachteiligung aus mehreren Gründen

Die Norm enthält zunächst den Auftrag, die besondere Situation von Frauen mit Behinderungen zu beachten, wie das auch in Art. 6 der UN - BRK zum Ausdruck kommt. Dazu sind sowohl für Frauen wie für Kinder mit Behinderungen besondere Maßnahmen zu treffen. Ein Beispiel könnte die barrierefreie Zugänglichkeit von Arztpraxen oder Frauenhäusern darstellen. § 3 Abs. 3 weitet diese Verpflichtung zum Treffen besonderer Maßnahmen auf den Kreis von Eltern oder anderen Sorgeberechtigten mit Behinderungen ebenso aus wie auf behinderte Kinder.

Zu Recht verlangt § 3 Abs. 4 von den Trägern öffentlicher Gewalt dann besondere Maßnahmen, wenn mehrere Diskriminierungstatbestände zusammenkommen, z. B. eine Altersdiskriminierung mit einer körperlichen Einschränkung. Man spricht hier von mehrdimensionalen Diskriminierungen. Abs. 4 soll auf die besonderen Benachteiligungsrisiken hinweisen, denen Menschen mit Behinderungen auf Grund ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Religion, ihrer Geschlechtsidentität (insbesondere auch Trans- und Intersexualität), ihrer sexuellen Orientierung oder ihres Alters, zusätzlich ausgesetzt sein können. Ein Beispiel ist der für Migrantinnen und Migranten mit Behinderungen erschwerte Zugang zu staatlichen Leistungen aufgrund von Informationsdefiziten sowie sprachlichen und kulturellen Barrieren. "Unter anderem auf diese besonderen Belange soll durch besondere Maßnahmen Rücksicht genommen werden", so die Gesetzesbegründung.

Sinnvoll hätte es sein können, zur Verdeutlichung des Anspruchs der in § 3 genannten Personen auf konkretere Fallkonstellationen einzugehen, etwa bei Gewalt gegen Frauen auf die Notwendigkeit von Hilfeangeboten. Aber auch die gewählte Gesetzesfassung sollte entsprechende Maßnahmen gebieten. Durch § 3 ist auch die bereits bestehende enge Kooperation zwischen dem Landesbehindertenbeauftragten und der Landesfrauenbeauftragten gedeckt. Diese hat beispielsweise schon in der Vergangenheit zur Einrichtung der barrierefreien bzw. rollstuhlgerechten gynäkologischen Praxis geführt, die in Räumen des Klinikums Bremen-Mitte angesiedelt ist und von niedergelassenen Frauenärztinnen und -ärzten betrieben wird.

Zu § 4 Menschen mit Behinderungen

Wer ist nun behindert im Sinne des Gesetzes? § 4 entspricht § 2 Abs. 1 Satz 1 des SGB IX und zählt dazu "Menschen, die körperliche, seelische, geistige oder

Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können." Besonders wichtig ist hier, dass – anders als früher – auch Umweltfaktoren, die zu Barrieren und damit zu Benachteiligungen führen, in die Definition mit einbezogen worden sind.

Zu § 5 Barrierefreiheit

Die Vorschrift definiert den Begriff der Barrierefreiheit und tut das ebenso wie § 4 des BGG. Besonders wichtig ist in dieser Definition, dass Barrieren nicht bloß als physische Hindernisse begriffen werden, sondern barrierefrei auch Informationssysteme, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche sein müssen. Das ist nur der Fall, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.

Damit erkennt das Gesetz an, dass es neben Zugangs- und Mobilitätsbarrieren auch Informationsbarrieren und andere Hindernisse, etwa bei der Kommunikation, geben kann, die abzubauen sind. Die Formulierung "in der allgemein üblichen Weise" bedeutet z. B., dass es möglich sein muss, einen allgemein zugänglichen Eingang zu nutzen und nicht auf eine Hintertür verwiesen zu werden. Das Kriterium der Auffindbarkeit verlangt zu seiner Erfüllung, dass geeignete Maßnahmen getroffen werden müssen, damit Menschen mit Behinderungen, z. B. Menschen mit einer Sehbehinderung, sicher zu einem zugänglichen Gebäudeeingang gelangen, etwa durch einen sog. Leitstreifen oder dass für Schwerhörige die technischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit sie an einer öffentlichen Veranstaltung teilnehmen können.

Schon diese kurzen Hinweise machen deutlich: Barrierefreiheit ist ein zentraler Begriff des Rechtes für Menschen mit Behinderungen, und nur wenn sie erreicht wird, lässt sich für die Betroffenen eine gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben erreichen.

Zu § 6 Zielvereinbarungen

In Übereinstimmung mit § 5 des BGG glaubt auch der Bremische Gesetzgeber an das Instrument der Zielvereinbarung. Mit ihrer Hilfe soll Barrierefreiheit vorangebracht werden. Partner solcher Zielvereinbarungen sind nach der Vorschrift Verbände von Menschen mit Behinderungen und Unternehmensverbände im Land Bremen. Zum Abschluss einer Zielvereinbarung kann ein Unternehmensverband allerdings nicht gezwungen werden.

Die Behindertenverbände haben lediglich das Recht, die Aufnahme von Verhandlungen zu verlangen und auch das nur unter Einschränkungen nach § 6 Abs. 4, insbesondere nach dessen Nr. 5 nämlich nur dann, "wenn die Herstellung der Barrierefreiheit die Vertragspartner" nicht "unverhältnismäßig oder unbillig belasten" würde. Das Instrument der Zielvereinbarung hat sich bisher weder auf Bundes- noch auf Landesebene bewährt und sollte zugunsten von Regelungen, die auch private Unternehmen zwingend zur Barrierefreiheit verpflichten, abgeschafft werden (siehe dazu schon die Bemerkung zu § 2).

Zum zweiten Abschnitt des Gesetzes

Abschnitt 2 des Gesetzes behandelt die Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit in ausgewählten Bereichen. Das ist das Kernstück des BremBGG und der auf seiner Grundlage zu erlassenden Rechtsverordnungen. Hier wird ein Ansatz gewählt, der bei der Herstellung von Barrierefreiheit sukzessive voranschreiten will, so die Begründung zum Gesetzentwurf. Dabei enthält § 7 ein allgemeines Benachteiligungsverbot und eine Verpflichtung zur Schaffung angemessener Vorkehrungen zur Verhinderung von Diskriminierungen. § 8 befasst sich mit der Herstellung von Barrierefreiheit auf den Gebieten von Bau und Verkehr. § 9 betrifft Regelungen zur Gebärdensprache und zu Kommunikationshilfen und deren Verwendung. § 10 erläutert die Voraussetzungen für barrierefreie Bescheide und Vordrucke. § 11 stellt schließlich Kriterien für Verständlichkeit und leichte Sprache auf.

Zu § 7 Benachteiligungsverbot

Die Vorschrift formuliert ein allgemeines Benachteiligungs- oder Diskriminierungsverbot. Sie stammt ursprünglich aus der UN - BRK (dort Art. 5). Dem in ihr verankerten allgemeinen Diskriminierungsverbot kommt als Strukturprinzip des Menschenrechtsschutzes, das in sämtlichen völkerrechtlichen Kerndokumenten enthalten ist, eine besondere Bedeutung zu.

Die Träger öffentlicher Gewalt dürfen Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen nicht benachteiligen und sind außerdem verpflichtet, bestehende Benachteiligungen abzubauen (§ 7 Abs. 1). Was eine Benachteiligung ist, wird in § 7 Abs. 2 definiert. Sie ist gegeben, wenn es keine zwingenden Gründe für eine solche Benachteiligung gibt und Menschen mit Behinderungen dadurch in der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft unmittelbar oder mittelbar beeinträchtigt werden. Eine solche Benachteiligung liegt auch bei einer Belästigung im Sinne des § 3 Absatz 3 und 4 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes vor (§ 7 Abs. 2 Satz 2). Das betrifft in erster Linie sexuelle Belästigungen.

Wenn eine Diskriminierung angenommen werden soll, müssen dafür verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Zunächst muss es sich um eine konkrete Benachteiligung im Verhältnis zu Menschen ohne Behinderungen handeln. Beispiele können sein die Nichtzulassung zu einer Prüfung, die Weigerung, einen Menschen mit Behinderungen ohne Begleitung in ein öffentliches Schwimmbad zu lassen oder der Ausschluss von Wahlen bei Menschen mit einer geistigen Behinderung usw. Zusätzlich muss diese Benachteiligung konkret dazu führen, dass die Betroffenen an ihrer gesellschaftlichen Teilhabe gehindert werden. Die getroffene oder unterlassene Maßnahme muss also für die Benachteiligung ursächlich sein. Das wird man in den Beispielfällen ohne weiteres annehmen können.

Das Kriterium einer "unmittelbaren" oder "mittelbaren" Benachteiligung lässt sich wie folgt erklären: Bei einer "unmittelbaren Benachteiligung" ist diese von der benachteiligenden Stelle intendiert, also zielgerichtet, wobei das nicht bedeutet, dass sich die diskriminierende Stelle der Benachteiligung auch bewusst sein muss. Bei einer mittelbaren Benachteiligung ist das zwar nicht der Fall. Die Maßnahme wirkt aber im Ergebnis objektiv gleichwohl so. Ein Träger öffentlicher Gewalt will eine Wohnung nur an Menschen vermieten, die mindestens 5.000 € verdienen. Das

schließt zwar nicht nur Menschen mit einer Behinderung aus, trifft sie aber in besonderer Weise, wenn man sich vergegenwärtigt, dass sie in aller Regel ein niedrigeres Einkommen haben, als der Durchschnitt der Menschen ohne Behinderungen.

Nach der Begriffsbestimmung des Art. 2 Unterabs. 4 der UN - BRK sind angemessene Vorkehrungen "notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können".

Die staatliche Pflicht erschöpft sich aber nicht darin, Diskriminierungen zu vermeiden. Vielmehr verlangt § 7 in Abs. 3 auch, "angemessene Vorkehrungen" zu schaffen, um solche Benachteiligungen aufzuheben, und zwar grundsätzlich auch im Wege der sog. Amtsermittlung, ohne dass konkret eine betroffene Person hier tätig geworden ist. Geeignet ist eine Maßnahme, wenn mit ihr der angestrebte Erfolg überhaupt erreicht oder wenigstens gefördert werden kann. Das wird sich jeweils nur im Einzelfall endgültig klären lassen.

Hierzu ist nach § 7 Abs. 3 Satz 2 auch das allgemein anerkannte Kriterium der Verhältnismäßigkeit heranzuziehen. Dafür ist die Frage zu stellen, wie hoch der im Einzelnen zu erbringende Aufwand im Verhältnis zum positiven Ergebnis der Maßnahme ist. Einzubeziehen ist ebenso, wie wichtig die Maßnahme für den Zweck der Verwirklichung einer gesellschaftlichen Teilhabe ist.

Dabei ist aber die häufig anzutreffende Tendenz, Maßnahmen pauschal unter Verweis auf nicht vorhandene finanzielle Mittel abzulehnen, nicht gerechtfertigt. Vielmehr muss der Träger öffentlicher Gewalt eine detaillierte Abwägung vornehmen und sie ggf. auch begründen. Folgende Kriterien lassen sich hier benennen:

Eine Unverhältnismäßigkeit liegt umso weniger vor,

- je größer die dadurch drohende oder eingetretene Teilhabebehinderung und die Behinderung der selbstbestimmten Lebensführung ist (vgl. § 1 Abs. 1 als Gesetzesziel);
- je eher durch die Unterlassung eine Diskriminierung von Frauen mit Behinderungen folgt oder die Gleichberechtigung unterschiedlicher Geschlechter behindert zu werden droht (vgl. § 3 Abs. 1);
- je eher neben das Diskriminierungsmerkmal der Behinderung ein weiteres hinzutritt, vgl. § 3 Abs. 2);
- je länger der Diskriminierungszustand bereits andauert (vgl. § 7 Abs. 3);
- je verdichteter das Rechtsverhältnis zwischen öffentlichem Träger und einem privaten Rechtsträger ist, der das Gesetz zu berücksichtigen hat (vgl. § 2 Abs. 3 und 4) und
- je eher eine Diskriminierung gerade aus einem Verstoß gegen Pflichten aus dem vorliegenden Gesetz resultiert (z. B. bei Verstoß gegen die Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr gemäß § 8) oder durch eine pflichtgemäße Anwendung des Gesetzes hätte vermieden werden können.

Die zentrale Bedeutung von § 7 ergibt sich nun daraus, dass sich eine betroffene Person auf das Fehlen angemessener Vorkehrungen berufen kann, ihr also ein Rechtsanspruch auf solche Maßnahmen (allerdings nur in den soeben erörterten Grenzen) zusteht. Bei einer etwaigen Klage hilft den Anspruchsteller*innen zudem die sogenannte Beweislastregelung in § 7 Abs. 2 Satz 3: Wenn nämlich ein Verstoß gegen die Herstellung von Barrierefreiheit vorliegt, wird vermutet, dass es sich dabei auch um eine Benachteiligung handelt.

Zu § 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Mobilität und Zugänglichkeit sind in der heutigen Gesellschaft unumgängliche Voraussetzungen für Teilhabe. Häufig sind sie jedoch aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht gegeben oder erschwert. Dem will § 8 entgegenwirken, z. B. damit Dienststellen und sonstige Einrichtungen der Träger öffentlicher Gewalt für Menschen mit Behinderungen zugänglich werden.

Grundsätzlich gelten auch für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des BremBGG die Bestimmungen der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO), insbesondere auch deren § 50, der Regelungen zur Barrierefreiheit von Gebäuden enthält. Die BremLBO ist von allen Bauherr*innen und Bauherren zu beachten und formuliert allgemein gültige Regelungen, die bei der Errichtung, dem Umbau, der Erweiterung sowie bei der Umnutzung von Gebäuden einzuhalten sind. § 8 BremBGG enthält für die Träger öffentlicher Gewalt darüberhinausgehende, zusätzlich zu beachtende Regelungen, z. B. zur Barrierefreiheit von Gebäuden, die angemietet werden sollen, sowie für den Umgang mit älteren Gebäuden, die (noch) nicht barrierefrei sind.

§ 8 Abs. 1 BremBGG bestimmt, dass zivile Neu-, Um- und Erweiterungsbauten im Eigentum der Träger öffentlicher Gewalt entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik barrierefrei gestaltet werden sollen. Von diesen Anforderungen kann abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden können. Das Wort "sollen" in § 8 Abs. 1 Satz 1 stellt die Herstellung der Barrierefreiheit bei zivilen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten nicht etwa in das Belieben der Träger öffentlicher Gewalt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu sog. Soll-Vorschriften haben die Träger öffentlicher Gewalt in der Regel bei zivilen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten Barrierefreiheit nach den anerkannten Regeln der Technik herzustellen; nur beim Vorliegen atypischer bzw. besonderer Umstände ist nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden (BVerwG, 22.11.2005, NVwZ 2006, 711 m. w. N.).

"Zu den allgemein anerkannten Regeln der Technik im Bereich des barrierefreien Bauens zählen insbesondere die DIN - Normen 18040 - 1: 2010 - 10 (öffentlich zugängliche Gebäude), 18040 - 2: 2011 - 09 (Wohnungen) und 18040 - 3: 2014 - 12 (Öffentlicher Verkehrs- und Freiraum). Sie sind bei den Baumaßnahmen der Träger öffentlicher Gewalt nach Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 grundsätzlich zu berücksichtigen", so die Gesetzesbegründung.

Von § 8 Abs. 1 nicht erfasst, sind die sog. Bestandsbauten. Das ist insofern verständlich, als nicht alle alten Gebäude "auf einen Schlag" barrierefrei gestaltbar sind. Gleichwohl hätte sich der Bremische Gesetzgeber durchaus entschließen sollen, eine Frist zur Schaffung von Barrierefreiheit auch für Bestandsbauten zu normieren, die dann allerdings langfristig zu bemessen gewesen wäre. Als

Trostpflaster wird für Bestandsbauten im Gesetz nach § 8 Abs. 3 versucht, Klarheit darüber zu gewinnen, was zur Erreichung von Barrierefreiheit ggf. zu tun ist. Die Träger öffentlicher Gewalt trifft nämlich nach § 8 Abs. 3 Satz 1 eine Pflicht dahin, über den Stand der Barrierefreiheit dieser Bestandsgebäude bis 1. Januar 2023 zu berichten. Damit diese Berichte auch Folgen haben, sollen die Freie Hansestadt und die Stadtgemeinden auf Grund dieser Berichte dann verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum weiteren Abbau von Barrieren erarbeiten. Dafür ist allerdings keine Frist vorgesehen. Schon die gesetzte Frist bis 1. Januar 2023 erscheint reichlich lang bemessen und stieß auf die Kritik des Landesbehindertenbeauftragten. Er hatte demgegenüber vorgeschlagen, die Einhaltung einer Frist bis lediglich Ende 2021 vorzusehen. Begründet hatte er das damit, dass dies die Chance eröffnen würde, im Zuge der in Bremen in den nächsten Jahren anstehenden Gebäudemodernisierungen und –sanierungen bestehende Barrieren abzubauen. "Dies ist nachhaltiger und insgesamt kostengünstiger als den Abbau von Barrieren erst in einem zweiten Schritt und u. U. erst nach der Durchführung erforderlicher Gebäudesanierungen und –modernisierungen anzugehen", so die weitere Argumentation. Damit konnte sich der Landesbehindertenbeauftragte jedoch nur teilweise durchsetzen. Immerhin war im ursprünglichen Entwurf sogar eine Frist bis 30. Juni 2025 genannt, so dass die jetzt vorgesehene Fristsetzung als Teilerfolg zu werten ist. Gleichwohl sehen wir hier wieder die allgemein im Gesetz zu beobachtende Sorge der Verwaltung, die Ansprüche "nicht in den Himmel wachsen" zu lassen.

§ 8 Abs. 2 regelt den Fall, dass Träger öffentlicher Gewalt investive Maßnahmen an Gebäuden vornehmen. Hierbei sollen sie bauliche Barrieren in den nicht von diesen Baumaßnahmen unmittelbar betroffenen Gebäudeteilen, soweit sie dem Publikumsverkehr dienen, feststellen und unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten abbauen. Gebäudeteile mit Publikumsverkehr sind solche, die von Besucher*innen, Kund*innen oder anderen externen Benutzer*innen aufgesucht werden können. Dies sind insbesondere die in § 50 Absatz 2 und 3 der BremLBO aufgeführten, dem Besucher- und Benutzerverkehr dienenden Teile zum Beispiel von Verwaltungsgebäuden, wie Eingangsbereiche, Foyers, öffentliche Sanitäranlagen, Büros mit Besucherfunktion, Schalter und Wartebereiche, Veranstaltungssäle und dazugehörige Erschließungsflächen. Auch diese Sollvorschrift wird jedoch im nächsten Halbsatz von § 8 Abs. 2 schon wieder zum Teil eingeschränkt, weil solche Maßnahmen nur erfolgen sollen, sofern der Abbau für den jeweiligen Träger öffentlicher Gewalt nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt. In einem früheren Entwurf war hier sogar zusätzlich davon die Rede, dass solche Maßnahmen auch unterlassen werden konnten, wenn sie zu einer zeitlichen Verzögerung führen würden. Dieser Passus konnte auf Intervention des Landesbehindertenbeauftragten und des Landesteilhabendebeirates wieder gestrichen werden.

Eine ähnliche Einschränkung wie in § 8 Abs. 2 enthält § 8 Abs. 4. Er beschäftigt sich mit Bauten, die von Trägern öffentlicher Gewalt angemietet werden. Das soll zwar grundsätzlich nur noch geschehen, wenn diese Gebäude auch barrierefrei sind. Doch gilt das wieder nur, soweit es dem Träger öffentlicher Gewalt auch zumutbar ist, ohne dass das Gesetz Kriterien für diese Zumutbarkeit auflistet. Demgegenüber müsste es heute eigentlich insgesamt möglich sein, nur barrierefreie Gebäude neu anzumieten, was eine solche "Ausstiegsklausel" entbehrlich machen sollte § 8 Abs. 5 befasst sich mit sonstigen baulichen oder anderen Anlagen der Träger öffentlicher

Gewalt und mit öffentlichen Wegen, Plätzen und Straßen sowie öffentlich zugänglichen Verkehrsanlagen und Beförderungsmitteln im öffentlichen Personenverkehr. Sie sind "nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsvorschriften" barrierefrei zu gestalten. Solche Vorschriften finden sich beispielsweise im Bremischen Landesstraßengesetz (BremLStrG) und dem Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen (BremÖPNVG).

Eine spezielle Regelung enthält § 8 Abs. 6 für bauliche Veränderungen von Kulturdenkmälern. Für sie gelten das Denkmalschutzgesetz und die dort niedergelegten Regelungen zur Berücksichtigung der Barrierefreiheit.

§ 10 Abs. 3 Bremisches Denkmalschutzgesetz (BremDSchG) bestimmt, dass die Genehmigung eines Eingriffs in ein geschütztes Denkmal zu erteilen ist, wenn Belange des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Ein öffentliches Interesse ist hiernach unter anderem gegeben, wenn die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen hergestellt oder verbessert wird. Außerdem legt § 10 Abs. 5 BremDSchG fest, dass die Denkmalschutzbehörden bei ihren Entscheidungen die Rechte von Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel beachten, die Barrierefreiheit im Sinne des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes bei allen öffentlich zugänglichen Denkmälern möglichst zu erreichen.

Öffentliche Bauten barrierefrei zu machen, muss ein zentrales Anliegen auf dem Weg zu einer inklusiven Gestaltung des öffentlichen Raums sein. Das sieht auch der Bremische Gesetzgeber – trotz aller gemachten Einschränkungen – so. Deshalb hat er in § 8 Abs. 7 Satz 1 dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr aufgegeben, für die Träger öffentlicher Gewalt, aber auch für Unternehmen und Unternehmensverbände bei der Entwicklung von Konzepten und der Umsetzung von konkreten Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit unterstützend mit Beratungsangeboten tätig zu werden. Insbesondere dazu hat er die Stelle eines oder einer Beauftragten für bauliche Barrierefreiheit zu schaffen (§ 8 Abs. 7 Satz 2). Diese Verpflichtung ist uneingeschränkt zu begrüßen. Zu hoffen ist, dass es hier zu einer engen Abstimmung zwischen dieser neuen Stelle und dem oder der Landesbehindertenbeauftragten kommt.

Zu § 9 Gebärdensprache, Kommunikationshilfen und deren Verwendung

Die Paragraphen 9 bis 11 stellen für unterschiedliche Gruppen von Menschen mit Behinderungen Kriterien auf, wie ihren besonderen Kommunikationsbedürfnissen durch die Träger öffentlicher Gewalt Rechnung getragen wird.

§ 9 betrifft die besonderen Belange von Hörbehinderten Menschen. Das sind Gehörlose, Ertaubte und Schwerhörige. Ihren Behinderungen wird nach dem Gesetz durch verschiedene Maßnahmen Rechnung getragen.

Vorweg wird nach Abs. 1 die Deutsche Gebärdensprache als eigenständige Sprache anerkannt. Nach Abs. 2 sind lautsprachbegleitende Gebärden eine Kommunikationsform der deutschen Sprache. Menschen mit Hör- sowie Sprachbehinderungen haben gem. Abs. 3 nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze das Recht, die Deutsche Gebärdensprache, lautsprachbegleitende Gebärden oder andere geeignete Kommunikationshilfen gegenüber den Trägern öffentlicher Gewalt zu verwenden und auf diese Weise mit ihnen zu kommunizieren. Weiter gibt es für die Träger öffentlicher Gewalt eine Pflicht, geeignete Kommunikationshilfen im Sinne

von § 9 Abs. 1 Satz 1 kostenfrei zur Verfügung zu stellen oder die hierfür notwendigen Aufwendungen zu tragen sowie diese Kommunikationsformen auch außerhalb des Verwaltungsverfahrens zu fördern (§ 9 Abs. 3 Satz 3). Darüber hinaus stellen die Träger öffentlicher Gewalt auf Wunsch die geeigneten Kommunikationshilfen im Sinne von Abs. 3 Satz 1 kostenfrei zur Verfügung oder tragen die hierfür notwendigen Aufwendungen. Nähere Regelungen werden dazu durch eine in Vorbereitung befindliche Verordnung festgelegt (§ 9 Abs. 4); der Entwurf der Verordnung wird sogleich beschrieben. Daneben enthält § 9 Abs. 3 Satz 4 eine Kostentragungspflicht des Landes Bremen für die zentrale Stelle beim Fachverband der Gehörlosen zur Vermittlung von Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetschern für alle Leistungsbereiche. Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes, dessen Regelungen vielfach mit denjenigen unseres Gesetzes korrespondieren, ist übrigens inzwischen mit Gebärdensprachvideos auf der Internetseite des Bundesbehindertenbeauftragten abrufbar.

Die Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren nach dem Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz (Bremische Kommunikationshilfenverordnung – BremKHV) ist für alle Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderungen nach Maßgabe des § 4 des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes, die als Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens zur Wahrnehmung eigener Rechte für die mündliche Kommunikation im Verwaltungsverfahren einen Anspruch auf Bereitstellung einer geeigneten Kommunikationshilfe haben (Berechtigte) und auch für die Kommunikation von hör- oder sprachbehinderten Eltern nicht hör- oder sprachbehinderter Kinder mit der Kindertagesstätte und der Schule (§ 1 Abs. 1 BremKHV). Der notwendige Umfang bestimmt sich insbesondere nach dem individuellen Bedarf der Berechtigten (§ 2 Abs. 1 Satz 2 BremKHV). Dabei steht ihnen ein Wahlrecht bei der zu benutzenden Kommunikationshilfe zu (§ 2 Abs. 2 Satz 1 BremKHV). Sie können auch eine geeignete Kommunikationshilfe selbst bereitstellen (§ 2 Abs. 2 Satz 2 BremKHV), müssen das dann aber dem Träger öffentlicher Gewalt mitteilen (§ 2 Abs. 2 Satz 3 BremKHV). § 4 Abs. 1 erweckt den Eindruck, als ob sie die dann anfallenden Auslagen nicht ersetzt verlangen können, während die Kosten der Kommunikationshilfe ansonsten vom Träger öffentlicher Gewalt getragen werden. Das ist aber so nicht richtig; denn § 5 Abs. 7 Satz 2 BremKHV ermöglicht auch hier eine Kostenübernahme durch den Träger öffentlicher Gewalt, allerdings nur in den Grenzen des notwendigen Umfangs nach § 2 Abs. 1 BremKHV, d. h., soweit dem individuellen Bedarf der Berechtigten Rechnung zu tragen ist. Überdies trifft die Verwaltung gegenüber Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderungen eine besondere Fürsorgepflicht: Die Hör- oder Sprachbehinderung sowie eine Wahlentscheidung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BremKHV sind aktenkundig zu machen und im weiteren Verwaltungsverfahren von Amts wegen zu berücksichtigen. Außerdem muss der Träger öffentlicher Gewalt, wenn er im Verwaltungsverfahren Kenntnis von der Hör- oder Sprachbehinderung erhält, die Berechtigten auf ihr Recht auf barrierefreie Kommunikation und auf ihr Wahlrecht nach § 2 Abs. 2 BremKHV hinweisen (so § 2 Abs. 3 BremKHV).

§ 3 Abs. 2 bis 5 BremKHV enthält verschiedene Definitionen. Abs. 2 definiert den Begriff der Kommunikationshilfe.

Dazu zählen:

1. Gebärdensprachdolmetscherinnen und Gebärdensprachdolmetscher,
2. Kommunikationshelferinnen und Kommunikationshelfer,
3. Kommunikationsmethoden sowie
4. Kommunikationsmittel.

Kommunikationshelferinnen und Kommunikationshelfer sind nach Abs. 3 insbesondere:

1. Schriftdolmetscherinnen und Schriftdolmetscher,
2. Simultanschriftdolmetscherinnen und Simultanschriftdolmetscher,
3. Oraldolmetscherinnen und Oraldolmetscher,
4. Kommunikationsassistentinnen und Kommunikationsassistenten oder
5. sonstige Personen des Vertrauens der Berechtigten.

Kommunikationsmethoden nach Abs. 4 sind insbesondere:

- Lormen und taktil wahrnehmbare Gebärden oder
- gestützte Kommunikation für Menschen mit autistischer Störung.

Kommunikationsmittel sind nach Abs. 5 insbesondere:

- akustisch-technische Hilfen oder
- grafische Symbol-Systeme.

Wann eine so definierte Kommunikationshilfe "geeignet" ist, bestimmt § 3 Abs. 1 BremKHV. Das ist der Fall, wenn sie im konkreten Fall eine für die Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderliche Verständigung sicherstellt. § 5 BremKHV enthält Grundsätze für die angemessene Vergütung oder Erstattung von Aufwendungen für Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetscher sowie Kommunikationshelferinnen und -helfer.

Zu § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

Nicht nur gehörlose oder hör- und sprachbehinderte Menschen stehen vor Problemen bei der Kommunikation mit der Verwaltung. Soweit es sich dabei um Gestaltung von schriftlichen Hinweisen, Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen, Vordrucken sowie um für die Allgemeinheit bestimmte Informationen handelt, hat die Verwaltung eine Behinderung von Menschen zu berücksichtigen (§ 10 Abs. 1 Satz 1). Insbesondere blinde Menschen können solche Schriftstücke nicht selbst lesen. Deshalb gibt ihnen § 10 Abs. 1 Satz 2 im Verwaltungsverfahren das Recht zu verlangen, dass diese Dokumente ihnen auf ihren Wunsch ohne zusätzliche Kosten in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden. Dieses Recht erstreckt sich nach dem Gesetzeswortlaut auch auf "sonstige Inhalte". Darunter wird man etwa Zwischenverfügungen, Hinweise und Anschreiben aus einem Verwaltungsverfahren verstehen müssen, die notwendig sind, um dem Einzelnen eine sinnvolle Reaktion gegenüber dem Träger öffentlicher Gewalt zu ermöglichen und so dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs zu genügen.

§ 10 Abs. 2 enthält dazu eine Verordnungsermächtigung. Auf ihrer Grundlage existiert eine Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren nach dem Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz (Bremische Verordnung über barrierefreie Dokumente - BremBDV). Die Verordnung gilt für alle blinden Menschen und Menschen mit anderen Sehbehinderungen nach Maßgabe des § 4 des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes, die als Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens zur Wahrnehmung eigener Rechte einen Anspruch darauf haben, dass ihnen Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden (Berechtigte; so § 1 BremBDV). Nach § 3 Abs. 1 BremBDV können den Berechtigten die Dokumente schriftlich, elektronisch, akustisch, mündlich oder in sonstiger Weise zugänglich gemacht werden. Geschieht das schriftlich, erfolgt dies in Blindenschrift oder in Großdruck (§ 3 Abs. 2 Satz 1 BremBDV; zu Großdruck siehe § 3 Abs. 2 Satz 2 BremBDV). Werden Dokumente auf elektronischem Wege zugänglich gemacht, sind die Standards der Bremischen Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung maßgebend (§ 3 Abs. 3 Satz 1 BremBDV). Auch hier besteht ein Wahlrecht der Berechtigten zwischen den verschiedenen Formen der Zugänglichmachung (§ 5 Abs. 2 Satz 1 BremBDV). Dazu müssen sie dem Träger öffentlicher Gewalt rechtzeitig mitteilen, in welcher Form und mit welchen Maßgaben die Dokumente zugänglich gemacht werden sollen (§ 5 Abs. 2 Satz 2 BremBDV). So wie bei der KHV ist auch das aktenkundig zu machen und im weiteren Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen (§ 5 Abs. 2 Satz 4 BremBDV). Ebenso trifft die Verwaltung auch gegenüber blinden und sehbehinderten Menschen die Pflicht, sie auf die Möglichkeiten des § 5 Abs. 2 Satz 1 BremBDV hinzuweisen, wenn sie von der Blindheit oder Sehbehinderung im Verwaltungsverfahren Kenntnis erlangen (so § 5 Abs. 3 BremBDV).

Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache

Menschen mit geistigen oder seelischen Behinderungen haben häufig Schwierigkeiten, das Verwaltungsdeutsch zu verstehen, mit dem sie konfrontiert werden. Dem soll das Konzept der einfachen und der Leichten Sprache entgegenwirken. Es stellt für Menschen mit Lernschwierigkeiten ein wichtiges Hilfsmittel dar. Dabei ist zum Verständnis der Vorschrift zwischen der einfachen, verständlichen Verwaltungssprache ("einfache Sprache") in Abs. 1 einerseits und der Leichten Sprache (Abs. 2) andererseits zu unterscheiden.

Durch die Verwendung einfacher Sprache sollen Behörden die stark juristisch geprägten fachsprachlichen Inhalte von Verwaltungsvorgängen mit alltagssprachlichen Mitteln aufarbeiten und für Bürgerinnen und Bürger verständlich mündlich, schriftlich oder elektronisch wiedergeben. Auf Verlangen sollen sie insbesondere Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in einfacher und verständlicher Weise darlegen (§ 11 Abs. 1).

Reicht das nicht aus, so ist eine Erläuterung der soeben genannten Schriftstücke in Leichter Sprache nötig (§ 11 Abs. 2). Das Konzept der Leichten Sprache wurde durch die europäische Interessenvertretung von Menschen mit Lernschwierigkeiten, Inclusion Europe, aus der Praxis heraus entwickelt. Auf gemeinsame Regeln hierzu haben sich verschiedene Organisationen im Netzwerk Leichte Sprache e. V. verständigt (vergleiche www.leichtesprache.org). Unter anderem sollen möglichst gebräuchliche Wörter verwendet werden und Sätze kurz und einfach gehalten sein.

Texte sollen in einer ausreichend großen Schrift dargestellt und mit Bildern illustriert werden. Für häufig auftretende Fallgestaltungen empfiehlt sich auch die Entwicklung von Textbausteinen, so die Gesetzesbegründung.

Dadurch hilft § 11 Abs. 2 sowohl Menschen mit einer festgestellten Schwerbehinderung und diesen gleichgestellten Personen als auch Menschen, die zwar in ihrer Teilhabe eingeschränkt sind, die aber keinen Antrag auf Feststellung ihrer Behinderung gestellt haben. Auch weitere Personengruppen, die im Laufe des Lebens eine Beeinträchtigung der Sprache erleiden, zum Beispiel nach einem Schlaganfall oder bei Demenz, können von Informationen in Leichter Sprache profitieren.

Generell macht § 11 Abs. 4 den Trägern öffentlicher Gewalt zur Aufgabe, vermehrt Informationen in Leichter Sprache einzusetzen und verpflichtet den Senat, hierauf hinzuwirken. Unterfüttert wird das damit, dass das Verbandsklagerecht des § 20 Abs. 1 Nr. 1 sowie die Möglichkeit einer Vertretungsbefugnis durch Verbände nach § 21 Satz 1 (dazu unten bei §§ 20, 21) ab 1. Januar 2020 auch bei Verstößen gegen das Gebot, ggf. leichte Sprache gem. § 11 Abs. 2 zu verwenden, gilt (siehe Art. 2 und 3 Nr. 3 des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes vom 18. Dezember 2018). Mit der Möglichkeit, auch insoweit demnächst eine Verbandsklage zu erheben, geht das Gesetz erfreulicherweise über die Regelungen des BGG hinaus, das eine solche Vorschrift nicht enthält.

Um Leichte Sprache in der Verwaltungspraxis gem. § 11 Abs. 4 zu verankern, sind entsprechende Schulungen unverzichtbar. Sie werden schon jetzt im Fortbildungsprogramm des Senators für Finanzen unter Beteiligung des Büros für leichte Sprache der Lebenshilfe Bremen e. V. angeboten.

Zum dritten Abschnitt des Gesetzes

Abschnitt 3 des Gesetzes enthält Vorschriften zur digitalen Barrierefreiheit. Die hier geschaffenen neuen Normen gehen auf die EU-Richtlinie 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen zurück (ABl. L 327 vom 02.12.2016, S. 1–15). Sie war von den Mitgliedsstaaten spätestens bis 23. September 2018 in nationales Recht umzusetzen. Dabei sind Adressaten der Richtlinie auch die Länder und Kommunen. Bremen ist eines der wenigen Länder, das die Vorgaben aus der Richtlinie, wenn auch nicht innerhalb der von der EU gesetzten Frist, so doch aber jedenfalls verhältnismäßig zeitnah nach deren Ablauf umsetzt. Die Richtlinie enthält umfangreiche Vorkehrungen und Instrumente, um digitale Barrierefreiheit konsequent zu fördern und Kontrollmechanismen zu ihrer Umsetzung aufzubauen. Im BGG sind die Vorschriften der Richtlinie in den §§ 12 - 12f umgesetzt worden. Bei den Betroffenenverbänden ist diese Umsetzung auf erhebliche Kritik gestoßen. Das Bremische Gesetz hält sich sehr viel näher an die Vorgaben der Richtlinie und hat damit Modellcharakter für andere Behindertengleichstellungsgesetze der Länder.

§ 12 definiert den Begriff der öffentlichen Stelle, der weiter ist als derjenige der Träger öffentlicher Gewalt. § 13 regelt Voraussetzungen für die Barrierefreiheit. § 14 bestimmt, wie eine Erklärung der öffentlichen Stellen zur Barrierefreiheit aussehen muss. § 15 richtet eine Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik ein. Mit § 16 wird ein sog. Durchsetzungsverfahren für Nutzerinnen und Nutzer etabliert. § 17

erläutert die Voraussetzungen für einen über den Stand der Barrierefreiheit zu erstellenden Bericht. § 18 enthält für technische Einzelheiten eine Verordnungsermächtigung. § 19 befasst sich schließlich im Rahmen dieses Abschnittes mit Voraussetzungen für die Datenverarbeitung personenbezogener Daten.

Zu § 12 Öffentliche Stellen der Freien Hansestadt Bremen

Die Vorschrift erweitert den Adressatenkreis des Gesetzes, indem öffentliche Stellen danach nicht nur die Träger öffentlicher Gewalt des § 2 sind, sondern auch "sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die als juristische Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts zu dem besonderen Zweck gegründet worden sind, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen". Das gilt aber nur, wenn diese Einrichtungen – vereinfacht gesagt – von der Freien Hansestadt Bremen oder den Stadtgemeinden Bremen oder Bremerhaven finanziell und personell beherrscht werden (§ 12 Satz 1 Nrn. 2 und 3). Die Formulierung geht auf § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) des Bundes zurück. Danach ist der Begriff der öffentlichen Stelle weit auszulegen. Das soll eine "Flucht ins Private" verhindern. Ausdrücklich kommt es dann nicht darauf an, welche Rechtsform die Einrichtung hat, um die es geht.

So sind zum Beispiel auch die kommunale GmbH erfasst ebenso wie Verbände und Vereinigungen ("NGO's"/"associations"), vorausgesetzt diese gehen aus staatlichen, regionalen oder lokalen Behörden oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts hervor oder auch, wenn sie von diesen beauftragt werden. Dabei wird im Erwägungsgrund 25 zur Richtlinie eingeschränkt, dass die Wesentlichen Dienste, die angeboten werden, im allgemeinen öffentlichen Interesse liegen müssen. Erwägungsgründe sind im EU-Recht den Gesetzesbegründungen des deutschen Rechts vergleichbar.

Erfreulicherweise hat der Bremische Gesetzgeber von der Möglichkeit, Websites und mobile Anwendungen von Schulen, Kindergärten oder Kinderkrippen - jedenfalls teilweise - vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen, keinen Gebrauch gemacht. Das ist nur konsequent. Wer inklusive Bildungseinrichtungen will, wie sie etwa in § 3 Abs. 4 des Bremischen Schulgesetzes in seiner Fassung vom 26. Juni 2018 verlangt werden, der muss sie im Anwendungsbereich des BremBGG belassen.

Zu § 13 Barrierefreie Informationstechnik öffentlicher Stellen der Freien Hansestadt Bremen

Die Vorschrift ist das Kernstück dieses Abschnitts, soll die digitale Barrierefreiheit gewährleisten und stellt dazu bestimmte Definitionen und Kriterien zur Verfügung.

Eine immer größere Zahl von Angeboten der Verwaltung ist nur noch digital zugänglich. Das betrifft sowohl Webseiten im Internet und Apps für Smartphones als auch grafische Programmoberflächen, die selbst keine Webseiten sind.

Grundsätzlich bietet diese Entwicklung für Menschen mit Behinderungen große Chancen, da für unterschiedliche Gruppen Betroffener Hard- und Softwarelösungen existieren, die ihnen einen Zugriff auf diese Informationen ermöglichen. So nutzen blinde und sehbehinderte Menschen besondere Hardware (etwa Braillezeilen oder Großschriftmonitore), aber auch spezielle Programme (sog. Screenreader), um sich den Inhalt von Bildschirmen und Displays zugänglich zu machen. So wie für Blinde

eine gute Orientierung innerhalb des Seitenaufbaus nötig ist, profitieren auch Menschen mit Lernschwierigkeiten hiervon. Zudem ist für diese eine gute Verständlichkeit der Inhalte sicherzustellen. Für Menschen mit Hörbehinderungen ist es wichtig, dass Audiodateien untertitelt werden und Inhalte in Gebärdensprache zur Verfügung stehen. Motorisch behinderte Menschen können teilweise nicht mit der Maus umgehen, so dass sie – ebenso wie blinde Menschen - auf Tastatureingaben oder Sprachbefehle angewiesen sind, die dann ermöglicht werden müssen.

Für all diese Bereiche gibt es allgemein gültige Standards, bei deren Einhaltung die Barrierefreiheit der Angebote gesichert ist. Deshalb schreibt § 13 Abs. 1 Satz 1 die barrierefreie Gestaltung dieser digitalen Auftritte und Angebote vor. Die dafür erforderlichen Kriterien nennt § 13 Abs. 1 Satz 2 abstrakt in Übernahme der Begriffe aus Art. 4 der Richtlinie und bestimmt, dass die Angebote wahrnehmbar, bedienbar, verständlich und robust sein müssen.

§ 13 Abs. 1 Satz 3 definiert, was unter digitalen Auftritten und Angeboten zu verstehen ist. Neben Webseiten und mobilen Anwendungen fallen darunter die von den öffentlichen Stellen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden. Zum Inhalt von Websites und mobilen Anwendungen gehören nach Erwägungsgrund 19 der Richtlinie "textuelle und nicht textuelle Informationen, Dokumente und Formulare zum Herunterladen und beidseitige Interaktion wie zum Beispiel die Bearbeitung digitaler Formulare und die Durchführung von Authentifizierungs-, Identifizierungs- und Zahlungsprozessen". Graphische Programmoberflächen haben die Aufgabe, Anwendungssoftware auf einem PC oder Terminal mittels grafischer Symbole (Steuerungselemente, Widgets) bedienbar zu machen. Anwendungsbeispiele sind insbesondere Hilfsprogramme für den Bürgerclient des elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs, die elektronische Gesundheitskarte, zur Verfügung gestellte Datenträger, auf denen Programme installiert sind, die es gestatten, an die Inhalte der Datenträger zu gelangen oder Bedienfelder der automatischen Zeiterfassungssysteme.

Zu den Websites gehören auch die für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet sowie die sonstigen Angebote im Internet (§ 13 Abs. 1 Satz 4). Um Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu sichern, die durch die fortschreitende Digitalisierung gefährdet werden, verpflichtet § 13 Abs. 1 Satz 5 die öffentlichen Stellen dazu, die elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe einschließlich ihrer Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischen Aktenführung schrittweise barrierefrei zu gestalten, damit sie von Menschen mit Behinderungen in der Regel uneingeschränkt genutzt werden können. Das ist ein anspruchsvolles Programm, das für die Verwaltung eine große Herausforderung darstellt, aber zur Erreichung der Ziele des Gesetzes aus § 1 unabdingbar ist. Leider konnte sich der Bremische Gesetzgeber im Gegensatz zu § 12a Abs. 1 Satz 2 BGG des Bundes in § 13 Abs. 1 Satz 5 des Gesetzes nicht dazu durchringen, eine konkrete Frist zu bestimmen, innerhalb derer die Barrierefreiheit zu erreichen ist. Im BGG des Bundes ist eine solche Frist bis 30. Juni 2021 festgelegt. Eine Fristsetzung war auch vom Landesbehindertenbeauftragten bis 30. Juni 2022 gefordert worden, da aktuell im öffentlichen Dienst ein umfassender Digitalisierungsprozess stattfindet und dabei die Weichen dafür gestellt werden, ob auch Menschen mit Behinderungen weiterhin einen barrierefreien Zugang zur IT haben und damit einen Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst finden können oder ob

neue Beschäftigungsbarrieren entstehen. Wenn das Gesetz auch keine verbindliche Frist zur Erreichung von digitaler Barrierefreiheit enthält, so gibt es doch wenigstens in § 13 Abs. 1 Satz 6 eine Berichtspflicht der Senatsressorts an die Ausschüsse und Deputationen über den Stand der Bemühungen zur Barrierefreiheit. Immerhin existiert für Arbeitnehmer*innen außerhalb des Behindertengleichstellungsgesetzes die Vorschrift des § 164 SGB IX, die die Arbeitgeber verpflichtet, für einen barrierefreien Arbeitsplatz zu sorgen.

Ganz wichtig ist noch § 13 Abs. 3. Danach ist die barrierefreie Gestaltung der digitalen Auftritte und Angebote bereits bei deren Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, zu berücksichtigen. Dadurch sollen kostspielige Nachbesserungen von nicht barrierefreien Systemen und Anwendungen vermieden werden; denn die Erfahrung lehrt, dass auch im IT-Bereich das Mitdenken von digitaler Barrierefreiheit von Anfang an erheblich kostengünstiger ist, als nachträglich notwendig werdende Anpassungen zu veranlassen.

§ 13 Abs. 5 enthält sodann in Übereinstimmung mit der Richtlinie die Möglichkeit für öffentliche Stellen, unter bestimmten engen Voraussetzungen von der digitalen Barrierefreiheit abzusehen. Während das BGG die "unverhältnismäßige Belastung" nicht weiter erläutert, stellt § 13 Abs. 5 hierfür erfreulicherweise genauere Kriterien auf und dient so der Orientierung der Verwaltung und damit der Vermeidung von Streitigkeiten. Als eine unverhältnismäßige Belastung im Sinne dieses Abschnitts sind danach Maßnahmen zu verstehen, die die öffentliche Stelle finanziell über Gebühr belasten, ihre Funktionsfähigkeit in Frage stellen oder ihre Fähigkeit gefährden, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Informationen zu veröffentlichen (§ 13 Abs. 5 Satz 2 Nrn. 1-3). Dabei muss eine Abwägung zwischen Vorteilen für Menschen mit Behinderungen und Nachteilen bei Beachtung der Barrierefreiheit erfolgen (§ 13 Abs. 5 Satz 3). Insoweit finden wir hier in etwa die Abwägungskriterien wieder, die wir bereits bei § 7 zur Erfüllung der Forderung nach angemessenen Vorkehrungen zur Schaffung von Barrierefreiheit kennen gelernt haben. Sehr deutlich macht Erwägungsgrund 39 der Richtlinie, welche "Ausreden" der öffentlichen Stelle nicht zur Verfügung stehen: mangelnde Priorität, mangelnde Zeit, organisatorische Lasten, Nichtbeschaffung oder fehlende Kenntnis gelten nicht als berechtigte Gründe, ebenso wenig die Nichtbeschaffung oder Nichtentwicklung von Softwaresystemen zur barrierefreien Verwaltung von Inhalten auf Websites und mobilen Anwendungen, da genügende und empfohlene Techniken zur Verfügung stehen, damit diese Systeme die Barrierefreiheitsanforderungen der Richtlinie erfüllen.

Die öffentliche Stelle, die sich auf eine unverhältnismäßige Belastung berufen will, darf ihre Abwägung aber nicht nur im "stillen Kämmerlein" vollziehen, sondern muss die Gründe in ihrer Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Angebote offenlegen und erläutern, warum die Barrierefreiheit nicht gewährleistet werden konnte (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 1 b), wobei es gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 7 eine Aufgabe der Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik ist, diese Abwägung zu überprüfen.

Es kommt nicht selten vor, dass sich öffentliche Stellen zur Erfüllung ihrer Informationspflichten oder anderer Aufgaben privater Anbieter bedienen, etwa indem sie eine App für Mitteilungen und Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern nutzen, die sie nicht selbst entwickelt haben.

§ 13 Abs. 8 soll hier sicherstellen, dass die in § 13 Abs. 1 und 2 aufgestellten Kriterien auch in diesem Bereich angewendet werden und verweist deshalb auf sie.

Zu § 14 Erklärung zur Barrierefreiheit

Die öffentlichen Stellen müssen nicht nur Barrierefreiheit gewährleisten. Sie müssen ebenso umfassend über Barrierefreiheit ihrer Angebote informieren. Deshalb sieht § 14 Abs. 1 vor, dass sie auf der Startseite ihres Angebots oder ihrer mobilen Anwendungen eine Erklärung zur Barrierefreiheit einzustellen haben. Darin müssen sie ggf. auch angeben, warum ausnahmsweise bestimmte Teile ihrer Angebote nicht barrierefrei sind und das begründen (§ 14 Abs. 2 Nr. 1 b). Gleichzeitig müssen die öffentlichen Stellen, Menschen mit Behinderungen auf unzugängliche Seiten oder deren Teile hinweisen und eine Möglichkeit schaffen, nicht barrierefreie Inhalte in einem anderen Format anzufordern (§ 14 Abs. 2 Nr. 2). Damit Hinweise und Beschwerden von Menschen mit Behinderungen nicht "im Sande verlaufen", sieht § 14 Abs. 3 vor, dass die öffentlichen Stellen auf sie innerhalb von zwei Wochen reagieren müssen. Diese Frist ist erfreulicherweise kürzer als die Monatsfrist im BGG. Das ist jedoch gerechtfertigt. Erwartet die Verwaltung von Bürger*innen doch häufig auch, innerhalb kurzer Fristen zu reagieren.

Zu § 15 Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik

Um die Umsetzung der genannten Anforderungen zu gewährleisten, wird durch § 15 Abs. 1 eine Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik beim Landesbehindertenbeauftragten eingerichtet. Sie hat verschiedene Überwachungs-, Prüfungs-, Beratungs- und Koordinierungsfunktionen (siehe § 15 Abs. 1 Nrn. 1 - 8). Diese Aufgaben kann die Zentrale Stelle aber nur erfüllen, wenn die öffentlichen Stellen auch verpflichtet sind, ihr zuzuarbeiten. Deshalb räumt § 15 Abs. 2 der zentralen Stelle Auskunfts- und Zugangsrechte und damit eine ähnliche Stellung wie dem bzw. der Datenschutzbeauftragten ein. Hier wird es bei der anspruchsvollen Zielsetzung, die mit der Einrichtung dieser Stelle verbunden ist, entscheidend auf ihre ausreichende finanzielle, personelle und technische Ausstattung ankommen.

Zu § 16 Durchsetzungsverfahren

Die Vorschrift schafft in Übereinstimmung mit der EU - Richtlinie ein sog. Durchsetzungsverfahren. Wenn eine gerügte Barriere nicht innerhalb der 2 – Wochen - Frist des § 14 Abs. 3 beseitigt worden ist, kann sich eine betroffene Person an die Zentralstelle wenden und auf Abhilfe dringen (§ 16 Abs. 1). Werden von der Zentralstelle im Rahmen dieses Durchsetzungsverfahrens tatsächlich Verstöße gegen die Grundsätze der Barrierefreiheit festgestellt, so fordert sie die fragliche öffentliche Stelle auf, diese innerhalb einer bestimmten Frist abzustellen. Die öffentliche Stelle muss, wenn sie dem nicht nachkommt, das gegenüber der Zentralstelle begründen (vgl. § 16 Abs. 2 Satz 3).

Wer als betroffene Person mit dem Ergebnis nicht zufrieden ist, kann entweder ein Schlichtungsverfahren (dazu unten zu § 22) durchführen oder aber auch klagen, das jedoch nur, wenn zuvor das Durchsetzungsverfahren des § 16 durchlaufen worden ist (§ 16 Abs. 4).

Zu § 17 Berichterstattung über den Stand der Barrierefreiheit

Die EU-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedsstaaten, über den Stand der digitalen Barrierefreiheit an die EU-Kommission zu berichten. Insoweit müssen die Länder dem Bund zuarbeiten. Die Vorbereitung des entsprechenden Berichts an den Bund überträgt § 17 der Zentralstelle.

Zu § 18 Verordnungsermächtigung

Nicht alle technischen Details müssen gesetzlich geregelt werden.

Deshalb ermächtigt § 18 in den Nrn. 1 - 7 den Senator für Finanzen, verschiedene Standards in einer gesonderten Verordnung festzulegen. Sinnvoll wird für den Fall des Erlasses einer Verordnung sein, Regelungen der Barrierefreien – Informationstechnik - Verordnung des Bundes (BITV) in ihrer jeweils geltenden Fassung zu übernehmen. Diese ist inzwischen im Hinblick auf sich weiter entwickelnde Standards und Vorgaben der EU novelliert worden (vgl. die "Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV)" mit Stand vom 21. Mai 2019, BGBl. I S. 738).

Darüber hinaus erfasst die Verordnungsermächtigung in § 18 auch Fragen der Gestaltung des Berichts nach § 17 sowie Einzelheiten zum sog. Durchsetzungsverfahren des § 16.

Aus § 13 Abs. 2 Satz 2 folgt, dass die barrierefreie Gestaltung der Informationstechnik der öffentlichen Stellen nach Maßgabe der BITV des Bundes und den dort festgeschriebenen Standards erfolgt, Wenn von der Verordnungsermächtigung nach § 18 kein Gebrauch gemacht wird. Bisher ist eine Bremische Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung nicht erlassen worden, so dass auf die barrierefreie Gestaltung der Informationstechnik der öffentlichen Stellen im Land Bremen die BITV des Bundes anzuwenden ist.

Zu § 19 Datenverarbeitung

Wenn sich Menschen mit Behinderungen wegen digitaler Barrieren an die Zentralstelle wenden und ihnen später auch eine abschließende Bewertung durch diese Stelle zugehen soll, so ist es unvermeidlich, dass hierbei personenbezogene Daten verarbeitet werden. Deshalb enthält § 19 hierzu eine Regelung, etwas, was in anderen bislang verabschiedeten Behindertengleichstellungsgesetzen weder im Bund noch in den Ländern erfolgt ist.

Zum vierten Abschnitt des Gesetzes

Verschiedene Gruppen von Menschen mit Behinderungen sind unterschiedlich in der Lage, ihre Rechte auf Barrierefreiheit oder Teilhabe zu erkennen und durchzusetzen. Maßgeblich dafür sind Faktoren wie die Informationsgewinnung oder die Möglichkeit, gegebene Informationen richtig einzuordnen, zu verarbeiten und die Risiken einer Rechtsverfolgung abzuschätzen. Für sie gilt das deshalb verstärkt, weil sie nicht selten mit größeren Informations- und teilweise Kommunikationseinschränkungen zu kämpfen haben als nicht behinderte Personen. Deshalb stellen ihnen die §§ 20 - 22 rechtliche Möglichkeiten zur Verfügung, mit denen versucht wird, diese Defizite auszugleichen. Gelegentlich ist es nämlich nicht zu vermeiden, rechtlich gegen Entscheidungen der Träger öffentlicher Gewalt vorzugehen, die Menschen mit Behinderungen benachteiligen.

Hier zeigen die §§ 20 - 22 verschiedene Wege auf. § 20 enthält das sog. Verbandsklagerecht. § 21 ermöglicht eine Vertretung durch Verbände. § 22 regelt die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle und das Verfahren bei ihrer Anrufung.

Zu § 20 Verbandsklagerecht

Im deutschen Recht kann nur die Person, die selbst in einem Recht verletzt worden ist, hiergegen klagen. X kann nicht, weil Y meint, das Y ungerecht behandelt worden ist, Klage erheben. Es gibt – juristisch gesprochen – keine Popularklagen!

Inzwischen ist aber anerkannt, dass es eine ganze Reihe von Fallkonstellationen gibt, die von allgemeinem Interesse sind, also nicht nur eine einzelne Person betreffen. Hier hat der Gesetzgeber auf verschiedenen Gebieten eine Klagemöglichkeit auch für Verbände geschaffen, die bestimmte Anliegen verfolgen, etwa die Interessen von Verbraucher*innen oder des Naturschutzes. Diesen Verbänden wird eine Klagebefugnis eingeräumt. Die von ihnen eingeleiteten Verfahren enthalten damit eine sog. Verbandsklage.

Eine derartige Verbandsklagebefugnis gibt es auch in den Behindertengleichstellungsgesetzen von Bund und Ländern. Vorliegend findet sie sich in § 20 Abs. 1 Satz 1. Die Vorschrift zählt in den Nrn. 1 - 4 die Fälle auf, in denen einem Verband diese Klagebefugnis in verwaltungs- oder sozialgerichtlichen Verfahren zusteht (wobei Abs. 2 hierzu sogleich wieder Einschränkungen enthält). Die Fälle, in denen grundsätzlich eine Verbandsklage möglich ist, sind u. a.:

- ein Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot nach § 7 Abs. 1 und die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 8 Abs. 1 und 3, § 9 Abs. 3 Satz 2 und 4 und § 10 Abs. 1 Satz 2 oder wenn gegen Bestimmungen der hierzu erlassenen Rechtsverordnungen verstoßen worden ist,
- die Vorschriften aus weiteren Gesetzen des Landesrechts zur Herstellung von Barrierefreiheit, z. B. in § 34 Abs. 1 Satz 3 und 4 der Bremischen Landeswahlordnung, § 10 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 und § 20 Abs. 1 Satz 2 des Bremischen Landesstraßengesetzes oder § 4 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Bremen,
- die Vorschriften zur Herstellung der Barrierefreiheit nach der Bremischen Landesbauordnung bei der Erteilung von Baugenehmigungen oder
- die Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen, einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet gemäß § 13 Abs. 1 oder die Verpflichtung zur Veröffentlichung der Erklärung zur Barrierefreiheit gemäß § 14.

Die Aufzählung in § 20 Abs. 1 Satz 1 ist abschließend. Damit kann ein Verband im Wege einer Verbandsklage nur die genannten Rechtsverletzungen rügen. Nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 05.04.2006, 9 C 2/05) bedeutet dies, dass er nicht rügen kann, in einem Planfeststellungsverfahren nicht oder unzureichend beteiligt worden zu sein oder dass das Verwaltungsverfahren aus anderen Gründen rechtsfehlerhaft war.

Eine Verbandsklage ist darüber hinaus nur zulässig, wenn der sie erhebende Verband durch den geltend gemachten Verstoß in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird. Zur Verdeutlichung: Ist satzungsmäßiges Ziel eines Verbandes die Wiedereingliederung von Menschen mit psychischen Behinderungen in die Gesellschaft, so wird er im Wege einer Verbandsklage nicht rügen können, dass ein Gebäude für Rollstuhlnutzer*innen unzugänglich ist oder in einem Fahrstuhl keine Blindenschrift angebracht wurde.

§ 20 Abs. 2 Satz 2 enthält eine weitere Einschränkung: Wenn eine betroffene Person selbst hätte klagen können, so kann das der Verband nur, "wenn er geltend macht, dass es sich bei dem Verstoß um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt." Anzunehmen ist das nach § 20 Abs. 2 Satz 3 "insbesondere", wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt. Das Wort "insbesondere" zeigt an, dass es auch weitere Fallkonstellationen geben kann. Denkbar wäre etwa, dass eine bestimmte Barriere möglicherweise nur für eine kleine Zahl von Betroffenen besteht, für sie aber besonders gravierend ist. Hier wird man den Gerichten einen relativ großen Auslegungsspielraum einräumen müssen.

Eine weitere Hürde für eine Verbandsklage errichtet § 20 Abs. 3. Bevor sie zulässig ist, muss nämlich ein erfolgloses Schlichtungsverfahren nach § 22 durchgeführt worden sein. Darüber hinaus muss der Verband, soll er klageberechtigt sein, ein Anerkennungsverfahren nach § 20 Abs. 4 durchlaufen haben. Dabei muss er satzungsmäßig ideell und nicht nur vorübergehend die Belange von Menschen mit Behinderungen fördern, nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder dazu berufen sein, Interessen von Menschen mit Behinderungen auf der Ebene des Bundes oder des Landes zu vertreten, zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre bestehen und in dieser Zeit für die Belange von Menschen mit Behinderungen tätig gewesen sein, die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bieten und den Anforderungen der Gemeinnützigkeit oder Mildtätigkeit im Sinne der Abgabenordnung genügen. Wenn der Verein jedoch schon auf Bundesebene gemäß BGG anerkannt ist, so gilt das auch für das Land Bremen, wie § 20 Abs. 5 klarstellt.

Die Regelung des § 20 Abs. 4 erweckt zunächst den Eindruck, als wenn hier eine Verbandsklage eher verhindert, als ermöglicht werden soll. Letztlich ist sie gleichwohl grundsätzlich zu befürworten, damit nicht unqualifizierte Verbände gerichtliche Verfahren anstrengen können, die möglicherweise gar nicht im Interesse von Menschen mit Behinderungen liegen.

Drei Schwachstellen der Vorschrift gilt es noch zu diskutieren. Einmal geht es um die im Gesetz enthaltene Beschränkung auf eine sog. Feststellungsklage, dann um den in § 20 Abs. 1 aufgenommenen Katalog von rügefähigen Verstößen sowie schließlich um die Frage, wie eine zu starke finanzielle Belastung der Verbände verhindert werden kann.

Rechtlich gibt es einen Unterschied zwischen einer Feststellungs- und einer Anfechtungs-, Verpflichtungs- oder Leistungsklage. Bei einer Anfechtungsklage wird ein Verwaltungsakt des Trägers öffentlicher Gewalt mit dem Ziel angefochten, ihn aus der Welt zu schaffen. Bei einer Verpflichtungsklage soll der Träger zu einer bestimmten Leistung oder Handlung verpflichtet werden. Bei einer Feststellungsklage wird dagegen lediglich festgestellt, dass eine bestimmte Verpflichtung besteht, ohne dass eine Verurteilung direkt zur Abhilfe führt. Allerdings geht die Rechtsprechung davon aus, dass die Träger öffentlicher Gewalt auch nach

einem Feststellungsurteil, das ihnen z. B. eine Diskriminierung vorwirft, Konsequenzen ziehen und das entsprechende Verhalten abstellen werden. Völlig sicher ist das aber nicht, weshalb die Möglichkeit, direkt eine Anfechtungs-, Verpflichtungs- oder Leistungsklage zu erheben, vorzugswürdig erscheint und auch vom Landesbehindertenbeauftragten für notwendig gehalten wurde. Im Naturschutzrecht ist eine solche Leistungsklage möglich, ohne dass das bislang zu Missbrauch geführt hätte. Mit dem 2016 in Kraft getretenen nordrhein-westfälischen Inklusionsstärkungsgesetz wurde in § 6 Abs. 1 BGG NRW die Beschränkung der zulässigen Klagearten aufgehoben. Damit können in dessen Anwendungsbereich Verbandsklagen mit dem Ziel geführt werden, öffentliche Träger zur Beseitigung eines Rechtsverstößes zu verpflichten, und demnach auch allgemeine Leistungsklagen zu erheben. Eine Durchsetzung des hierzu vom Landesteilhabebeirat und vom Landesbehindertenbeauftragten vertretenen Rechtsstandpunktes war jedoch nicht möglich.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft den - nicht ausreichenden - Katalog der Verstöße, auf Grund deren ein Verbandsklageverfahren eingeleitet werden kann. Nach dem Gesetz sind nämlich Verbandsklagen gegen § 8 Abs. 2 und 4 ebenso wenig möglich wie solche wegen Verstößen bei der Entwicklung zur Inklusion nach § 3 Absatz 4 Satz 1 des Bremischen Schulgesetzes oder wegen der Pflichten aus § 4 Absatz 6 und 11 des Bremischen Hochschulgesetzes.

Jeder Rechtsstreit birgt ein – mehr oder weniger großes - Kostenrisiko. Dieses ist für Betroffenenverbände gerade bei hohen Streitwerten nicht immer ohne Gefährdung der Vereinsfinanzen tragbar, insbesondere, wenn teure Sachverständigengutachten eingeholt werden müssen und die Kostenlast für den Vorschuss beim die Verbandsklage führenden Verband liegt. In einem früheren Entwurf zum Gesetz war daher eine Kostenerstattung nach den Regelungen der Prozesskostenhilfe der Zivilprozessordnung vorgesehen. Nunmehr besteht jedoch nur noch die Möglichkeit, dass sich der Verband, wenn er den Prozess verliert, die Kosten durch die Beklagtenseite erstatten lassen kann, "soweit eine Kostentragung für den Verbandsklageberechtigten eine unbillige Härte darstellen würde" (§ 20 Abs. 1 Satz 2). Das bedeutet aber, dass der Verband zunächst in Vorleistung gehen muss, ohne zu wissen, ob tatsächlich eine Erstattung bewilligt werden wird. Hier sehen wir Nachbesserungsbedarf, damit die Rechtsverfolgung von Ansprüchen, die hinreichende Aussicht auf Erfolg haben, nicht an den Verfahrenskosten scheitert. Der Landesbehindertenbeauftragte hatte sich deshalb mit folgender Begründung für eine derartige Norm eingesetzt: "Eine solche Regelung ist insbesondere für das Land Bremen wichtig, weil die Behindertenverbände hier im Allgemeinen kleiner und damit auch wirtschaftlich schwächer als in größeren Flächenländern sind. Eine Regelung zur Kostenerstattung ist zur Wahrung der "Waffengleichheit" notwendig. Durch das vorgeschaltete Schlichtungsverfahren wird dabei gewährleistet, dass die Zahl möglicher Gerichtsverfahren nicht in die Höhe schnellen wird. Im Übrigen ist es seit In – Kraft - Treten des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes bisher nur zu einer einzigen Verbandsklage nach diesem Gesetz gekommen, wobei das Verfahren durch einen Vergleich im Rahmen einer gerichtsnahen Mediation beendet wurde. Hätte es bereits nach dem derzeit geltenden Recht ein Schlichtungsverfahren gegeben, wäre das Verfahren vermutlich bereits durch die Schlichtung beendet worden."

Zu § 21 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren

Die Konstellation ist bei dieser Vorschrift eine andere als bei § 20. Hier geht es um eine konkrete Verletzung der Rechte einzelner Menschen mit Behinderungen in bestimmten aufgeführten Situationen. Wenn sie nicht selbst klagen wollen, andererseits aber gleichwohl möchten, dass ein Verfahren geführt wird, so können sie einen Verband bevollmächtigen, das Verfahren für sie im Namen des Verbandes zu führen. Juristisch nennt man das eine Prozess - Standschaft, die nach § 21 ausdrücklich zulässig ist.

Zu § 22 Schlichtungsstelle und -verfahren

Die Vorschrift regelt die wesentlichen Voraussetzungen des Schlichtungsverfahrens, das, wie wir gesehen haben, etwa vor Erhebung einer Verbandsklage nach § 20 Abs. 3 durchgeführt werden muss. Das Schlichtungsverfahren bietet die außergerichtliche Möglichkeit, Streitigkeiten niederschwellig, schnell und unbürokratisch beizulegen, um eine regelmäßig langwierigere gerichtliche Auseinandersetzung zu vermeiden. Deshalb soll die Schlichtungsstelle auch in jeder Lage des Verfahrens auf eine Einigung der Beteiligten hinwirken (§ 22 Abs. 5). Das Modell für ein solches Verfahren stammt ursprünglich aus Österreich, wo man gute Erfahrungen damit gesammelt hat, und ist seit 2016 auch im BGG (dort § 16) eingeführt worden. Angesiedelt wird die Schlichtungsstelle bei dem oder der Behindertenbeauftragten (§ 22 Abs. 1 Satz 1). Die Schlichterinnen oder Schlichter müssen, um die geschilderte Zielsetzung zu gewährleisten, neutral sein (§ 22 Abs. 1 Satz 2). § 22 Abs. 1 Satz 3 stellt in seinen Nrn. 1 - 5 bestimmte Verfahrensgrundsätze auf: So muss die Schlichtungsstelle unabhängig und unparteiisch sein, den Beteiligten rechtliches Gehör gewähren, die ihr gegebenen Informationen vertraulich behandeln und eine barrierefreie Kommunikation ermöglichen. Damit sind Verhandlungen der Schlichtungsstelle im Gegensatz zu gerichtlichen Verfahren nicht öffentlich.

§ 22 Abs. 2 Satz 1 gibt jedem, der der Ansicht ist, in einem Recht nach diesem Gesetz durch öffentliche Stellen der Freien Hansestadt Bremen oder der Stadtgemeinden Bremen oder Bremerhaven verletzt worden zu sein, die Möglichkeit, die Schlichtungsstelle anzurufen. Im Gegensatz zu gerichtlichen Verfahren ist das Schlichtungsverfahren unentgeltlich (§ 22 Abs. 6), was einen weiteren Vorteil darstellt. Kosten einer etwaigen Rechtsvertretung, z. B. durch einen Rechtsanwalt, werden jedoch nicht erstattet. Das Schlichtungsverfahren kann mit einer Einigung enden, aber auch mit der Rücknahme des Antrags. Wird durch die Schlichtungsstelle festgestellt, dass keine Einigung möglich war, so endet das Schlichtungsverfahren mit der Zustellung eines entsprechenden Bescheides an die antragstellende Partei (§ 22 Abs. 7).

Nicht ausdrücklich geregelt ist, dass das Schlichtungsverfahren laufende Fristen hemmt. Ein in verwaltungs- und sozialgerichtlichen Verfahren notwendiger Widerspruchsbescheid soll allerdings erst nach Ende des Schlichtungsverfahrens ergehen (§ 22 Abs. 2 Satz 2). Vorzuziehen gewesen wäre hier eine Regelung, wie sie in § 16 des BGG enthalten ist. Dort heißt es in Abs. 2 Satz 2 - 4: "Kommt wegen der behaupteten Rechtsverletzung auch die Einlegung eines fristgebundenen Rechtsbehelfs in Betracht, beginnt die Rechtsbehelfsfrist erst mit Beendigung des Schlichtungsverfahrens nach Absatz 7.

In den Fällen des Satzes 2 ist der Schlichtungsantrag innerhalb der Rechtsbehelfsfrist zu stellen. Ist wegen der behaupteten Rechtsverletzung bereits ein Rechtsbehelf anhängig, wird dieses Verfahren bis zur Beendigung des Schlichtungsverfahrens nach Absatz 7 unterbrochen." Warum diese klarere Lösung nicht gewählt worden ist, lässt sich der Begründung zum Gesetz nicht entnehmen.

Weitere Einzelheiten zum Schlichtungsverfahren hat der Senat nach § 22 Abs. 8 in der Verordnung über die Schlichtungsstelle nach dem Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGleiSV).

Zum fünften Abschnitt des Gesetzes

Hier wird das Amt des oder der Beauftragten der Freien Hansestadt Bremen für die Belange von Menschen mit Behinderungen geregelt. § 23 beschreibt die Stellung, während § 24 die Aufgaben und Befugnisse festlegt.

Zu § 23 Amt der oder des Landesbehindertenbeauftragten

Im Gegensatz zu den Regelungen in anderen Bundesländern, wo die oder der Behindertenbeauftragte häufig bei Ministerien oder allgemein bei der Landesregierung angebunden ist, ist die beauftragte Person nach § 23 Abs. 3 unabhängig, also keinen Weisungen unterworfen und wird nicht auf Vorschlag des Senats, sondern auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten der Bürgerschaft von dieser auf 6 Jahre gewählt (§ 23 Abs. 1 Satz 1) sowie vom Vorstand der Bürgerschaft ernannt (§ 23 Abs. 1 Satz 2). Auch soll es sich um eine Person mit Behinderung handeln (§ 23 Abs. 2).

Um das zu unterstreichen, sind die Verbände, die nach § 20 Abs. 4 klageberechtigt sind, vorher anzuhören (§ 23 Abs. 1 Satz 1). Die beauftragte Person hat auch Anspruch darauf, dass ihr die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Sach- und Personalmittel zur Verfügung gestellt werden (§ 23 Abs. 4).

Zu § 24 Aufgaben und Befugnisse

Die Norm beschreibt die Aufgaben der beauftragten Person. Sie wirkt nach Abs. 1 "auf gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens hin." In diesem Zusammenhang wird im Gesetz auch – erstmals – die UN - Behindertenrechtskonvention erwähnt, deren Umsetzung von der beauftragten Person gefördert wird. In § 24 Abs. 2 wird das noch einmal für die Ziele aus den §§ 2 und 3 ausdrücklich betont. Eine weitere Konkretisierung des Handlungsfeldes liefert § 24 Abs. 3. Danach ist die beauftragte Person Mittler zwischen Menschen mit Behinderungen, ihren Verbänden und Menschen ohne Behinderungen, Rehabilitationsträgern, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen sowie der Verwaltung und der Bürgerschaft. Präzisiert wird das in § 24 Abs. 4. Danach können sich alle Bürgerinnen und Bürger an die beauftragte Person wenden, ohne dadurch Nachteile befürchten zu müssen. Damit kommt der oder dem Behindertenbeauftragten eine Doppelfunktion zu: Einerseits ist konzeptionelle Arbeit zur Weiterentwicklung von Teilhabe und Barrierefreiheit gefordert. Andererseits geht es um Beratung und Vermittlung in Einzelfällen, eine Aufgabenkombination, die nicht immer leicht zu erfüllen sein wird.

Die Abs. 5 - 7 von § 24 geben der oder dem Behindertenbeauftragten Informations-, Anhörungs- und Einsichtsrechte gegenüber dem Senat, wenn es um Belange von

Menschen mit Behinderungen geht. Das ist konsequent; denn nur so lassen sich die beschriebenen Aufgaben erfüllen. Darüber hinaus hat der oder die Behindertenbeauftragte ein Beanstandungsrecht gegenüber dem zuständigen Träger öffentlicher Gewalt, der zuständigen öffentlichen Stelle oder dem zuständigen Mitglied des Senats, wenn Verstöße gegen das Benachteiligungsverbot, das Gebot zur Barrierefreiheit oder allgemein gegen Zielsetzungen des Gesetzes festgestellt werden (§ 24 Abs. 7 Satz 1 und Abs. 9).

Damit die Arbeit der oder des Behindertenbeauftragten auch öffentlich diskutiert werden kann, ist der Bürgerschaft alle zwei Jahre ein Tätigkeitsbericht vorzulegen (§ 24 Abs. 8).

Zum sechsten Abschnitt des Gesetzes

Zu § 25 Landesteilhabebeirat

Diese Vorschrift beschäftigt sich mit Aufgaben, Zusammensetzung und Funktion des Landesteilhabebeirats.

Seine Aufgabe ist es, die Umsetzung der Zielvorgaben aus der UN - BRK sowie des Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN - BRK inhaltlich zu begleiten und die oder den Behindertenbeauftragten in allen Menschen mit Behinderungen betreffenden Fragen zu beraten (§ 25 Abs. 2 Satz 1 und 2). Weiter ist er vor bestimmten Entscheidungen zu hören, z. B. über Verordnungen (vgl. § 9 Abs. 4, § 10 Abs. 2, §§ 18 und 22 Abs. 8, sowie zum Vorschlagsrecht nach § 23 Abs. 1).

Der Landesbehindertenbeirat setzt sich aus dem oder der Landesbehindertenbeauftragten, dem oder der Behindertenbeauftragten der Stadtgemeinde Bremerhaven Vertreterinnen und Vertretern der nach § 20 Abs. 4 klageberechtigten Organisationen, zwei Vertreterinnen oder Vertretern des Inklusionsbeirats Bremerhaven und weiteren Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen vertreten, zusammen. Diese werden auf Vorschlag der nach § 20 Absatz 4 klageberechtigten Verbände oder auf Vorschlag der oder des Behindertenbeauftragten mit einfacher Stimmenmehrheit der stimmberechtigten Mitglieder gewählt (§ 25 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1). Neben den stimmberechtigten Mitgliedern sieht das Gesetz weitere Mitglieder vor. Dadurch soll es dem Landesteilhabebeirat ermöglicht werden, sich jeweils über anstehende Pläne der Verwaltung zu informieren, die Menschen mit Behinderungen betreffen und sich über wie für sie relevanten gesellschaftlichen Entwicklungen ein Bild zu machen (§ 25 Abs. 3 Satz 2 Nrn. 2 und 3).

Um die Arbeit des Landesteilhabebeirats organisatorisch zu unterstützen, hat er beim Landesbehindertenbeauftragten eine Geschäftsstelle, die mit den nötigen Personal- und Finanzmitteln auszustatten ist (§ 25 Abs. 6 Satz 2). Dazu gehört auch eine Aufwandsentschädigung für die stimmberechtigten Mitglieder (§ 25 Abs. 6 Satz 3).

Zum siebten Abschnitt des Gesetzes

Zu § 26 Förderung der Partizipation

Dieser ermöglicht in § 26 eine "Förderung der Partizipation" von klagebefugten Verbänden (vgl. § 20 Abs. 4 Satz 1), damit Menschen mit Behinderungen sich "an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten" beteiligen können (§ 26 Satz 2). Dieser begrüßenswerte Ansatz wird allerdings durch einen Haushaltsvorbehalt in § 26 Satz 1 von vornherein wieder eingeschränkt. Eine Förderung durch die Freie Hansestadt Bremen erfolgt nämlich nur "im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel". Wer die Finanzlage des Landes Bremen kennt, braucht sich über großzügige Förderungen keinen Illusionen hinzugeben. Dennoch ist diese Absichtserklärung grundsätzlich zu begrüßen, obschon der Gesetzestext sich (vielleicht symptomatisch?) darüber ausschweigt, wer eine Entscheidung über solche Förderungen und etwa zu bestimmende Kriterien trifft.

Schlussbetrachtung

Unsere Reise durch das modernisierte Behindertengleichstellungsgesetz im Land Bremen hat positive und negative Seiten aufgezeigt. Eine Reihe von Forderungen des Landesbehindertenbeauftragten und der Behindertenverbände konnte (noch) nicht realisiert werden. Aber auf anderen Feldern ist ein erheblicher Fortschritt zu verzeichnen. Es wird naturgemäß gelten, das Gesetz mit Leben zu füllen: Dazu wird es absehbar auch gehören, Konflikte um Gleichstellung und Teilhabe auszufechten, u. U. auch juristisch. Das Gesetz bietet dazu eine ganze Reihe von Instrumenten und Anhaltspunkten.

Die Reise in eine inklusive Welt geht weiter. Bleiben wir dabei nicht nur stumme Passagiere, sondern gestalten wir den Fahrplan mit, um - wenn auch mit Zwischenhalten - unserem Zielbahnhof Inklusion so schnell wie möglich zu erreichen.

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz (des Bundes)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BremBBG	Bremisches Behindertengleichstellungsgesetz
BremGBI	Bremisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BRK	UN - Behindertenrechtskonvention
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
d. h.	das heißt
EU	Europäische Union
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls
IT	Informationstechnik
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Nr.	Nummer
Nrn.	Nummern
NVWZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (zit. Nach Jahr und Seite)
RL	Richtlinie (der EU)
S.	Seite
SGB	Sozialgesetzbuch
u. a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel

