

Landesbehindertenbeauftragter, Teerhof 59, 28199 Bremen

An den Vorsitzenden  
des Ausschusses für Wissenschaft,  
Medien, Datenschutz und  
Informationsfreiheit  
Herrn Christopher Hupe

über die Ausschussreferentin  
Frau Nesrin-Meliha Dönoglu

Auskunft erteilt  
Dr. Stefanie Petersen

Teerhof 59 (Beluga-Gebäude)  
28199 Bremen  
Tel. (0421) 361-18181  
Fax (0421) 496-18181  
E-Mail: [office@lbb.bremen.de](mailto:office@lbb.bremen.de)  
Internet: [www.lbb.bremen.de](http://www.lbb.bremen.de)

Datum und Zeichen  
Ihres Schreibens

Mein Zeichen  
Bremen, 10. Januar 2023

### **34. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit – Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Sechsten Hochschulreformgesetzes**

Sehr geehrter Herr Hupe,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zur anstehenden Novellierung des Bremischen Hochschulrechts durch ein 6. Hochschulreformgesetz schriftlich Stellung nehmen zu dürfen.

Bereits im Vorfeld habe ich gegenüber der Senatorin für Wissenschaft und Häfen die sich aus dem Grundgesetz sowie der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ergebenden Anforderungen an ein an die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen ausgerichtetes Hochschulgesetz formuliert. Meine zentrale Forderung der gesetzlichen Absicherung von Behindertenbeauftragten blieb leider unberücksichtigt.

#### **A. Gesetzliche Vorgaben**

Nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG darf niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. Das Bundesverfassungsgericht versteht dies nicht nur im Sinne formeller Gleichbehandlung, sondern hat schon 1997 ausgeführt, dass eine Benachteiligung auch beim Ausschluss von Entfaltung- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt gegeben sei, wenn diese nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Förderung hinlänglich kompensiert wird. Hiermit wird ein Gebot angemessener Vorkehrungen im Einzelfall angesprochen.

#### **I. Studierende**

In der 2009 in Kraft getretenen UN-Behindertenrechtskonvention ist in Art. 24 Abs. 5 festgeschrieben, dass Menschen mit Behinderung ohne Diskriminierung und gleichberechtigt

mit anderen Zugang zu allgemeiner Hochschulausbildung haben sollen. Der den Bildungsbereich betreffende Art. 24 ist nicht isoliert zu betrachten, sondern ist im Gesamtzusammenhang mit den anderen Vorschriften der UN-Behindertenrechtskonvention zu sehen. Es sind insbesondere die allgemeinen Grundsätze der UN-Behindertenrechtskonvention (Art. 3) ergänzend heranzuziehen. Besondere Bedeutung im Hinblick auf die gleichberechtigte Teilhabe an Bildung haben folgende Grundsätze:

- Nichtdiskriminierung (sowohl allgemeiner Grundsatz als auch in Art. 24 UN-BRK verankert)
- volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft
- Chancengleichheit
- Zugänglichkeit (Barrierefreiheit).

Weiterhin legt Art. 24 UN-BRK fest, dass sichergestellt werden muss, dass für Menschen mit Behinderungen angemessene Vorkehrungen getroffen werden. Der Begriff der angemessenen Vorkehrungen ist in Art. 2 definiert. Hiernach 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.

## **II. Mitarbeitende**

Für behinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Hochschulen statuiert Art. 27 UN-BRK ein Recht auf Arbeit in einem inklusiven Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld. Darüber hinaus erwächst hieraus auch die Pflicht, die Übergänge zwischen Hochschule und allgemeinem Arbeitsmarkt diskriminierungsfrei zu gestalten.

### **B. Bestehender Novellierungsbedarf**

Die Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE und der SPD in der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) haben in einer Großen Anfrage an den Senat festgestellt, dass die Hochschulen durch ihre gesellschaftliche Vorbildfunktion eine besondere Verantwortung bezüglich der zeitgemäßen Umsetzung und Ermöglichung von Teilhabe und Inklusion haben (Landtag Drs. 20/638, Seite 1). Der Senat und die Bremischen Hochschulen würden zwar schon auf unterschiedlichen Ebenen diverse Anstrengungen unternehmen, um diesem Anspruch gerecht zu werden, es bestehe aber noch Verbesserungspotential.

Diese Auffassung wird vom Landesbehindertenbeauftragten ausdrücklich geteilt. Sie ergibt sich nicht zuletzt aus den eingangs dargestellten rechtlichen Vorgaben. Mit der Novellierung des Bremischen Hochschulgesetzes sollte die Möglichkeit genutzt werden, die Umsetzung der UN-BRK voranzutreiben und die Rechte behinderter Menschen an Hochschulen substantiell zu stärken.

## **C. Zu dem Entwurf des Sechsten Hochschulreformgesetzes**

### **I. Klarstellungen und Ergänzungen**

#### **1. Zu § 4 Aufgaben**

Die vorgenommene Gleichstellung in § 4 Abs. 6 Hochschulgesetz-Entwurf von behinderten Studierenden und Studierenden mit chronischen Erkrankungen - wie sie bereits in § 31 BremHG bei der Regelung zum Nachteilsausgleich vorgesehen ist - ist im Sinne einer Vereinheitlichung zu begrüßen. Positiv anzumerken ist auch die Klarstellung in der Gesetzesbegründung hinsichtlich der Einbeziehung von Studierenden mit psychischen Erkrankungen unter Bezugnahme auf das der UN-BRK zugrundeliegenden Verständnis des Begriffs der Behinderung.

Darüber hinaus wird die Aufnahme eines neuen Absatzes in § 4 vorgeschlagen, welcher Bezug auf die UN-BRK nimmt und deren Umsetzung durch Landesaktionspläne im Gesetz verankert.

#### **Regelungsvorschlag:**

*Die Hochschulen fördern aktiv die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) im Hochschulbereich, unter anderem durch die Erstellung von hochschulspezifischen Aktionsplänen; bei der Erstellung sollen Vertreter des zentralen Organs der Studierendenschaft, der Behindertenbeauftragte sowie die Schwerbehindertenvertretung nach § 177 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) und ein Vertreter des Personalrats beteiligt werden.*

#### **Begründung:**

*Hierdurch soll die strukturierte Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention - insbesondere durch Aktionspläne - sichergestellt und ein systematischer Prozess an allen Hochschulen organisiert werden, der die örtlichen Besonderheiten unter Beteiligung aller Akteure einer nachhaltigen Bearbeitung zuführt.*

#### **2. Zu § 31 Nachteilsausgleich**

Die in § 31 Hochschulgesetz-Entwurf i. V. m. der Gesetzesbegründung vorgesehene Verpflichtung der Hochschulen, eine Ordnung zur Ausgestaltung des Nachteilsausgleichs zu erlassen, ist zu begrüßen, da sich in der Praxis herausgestellt hat, dass diese nicht in jedem Einzelfall sachgerecht vollzogen werden können.

### **II. Gesetzliche Absicherung von Behindertenbeauftragten**

Um zu gewährleisten, dass behinderte Studierende und Studierende mit chronischen Erkrankungen gleichberechtigt ihre Grundrechte wahrnehmen können, sollte für alle Hochschulen die gesetzliche Verpflichtung zur Bestellung von Behindertenbeauftragten

bestehen. Bremen ist neben Sachsen das einzige Bundesland ist, welches keine verpflichtende Regelung zur Bestellung vorsieht. Die normative Absicherung der Position einer Beauftragten oder eines Beauftragten für die Belange behinderter oder chronisch kranker Studierender stellt einen wesentlichen Baustein im Rahmen der kontinuierlichen und an fachlichen Standards orientierten Umsetzung der UN-BRK dar. Damit behinderte Studierende oder chronisch erkrankte Studierende ihre Rechte auch tatsächlich wahrnehmen können, bedarf es hierzu einer flankierenden Beratung und Unterstützung. Ansonsten besteht die Gefahr, dass der Teilhabeanspruch de facto ins Leere läuft. Insoweit ist die Bestellung von Behindertenbeauftragten auch mittelbar als angemessene Vorkehrung im Sinne der UN-BRK zu qualifizieren.

Zwar sieht § 5b Hochschulgesetz-Entwurf vor, dass eine Beauftragte oder ein Beauftragter für Diversität und Antidiskriminierung zu bestimmen ist, diese Regelung bleibt aber weit hinter der Verpflichtung zur Bestellung einer oder eines Behindertenbeauftragten zurück. Die normative Absicherung der Position einer Beauftragten oder eines Beauftragten für die Belange behinderter oder chronisch kranker Studierender stellt einen wesentlichen Baustein im Rahmen der Umsetzung der UN-BRK dar und soll gewährleisten, dass behinderte Studierende und Studierende mit chronischen Erkrankungen gleichberechtigt ihre Grundrechte auch tatsächlich wahrnehmen können.

Die Vertretung der Belange behinderter bzw. chronisch erkrankter Studierender durch eine Beauftragte oder einen Beauftragten für Diversität und Antidiskriminierung, welche damit für weitere wichtige Themen zuständig ist, würde nicht den Anforderungen an die Aufgabe gerecht werden. Im Hinblick auf die steigende Nachfrage nach Beratung und Unterstützung von Studierenden, Lehrenden und weiteren Hochschulakteuren gewinnt die Sicherung der Arbeitsfähigkeit und der Mitwirkungsmöglichkeiten in den Hochschulprozessen für Beauftragte stetig an Bedeutung (vgl. hierzu Stellungnahme zum Entwurf der Hessischen Landesregierung für ein „Gesetz zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften“, Deutsches Studentenwerk). Diese zunehmende Aufgabenverdichtung sowie die erforderlichen und sich ständig weiterentwickelnden fachlichen Kenntnisse gebieten die Unterteilung der Beauftragten in spezifische Aufgabenbereiche und machen die Einrichtung einer Stelle für die Belange behinderter oder chronisch erkrankter Studierender erforderlich. Daher haben auch zwölf der anderen Bundesländer die Einrichtung einer nur für die Belange behinderter Menschen zuständigen Beauftragtenstelle gesetzlich festgeschrieben.

Der Hinweis in der Gesetzesbegründung in § 5b des Hochschulgesetz-Entwurfs, dass die Regelung dem Beispiel aus dem Berliner Hochschulgesetz folgt, vernachlässigt, dass daneben in § 28a BerlHG auch die Bestellung einer oder eines Beauftragten für Studierende mit Behinderung vorgesehen ist.

Weiterhin halte ich die in § 5b Abs. 1 Satz 2 Hochschulgesetz-Entwurf vorgesehene bloße Möglichkeit einer Lehrpflichtermäßigung nicht für ausreichend und angesichts einer nicht konkret für die Belange behinderter Studierender einzurichtenden Beauftragtenstelle für im Ergebnis völlig unzureichend. Bereits in der Stellungnahme des Senats wurden der Konflikt zwischen Lehrverpflichtung einerseits (mit der beschriebenen kritischen Hinterfragung der Reduzierung der Lehrverpflichtung im Verwaltungsverfahren, Mitteilung des Senats vom 8. Dezember 2021 „Inklusion im Bremischen Wissenschaftssystem stärken - Barrierefreiheit und Interessenvertretung sicherstellen, Landtag Drs 20/ 747, Seite 17) und der immer mehr an Bedeutung gewinnenden erforderlichen Expertise von Beauftragten beschrieben und

hinterfragt, ob es sich um eine zu besetzende Stelle handeln sollte oder um eine Funktion im Rahmen der Selbstverwaltung. Um den sich aus den widerstreitenden Interessen ergebenden Konflikt aufzulösen und der beauftragten Person die Möglichkeit zu geben, ihrer Rolle hinreichend gerecht zu werden, wird vom Landesbehindertenbeauftragten, die Schaffung einer eigens dafür einzurichtenden Stelle gefordert.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Festschreibung von Beteiligungsrechten der Behindertenbeauftragten in Selbstverwaltungsgremien (u. a. Rede- und Antragsrecht) sowie in der Umsetzungssteuerung des Prozesses zur Verwirklichung der UN-BRK. Um eine wirksame Ausübung der Rechte der Behindertenbeauftragten zu gewährleisten, sollte außerdem ihre frühzeitige Einbindung in die jeweiligen Prozesse sowie die frühzeitige Information über geplante Maßnahmen erfolgen. Eine entsprechende Regelung fehlt in dem Entwurf und sollte unbedingt ergänzt werden.

Erlauben Sie mir abschließend einen persönlichen Hinweis zu den Praxiswirkungen, die die Schaffung einer beauftragten Person mit sich bringen kann: Ich habe als Mensch mit Behinderung und hohem Assistenzbedarf an unterschiedlichen Hochschulen in Deutschland studiert und gearbeitet und hierbei qualitativ sehr große Unterschiede in der Entwicklung der gleichberechtigten Teilhabe erlebt. Die Hochschulen mit längerer Tradition solcher Beauftragten, z.B. die Universität Kassel, zeigten dabei, dass der systematische und präventive Abbau von Barrieren über den Einzelfall hinaus, wesentlich besser verankert ist. Dort sind die Diskussionen um den praktischen Vollzug auch bereits deutlich weiterentwickelt: an der Universität Kassel gibt es in jedem Fachbereich ergänzend dezentrale Beauftragte, die das Thema bearbeiten.

Sollte es Bremen versäumen, für alle Hochschulen im Land eine verbindliche gesetzliche Grundlage für eine beauftragte Person mit den dargestellten Aufgaben zu schaffen, läuft es Gefahr, dass trotz erreichter Erfolge das bestehende erhebliche Weiterentwicklungsbedürfnis zur Umsetzung der UN-BRK nicht befriedigen zu können und sich selbst auszubremsen. Als Landesbehindertenbeauftragter betrachte ich dies mit großer Sorge und empfehle dringend, den Entwurf des Gesetzes entsprechend zu ändern. Die an die Umsetzung der UN-BRK gestellten Anforderungen könnten aus meiner Sicht im Übrigen nicht mit der erforderlichen Sachnähe bearbeitet werden. Bremen sollte also insgesamt bemüht sein, seine Exzellenzbestrebungen auch auf die Bedingungen inklusiven Studierens auszuweiten.

### **III. Regelungen für Professoren, Beschäftigte und Doktoranden**

Weiterhin wäre es wünschenswert, wenn im BremHG ausdrückliche Regelungen auch für behinderte Professorinnen und Professoren sowie Beschäftigte getroffen werden würden. Als Beispiel könnte hier das Hamburgische Hochschulgesetz dienen (Berücksichtigung der Nachteile auf Grund von Behinderung, im Berufungsverfahren § 14 Abs. 3, behinderungsbedingte Überschreitung von Zeiträumen bei wissenschaftlichen Mitarbeiter § 18 Abs. 4, § 28, Abs. 1, Beurteilung von Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren, § 19 Abs. 1 HmbHG).

Während in § 16 des Hochschulrahmengesetzes (HRG) geregelt ist, dass Prüfungsordnungen „die besonderen Belange behinderter Studierender zur Wahrung ihrer Chancengleichheit“ berücksichtigen müssen, gibt es keine vergleichbare Regelung für Promotionsordnungen (vgl.

3. Teilhabebericht der Bundesregierung aus 2021, S. 185). Daher wird eine gesetzliche Verankerung in § 65 Abs. 4 BremHSG empfohlen.

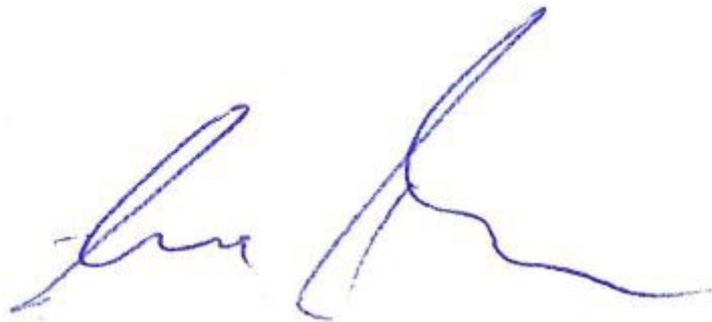
#### **IV. Verankerung der Prinzipien in nachgeordneten Regelungen**

Neben einer gesetzlichen Verankerung der Rechte im Bremischen Hochschulgesetz ist es wichtig, dass die im Hochschulgesetz getroffenen Regelungen, welche die gleichberechtigte Teilhabe von behinderten und chronisch erkrankten Studierenden sicherstellen sollen, auch in den erlassenen (Grund)ordnungen abgebildet werden.

Darüber hinaus wird empfohlen, dass die Hochschulentwicklungspläne nach § 103 BremHG sowie die Ziel- und Leistungsvereinbarungen nach § 105a BremHG im Rahmen ihrer Schwerpunktsetzung auch die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen berücksichtigen und unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten dazu beitragen, systematisch Barrieren abzubauen und zur Entwicklung der Hochschulen im Land Bremen als inklusive Orte im Rahmen ihrer wichtigen gesamtgesellschaftlichen Funktion beizutragen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen und den Mitgliedern des Ausschusses für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized first name and a last name, written in a cursive script.

Arne Frankenstein  
Der Landesbehindertenbeauftragte