

Dieter Stegmann,
Vorsitzender der LAGS Bremen

Dr. Joachim Steinbrück,
Landesbehindertenbeauftragter der Freien
Hansestadt Bremen

Kernaussagen des Vortrags „Der Weg zu partizipativen Strukturen, Prozessen und Kulturen in Bremen“

Gehalten während der Veranstaltung „Beteiligung verändert – Aktionspläne im Vergleich: Schwerpunkte, Wirkungen und Erfahrungen im Bund, in den Ländern, im Verband und in Organisationen“ am 11.10.2019 in Berlin

1. Die Beteiligung behinderter Menschen und ihrer Vertretungen an politischen Entscheidungsprozessen hat im Bundesland Bremen eine lange Tradition.
2. Bereits Anfang der 1980-er Jahre wurde aus dem damaligen Fahrdienstforum, das sich zunächst mit Kürzungen beim Sonderfahrdienst für behinderte Menschen befasst hat, die Forderung nach einem barrierefreien ÖPNV entwickelt. Nach intensiven politischen Auseinandersetzungen und Demonstrationen einschließlich der Blockade von Straßenbahnschienen wurden 1988 in der Stadtgemeinde Bremen die ersten 25 Niederflurbusse eingeführt. Bremen war die oder zumindest eine der ersten deutschen Großstädte, in der flächendeckend Niederflurbusse und –straßenbahnen eingeführt wurden.
3. Seit 1994 – also seit 25 Jahren - gibt es in Bremen das (Landes-) Behindertenparlament, das vom Arbeitskreis Protest gegen Diskriminierung und für Gleichstellung behinderter Menschen organisiert wird. In diesem Arbeitskreis sind verschiedenste Institutionen wie Behindertenverbände, Werkstatträte und auch Einrichtungen der Behindertenhilfe vertreten. Das Behindertenparlament hat bereits 1996 den Entwurf eines Behindertengleichstellungsgesetzes verabschiedet und bereits frühzeitig die Schaffung der Funktion eines / einer Landesbehindertenbeauftragten gefordert. Erfüllt wurde diese Forderung allerdings erst im Juli 2005.
4. Formal wurde eine Beteiligung von Behindertenverbänden erstmals im Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGG) vom 18.12.2003 geregelt. Hiernach waren die nach dem BremBGG verbandsklageberechtigten Verbände zu der Bremischen Barrierefreien Informationstechnik-Verordnung (BremBITV), zu der Bremischen Verordnung über barrierefreie Dokumente (BremBDV) sowie zur Bremischen

Kommunikationshilfenverordnung (BremKHV) anzuhören. Ein Landesteilhabebeirat oder ein vergleichbares Gremium wurde mit dem Gesetz seinerzeit nicht geschaffen. Auch die gesetzliche Verankerung eines / einer Beauftragten für die Belange behinderter Menschen erfolgte damals nicht. Diese Funktion wurde erst durch einfachen Beschluss der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) im Sommer 2004 beschlossen und ein Jahr später zum 01.07.2005 besetzt. Die gesetzliche Verankerung der / des Beauftragten erfolgte erst durch Änderung des BremBGG im Jahr 2008.

5. Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und ihrem in Krafttreten im März 2009 wurde ein wichtiger Impuls zur Weiterentwicklung partizipatorischer Strukturen gesetzt. Der Senat, Bremens Landesregierung, setzte 2012 aufgrund einer entsprechenden Initiative der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) einen Temporären Expertinnen- und Expertenkreis (TEEK) ein, der für die Landesregierung einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK im Land Bremen erarbeiten sollte. Vorsitzender des Gremiums war der Landesbehindertenbeauftragte, stellvertretender Vorsitzender der damalige Sozialstaatsrat Horst Frehe, der auch als Aktivist der Behindertenbewegung überregional bekannt ist. In dem TEEK waren Vertreterinnen und Vertreter behinderter Menschen bzw. ihrer Vertretungen, Vertreterinnen und Vertreter aller Senatsressorts (Ministerien), des Magistrats Bremerhavens und die Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF) sowie mit Gaststatus mit jeweils einem / einer Abgeordneten die Bürgerschafts- bzw. Landtagsfraktionen vertreten. Begleitet wurde die Arbeit des TEEK durch eine Staatsräte- und Staatsrätinnen-Lenkungsrunde, deren Vorsitz Sozialstaatsrat Horst Frehe innehatte.
6. In insgesamt 25 Sitzungen im Zeitraum Juli 2012 bis Oktober 2014 erarbeitete der TEEK in einem dialogischen Verfahren den Entwurf eines Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK, der dann nahezu unverändert Anfang Dezember 2014 vom Senat verabschiedet wurde. Mit dem Landesaktionsplan wurde vor dem Hintergrund der Erfahrungen im TEEK auch ein Landesteilhabebeirat (LTHB) geschaffen. Den Vorsitz hat der Landesbehindertenbeauftragte, die Geschäftsstelle des LTHB ist bei ihm angesiedelt. „Geborene“ stimmberechtigte Mitglieder waren und sind die nach dem BremBGG verbandsklageberechtigten Behindertenverbände und der Inklusionsbeirat der Seestadt Bremerhaven, „gekorene“, d.h. vom LTHB gewählte stimmberechtigte Mitglieder sind die Landesarbeitsgemeinschaft der Werkstatträte und der Landesverband der Psychiatrieerfahrenen. Alle Senatsressorts sind ebenfalls im LTHB vertreten, allerdings ohne Stimmrecht. Auf ein Stimmrecht der Vertreterinnen und Vertreter der Ressorts wurde verzichtet, um zu vermeiden, dass der LTHB nicht nur von vornherein

„weichgespülte“ und im Vorfeld verwaltungsintern abgestimmte Beschlüsse fassen kann, sondern auch die Möglichkeit zu kritischen Äußerungen und Beschlüssen hat, wovon er in der Vergangenheit auch bereits Gebrauch gemacht hat. Darüber hinaus gibt es im LTHB per Beschluss aufgenommene Gäste mit Rederecht, so beispielsweise die Seniorenvertretung, den Bremer Rat für Integration, den Landesjugendring sowie die Bürgerschafts- bzw. Landtagsfraktionen mit jeweils einem / einer Abgeordneten. Aufgabe des LTHB ist es, die Umsetzung der UN-BRK sowie des Landesaktionsplans kritisch konstruktiv zu begleiten.

7. Mit der Neufassung des BremBGG vom 18.12.2018 wurde der LTHB in leicht modifizierter Form, sein Vorsitz durch den / die Behindertenbeauftragte und die Verortung der Geschäftsstelle bei dem / der Landesbehindertenbeauftragten gesetzlich verankert. Auftrag des LTHB ist nach § 25 Abs. 2 BremBGG die inhaltliche Begleitung der Umsetzung der Zielvorgaben des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 und des „Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Bremen“. Er ist an der Weiterentwicklung der im Aktionsplan benannten Maßnahmen beteiligt. Er berät und unterstützt die beauftragte Person in allen wesentlichen Fragen, die die Belange von Menschen mit Behinderungen berühren. Der Landesteilhabebeirat hat nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder auch die Aufgabe, die Menschen mit Behinderungen in ihrer Gesamtheit auf Landesebene zu vertreten.
8. Schließlich sieht das neue BremBGG aus Dezember 2018 in seinem § 26 im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel die Förderung von Maßnahmen unabhängiger Behindertenverbände vor, die niedrighschwellig zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten beitragen sollen. Praktisch hat diese Regelung bisher aber keine Bedeutung erlangt.
9. Die skizzierte Entwicklung zeigt, dass die Strukturen zur Beteiligung behinderter Menschen bzw. ihrer Vertretungen im Bundesland Bremen seit Jahren weiterentwickelt und formal geregelt worden sind. Allerdings führt dies nicht automatisch zu einer höheren Wirksamkeit der Interessen- und Selbstvertretung behinderter Menschen. Schließlich ist Beteiligung keine Mitbestimmung, sondern im Regelfall nur Mitwirkung, die unter ungünstigen Bedingungen auch den Charakter „kollektiven Bettelns“ annehmen und zu Frustration und Überforderung führen kann. Diese Gefahr besteht insbesondere dann, wenn trotz großem Engagement Die Überlegungen und Forderungen behinderter

Menschen bei ihrer (formalen) Beteiligung nicht aufgegriffen werden, sondern ins Leere gehen.

10. Neben einer formalen Absicherung der Beteiligung bedarf es auch einer unterstützenden Struktur als weitere Wirksamkeitsvoraussetzung. Zu nennen sind hier vor allem ein abgesicherter Rahmen wie eine Geschäftsstelle, welche die Sitzungen organisieren hilft, d.h. Räume bucht, Einladungen verschickt, Protokolle erstellt, sicherstellt, dass Beschlüsse an die zuständigen Stellen weitergeleitet werden, und die für die Voraussetzungen (möglichst) barrierefreier Sitzungen durch Gebärdensprach- oder Schriftsprachdolmetschung, das Vorhandensein einer Induktionsschleife und Erläuterungen in verständlicher und leichter Sprache gewährleistet. Solche Strukturen sind insbesondere für Vertreter und Vertreterinnen behinderter Menschen von großer Bedeutung, die ihre Arbeit ehrenamtlich erbringen.

11. Erfolgreiche Teilhabe an Entscheidungsprozessen setzt aber auch gute Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit voraus, deren Ziel es ist, sich für seine behindertenpolitischen Forderungen Unterstützung im Parlament, der Regierung sowie der Öffentlichkeit zu organisieren. Hierbei können – je nach konkreter Situation – auch Foren wie das bereits erwähnte Behindertenparlament, das seine Forderungen regelmäßig dem Senat und der Bürgerschaft übermittelt, die Teilnahme an Deputations- bzw. Ausschusssitzungen der Bürgerschaft, bei denen die Vertreterinnen und Vertreter behinderter Menschen und der Landesbehindertenbeauftragte im allgemeinen ein Rederecht erhalten, aber auch die Einreichung von (Sammel-) Petitionen und Protestaktionen von Bedeutung sein. So konnten beispielsweise durch eine entsprechende Netzwerkarbeit im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren noch Nachbesserungen an dem Senats- bzw. Regierungsentwurf des BremBGG im Sinne behinderter Menschen erreicht werden, die im Rahmen der (formalen) Beteiligung durch den Senat nicht hatten durchgesetzt werden können.