

17. Wahlperiode

**Vorlage – zur Kenntnisnahme –**

---

**Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung gem. § 11 Abs. 2 LGBG  
für den Zeitraum 01. März 2013 bis 29. Februar 2016  
– Verstößebericht / Tätigkeitsbericht –**

---



Der Senat von Berlin  
SenGesSoz – LfB 1 –  
Tel.: 9028 (928)- 1656

An das  
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Vorlage  
- zur Kenntnisnahme –

des Senats von Berlin

über Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung  
gem. § 11 Abs. 2 LGBG für den Zeitraum 01. März 2013  
bis 29. Februar 2016 – Verstößebericht / Tätigkeitsbericht –

---

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor.

Gemäß dem Berliner Landesgleichberechtigungsgesetz für Menschen mit und ohne Behinderung vom 17.05.1999 in der novellierten Fassung vom 03.07.2009 – LGBG § 11 Abs. 2 – legt der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung nach Kenntnisnahme durch den Senat seinen Bericht für den Zeitraum 01. März 2013 bis 29. Februar 2016 vor.

Der Bericht gliedert sich in die Teile:

1. Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden und sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebene Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen – Verstößebericht – und
2. die Tätigkeit des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung – Tätigkeitsbericht –

Der Bericht ist als Anlage beigefügt.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung sowie die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg:

Soweit Vorschläge aus der Vorlage aufgegriffen werden sollten, wären daraus resultierende Mehrbedarfe im Rahmen der Haushaltswirtschaft in den Jahren 2016 und 2017 aus den jeweiligen Einzelplänen auszugleichen und in den Folgejahren im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung im Einzelfall zu prüfen.

Berlin, den 31. Mai 2016

Der Senat von Berlin

Michael Müller  
Regierender Bürgermeister

Mario Czaja  
Senator für  
Gesundheit und Soziales

**Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung 2013/2016**

**gemäß § 11 Abs. 2 des Gesetzes über die Gleichberechtigung von Menschen**

**mit und ohne Behinderung (Landesgleichberechtigungsgesetz – LGBG)**

**vom 17. Mai 1999 in der Fassung vom 03. Juli 2009**

**Teil I**

**Bericht über Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebene Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen**

**11. Verstößebericht für den Zeitraum 01. März 2013 – 29. Februar 2016**

## Inhaltsverzeichnis

---

<b>1. GESETZLICHER UND POLITISCHER RAHMEN DES BERICHTS</b>	<b>4</b>
1.1 Kenntnisnahme durch den Senat	4
1.2 Verstößebericht als Instrument der Behindertenpolitik	4
1.3 Erweiterung und Konkretisierung der Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch die UN-Behindertenrechtskonvention	5
<b>2. VERSTOß GEGEN DIE REGELUNGEN ZUR GLEICHSTELLUNG BEHINDERTER MENSCHEN</b>	<b>6</b>
2.1 Allgemeine Definition von Barrierefreiheit als Gleichberechtigungs- bzw. Inklusionskriterium	6
2.2 Menschenrechtliche Aspekte von Inklusion, gleichberechtigter Teilhabe und Barrierefreiheit	7
2.3 Demografische Entwicklung und selbständige Lebensführung	8
2.3.1 Barrierefreie Wohnungen als Voraussetzung für eine selbständige Lebensführung	9
2.3.2 Potenzialanalyse des barrierefreien Wohnungsbaus	11
<b>3. BERLINER STANDARD FÜR BARRIEREFREIES BAUEN IM WOHNUNGSBAU</b>	<b>13</b>
<b>4. RÜCKSCHRITTE HINSICHTLICH DER ANFORDERUNGEN AN DIE BARRIEREFREIHEIT VON ÖFFENTLICH ZUGÄNGLICHEN GEBÄUDEN UND EINRICHTUNGEN IM VORLIEGENDEN ENTWURF DER BAUORDNUNG</b>	<b>17</b>
4.1 Rückschritt im neuen § 50 Abs. 2 Satz 1 (zuvor § 51 Abs. 2 Satz 1)	17
4.2 Rückschritt im neuen § 50 Abs. 4 (zuvor § 51 Abs. 4)	20
<b>5. EINDEUTIGKEITS- UND KLARHEITSVERLUSTE IN DER NEUFASSUNG DER BERLINER BAUORDNUNG</b>	<b>21</b>
5.1 Verlust an Eindeutigkeit und Klarheit bei der angestrebten Regelung zu Bewegungsflächen vor Aufzügen in § 39 Abs. 5 Satz 3	21
5.2 Relativierung der Verbindlichkeit und des Umfangs barrierefreier Standards für alle öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen durch die neuen Sätze 2 und 3 im § 50 Abs. 2	22
<b>6 SCHLUSSBEMERKUNGEN</b>	<b>23</b>
<b>7 STELLUNGNAHMEN</b>	<b>24</b>
7.1 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt	24
7.2 Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin	31
	2

<b>7.3 Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin</b>	<b>31</b>
<b>7.4 Bezirksamt Mitte von Berlin</b>	<b>32</b>
<b>7.5 Bezirksamt Spandau von Berlin</b>	<b>33</b>
<b>7.6 Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin</b>	<b>34</b>
<b>7.7 Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin</b>	<b>35</b>

# **1. Gesetzlicher und politischer Rahmen des Berichts**

## **1.1 Kenntnisnahme durch den Senat**

§ 11 Abs. 2 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) lautet:

(2) „Der Senat legt dem Abgeordnetenhaus jährlich den Bericht des oder der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung vor über

1. Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebene Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen,
2. die Tätigkeit der oder des Landesbeauftragten.“

Der vorliegende Verstößebericht enthält einen für den Berichtszeitraum vom 01. März 2013 bis zum 29. Februar 2016 vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung festgestellten Verstoß sowie die dazu abgegebenen Stellungnahmen. Die Stellungnahmen werden im Wortlaut unverändert und unkommentiert der Beanstandung angefügt und mit einem Balken am äußeren Textrand gekennzeichnet.

## **1.2 Verstößebericht als Instrument der Behindertenpolitik**

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung steht auf Grund der grundsätzlichen Jährlichkeit seines Berichtsauftrags im Rahmen der derzeit gültigen Fassung des LGBG (vgl. dazu Novellierungsvorschläge im Tätigkeitsbericht) immer wieder vor der Frage, ob er nur Verstöße aufgreift, die jeweils in den Berichtszeitraum fallen und abgeschlossen sind, oder ob er sich auf grundsätzliche Verstöße, Tendenzen, Fehlentwicklungen bzw. auf die unzulängliche Berücksichtigung von Behindertenbelangen z. B. im Rahmen langfristiger Politikkonzepte der Daseinsvorsorge konzentrieren sollte, die vor dem Hintergrund der kontinuierlichen Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und den Herausforderungen des demografischen Wandels zeitlich und inhaltlich den vorgegebenen Rahmen sprengen.

Im vorliegenden Fall hat er sich dafür entschieden, sich dem über einen längeren Zeitraum andauernden Novellierungsprozess der Berliner Bauordnung zu widmen und die Gelegenheit zu einer grundsätzlichen Problemdarstellung im Rahmen des anstehenden parlamentarischen Verfahrens zu nutzen.

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung unterstellt ausdrücklich der zuständigen Senatsverwaltung keinen bewussten Verstoß gegen den Artikel 11 der Verfassung von Berlin, sieht aber im vorliegenden Entwurf auch keinen hinreichenden Versuch, mit der Novellierung der Bauordnung einen durchaus möglichen Beitrag im Rahmen der Verpflichtung des Senats zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu leisten.

Auch die Verpflichtungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention werden an keiner Stelle des Entwurfs erkennbar berücksichtigt. Die dringend notwendige Berücksichtigung der Altersentwicklung im Lande ist angesichts der vorliegenden Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung unzureichend und eine Auswertung der mangelnden Umsetzung der bisher geltenden

Bauordnung im Berliner Baugeschehen (z. B. bei der Grimm-Bibliothek der HU) hat aus Sicht des Landesbeauftragten nicht in ausreichendem Maße stattgefunden.

Kleine und auch größere Fortschritte im Gesetzentwurf sollen hier nicht in Abrede gestellt werden, sie relativieren sich aber absehbar in der Umsetzung, wenn wirksame Kontrollmechanismen und –instanzen fehlen, bzw. wenn es an eindeutigen, handhabbaren Vorgaben mangelt.

Auch unabhängig vom Berichtsauftrag nach § 11 Abs. 2 LGBG besteht die wichtigste Aufgabe des oder der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung nach § 5 Abs. 2 LGBG darin, „darauf hinzuwirken, dass die Verpflichtung des Landes, für gleichwertige Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird.“

### **1.3 Erweiterung und Konkretisierung der Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch die UN-Behindertenrechtskonvention**

Mit dem seit 26. März 2009 in Deutschland verbindlichen „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-Behindertenrechtskonvention) ist der Anspruch des Artikels 11 der Verfassung von Berlin („Menschen mit Behinderungen dürfen nicht benachteiligt werden. Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen.“) für viele Lebensbereiche über die im Gesetz zu Artikel 11 der Verfassung von Berlin aus dem Jahre 1999 definierten Bereiche hinaus ausgedehnt worden. Für fast alle Lebensbereiche werden im völkerrechtlich verbindlichen Übereinkommen die Rechte behinderter Menschen definiert.

Dies gilt auch und gerade für Bereiche, die bereits im o. a. Gesetz zu Artikel 11 der Verfassung von Berlin im Rahmen eines Artikelgesetzes in einem ersten Schritt angepasst wurden. Beispielhaft sei nur die Änderung des ÖPNV-Gesetzes (Artikel II), der Bauordnung (Artikel III), des Denkmalschutzgesetzes (Artikel IV) und der Gaststättenverordnung (Artikel XI) genannt.

Der Landesbeauftragte wird im Folgenden dafür werben, die Gelegenheit des beispiellosen Baubooms in Berlin zu nutzen, um über die Herstellung von baulicher Barrierefreiheit, insbesondere in Neubauvorhaben, wirksame Schritte zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung in unterschiedlichen Lebensbereichen zu unternehmen. Die Verpflichtung, dies über eine entsprechende Ausgestaltung der Bauordnung einzuleiten, gilt umso mehr, als erkennbar die gewaltige Aufgabe der Herstellung von Barrierefreiheit in Bestandsbauten in absehbarer Zeit nicht angegangen wird (vgl. u. a. den Wegfall der ursprünglich vorgesehenen Fristsetzung zur Herstellung von Barrierefreiheit in Bestandsbauten des Bundes, Kabinettsbeschluss zur Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) vom 13. Januar 2016). Da es trotz andauernder Proteste der Behindertenbewegung keine Signale der Bundesregierung gibt, die seit 2008 andauernde Blockadehaltung Deutschlands gegen die Umsetzung der 5. Antidiskriminierungsrichtlinie der EU aufzugeben, bleibt allein die Bauordnung als Gestaltungsmittel zur Erreichung von mehr Barrierefreiheit auch bei privaten Bauträgern.



## **2. Verstoß gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen**

### **2.1 Allgemeine Definition von Barrierefreiheit als Gleichberechtigungs- bzw. Inklusionskriterium**

In Anlehnung an die Ausführungen im 10. Verstößebericht zum Verhältnis von Inklusion und Barrierefreiheit muss an dieser Stelle der mit dem Inklusionsbegriff intendierte höhere Anspruch an Barrierefreiheit definiert werden, weil hiermit weniger die eigenen Anpassungsstrategien der Betroffenen als vielmehr der selbstverständliche Anspruch auf eine staatliche und gesellschaftliche Verpflichtung zu einer entsprechenden Daseinsfürsorge gemeint ist. Der Inklusionsbegriff, der häufig vorschnell und ohne Veränderung in der Sache als neues, zumeist unzutreffendes Qualitätslabel verwendet wird, definiert zunächst vor allem den Anspruch auf Teilhabe ohne Bringschuld der Betroffenen.

Auch im Bauordnungsrecht gilt für Barrierefreiheit, dass sie – so Prof. Dr. Felix Welti – ein gerichtlich überprüfbarer unbestimmter Rechtsbegriff ist: „Er enthält empirische und normative Elemente. Zu den empirisch überprüfbaren Fragen gehört, ob Lebensbereiche gestaltet sind, wie sie üblicherweise genutzt werden, ob eine Erschwernis besteht und ob sie ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Zu den (auch) normativen Elementen gehört festzustellen, welche Nutzung allgemein üblich ist, welche Erschwernis besonders ist und was grundsätzlich ohne fremde Hilfe bedeutet. Die normativen Elemente müssen bei der Rechtsanwendung ausgefüllt werden. Hierzu sind die Wertungen des Grundgesetzes und der Behindertenrechtskonvention relevant“ (Thesen zur Fachtagung „Zehn Jahre BGG – Stand und Perspektiven“, 11. und 12. November 2012, Berlin, Seite 1).

An anderer Stelle heißt es in seinen Thesen, „Barrierefreiheit (sei) ... zuerst objektive Verpflichtung öffentlicher oder privater Rechtssubjekte, Situationen zu vermeiden, in denen Teilhabe beeinträchtigt wird. Gegenwärtig (seien) vor allem Aufsichts- und Genehmigungsbehörden für die Durchsetzung von Barrierefreiheit verantwortlich“ (Thesen, Seite 2).

Erkennbar geht es Prof. Dr. Welti und vielen anderen Akteuren vor allem um die Durchsetzung von mehr Barrierefreiheit, um Fortschritte, die rechtlich geboten – und technisch umgesetzt werden müssen. Dabei spielt der Stand der Technik im Baugewerbe eine ebenso große Rolle wie z. B. der Stand der Informationstechnologie bei der Herstellung barrierefreier Dokumente.

In seinen Thesen zur Barrierefreiheit stellt Prof. Dr. Welti außerdem fest, dass Barrierefreiheit eine einheitliche Anforderung an gestaltete Lebensbereiche beschreibt. Weiter heißt es: „Die Barrierefreiheit kann regelmäßig nicht auf einzelne bekannte behinderte Menschen bezogen werden, sondern auf eine unbekannte Mehrzahl von Menschen mit verschiedenartigen Funktionsstörungen und Bedürfnissen“ (Thesen, Seite 1).

Mit dieser These wird nicht zuletzt der Bogen geschlagen zur demografischen Entwicklung, auf die unter Punkt 2.3 noch eingegangen wird.

## 2.2 Menschenrechtliche Aspekte von Inklusion, gleichberechtigter Teilhabe und Barrierefreiheit

Barrierefreiheit und Inklusion werden in ihrem grundsätzlichen Anspruch auf der Berliner Landesebene im Kontext der Verpflichtung „zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse von Menschen mit und ohne Behinderung“ des Artikel 11 der Verfassung von Berlin insbesondere durch den § 4a LGBG und den Artikel 9 der UN-BRK bestimmt.

Der im Folgenden zitierte Wortlaut des im Zuge der Novellierung des Berliner LGBG am 19. Juni 2006 neu eingeführten § 4a, lehnt sich an § 4 des Bundesgleichstellungsgesetzes vom 27. April 2002 an, welches zwar 3 Jahre nach dem Berliner LGBG, dem ersten Landesgleichberechtigungsgesetz Deutschlands, beschlossen wurde, aber mit der Definition von Barrierefreiheit neue Maßstäbe für fast alle Landesgleichberechtigungsgesetze setzte.

„§ 4a – Barrierefreiheit

Barrierefrei sind bauliche Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Eine besondere Erschwernis liegt insbesondere auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderung die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird.“

Die Verbindung von Inklusion und Barrierefreiheit vollzieht sich praktisch vielfach, soweit es sich um baulich oder technisch gestaltete Elemente handelt, über das sogenannte Design for all. Dieses Konzept wird zum Beispiel von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt durch die Herausgabe von Handbüchern für den „Öffentlichen Freiraum“ und für „Barrierefreies Planen und Bauen in Berlin“ verfolgt und liegt auch dem europäischen Netzwerk „Barrier-free City for All“ zu Grunde, das von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt wesentlich mitgestaltet wird. Design for all steht dabei immer vor der konkreten Herausforderung, z. B. bei bestehenden, etwa denkmalgeschützten Gebäuden, Kompromisse eingehen zu müssen.

Anders bei Neubauten. Hier gilt es, wenn der generelle Anspruch auf gleichwertige Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung trotz zahlloser Barrieren in und an den vorhandenen Bestandsbauten wenigstens langfristig eingelöst werden soll, eine vollständige Neuausrichtung des Baugeschehens an den Maßstäben des Design for all kostengünstig, aber mit hinreichender Barrierefreiheit durchzusetzen.

Noch deutlicher wird dieser menschenrechtliche Anspruch, wenn man sich dem Artikel 9, einer Schlüsselbestimmung der UN-BRK, zuwendet.

Artikel 9 (Zugänglichkeit) der UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten nicht nur zur Vermeidung von Zugangshindernissen, sondern auch zur Beseitigung und erstreckt diesen Anspruch sowohl auf öffentlich zugängliche Gebäude und Einrichtungen als auch auf Wohnhäuser.

Für die Vertragsstaaten erwächst daraus die Verpflichtung geeignete Maßnahmen zu treffen, „um Mindeststandards (...) auszuarbeiten und zu erlassen und ihre Anwendung zu überwachen“ (Art. 9 Unterabsatz 2 UN-BRK).

Diese Verpflichtung wird vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seiner „Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 (2014)“, bezogen auf Artikel 9 UN-BRK, ausdrücklich in den Zusammenhang des „Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ gestellt, das das Recht auf Zugang zu jedem Ort oder Dienst garantiert.

Damit wurde - so der UN-Ausschuss – „im internationalen Rechtsrahmen der Menschenrechte ein Präzedenzfall dafür geschaffen, das Recht auf Zugang als Recht an sich zu betrachten“ (zitiert nach der „Information“ zur deutschen Übersetzung der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte, S. 8).

Während Angehörige verschiedener ethnischer Gruppen durch vorurteilsbehaftete Verhaltensweisen am Zugang zu physisch zugänglichen Orten gehindert werden, stehen Menschen mit Behinderungen – so der UN-Ausschuss – „jedoch technischen und umweltbedingten, oder meistens menschengemachten Umweltbarrieren gegenüber, wie z. B. Treppen im Eingangsbereich von Gebäuden, fehlenden Aufzügen in mehrstöckigen Gebäuden und fehlende Informationen in zugänglichen Formaten“ (S. 9 ebenda).

Der UN-Ausschuss folgert aus seiner menschenrechtlichen Herleitung, dass die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung „im Zusammenhang mit Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung gesehen werden (muss). Außerdem kann sie als Teil einer Investition in die Gesellschaft und als integraler Bestandteil der Agenda für nachhaltige Entwicklung betrachtet werden“ (ebenda).

### **2.3 Demografische Entwicklung und selbständige Lebensführung**

Jahrzehntelang wurden Investitionen der öffentlichen Hand vor allem in die Barrierefreiheit des öffentlichen Personenverkehrs in Millionenhöhe völlig zu Recht auch damit begründet, dass sie nicht nur Menschen mit Behinderung zu Gute kommen. Nunmehr, da viele Faktoren dafür sprechen, dass das notwendige Neubaugeschehen in Berlin die einmalige Chance bietet, die großen Versäumnisse der Vergangenheit durch eine durchgängige Ausrichtung am Design for all zu korrigieren, belegen zugleich immer neue Bevölkerungsprognosen einen stetig steigenden Bedarf an Barrierefreiheit. Die dramatische Zunahme der hochaltrigen Menschen über 80 Jahre um rund 66 Prozent auf rund 266 000 Personen bzw. rund 848 000 Personen über 65 Jahren bis 2030 (vgl. Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015 – 2030 vom 13.1.2016) braucht vor allem im Wohnungsbau und im Wohnumfeld eine generelle Ausrichtung auf Design for all, um den vorhandenen Fehlbestand zu korrigieren und wenigstens einen minimalen Wohnungsmarkt für behinderte und alte Menschen zu schaffen. Deshalb gilt es, wie der damalige Stadtentwicklungssenator Müller bei der Vorstellung einer Bevölkerungsprognose am 4. Dezember 2012 feststellte, „Berlin so zu gestalten, dass diese Bevölkerungsgruppe barrierefrei am Stadtleben teilnehmen kann.“

Ein Baugeschehen, das der generellen Vorgabe des Design for all folgt, entspricht den Anforderungen der demografischen Entwicklung und zugleich dem menschenrechtlich begründeten Teilhabeanspruch aller mobilitätseingeschränkten Menschen und erfordert darüber hinaus mit hoher Wahrscheinlichkeit nur ein Minimum an notwendiger Kontrolle im Vergleich zu jeder Form von Teillösungen.

Gerade die fehlende Kontrolle durch die personell ausgedünnten Bauaufsichten und die mit der Deregulierung der Bauordnung einhergehende Verschiebung der Verantwortung für die

Einhaltung der Bauordnung auf die Bauträger geht im Ergebnis häufig zu Lasten von Menschen, die auf die Einhaltung bauordnungsrechtlicher Vorgaben angewiesen sind. Die normative Kraft des Faktischen, nämlich die Nichtbeachtung einer geltenden Norm, wird, anders als in anderen Rechtskreisen, hier im wahrsten Sinne des Wortes in Beton gegossen und lässt sich deshalb nur in Ausnahmefällen, wie z. B. bei der Grimm-Bibliothek der Humboldt-Universität mit einem Aufwand von ca. 1,2 Millionen Euro, korrigieren.

Ansätze des Design for all im bisherigen Bauordnungsrecht müssen so weiterentwickelt oder ggf. ergänzt werden, dass sie so einfach und klar strukturiert sind, dass ihre Handhabung und Einhaltung leicht möglich wird. Dies gilt insbesondere für den Wohnungsbau, der faktisch keiner Kontrolle durch die Bauaufsichten unterliegt.

Relativ geringe Einspareffekte beim Verzicht auf Design for all stehen in keinem Verhältnis zu den langfristigen, allerdings sehr schwer zu kalkulierenden Kosten für „besondere Vorkehrungen“ (ambulante oder stationäre Versorgung) für diejenigen, die durch eine nicht barrierefreie Wohnsituation an der selbständigen Lebensführung gehindert sind (vgl. Punkt 2.3.2).

### **2.3.1 Barrierefreie Wohnungen als Voraussetzung für eine selbständige Lebensführung**

Unabhängige, selbständige Lebensführung hängt in der Stadt der Singlehaushalte (49 Prozent aller Haushalte), insbesondere für hochaltrige und andere Menschen mit einer Mobilitätseinschränkung, von vielen subjektiven und objektiven Faktoren ab.

Eine überragende Rolle spielt dabei eine adäquate Wohnraumversorgung. Das Benachteiligungsverbot des Grundgesetzes, der Berliner Verfassung und der ausführlich begründete Anspruch der UN-BRK verfehlt, bezogen auf das Grundbedürfnis Wohnen, für Menschen mit Behinderung solange seine Wirkung, so lange es für das Segment „barrierefreier Wohnraum“ eine so eklatante Unterversorgung wie in Berlin gibt (vgl. dazu die von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt u. a. in der Antwort zur schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Jasenka Villbrandt und Andreas Otto (Grüne) vom 3. Juli 2014 zitierte Bedarfsschätzung des Kuratoriums Deutsche Altenhilfe (KDA) von zusätzlichen 41 Tsd. barrierefreien/barrierearmen Wohnungen bezogen auf die Situation von 2014, Drucksache 17 / 14 175).

Im Ergebnis verbleiben viele Menschen mit Behinderungen in ihren nicht barrierefreien Wohnungen und sind damit über die nicht mehr mögliche Selbstversorgung in und außerhalb der Wohnung auch in ihrer Selbstbestimmung eingeschränkt. Dabei wird auch ihrer Freizügigkeit gänzlich die materielle Grundlage entzogen. Es stellt sich daher die Frage, ob der erzwungene Verbleib in einer nicht barrierefreien Wohnsituation auf Dauer eine menschenwürdige Wohnform ist.

Die Verpflichtung des Landes Berlin zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung verlangt also nach Lösungen, die die Unterversorgung schnellstmöglich abbaut und der großen Herausforderung der demografischen Entwicklung gerecht wird.

Die in der Vorlage des Senats vorgesehene Regelung wird zwar von der Einsicht in diese Notwendigkeit getragen und weist in die richtige Richtung; sie bleibt aber sowohl in der Handhabbarkeit als auch im Volumen deutlich hinter der Aufgabenstellung zurück.

Die Aufgabe, bezahlbare und unterschiedlich große barrierefreie Wohnungen in einer ausreichend großen Zahl und über alle Bezirke verteilt bereitzustellen, verlangt – wie bereits ausgeführt – nach einer grundsätzlichen Ausrichtung des Wohnungsbaus im Sinne des Design for all (in der UN-BRK als „universelles Design“ als grundsätzlicher Anspruch in Artikel 2 Unterabsatz 4 bezeichnet) zumindest für Wohnungsneubauten, für die gemäß § 39 Abs. 4 BauO Bln Aufzugspflicht besteht.

Ein Berliner Standard für barrierefreien Wohnraum würde in der Tradition der Reformarchitektur der zwanziger Jahre des letzten Jahrhunderts beweisen, dass auch schwierige gesellschaftliche Konstellationen die Entscheidungsträger nicht daran hindern können, zumindest alle wichtigen Aspekte der Daseinsvorsorge gleichzeitig einer Lösung zuzuführen.

Die Reformarchitektur der zwanziger Jahre hätte es gerade im Wohnungsbau eigentlich gar nicht geben dürfen, weil damals in Berlin eine schnell wachsende Einwohnerschaft auf mehr als desolate wirtschaftliche und soziale Verhältnisse traf. Trotzdem wurden Wohnsiedlungen gebaut, die sich an der Gesundheit und dem Wohlbefinden ihrer Bewohner mit preiswerten, aber für die damalige Zeit nicht billigen, Lösungen orientierten und heute z. T. als UNESCO Welterbe (6 Wohnsiedlungen der Moderne) nicht zuletzt den Mut der damaligen Entscheidungsträger bezeugen.

Altersvorsorge stand allerdings damals angesichts der bis dato erreichten durchschnittlichen Lebenserwartung nicht im Mittelpunkt der architektonischen Überlegungen beim Wohnungsbau, da „von 100 000 Lebendgeborenen (...) unter den Sterblichkeitsbedingungen der Jahre 1871/81 51.815 Männer und 57.750 Frauen den 30. Geburtstag und 17.750 Männer und 21.901 Frauen den 70. Geburtstag (erlebten). Hundert Jahre später (1986/88) erleben dagegen 91.172 Männer und 98.393 Frauen den 30. Geburtstag und 64.284 Männer und 80.383 Frauen den 70. Geburtstag“ (Handbuch der Demographie 2: Anwendungen, herausgegeben von U. Mueller, B. Nauck, Andreas Diekmann, Berlin Heidelberg 2000, S. 755).

Die für Berlin absehbare Altersentwicklung bis 2030 unterstreicht, dass das Erreichen der Hochaltrigkeit für Menschen, die das Erwachsenenalter erreicht haben, heute eher die Regel als die Ausnahme ist. Von den ca. 266 Tsd. Menschen über 80 Jahren werden viele und mit weiter steigendem Lebensalter fast alle körperliche Einschränkungen und/oder Sinneseinschränkungen haben, die sie plötzlich oder langsam zunehmend an die Grenzen ihrer bisherigen Wohnsituation führen werden.

Aus den Ergebnissen des Mikrozensus im Land Berlin 2014 im Statistischen Bericht des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg ergibt sich, dass die derzeit ca. 649 Tsd. Senioren über 65 Jahren ca. 450 Tsd. Wohnungen bewohnen. 271 Tsd. Senioren leben in Singlehaushalten (ca. 41 Prozent). Der Anteil der Singlehaushalte steigt für Menschen ab 85 Jahren deutlich auf 63 Prozent an. Derzeit leben die 61.500 Menschen über 85 Jahren in ca. 50 Tsd. Wohnungen (vgl. S. 41).

Bleibt es bei der schon über einen längeren Zeitraum stabilen Haushaltsstruktur für Senioren, so werden diese unter der Berücksichtigung der Bevölkerungsprognose für 2030 ca. 590 Tsd. Wohnungen bewohnen, davon sollten schätzungsweise ca. 150 Tsd. von Senioren über 80 Jahren bewohnt werden, wenn es ihnen unter vertretbaren Umständen ermöglicht wird und man bei ihnen von einem Anteil von ca. 55 Prozent Singlehaushalten ausgeht.

Langfristige Mietverträge, die sich in der Mieterstadt Berlin früher fast wie eine Altersversicherung auswirkten, stürzen in Zukunft die jungen Alten über 65 Jahren, die in Berlin bis

2030 auf ca. 858 Tsd. Menschen anwachsen werden, in ein Dilemma. Bleiben doch die meisten langfristigen Mieter zumindest innerstädtisch in großen Altbauwohnungen, die trotz ihrer Überdimensionierung gerade noch bezahlbar bleiben und häufig zwar nicht barrierefrei, aber zumindest mit einem Aufzug ausgestattet sind, der zumeist über wenige Treppenstufen zu erreichen ist. Nur bezahlbare und barrierefreie Alternativen könnten für diese Menschen, die entweder bereits Hilfe benötigen oder sich mühsam selbst behelfen, einen Anreiz bieten, diese Wohnungen für größere Familien frei zu geben.

Für diese Menschen und für alle anderen, die barrierefreien Wohnraum zur Vermeidung von Unselbständigkeit oder zur Wiederherstellung von Selbständigkeit dringend benötigen, bedarf es eines schnellen Aufbaus von Wohnungsangeboten in allen Mietpreissegmenten und in allen Bezirken und Wohngebieten. Die möglichst gleichmäßige Verteilung dieser Wohnungen auf das Stadtgebiet gebietet nicht zuletzt der Respekt vor der Kiezverbundenheit alteingesessener alter Menschen, die ihre neu gewonnene Mobilität möglichst in ihrer vertrauten Umgebung erleben wollen und dort auch ihre gewachsenen sozialen Bezüge und Versorgungsstrukturen haben.

Die Vermeidung bzw. der Aufschub des im Alter entscheidenden Bruchs von der Selbständigkeit zur Abhängigkeit beugt in der gewohnten Umgebung darüber hinaus durch Vermeidung von Isolation und Einsamkeit den wichtigsten Auslösern von Altersdepressionen und dem damit häufig einhergehenden Suchtverhalten vor.

Soweit noch einmal die eher menschenrechtliche Begründung der Notwendigkeit eines funktionierenden Wohnungsmarktes für barrierefreie Wohnungen. Diese Notwendigkeit lässt sich allerdings auch rein fiskalisch begründen.

### **2.3.2 Potenzialanalyse des barrierefreien Wohnungsbaus**

Die gesellschaftspolitische Notwendigkeit des barrierefreien Wohnungsbaus erfordert zwingend eine bauordnungsrechtliche Regelung, die öffentliche, gemeinnützige, genossenschaftliche und private Bauträger gleichermaßen bindet. Insbesondere Letztere werden über die Sozialbindung des Eigentums hinaus durch die Berücksichtigung von Mindeststandards von Barrierefreiheit nicht daran gehindert, eigene architektonische oder sonstige Akzente zu setzen, zugleich aber im erforderlichen Umfang in ihrem Segment des Wohnungsbaus mit mehr als 4 Stockwerken verpflichtet, ihren gesellschaftlich notwendigen Beitrag zur Gestaltung der demografischen Entwicklung zu leisten.

Kommt es nicht zu einer grundlegend barrierefreien Ausrichtung zumindest diesen Segments des Wohnungsbaus, so muss weiter und weiter steigend mit erheblichen Kosten für die privat betroffenen Menschen, die Sozialkassen und die öffentliche Hand gerechnet werden. Eine Potenzialanalyse des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ergab im März 2014 für „altersgerechte Wohnungsanpassung“ allein bezogen auf den Personenkreis pflegebedürftiger Personen enorme Einspar-effekte bzw. die Vermeidung von erheblichen Kosten, wenn Barrierefreiheit nicht nur bei ca. 5,2 Prozent der hier aus einer Studie des Kuratoriums Deutsche Altershilfe (KDA) übernommenen Ergebnisses einer Befragung von Seniorenhaushalten vorhanden sein würde. Dass es überhaupt einen messbaren Anteil von „altersgerechten Wohnungen“ gab, verdankt sich der Tatsache, dass Wohnungen mit bis zu 3 Stufen beim Zugang zur Wohnung als „altersgerecht“ erfasst wurden.

„Aus der KDA-Studie lässt sich zudem ermitteln, dass gegenwärtig 7,7 % der Seniorenhaushalte mit pflegebedürftigem Mitglied in altersgerechten Wohnungen leben. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass in rd. 92 % der aktuell von Senioren bewohnten Wohnungen spätestens bei Eintritt der Pflegebedürftigkeit bzw. bei rund 95 % der Seniorenhaushalte bei Auftreten von Mobilitätseinschränkungen Handlungsbedarf besteht“ (Potenzialanalyse altersgerechte Wohnanpassung, S. 8). Wendet man dies nur auf Berliner Seniorenhaushalte mit hochaltrigen Bewohnern (80+) in der Perspektive für 2030 an, so besteht – wie oben ausgeführt – potentieller Handlungsbedarf für ca. 142.500 (95 Prozent) von ca. 150 Tsd. Wohnungen. Wendet man dies auf die übrigen 440 Tsd. Wohnungen aller Senioren über 65 Jahren an, so besteht ein potentieller Handlungsbedarf bis zum Jahr 2030 für 418 Tsd. Wohnungen. Potentieller Handlungsbedarf deshalb, weil eine Prognose, wo und wann eine Mobilitätsbeeinträchtigung eintritt, nicht möglich ist. Auch die Zahl der Menschen aller Altersgruppen, die von vorübergehenden Krankheiten und Unfallfolgen betroffen sind, aber durchaus von barrierefreien Wohnungen profitieren würden, lässt sich nicht prognostizieren. Gleiches gilt für Familien mit Kindern.

Zudem muss einkalkuliert werden, dass auch eine unbekannte, vermutlich große Zahl kriegsversehrter Flüchtlinge aller Altersgruppen im Zuge der für sie unverzichtbaren Familienzusammenführung, die erst durch sichere und weniger beschwerliche Wege möglich wird, mit entsprechendem Wohnraum für größere Personenhaushalte versorgt werden muss.

Konkret wird der Handlungsbedarf im Zuge der demografischen Entwicklung, wenn man den Bedarf personenbezogen ermittelt. Da die Studie des Bundesinstituts für Bauwesen davon ausgeht, dass 22,6 Prozent aller Senioren ab 65 Jahren körperliche Einschränkungen aufweisen (vgl. S. 21), ergibt sich, bezogen auf die Bevölkerungsprognose für 2030, für diesen Personenkreis ein Handlungsbedarf für die Wohnunterbringung von ca. 183 Tsd. Menschen (95 Prozent von ca. 193 Tsd.) von den prognostizierten 853 Tsd. Einwohnern über 65 Jahren.

Die besondere Herausforderung für das schnell wachsende Berlin liegt nun darin, schnell und günstig, aber auch nachhaltig und zukunftssicher zu bauen und dabei auch die fiskalische Bedeutung des barrierefreien Wohnungsbaus in der demografischen Perspektive nicht aus den Augen zu verlieren.

Zum konkreten Handlungsbedarf gehört auch, dass beachtet werden muss, dass eine nicht barrierefreie Wohnsituation durch private oder professionelle Helferstrukturen bereits dann kompensiert werden muss, wenn im eigentlichen Sinne noch gar keine Pflegesituation, aber eine Mobilitätsbehinderung vorliegt, die der Selbstversorgung entgegensteht.

Vielfach lässt aber eine nicht barrierefreie Wohnsituation eine ambulante Versorgung weder durch familiäre noch durch professionelle Helfer zu, wenn die Pflegesituation erst einmal eingetreten ist. Die Alternative ist dann nur noch der Pflegeheimaufenthalt, der nicht nur aus Sicht der Pflegeversicherung und der Angehörigen die teuerste Versorgung ist, sondern auch die Ausgaben der „Hilfe zur Pflege“ (Sozialhilfe) gegenwärtig bereits mit 74 Prozent der Gesamtausgaben belastet (vgl. Potenzialanalyse ..., S 7).

Durch die absehbare demografische Entwicklung und die damit verbundene deutliche Zunahme der Pflegebedürftigen insbesondere unter den hochaltrigen Menschen, verursachen Wohnungsbarrieren, abgesehen von der menschlichen Seite, erheblich steigende Kosten. Andererseits birgt die grundsätzliche Ausrichtung auf barrierefreien Wohnungsbau in Anlehnung an das Standardkriterium der DIN 18040 - 2 erhebliche Entlastungspotentiale, die weiter ansteigen werden.

„Sie belaufen sich für die SPV (Soziale Pflegeversicherung) im Jahr 2030 auf (bundesweit) 3,5 Mrd. Euro. Die privaten Haushalte können dann 3 Mrd. Euro sparen, während der Staat durch die Sozialhilfe etwa 1 Mrd. Euro pro Jahr einsparen könnte. Insgesamt würde sich auf der Grundlage des Basisszenarios bei den Pflege- und Unterbringungskosten im Jahr 2030 ein Gesamteinsparpotenzial von nunmehr 7,5 Mrd. Euro ergeben“ (Potenzialanalyse ..., S. 10).

Für Berlin sind dies insgesamt ca. 328 Mio. Euro pro Jahr und ca. 43,7 Mio. Euro Einsparpotential für den Sozialhilfeträger. Nicht enthalten sind z. B. mögliche Einsparpotentiale im Behindertenbereich bei der Umsetzung des Vorrangprinzips ambulant vor stationär, soweit dies am fehlenden barrierefreien Wohnraum scheitert und z. B. beim Wegfall bzw. bei der Reduzierung von Treppendiensten am Wohn- und Zielort beim Sonderfahrdienst und im Falle einer anschließenden Beförderung beim Wegfall der teuersten Beförderungsart, dem doppelt besetzten Bus.

Nicht mit Geld aufzuwiegen ist allerdings der Gewinn an Autonomie und Selbstbestimmung der betroffenen Menschen, deren Leben vielfach durch Ausgrenzung und durch den Verlust von Fähigkeiten und Möglichkeiten geprägt ist, die sie nur in seltenen Fällen durch eigene Anstrengungen kompensieren können. Die Bereitschaft, sich große Mühe zu geben, ja sich sogar zur Aufrechterhaltung ihrer Mobilität zu quälen, ist unter behinderten und alten Menschen ausgeprägt und nur dadurch zu erklären, dass der in der Regel unumkehrbare Verlust der Selbstversorgung zugleich auch ein Verlust an Selbstbestimmung ist und deshalb bis zum letzten Moment hinausgezögert wird. Es geht also auch um Lebensqualität, um eine machbare Vermeidung von besonderen Mühen, um Respekt vor Menschen, deren Lebensbedingungen mit fortschreitendem Alter und Behinderung schwieriger werden, um Vermeidung von Angst und Unsicherheit in der täglichen Lebensgestaltung, um eine vertretbare, angemessene und verlässliche Daseinsvorsorge, die auch ein wichtiger Maßstab für eine humane Gesellschaft ist.

Dabei spielt es keine Rolle, ob die Menschen von Geburt an behindert sind oder ob die Behinderung im Laufe ihres Lebens, z. B. durch Unfall oder Kriegseinflüsse, Krankheit oder Alter eingetreten ist.

### **3. Berliner Standard für barrierefreies Bauen im Wohnungsbau**

Die in der Öffentlichkeit und sogar unter Baufachleuten verbreiteten Vorurteile zum barrierefreien Bauen nach modifizierbaren Standardkriterien der DIN 18040-2 lassen sich sehr gut unter Verwendung einer Äußerung von Reiner Nagel (Vorstandsvorsitzender der Bundesstiftung Baukultur, zuvor von 2005 bis 2013 Abteilungsleiter in der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung für die Bereiche Stadtentwicklung, Stadt- und Freiraumplanung) in einem Interview für die am 22.2.2016 erschienene Broschüre „Wir bauen für Berlin“ der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften des Landes Berlin darstellen. Dort antwortet Reiner Nagel auf die Frage „Was verstehen Sie unter klugem und verantwortungsvollem Bauen für Berlin?“:

„ Am Thema behindertengerechte Wohnungen kann man dies gut erläutern. Selbstverständlich müssen wir das Ziel der Inklusion weiter verfolgen. Man muss jedoch nicht gleich den gesamten Wohnungsneubau behindertengerecht ausrichten, sondern sollte an dieses Thema mit Augenmaß herangehen. Schließlich will und kann nicht jeder Mieter die notwendigen Zusatzflächen bezahlen, die er heute noch gar nicht und möglicherweise nie braucht. Da hilft



es viel mehr, wenn man das Umfeld und die Infrastruktur behinderten- und altengerechter ausgestaltet, also für kurze Wege, ÖPNV-Anbindung oder ambulante Dienste sorgt.“

Dem letzten Satz des Zitats von Reiner Nagel kann im Rahmen dieses Berichtes insofern zugestimmt werden, dass es sich dabei um notwendige Ergänzungen des Wohnumfeldes für mobilitätseingeschränkte Menschen handelt, die ihre Wohnungen auch verlassen, betreten/berollen und nutzen können. Ambulante Dienste wiederum sind, zumindest wenn sie pflegebedürftige Menschen versorgen müssen, ebenfalls auf diese Voraussetzungen in den Wohnungen selbst angewiesen.

Der von Reiner Nagel verwendete Begriff „behindertengerecht“ wurde im Berliner Bauordnungsrecht zuletzt in der Neufassung der Bauordnung für Berlin vom 3. September 1997 verwendet. Bereits 2 Jahre später wurde im Artikelgesetz zu Artikel 11 der Verfassung von Berlin in Artikel III (Änderung der Bauordnung für Berlin) stattdessen der Begriff „barrierefrei“ eingeführt und erstmals auch auf Wohnungen angewendet. Für den damaligen § 45 wurde folgender neuer Absatz eingefügt:

„(2) Bei Wohngebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen die Wohnungen im ersten Vollgeschoss über den üblichen Hauptzugang barrierefrei erreichbar sein. Die Räume in diesen Wohnungen müssen mit dem Rollstuhl zugänglich sein.“

Der Begriff „behindertengerechte Wohnungen“ wurde hingegen im Berliner Bauordnungsrecht nie verwendet.

Allerdings wirkt bis heute eine frühere DIN-Vorschrift nach, die diesen missverständlichen Begriff geprägt hat und Eingang in Technische Baubestimmungen für sogenannte Rollstuhlbenutzerwohnungen gefunden hat, die nicht nur zugänglich, sondern auch mit jedem Rollstuhltyp nutzbar sein sollten.

Die frühere DIN 18025-1 „Wohnungen für Schwerbehinderte – Planungsgrundlagen: Wohnungen für Rollstuhlbenutzer“ vom Januar 1972 wurde in 1992 in zwei gesonderte Teile überführt, die nun unter den Bezeichnungen DIN 18025-1: „Barrierefreie Wohnungen – Wohnungen für Rollstuhlbenutzer – Planungsgrundlagen“ bzw. DIN 18025-2: „Barrierefreie Wohnungen – Planungsgrundlagen“ firmierten und bis heute im allgemeinen Sprachgebrauch als DIN Vorschriften für behindertengerechte/rollstuhlgerechte bzw. behindertenfreundliche (heute auch als barrierearm) bezeichnete Wohnungen nachwirken.

Die Verwendung des Begriffs „behindertengerecht“, gleichgesetzt mit „rollstuhlgerecht“, erstreckt sich in dieser Tradition also nur auf die sogenannten Rollstuhlbenutzerwohnungen, die in der 2011 neu eingeführten DIN 18040-2 hinsichtlich besonderer Anforderungen, insbesondere auch des Flächenbedarfs mit R gekennzeichnet sind. Besonderer Flächenbedarf auch deshalb, weil diese Wohnungen auch für Menschen geeignet sein müssen, die sich in der Wohnung behinderungsbedingt mit großen und/oder elektrisch betriebenen Rollstühlen bewegen müssen.

Um diese Wohnungen geht es aber weder im vorliegenden Entwurf der Bauordnung, noch in der vom Landesbeirat für Menschen mit Behinderung und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung geforderten 100 Prozent-Lösung. Diese Forderung bezieht sich auf alle Wohnungen, deren Erreichbarkeit bereits durch die in § 39 Abs. 4 geregelte Aufzugspflicht gesichert ist. Das bedeutet, dass nicht der gesamte Wohnungsneubau „barrierefrei“

und schon gar nicht „behindertengerecht“ ausgerichtet werden soll, sondern bei fehlender Aufzugspflicht und mehr als 2 Wohnungen lediglich die Wohnungen eines Geschosses.

Für eine 100 Prozent-Lösung müsste Satz 3 des neuen § 50 Abs. 1 wie folgt lauten:

„In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen und mit nach § 39 Absatz 4 Satz 1 erforderlichen Aufzügen müssen alle Wohnungen barrierefrei nutzbar sein.“

Der weiterhin notwendige Bau von Rollstuhlbenutzerwohnungen muss hingegen nach Auffassung des Landesbeirats und des Landesbeauftragten im Rahmen des geförderten Wohnungsbaus gezielt und bedarfsgerecht gesichert werden (derzeitige Forderung: 5 Prozent der geförderten Wohnungen).

Der relativ kleine Schritt von der Erreichbarkeit zur Zugänglichkeit und Nutzbarkeit einer barrierefreien Wohnung erfordert aber eben neben einem Aufzug bei intelligent gestalteten Grundrissen keinen zusätzlichen Flächenbedarf, um sogar 80 bis 90 Prozent aller Rollstuhlbenutzer mit für sie geeigneten Wohnungen versorgen zu können. Dies gilt auch und gerade für die in Berlin förderfähigen Wohnflächen:

1-Zimmer-Wohnungen	40 m <sup>2</sup>
1,5- und 2-Zimmer-Wohnungen	54 m <sup>2</sup>
3-Zimmer-Wohnungen	70 m <sup>2</sup>
4-Zimmer-Wohnungen	82 m <sup>2</sup>

Der Nachweis hierzu wird in einer von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt beauftragten, derzeit noch nicht veröffentlichten Studie „Umsetzungsempfehlungen Mindestanforderungen barrierefreier Wohnungsbau“ bis hin zu rückbaufähigen Badewannen bzw. vorbereiteten bodengleichen Duschlösungen detailliert geführt. Zugleich werden dort die tatsächlichen Anforderungen an eine barrierefreie Wohnung nach den Standardkriterien der DIN18040-2 definiert und hinsichtlich ihrer Kostenbelastung eingeschätzt. Der Verzicht auf als krankenhaustypisch angesehene Ausstattungsmerkmale wie Handgriffe/Haltestangen in der Erstausrüstung von Bädern zu Gunsten unsichtbarer Unterkonstruktionen, die die nachträgliche Anbringung ermöglichen, und der Verzicht auf vollständige Barrierefreiheit im Übergang zum Freisitz (Balkon, Terrasse, Loggia) zu Gunsten von 2 cm Auftrittshöhe ist im Rahmen eines „Berliner Standards“ für barrierefreie Wohnungen auch von Seiten des Landesbeauftragten zur Erreichung der 100 Prozent-Lösung als kostengünstiger Kompromiss zu vertreten.

Die Studie liefert, genauso wie der vorliegende Artikel „Grundriss fürs Leben. Barrierefreies Wohnen braucht nicht unbedingt größere Flächen“ des Berliner Sachverständigen für Barrierefreiheit, Michael Reichenbach in der Oktoberausgabe 2015 des Deutschen Architektenblatts, alle notwendigen Voraussetzungen für eine Festlegung der barrierefreien Standards, die zugleich auch Kernbestand von neuen Überlegungen zum elementierten und modularen Bauen sein sollten ( vgl. zuletzt für Fertigbäder und Aufzugsschächte die Vorschläge in der bereits erwähnten Broschüre „Wir bauen für Berlin“, S. 64).

Da alle wichtigen Kostenfaktoren wie Aufzüge, zusätzliche Flächenbedarfe und Übergänge zu Freisitzen außen vor sind, gilt es aus Sicht des Landesbeauftragten vor allem noch einmal darauf hinzuweisen, dass nachhaltiges, Demografie adäquates barrierefreies Bauen der

Notwendigkeit von schnellen und kostengünstigen Lösungen im Wohnungsbau nicht im Wege steht und barrierefreier Wohnungsbau deshalb in der Öffentlichkeit auch nicht als unvereinbar mit diesen Zielen dargestellt werden sollte.

Die ohnehin notwendige Zeit für die Vorbereitung weiterer Verordnungen, die zeitgleich mit der novellierten Bauordnung zum 01. Januar 2017 in Kraft treten sollen, könnte auf dieser Grundlage zur Definition eines hinreichend genauen und trotzdem einfach umzusetzenden „Berliner Standards für barrierefreien Wohnungsbau“ genutzt werden, der allen berechtigten Anliegen von Bauträgern, Besitzern und Mietern gerecht wird.

Die technischen und planerischen Herausforderungen, die sich bei der praktischen Umsetzung des barrierefreien Wohnungsbaus ergeben, sind im Übrigen für ein Drittel, die Hälfte oder für alle Wohnungen mit Aufzugspflicht die gleichen.

Die, wie ausgeführt, aus Kostengründen angestrebte Standardisierung durch vorgefertigte Bauteile dürfte sogar bei einer 100 Prozent-Vorgabe deutlich einfacher zu realisieren sein, da ansonsten eine einheitliche Standardisierung im Geschosswohnungsbau nicht vollzogen werden kann. Dazu ein weiteres Zitat aus der Broschüre „Wir bauen für Berlin“ zur Grundrisskongruenz in den Geschossen:

„Die Schaffung von möglichst klaren, einfachen und effizienten Grundrissen, die im Gebäude mehrfach bzw. übereinanderliegend angeordnet werden (sogenannte gestapelte Grundrisse), führen zu wirtschaftlichen Lösungen im Geschosswohnungsbau.“ (S. 19).

Dieser an sich richtige Ansatz bedeutet allerdings für eine Drittellösung, dass z. B. beim sogenannten Dreispänner immer nur ein Wohnungstyp barrierefrei gestaltet würde, was der Notwendigkeit eines bedarfsgerechten Abbaus des Fehlbestandes für unterschiedliche Haushaltsgrößen und der Notwendigkeit eines wenigstens minimalen Wohnungsmarktes mit unterschiedlichen Wohnungsgrößen entgegensteht.

Anders als bei Teillösungen garantiert eine einheitliche Vorgabe für den Geschosswohnungsbau auch die tatsächliche Umsetzung, weil man an einer solchen Festlegung auch ohne bauaufsichtliche Prüfung, absichtlich oder unabsichtlich, kaum vorbeikommt.

Die erste Etappe der Neuregelung im § 50 Abs. 1 orientiert sich mit seiner Drittellösung am Vorbild Bayern, einem Flächenstaat mit einer nur in München vergleichbaren Wohnungssituation. Ob die von dort berichteten Überwachungs- und Unterstützungsstrukturen tatsächlich so gut funktionieren, wie dies behauptet wird, kann von hier aus nicht beurteilt werden.

Die hier vorgeschlagene 100-Prozent Lösung im Geschosswohnungsbau orientiert sich allerdings am Vorbild des Stadtstaates Bremen.

Dort besteht bereits seit 2009 folgende Verpflichtung im § 50 (Barrierefreies Bauen):

„(1) In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar sein. In diesen und in den nach § 39 Abs. 4 barrierefrei erreichbaren Wohnungen müssen die Wohn- und Schlafräume, eine Toilette, ein Bad und die Küche oder die Kochnische mit dem Rollstuhl zugänglich und nutzbar sein.“

Dass diese Regelung bisher noch nicht die erwartete Wirkung zur Deckung des Bedarfs an barrierefreien Wohnungen zeigen konnte, liegt daran, dass es in Bremen an zahlenmäßig relevantem Geschosswohnungsbau in der erforderlichen Höhe mangelt.

Dafür braucht es einen Bauboom, der, zumindest für die nächsten 10 Jahre (also für die Jahre, die erfahrungsgemäß bis zur nächsten großen Novelle der Bauordnung vergehen), in Berlin als gesichert angesehen werden kann.

Der durchaus unter Nutzung des Baubooms und der Notwendigkeit zum Geschosswohnungsbau auf knappen Flächen mögliche Fortschritt bei der Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung würde mit der vorliegenden Fassung der Berliner Bauordnung angesichts der vorhandenen Bestandsdefizite nicht annähernd im notwendigen Umfang ausgeschöpft.

Insofern würden die menschenrechtlichen und praktischen Anforderungen der UN-BRK und des Artikel 11 der Verfassung von Berlin im Ergebnis für viele Menschen, die dringend auf die Umsetzung barrierefreier Mindeststandards angewiesen sind, zumindest im nächsten Jahrzehnt bei allem guten Willen nicht im notwendigen Umfang zum Tragen kommen.

#### **4. Rückschritte hinsichtlich der Anforderungen an die Barrierefreiheit von öffentlich zugänglichen Gebäuden und Einrichtungen im vorliegenden Entwurf der Bauordnung**

Für den Bereich der öffentlich zugänglichen Gebäude und Einrichtungen werden die Anforderungen an Barrierefreiheit im vorliegenden Entwurf der Bauordnung sogar an zwei wesentlichen Punkten reduziert. Eine weitere Regelung, die sowohl Wohngebäude als auch öffentlich zugängliche Gebäude betrifft, wurde ihrer Klarheit und Eindeutigkeit hinsichtlich notwendiger Bewegungsflächen vor Aufzügen beraubt. Darüber hinaus wurden weitere Änderungs- bzw. Ergänzungswünsche von Betroffenen leider nicht berücksichtigt, die durchaus den Erwartungen, die man an die erste wesentliche Bauordnungsänderung unter der Gültigkeit der UN-BRK haben könnte, entsprochen hätten.

##### **4.1 Rückschritt im neuen § 50 Abs. 2 Satz 1 (zuvor § 51 Abs. 2 Satz 1)**

Die im § 50 Abs. 2 Satz 1 der Vorlage zur Beschlussfassung umgesetzte Angleichung an die Musterbauordnung bedeutet eine totale Abkehr von dem mindestens seit dem 3.9.1997 verfolgten Ansatz in der Berliner Bauordnung, nicht zwischen den Besucher- bzw. Benutzerbereichen und den Beschäftigtenbereichen einer öffentlich zugänglichen Einrichtung zu unterscheiden. In Übereinstimmung mit dem seit 1995 gültigen Artikel 11 der Verfassung von Berlin (Benachteiligungsverbot und Verpflichtung des Landes zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung), wurde auf eine Unterscheidung von Gebäudeteilen, die vorwiegend Beschäftigungsbereiche sind, von den Besucher- und Benutzerverkehr dienenden Bereichen verzichtet. Die jetzt angestrebte Trennung, die in der Realität von öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen, wie z. B. in Bürogebäuden mit Besucherverkehr, schwer zu definieren ist, ist als gravierende Verschlechterung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderung zu sehen und mit Artikel 11 der Verfassung von Berlin und mit der UN-BRK (Artikel 27 in Verbindung mit Artikel 9) nicht zu vereinbaren.

Deshalb wird bisher z. B. bei Neubauten der Bundesregierung in Berlin in Übereinstimmung mit dem derzeit gültigen § 51 Abs. 2 BauO Bln ausdrücklich keine Unterscheidung von Ge-

bäudebereichen vorgenommen. Vertreter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung haben die Bedeutung dieser Berliner Regelung für ihre Strategie, möglichst alle Beschäftigungsbereiche bei allen Neubauvorhaben des Bundes in Berlin barrierefrei auszugestalten, gegenüber dem Landesbeauftragten und einem Vertreter der Bundesbeauftragten zuletzt am 4.9.2014 ausdrücklich hervorgehoben. Es ist nicht sinnvoll, bei öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen, worunter auch ein hoher Anteil öffentlicher Gebäude fällt, die in ihrer Grundstruktur auf Barrierefreiheit angelegt sind, bestimmte Bereiche der baulichen Anlage als Arbeitsstätten mit geringeren Anforderungen zu definieren und sie dann dem Arbeitsstättenrecht, das ja auch auf gänzlich andere bauliche Anlagen, wie z.B. Produktionsstätten, die ja bekanntlich in der Regel nicht öffentlich zugänglich sind, ausgerichtet ist, zu unterwerfen.

Wenn sogar für öffentliche Neubauten von Gebäuden und Einrichtungen das Design for all zur Sicherstellung von Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit nicht gelten soll, so kann ein genereller Anspruch an eine nachhaltige und diskriminierungsfreie Baukultur schwerlich von privaten Bauträgern eingefordert werden. Jede Veränderung im Umgang mit der Definition und dem Geltungsbereich von barrierefreien Mindeststandards hat Signalcharakter für die am Baugeschehen beteiligten Akteure. Der Anspruch, der in der Bauordnung selbst definiert wird, hat nicht zuletzt durch seinen Gesetzescharakter ganz offensichtlich mehr praktische Wirkung erzielt als weithin unbekannte Interpretationen von DIN-Vorschriften.

In der Begründung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt für die nunmehr angestrebte Mustertreue in der Vorlage zur Beschlussfassung vom 9.2.2016 wird die Neufassung als „klarstellende Regelung (...), welche die Bereiche öffentlich zugänglicher baulicher Anlagen beschreibt, die barrierefrei im Sinne der Technischen Baubestimmung DIN 18040-1 sein müssen (beschrieben). Es handelt sich dabei um jene Bereiche, die dem allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr dienen“(S. 64). Im Folgenden wird dann zunächst darauf hingewiesen, dass die „Anforderungen an die barrierefreie Ausgestaltung der baulichen Anlagen für Arbeitnehmer (...) wie bisher dem Arbeitsstättenrecht vorbehalten (bleibt)“ (ebenda) und dann erläutert, was unter Benutzerverkehr zu verstehen ist und dass der Besucherbereich sich auch auf Bereiche erstreckt, wo an Arbeitsplätzen Besucherverkehr stattfindet, ohne allerdings Hinweise zur Definition und Abgrenzung dieser Bereiche zu geben. Weiter heißt es dort:

„Andere Bereiche, die nicht dem Besucher- oder Benutzerverkehr dienen, sind z. B. Heizungskeller oder bei Notariaten und Arztpraxen die Privat- oder Nebenräume. Der Anwendungsbereich wird (so die Begründung) mit der Ergänzung in **Satz 1** (Hervorhebung in der Vorlage) deutlicher und weitergehend als im Anwendungsbereich der Technischen Baubestimmung DIN 18040-1 beschrieben (...Die Barrierefreiheit bezieht sich auf die Teile des Gebäudes und der dazugehörigen Außenanlagen, die für die Nutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen sind...‘)“ (ebenda).

Der letzte, in Klammern gesetzte Satz aus der Vorlage, findet sich in der Einleitung (Anwendungsbereich) der DIN 18040-1 selbst und wurde im Rahmen der Strategie des Bundes, möglichst alle Arbeitsplätze barrierefrei zu gestalten, bisher, anders als die Regelung in der Berliner Bauordnung selbst, nicht beachtet, auch wenn festgestellt werden muss, dass die Umsetzung der barrierefreien Gestaltung bei den Neubauten des Bundes in Berlin sogar in den Besucher/Benutzerbereichen nicht immer ohne Mängel ist.

Auf den zitierten Satz wurde bisher in keiner „Ausführungsvorschrift Liste der Technischen Baubestimmungen (AV LTB)“ in Berlin Bezug genommen und er tangiert auch nicht die in der DIN-Empfehlung enthaltenen Planungsgrundlagen, da sich die technischen Anforderungen an die Barrierefreiheit für Besucher, Benutzer und Arbeitnehmer in den für Berlin typischen Verwaltungs- und Dienstleistungseinrichtungen nicht unterscheiden. Umgekehrt kann über die Einführung einer DIN-Empfehlung als Technische Baubestimmung (AV LTB) durchaus geregelt werden, dass z. B. die in der Begründung enthaltenen Privat- und Nebenräume öffentlich zugänglicher Gebäude nicht in den Anwendungsbereich einbezogen werden oder die Anwendung ausdrücklich auf alle Büro- und Verwaltungsbereiche in öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen ausgedehnt werden.

Die Neuregelung bringt nach derzeitigem Stand eben nicht mehr Klarheit, sondern verbindet ihren negativen Signalcharakter mit zusätzlichen Abgrenzungs- und Interpretationsproblemen für viele öffentlich zugängliche Gebäude, die zwar häufig öffentliche, aber nicht immer und zu jedem Zeitpunkt wirklich öffentlich zugängliche Gebäude sind. Da die Grundlage für die Neuregelung aus dem zitierten Satz „Die Barrierefreiheit bezieht sich auf die Teile des Gebäudes und der zugehörigen Außenanlagen, die für die Nutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen sind“ abgeleitet wird, erweist sie sich z. B. bei der Definition von Benutzerbereichen in Schulen in der Begründung der Vorlage als wenig hilfreich, wenn es um die praktischen Auswirkungen dieser Regelung geht, die bei einer generellen Ausrichtung auf Barrierefreiheit gar nicht aufkommen würde. Dort heißt es:

„Die Unterscheidung zwischen Besucher- und Benutzerverkehr macht deutlich, dass nicht nur die dem Besucherverkehr dienenden Teile barrierefrei sein müssen, sondern dass sich die Barrierefreiheit bei baulichen Anlagen mit ständigen Benutzern, die **nicht dort beschäftigt sind**, wie z. B. Schüler oder Studenten in Schulen oder Hochschulen, auch auf die barrierefreie Benutzbarkeit für diesen Benutzerkreis erstreckt“ (S. 64, Hervorhebung für diesen Bericht).

Hier müsste also bei der praktischen Umsetzung der Neuregelung eine Unterscheidung bzw. Abgrenzung der Gebäudeteile und Räumlichkeiten vorgenommen werden, die von Schülerinnen und Schülern und/oder Besucherinnen und Besuchern bzw. von Beschäftigten genutzt werden. Diese Entscheidungen betreffen z. B. das Schulbüro, die Direktionsräume und Lehrerzimmer, ggf. auch Aufenthaltsräume für Schulhelfer.

Rheinland-Pfalz ist inzwischen dem Berliner Vorbild der derzeit gültigen Bauordnung gefolgt und hat die komplizierte Unterscheidung von Besucher-/Benutzerbereichen von den übrigen Bereichen öffentlich zugänglicher Gebäude ebenfalls abgeschafft.

Der positive Signalcharakter einer solchen Regelung, die keine Gründe sucht, warum etwas nicht geht, sondern sich zu einem nachhaltigen und zukunftssträchtigen Regelungsbedarf bekennt, wurde zuletzt in einer Beschlussempfehlung des Bundesratsausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik (AIS) zum „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts“ (Bundesbehindertengleichstellungsgesetz, BGG) sichtbar.

Dort wurde am 11.2.2016 die Empfehlung zur „Gleichstellung bei der Teilhabe am Arbeitsleben von und für Menschen mit Behinderung“ u. a. wie folgt begründet:

**„Nicht nur die dem Publikumsverkehr dienenden Teile der Gebäude, sondern auch die Bereiche der Arbeitsplätze sollten in die Verpflichtung zur Barrierefreiheit bei baulichen Maßnahmen und Investitionen einbezogen werden. Diese Regelung gibt es be-**

reits im Baurecht von Ländern (Berlin, Rheinland-Pfalz) und sollte auch bundesweit Standard werden. Wo immer möglich und sinnvoll sind auch Gebäudeteile mit Arbeitsplätzen barrierefrei zu gestalten, um die gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderung zu ermöglichen“ (BR-Drs. 18/16, Hervorhebung für diesen Bericht).

#### 4.2 Rückschritt im neuen § 50 Abs. 4 (zuvor § 51 Abs. 4)

Da derzeit offensichtlich keine Chance zur systematischen Beseitigung von Barrieren in Bestandsbauten besteht und dies sowohl für öffentliche wie für öffentlich zugängliche Gebäude und erst recht für Wohngebäude gilt, gilt die besondere Aufmerksamkeit jenen Regelungen der Bauordnung, die Bestandsbauten erwähnen bzw. die Mindestanforderungen zur Barrierefreiheit für Neubauten unter bestimmten Umständen auch für Bestandsbauten vorsehen.

Der bisherige § 51 Abs. 4 lautet wie folgt:

„(4) Sollen rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen nach Absatz 2 in ihrer Nutzung oder **wesentlich baulich geändert** werden, gelten die in Absatz 2 genannten Anforderungen entsprechend; bei einer wesentlichen baulichen Änderung bleiben die in § 85 Abs. 3 aufgestellten Voraussetzungen unberührt“ (Hervorhebung für diesen Bericht).

Die neue Fassung des § 50 Abs. 4 lautet.

„(4) Sollen rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen nach Absatz 2 in ihrer Nutzung geändert werden, gelten die in Absatz 2 genannten Anforderungen entsprechend.“

Dazu die Begründung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt aus der Vorlage zur Beschlussfassung vom 9.2.2016:

„In Absatz 4 wurde gegenüber der alten Fassung die Anforderung an bauliche Anlagen gestrichen, wonach bei deren wesentlicher baulicher Änderung die Anforderungen des Absatzes 2 an öffentlich zugängliche bauliche Anlage gelten. **Bei der Regelung handelt es sich um eine Doppelregelung, die bereits von § 81 (bestehende bauliche Anlagen) erfasst ist**“ (S. 64, letzter Absatz, Hervorhebung für diesen Bericht).

Der gesamte neue § 81 (Bestehende bauliche Anlagen) lautet wie folgt:

„(1) Rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen sind, mindestens in dem Zustand zu erhalten, der den bei ihrer Errichtung geltenden Vorschriften entspricht. Sie sind so zu erhalten, dass ihre Verunstaltung sowie eine Störung des Straßen-, Orts- oder Landschaftsbildes vermieden werden. Satz 2 gilt auch für Baugrundstücke. Die Bauaufsichtsbehörden **können** die Vorschriften dieses Gesetzes oder die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften auch auf begonnene und bestehende bauliche Anlagen und andere Anlagen und Einrichtungen anwenden, **wenn es zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben oder Gesundheit erforderlich ist**.

(2) Bei einer wesentlichen Änderung baulicher Anlagen **kann** gefordert werden, dass auch die nicht unmittelbar berührten Teile der baulichen Anlage mit diesem Gesetz oder den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften in Einklang gebracht werden, wenn

1. die Bauteile, die diesen Vorschriften nicht mehr entsprechen, mit den beabsichtigten Arbeiten in einem konstruktiven Zusammenhang stehen und
  2. die Durchführung dieser Vorschriften bei den von den Arbeiten nicht berührten Teilen der baulichen Anlage keine unzumutbaren Mehrkosten verursacht.
- (3) Bei Modernisierungsvorhaben ist Absatz 2 nicht anzuwenden, es sei denn, dass andernfalls Gefahren eintreten.“ (Hervorhebungen für diesen Bericht).

Während die alte Muss-Bestimmung die Bauträger unmittelbar bei wesentlichen baulichen Änderungen bindet und ein festgestellter Verstoß sogar als ordnungswidriges Verhalten gewertet werden könnte (§ 83 Abs. 1 Nr. 5 BauO Bln), kommt die neue Kann-Regelung nur zur Anwendung, wenn die personell ausgedünnten Bauaufsichten von einem bestehenden Handlungsbedarf Kenntnis erhalten und sich aktiv zur Anwendung der Kann-Bestimmung entschließen.

Damit wäre, wie bezirkliche Behindertenbeauftragte aus ihrer täglichen Praxis berichten, der neben der Nutzungsänderung einzige Ansatz für eine begrenzte Einflussnahme auf bestehende, öffentlich zugängliche Gebäude im Zuge von Umbauarbeiten endgültig seiner Wirkung beraubt.

## **5. Eindeutigkeits- und Klarheitsverluste in der Neufassung der Berliner Bauordnung**

### **5.1 Verlust an Eindeutigkeit und Klarheit bei der angestrebten Regelung zu Bewegungsflächen vor Aufzügen in § 39 Abs. 5 Satz 3**

Als Motiv für Mustertreue in Bezug auf die Musterbauordnung (MBO) ist eine weitgehende Vereinheitlichung des Bauordnungsrechts durchaus nachvollziehbar. Trotzdem müssen die Besonderheiten und Aufgabenstellungen der jeweiligen Bundesländer bei der Ausgestaltung des Bauordnungsrechts, worin ja auch der Sinn der Länderzuständigkeit liegt, vor allem auch der baulich verdichteten Stadtstaaten berücksichtigt werden.

Insbesondere darf Mustertreue sich dann nicht an möglichst wortgleichen Formulierungen orientieren, wenn damit in der Sache die Orientierung von Bauherren und Architekten erschwert wird.

Ein gutes Beispiel dafür ist die mit der Vorlage zur Beschlussfassung vollzogene Angleichung der Formulierung zu den Bewegungsflächen in § 39 Abs. 5 an die MBO.

Die bisherige Formulierung des § 39 Abs. 5 Satz 3 der Berliner Bauordnung war eindeutig und klar:

„Vor Aufzügen muss eine Bewegungsfläche von mindestens 1,50 m x 1,50 m vorhanden sein.“

Die nun erfolgte Angleichung an die MBO lautet wie folgt:

„Vor den Aufzügen muss eine ausreichende Bewegungsfläche vorhanden sein.“



In der Begründung zur Vorlage heißt es dazu:

„In **§ 39 Abs. 5 Satz 3** ist das Maß für die Bewegungsfläche entfallen und wird durch die allgemeine Formulierung ‚ausreichende Bewegungsfläche‘ ersetzt, weil in der Technischen Baubestimmung DIN 18040-1 und DIN 18040-2 jeweils unter Punkt 4.3.5 der Begriff ‚ausreichend‘ differenziert konkretisiert wird“ (S. 58, Hervorhebungen in der Vorlage).

In der DIN 18040-1 und DIN 18040-2 heißt es:

„Vor den Aufzugstüren ist eine Bewegungsfläche- und Wartefläche von mindestens 150 cm x 150 cm zu berücksichtigen“

Damit ist die Bewegungsfläche ausreichend differenziert konkretisiert für alle Anwender, die in der Abkehr von einem bewährten Maß für die Bewegungsfläche zur „ausreichende(n) Bewegungsfläche“ in der Bauordnung selbst, nicht mehr Flexibilität hineininterpretieren und sich die Mühe machen, herauszufinden, ob das Schutzziel „Bewegungsfläche“ aus den genannten DIN-Empfehlungen auch in die Technischen Baubestimmungen eingeführt wurde.

In der Praxis würde hier leider eine einfache, klare und leicht nachprüfbare Regelung verloren gehen und stattdessen eine individuelle Auslegung von „ausreichender Bewegungsfläche“ herausgefordert. Auch hier steht zu befürchten, dass sich die langjährige Erfahrung des Landesbeauftragten und der bezirklichen Beauftragten, dass gesetzlichen Mindestregelungen zur Barrierefreiheit mehr Beachtung geschenkt wird als Regelungen, die in den Technischen Baubestimmungen erst ausfindig gemacht werden müssen, auch auf diesen Regelungsbereich erstrecken könnte.

## **5.2 Relativierung der Verbindlichkeit und des Umfangs barrierefreier Standards für alle öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen durch die neuen Sätze 2 und 3 im § 50 Abs. 2**

Der neue Satz 2 im § 50 Abs. 2 könnte im Sinne einer zusätzlichen Signalwirkung dann begrüßt werden, wenn „insbesondere“ durch „u. a.“ ersetzt würde. Damit würde ganz deutlich gemacht, dass öffentlich zugängliche Einrichtungen, die nicht aufgezählt werden, nicht nachrangig zu betrachten sind und folglich auch keine Qualitätsabstriche bei der Herstellung von Barrierefreiheit gemacht werden dürfen. Die einleitende Formulierung „insbesondere“ signalisiert hingegen nicht nur die Hervorhebung von bestimmten Einrichtungen, sondern fördert zumindest latent auch eine quantitative und qualitative Abstufung bei der Einschätzung der Aufgabenstellung bei der Herstellung von Barrierefreiheit.

Letzteres wird auch durch den völlig unbestimmten neuen Satz 3 begünstigt:

„Für die der zweckentsprechenden Nutzung dienenden Räume und Anlagen genügt es, wenn sie in dem erforderlichen Umfang barrierefrei sind.“

Dazu die folgende Begründung in der Vorlage zur Beschlussfassung:

„Nach Satz 2 wird der neue **Satz 3** angefügt. Er regelt, dass die Anforderungen an die Barrierefreiheit auf den für die zweckentsprechende Nutzung tatsächlich erforderlichen Umfang beschränkt sein dürfen. Dies kommt insbesondere in Betracht, wenn mehrere bzw. viele gleichartige Einrichtungen, Räume oder Anlagen, wie Gastplätze in Gaststätten oder Besu-

cherplätze in Versammlungsstätten zur Verfügung stehen“ (S. 64, Hervorhebung in der Vorlage).

Diese Begründung zu einer neuen, mustertreuen Ergänzung der Bauordnung, steht in Konkurrenz zu Regelungen in der Gaststättenverordnung und in der Betriebsverordnung und entfaltet ansonsten eher eine negative Signalwirkung hinsichtlich des notwendigen Umfangs bei der Umsetzung von barrierefreien Mindestbedingungen. Gerade die hier angeführten Versammlungsstätten, zu denen auch kulturelle Veranstaltungsorte gehören, vermitteln leider immer noch häufig den Eindruck, wie regelmäßig in der vom Kulturbereich der Senatskanzlei durchgeführten AG Kultur - barrierefrei festgestellt wird, dass sie mit ihrem quantitativ und qualitativ eingeschränkten Angebot Menschen mit Behinderung eher dulden als willkommen heißen.

## 6 Schlussbemerkungen

Der vorliegende Verstößebericht konzentriert sich auf die Stellungnahme zu den vorgesehenen Änderungen der Berliner Bauordnung im bisher üblichen und von der MBO vorgegebenen Regelungsbereich. Damit sind viele Verpflichtungen aus der UN-BRK, die auch im Benachteiligungsverbot von Artikel 3 Grundgesetz und Artikel 11 der Verfassung von Berlin intendiert sind, hier nicht thematisiert worden.

Das betrifft auch die immer noch geforderte gesetzliche Verankerung von Sachverständigen für Barrierefreiheit in der Berliner Bauordnung. Damit könnte eine wichtige Forderung des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die dieser in seinen „abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands“ gemacht hat, in einem entscheidenden Punkt berücksichtigt werden.

Dort drückt im Zusammenhang mit Artikel 9 UN-BRK (Zugänglichkeit) der Ausschuss seine Besorgnis „über die unzulängliche Umsetzung der Vorschriften betreffend die Zugänglichkeit und das universelle Design (aus).“ Weiter heißt es unter Punkt 22:

„Der Ausschuss lenkt die Aufmerksamkeit des Vertragsstaats auf seine Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2014) und empfiehlt dem Vertragsstaat, (a) gezielte, wirksame Maßnahmen einzuführen, wie etwa zwingende Auflagen, Überwachungsmechanismen und wirksame Sanktionen bei Nichtbefolgung, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Lebensbereichen, einschließlich des Privatsektors, auszuweiten“ (zitiert nach der nichtamtlichen Übersetzung der Monitoringstelle, S. 7).

Auch die im Zuge der Novellierung der Bauordnung vorgesehenen Verbesserungen, die neben anderen Personengruppen, auch Menschen mit Behinderung betreffen und hier ebenfalls erwähnt werden sollen, bedürfen in ihrer Planung und Umsetzung einer wirksamen Kontrolle. Barrierefreie Kunden-WC in Verkaufsstätten mit mehr als 300 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (§ 43) und barrierefrei erreichbare und nutzbare Abstellräume für Rollstühle, Rollatoren, Kinderwagen und Fahrräder (§ 48) müssen künftig ebenso wirksam kontrolliert werden wie jeder Anteil an barrierefreien Wohnungen.

Ab einem bestimmten Bauvolumen und vor allem bei allen Sonderbauten kommen dafür nur Sachverständige für Barrierefreiheit in Frage, die bei der Planung, Ausführung und notwen-

digen Bauabnahme die Einhaltung der Mindeststandards und ggf. auch ein höheres Niveau an Barrierefreiheit persönlich verantworten.

Der diesbezügliche Konkretisierungsbeschluss zu den 10 Behindertenpolitischen Leitlinien des Senats vom 12. Mai 2015 lautet wie folgt:

„Die Erarbeitung von Anforderungen an sog. ‚Sachverständige für Barrierefreiheit‘ und deren Einbeziehung in Planungs- und Bauprozesse“ (BPL 2: Barrierefreiheit, Hervorhebung dort selbst).

Da die vom Landesbeirat und vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung schon seit den Verstößen gegen bauordnungsrechtlich vorgeschriebene Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit bei dem Neubauvorhaben Grimm-Bibliothek im Jahre 2009 erhobene Forderung nach verantwortlichen Sachverständigen keine Berücksichtigung im laufenden Novellierungsprozess der Bauordnung gefunden hat, bleibt nur der Appell, diesen Schritt, gestützt auf den Senatsbeschluss zu den Behindertenpolitischen Leitlinien, im Rahmen einer kleinen Änderung der Bauordnung in der nächsten Legislaturperiode umzusetzen.

Zur Etablierung eines Berufsbildes „Sachverständiger/Sachverständige für Barrierefreiheit“ gehört im Rahmen der Verankerung im Bauordnungsrecht auch die Festlegung von deren Aufgaben und Befugnissen sowie die Regelungen zu den Qualifikationsanforderungen, dem Anerkennungsverfahren, der Vergütung etc., sowie die Listung der Sachverständigen bei der zuständigen Senatsverwaltung.

Die Etablierung des Berufsbildes wäre dann auch die Voraussetzung und der Antrieb für eine stärkere Beachtung des Aspektes Barrierefreiheit in den Ausbildungscurricula der Hochschulen und ein wichtiger Schritt zur Anerkennung der kreativen Herausforderung, die die Herstellung von Barrierefreiheit insbesondere in denkmalgeschützten Gebäuden darstellt (Barrierefreiheit als Element der Baukunst).

Mit der angestrebten Etablierung des Berufsbildes „Sachverständige/r für Barrierefreiheit“ wird das Thema auch als innovative Gestaltungsaufgabe und damit als berechtigter Teil der Entwurfsarbeit gesehen. Diese Gestaltungsaufgabe besteht jedoch nicht nur im Zusammenhang mit Denkmälern (dem kleinsten Anteil an baulichem Bestand). Sie sollte vielmehr als Anspruch an alle Bestandsgebäude und Neubauten formuliert werden. Erst dann sind kreative Maßnahmen zur Gewährleistung von integrativer Barrierefreiheit tatsächlich ein Element von Baukunst und Baukultur.

## **7 Stellungnahmen**

### **7.1 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt**

- **Schreiben des Leiters der Obersten Bauaufsicht Thomas Meyer vom 08.04.2016**

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt nimmt den Verstößebericht 2013/2016 zur Kenntnis und nimmt mit folgenden Erläuterungen zu den Vorwürfen Stellung.

## **Zu 2: Verstoß gegen die Regelung zur Gleichstellung behinderter Menschen (S.5)**

Die Ausrichtung der Berliner Baupolitik auf *Design for All* entspricht sowohl menschenrechtlichen Anforderungen als auch sozial nachhaltigen Erfordernissen. Sie unterstützt ebenso wirtschaftliche Entwicklungen im Ranking europäischer Großstädte. Der gesellschaftlich umfangreiche Prozess wurde mit einschlägigen Maßnahmen gestartet und permanent weiterentwickelt.

Grundlagen dafür geben die Bauordnung Berlin mit den über die Liste Technischer Baubestimmungen anzuwendenden aktuellen Standards. Darüber hinausgehend wird der Inklusionsanspruch mit den Handbüchern *Berlin – Design for all für Öffentlich zugängliche Gebäude und für den Öffentlichen Freiraum* dargestellt und eingefordert. Für öffentliche Baumaßnahmen wird seit 2014 die Erarbeitung eines *‘Konzept barrierefrei’* in der Anweisung Bau vorgeschrieben.

Das sich im Gesetzgebungsverfahren befindliche dritte Gesetz zur Änderung der Bauordnung entwickelt gegenüber der bisherigen Bauordnung die Anforderungen zur Barrierefreiheit deutlich weiter. Zum Beispiel werden weitaus mehr barrierefrei nutzbare Wohnungen entstehen als nach der jetzigen Rechtslage. An keiner Stelle erfolgt ein Rückschritt oder ein Eindeutigkeits- und Klarheitsverlust.

### **Im Einzelnen werden durch den Gesetzesentwurf umfangreichen Verbesserungen auf den Weg gebracht, die sich so im Verstößebericht nicht wiederfinden.**

1. In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen anstatt wie bisher vier Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei nutzbar und über den üblichen Hauptzugang barrierefrei erreichbar sein, § 50 Absatz 1 Satz 1 BauO Bln neu.
2. Es wird eine Regelung in § 50 Absatz 1 Satz 3 neu BauO Bln eingefügt, wonach – soweit für ein Wohngebäude eine Pflicht zur Herstellung von Aufzügen besteht - ein Drittel der Wohnungen barrierefrei nutzbar herzustellen sind. Dies gilt zunächst für alle bauaufsichtliches Verfahren, die bis zum 31.12.2019 angezeigt oder beantragt werden. Ab dem 01.01.2020 muss dann die Hälfte der Wohnungen barrierefrei nutzbar sein.  
Diese Änderung berücksichtigt das Spannungsfeld zwischen Anerkennung des Bedarfs an solchen Wohnungen einerseits und den Auswirkungen auf die Bau- und damit auf die Mietkosten andererseits. Die Forderung, dass alle Wohnungen in Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen und mit nach § 39 Absatz 4 Satz 1 erforderlichen Aufzügen barrierefrei nutzbar sein müssen, würde die Kosten erheblich steigern und damit Wohnungsbau eher verhindern, als fördern.
3. Der neue § 51 Satz 4 BauO Bln gestattet bei Sonderbauten Erleichterungen von der barrierefreien Nutzbarkeit zukünftig nur noch unter den Voraussetzungen des § 50 Absatz 5 neu. Damit dürfen Erleichterungen von der barrierefreien Nutzbarkeit, so wie bisher schon bei Abweichungen, nur gestattet werden, soweit die Anforderungen wegen schwieriger Geländeverhältnisse, wegen des Einbaus eines sonst nicht erforder-

lichen Aufzugs oder wegen ungünstiger vorhandener Bebauung nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand erfüllt werden können.

4. Nach § 43 BauO Bln neu müssen Verkaufsstätten mit einer Brutto-Grundfläche der Verkaufsräume von mehr als 300 m<sup>2</sup> künftig ein barrierefreies WC haben.
5. Nach § 48 BauO Bln neu müssen künftig in einem Wohngebäuden Abstellräume für Fahrräder, Rollstühle und Kinderwagen barrierefrei erreichbar und nutzbar sein.
6. Nach § 3 Absatz 3 Satz 4 BauO Bln bedarf es zukünftig, abweichend von Satz 3, bei einer Abweichungsentscheidungen zu Technischen Baubestimmungen, die das barrierefreie Bauen betreffen, einer formellen bauaufsichtlichen Abweichungsentscheidungen nach § 67 neu. Diese unterliegen damit einer größeren Kontrolle als bisher, wo formlos abgewichen werden konnte.

### **Zu den angeblichen Rückschritten im Einzelnen:**

#### **Zu 3: Berliner Standard für barrierefreies Bauen im Wohnungsbau (S.12)**

Um den gewachsenen demographischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, gleichzeitig jedoch Kostensenkungsbestrebungen gerecht zu werden ist bei der Formulierung von Standards ein Höchstmaß an Ausgewogenheit zu wahren. Um sinnvolle wie ebenso verantwortungsvolle Entscheidungen treffen zu können wurde hierzu eine Expertenstudie beauftragt. Für eine demokratische Prozessbegleitung hat Anfang des Jahres die Projektgruppe Barrierefreier Wohnungsbau ihre Arbeit aufgenommen.

Ziel dieser Arbeit ist die Erstellung einer Regelung, die den barrierefreien Wohnungsneubau in Berlin abschließend beschreibt. Als Geschäftsgrundlage dient die im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung beauftragte Studie „Mindestanforderungen im barrierefreien Wohnungsneubau“ des Planungsteams Guddat/Rau vom Januar 2016. Die Studie beschreibt barrierefreie Wohnungsgrundrisse, die gegenüber konventionellen Grundrissen flächenneutral sind.. Konkrete Abstimmungen zu Wohnungsflächen, Ausstattungen bzw. zu vorbereitenden Maßnahmen sowie Freiraumanlagen zwischen den Vertretern der Verwaltung, der Wohnungsbauunternehmen und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung sollen geeintes Vorgehen sichern. Die neuen Regelungen sollen Eindeutigkeit und Einheitlichkeit für Bauherren, Planende und Ausführende und ebenso bei Kontrollierenden vermitteln.

Auf Seite 14 des Verstößeberichts werden Themen der Abteilung Wohnungswesen explizit angesprochen:

*„Der weiterhin notwendige Bau von Rollstuhlbenutzerwohnungen muss hingegen nach Auffassung des Landesbeirats und des Landesbeauftragten im Rahmen des geförderten Wohnungsbaus gezielt und bedarfsgerecht gesichert werden (derzeitige Forderung: 5 Prozent der geförderten Wohnungen).“*

Die Wohnungsbauförderungsbestimmungen 2015 (WFB 2015) vom 24.06.2015 sehen diesbezüglich folgende Regelungen vor:

Unter Nr. 1 – Ziele der Förderung wird bestimmt:

(1) Im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung fördert Berlin den Bau von Miet- und Genossenschaftswohnungen, um die sozialen Nachbarschaften in Wohnquartieren zu stärken, das Wohnungsangebot nachhaltig zu erhöhen und dabei insbesondere preiswerten Wohnraum für einkommensschwache Wohnungsuchende bereitzustellen.

(5) Die im Rahmen der Förderung nach diesen Vorschriften zu errichtenden Bauvorhaben sollen sich ergänzend an einer oder mehreren der nachfolgenden Zielsetzungen orientieren, indem sie

...

ihrer Konzeption nach neue Wohnformen, insbesondere solche des generationenübergreifenden, seniorenrechten und barrierefreien Wohnens, beinhalten,

...

barrierefreie Wohnungen schaffen.

Gemäß Nr. 2 Abs. 4 – Wohnflächen – dürfen wegen der erforderlichen Bewegungsflächen insbesondere im Flur und im Bad die maximal geförderten Wohnflächen bei Wohnungen, die barrierefrei errichtet werden, um maximal 4 m<sup>2</sup> überschritten werden, sodass ein jederzeitiger Umbau nach den Bedürfnissen der Bewohner möglich ist. Für Rollstuhlbenutzer-Wohnungen („rb“) können hiervon abweichende Wohnflächen genehmigt werden.

#### **Zu 4.1. Rückschritt im § 50 Absatz 2 Satz 1 BauO Bln neu (S.16)**

Die beabsichtigte Neuregelung hat keinen negativen Signalcharakter mit zusätzlichen Abgrenzungs- und Interpretationsproblemen.

Die klarstellende und konkretisierende Regelung, dass bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, in den dem allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr dienenden Teilen barrierefrei sein müssen, entspricht der Genehmigungspraxis, den einschlägigen Regelungen der Musterbauordnung und den ihr folgenden Landesregelungen und grenzt den bauordnungsrechtlichen Regelungsbereich gegenüber dem Arbeitsstättenrecht eindeutig ab.

Hierzu wird auf die Begründung zu § 50 Absatz 2 BauO Bln neu verwiesen, die da lautet:

*„In **Absatz 2** wird eine klarstellende Regelung aufgenommen, welche die Bereiche öffentlich zugänglicher baulicher Anlagen beschreibt, die barrierefrei im Sinne der Technischen Baubestimmung DIN 18040-1 sein müssen. Es handelt sich dabei um jene Bereiche, die dem allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr dienen. Die Unterscheidung zwischen Besucher- und Benutzerverkehr macht deutlich, dass nicht nur die dem Besucherverkehr dienenden Teile barrierefrei sein müssen, sondern dass sich die Barrierefreiheit bei baulichen Anlagen mit ständigen Benutzern, die nicht dort beschäftigt sind, wie z. B. Schüler oder Studenten in Schulen oder Hochschulen, auch auf die barrierefreie Benutzbarkeit für diesen Benutzerkreis erstreckt. Anforderungen an die barrierefreie Ausgestaltung der baulichen Anlagen für Arbeitnehmer bleiben wie bisher dem Arbeitsstättenrecht vorbehalten. (Hier gelten die Technischen Regeln für Arbeitsstätten über die „Barrierefrei Gestaltung von Arbeitsstätten“ – ASR V3a.2)*

*Findet jedoch an Arbeitsplätzen Besucherverkehr statt, müssen auch dort die dem Besucherverkehr dienenden Bereiche barrierefrei sein.*

*Andere Bereiche, die nicht dem Besucher- oder Benutzerverkehr dienen, also nicht öffentlich zugänglich sind und damit nicht barrierefrei sein müssen, sind z.B. Heizungskeller oder bei Notariaten und Arztpraxen die Privat- oder Nebenräume. Der Anwendungsbereich wird mit der Ergänzung in **Satz 1** deutlicher und weitergehender als im Anwendungsbereich der Technischen Baubestimmung DIN 18040-1 beschrieben („...Die Barrierefreiheit bezieht sich auf die Teile des Gebäudes und der zugehörigen Außenanlagen, die für die Nutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen sind...“)*

#### **Zu 4.2. Rückschritt im § 50 Absatz 4 BauO Bln neu (Seite 19)**

Hier liegt ein Verständnisproblem vor, denn es wird keine „Muss-Bestimmung“ in eine „Kann-Bestimmung“ geändert. Wie bereits die Begründung zur geänderten Bauordnung bemerkt, handelt es sich um eine Doppelregelung.

Die wesentliche Änderung muss auch weiterhin mit dem geltenden Recht übereinstimmen, es bedarf nur keiner weiteren Nennung in § 50 Absatz 4 neu, da § 81 neu dies wie schon der bisherige § 85 immer mitumfasst. Das versteht sich von selbst.

Doppelregelungen im Gesetz sind aber zu vermeiden.

Das „kann“ in § 81 Absatz 2 neu bezieht sich genau wie schon jetzt auch in § 85 Absatz 3 nur auf **die Anpassung der nicht unmittelbar berührten Teile der baulichen Anlage**. Hier **kann** die Bauaufsichtsbehörde fordern, diese Teile mit dem geltenden Recht in Einklang zu bringen.

Diese „kann“ Regelung existiert aber bereits jetzt, denn die jetzige Formulierung in § 51 Absatz 4 lässt den § 85 Absatz 3 auch unberührt.

Somit liegt keine inhaltliche Änderung des § 50 Absatz 4 neu vor.

#### **Zu den angeblichen Eindeutigkeits- und Klarheitsverlusten im Einzelnen:**

##### **Zu 5.1. Verlust an Eindeutigkeit und Klarheit bei der angestrebten Regelung zu Bewegungsflächen vor Aufzügen in § 39 Abs. 5 Satz 3 (S. 20)**

Die Formulierung „ausreichende Bewegungsfläche“ in § 39 Absatz 5 Satz 3 BauO Bln neu wird in den technischen Baubestimmungen über die **Bewegungsflächen vor Aufzugsanlagen** in der DIN 18040 -1 und 2, jeweils Punkt 4.3.5. exakt abgedeckt.

## 5.2. Relativierung der Verbindlichkeit und des Umfangs barrierefreier Standards für alle öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen durch die neuen Sätze 2 und 3 im § 50 Abs. 2 (S. 21)

Durch die Verwendung der Formulierung „insbesondere“ in § 50 Absatz 2 Satz 2 BauO Bln neu wird in keiner Weise der Eindruck erweckt, dass öffentlich zugängliche Einrichtungen, die nicht aufgezählt werden, nachrangig zu betrachten sind und folglich auch Qualitätsabstriche bei der Herstellung von Barrierefreiheit gemacht werden dürfen.

Die Verwendung des Wortes „insbesondere“ ist in Gesetzen üblich und wird durch das Handbuch für Rechtsförmlichkeiten vorgegeben.

Hier heißt es bei Randnummer 88:

*„Um einzelne Elemente einer Vorschrift zu erläutern oder zu konkretisieren, können Zusätze eingefügt werden, die mit „insbesondere“, „zum Beispiel“, „beispielsweise“ oder „in der Regel“ beginnen. **Diese Einleitungen werden verwendet, wenn auch andere gleichartige Fälle, die im Zusatz nicht ausdrücklich genannt werden, von der Vorschrift erfasst werden sollen.**“*

Eine Verwendung der Abkürzung u.a. wird vom Handbuch der Rechtsförmlichkeiten nicht vorgegeben.

§ 59 Satz GGO II und Anhang 1 zur GGO II besagen: *„Für die Abfassung von Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften sind die Regelungen im Anhang 1 zu dieser Geschäftsordnung maßgeblich.“*

*„Bei der Abfassung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sind die Empfehlungen zur Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen des Bundesministeriums der Justiz – Handbuch der Rechtsförmlichkeit – in der jeweils aktuellen Auflage (derzeit die 3., neu bearbeitete Auflage 2008) sinngemäß zu beachten.“*

Der neue **Satz 3** erzeugt ebenfalls keine negative Signalwirkung. Danach genügt es für die der zweckentsprechenden Nutzung dienenden Räume und Anlagen, wenn sie in dem erforderlichen Umfang barrierefrei sind. Wie in der Begründung ausgeführt, kommt dies insbesondere in Betracht, wenn mehrere bzw. viele gleichartige Einrichtungen, Räume oder Anlagen, wie Gastplätze in Gaststätten oder Besucherplätze in Versammlungsstätten zur Verfügung stehen. Warum soll über den Bedarf hinaus die Barrierefreiheit gefordert werden. Dies erzeugt unnötig hohe Kosten.

## Zu 6. Schlussbemerkungen und der Forderung nach Etablierung eines Berufsbildes „Sachverständiger/Sachverständige für Barrierefreiheit“ (S. 22):

Da an der Verfahrensstruktur der Bauordnung festgehalten werden muss, steht eine Prüfung durch Prüfsachverständige im Raum, die unabhängig von bauaufsichtlichen



Verfahren stattfindet. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Probleme der Barrierefreiheit selten Gebäudestrukturen betreffen, wie die Einhaltung zum Beispiel von Rampenneigungen, Flur- oder Durchgangsbreiten oder die Umsetzung der Aufzugspflicht. Diese seltenen Fälle rechtfertigen nicht die durchgängige Prüfung durch Prüfsachverständige.

Probleme gibt es mit der Umsetzung der Anforderungen, die die sensorischen Behinderungen betreffen. Hier helfen jedoch keine bautechnischen Nachweise, weil z.B. Farbkontraste in Bauvorlagen nicht darstellbar sind. Ein etwaig vorhandener Prüfsachverständiger würde also erst nach Fertigstellung des Vorhabens zum Einsatz kommen. Soweit er Abweichungen von Technischen Baubestimmungen feststellt, sind die in der Regel leicht heilbar. Übrigens unterliegen farbliche Veränderungen grundsätzlich und nachvollziehbar nicht der Genehmigungspflicht. Darüber hinaus würde die Einführung von Prüfsachverständigen für barrierefreies Bauen der Einführung eines Anerkennungsverfahrens und die Einrichtung eines Prüfungsausschusses erfordern. All dies ist unverhältnismäßig und trägt wiederum zur Steigerung der Honorarkosten für Ingenieurleistungen bei.

Sachverständige Experten bieten inzwischen ihre Kenntnisse auf dem Markt an. Es obliegt dem Bauherrn bzw. dem Planungsbüro diese beratend z.B. bei sehr schwierigen oder komplexen Bauaufgaben in den Planungsprozess einzubeziehen.

Der Lösungsansatz muss in der weiteren Forcierung von Aus- und Weiterbildung der Entwurfsverfasser liegen.

Dazu unterstützt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt sowohl die Tätigkeiten der Architekten- und Baukammern als auch wissenschaftliche Einrichtungen bzw. öffentliche Foren.

Neben einer breiten Kenntnisvermittlung und Sensibilisierungsarbeit wurde z.B. aktuell in Zusammenarbeit mit dem Landesdenkmalamt und der Technischen Universität Berlin ein Studentenseminar „Denkmalschutz und Barrierefreiheit“ organisiert und sehr erfolgreich mit einer Wanderausstellung abgeschlossen und mit einer besonderen europäischen Anerkennung ausgezeichnet. Weitere Aktivitäten sind geplant.

Darüber hinaus werden die folgenden Hinweise übermittelt:

Die im vorliegenden Bericht, übermittelter Stand vom 4. März 2016, verwendeten Daten der Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015–2030 entsprechen nicht der vom Senat beschlossenen Fassung, sondern den vorab am Rande der Senatsklausur am 13. Jan. 2016 veröffentlichten Zahlen.

Dies berührt folgende Ausführungen im Bericht:

Kap. 2.3, Seite 7, dort Absatz 1, Satz 3 sowie Kap. 2.3.1, Seite 9, dort Absatz 5, Satz 2.

Richtig ist:

Die Zahl der Menschen über 80 Jahre wird laut Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015 – 2030 zwischen dem 31.12.2014 und dem 31.12.2030 um rund 100.000 Personen auf rund 263.000 Personen im Jahr 2030 zunehmen. Dies entspricht einer Zunahme um 62 Prozent.

Die Zahl der Menschen über 65 Jahre wird lt. Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015 – 2030 zwischen dem 31.12.2014 und dem 31.12.2030 um etwa 161.000 Personen auf etwa 844.000 Personen im Jahr 2030 zunehmen. Dies entspricht einer Zunahme um 24 Prozent.

## **7.2 Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin**

### **- Schreiben des Bezirksbürgermeisters Reinhard Naumann vom 12.04.2016**

Das Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin teilt die in Ihrem Bericht zum Ausdruck gebrachte Besorgnis und Kritik hinsichtlich der beabsichtigten Änderungen der Berliner Bauordnung.

Aus Sicht des Bezirksamts kann dem drastischen Mangel an barrierefreiem Wohnraum, der angesichts des demografischen Wandels in absehbarer Zeit noch stärker zum Tragen kommen wird, nur mit einer gesetzlichen Regelung entgegengewirkt werden, die bei ALLEN Neubauwohnungen eine barrierefreie Gestaltung gemäß DIN 18040/2 fordert.

Beim Umbau öffentlich zugänglicher Bestandsgebäude müssen aus Sicht des Bezirksamts weiterhin klare Vorgaben zur barrierefreien Gestaltung gelten. Diese müssen eindeutig aus der Bauordnung hervorgehen und von Bauleuten leicht zu finden und zu verstehen sein.

Als notwendig erachtet der Bezirk außerdem – zumindest in Zusammenhang mit öffentlich zugänglichen Gebäuden – eine klare gesetzliche Regelung zur verbindlichen Einbeziehung von zertifizierten Sachverständigen für barrierefreies Bauen in den Planungsprozess sowie die Einführung von verbindlichen Abnahmen durch die Bauaufsicht. Hierfür müssten seitens des Senats entsprechende Mittel im Haushalt der Bezirke eingeplant werden.

## **7.3 Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin**

### **- Schreiben der Bezirksbürgermeisterin Monika Herrmann vom 14.04.2016**

Ich begrüße ausdrücklich die von Ihnen vertretene Ansicht, grundsätzlich auf Fehlentwicklungen in Bezug auf die Berücksichtigung von Behindertenbelangen in der Berliner Politik einzugehen.

Durch die Fokussierung auf ein Thema und dessen gründliche Erörterung ist eine fachliche Durchdringung der Sachlage möglich. Dadurch besteht die Chance, bestehende oder, wie in diesem Fall, anstehende Fehlentwicklungen zu korrigieren.

Im vorliegenden Bericht widmen Sie sich der bevorstehenden Änderung der Berliner Bauordnung.

Das Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg schließt sich Ihren Einschätzungen hinsichtlich der vollständigen Barrierefreiheit in öffentlich zugänglichen Gebäuden sowie den Aussagen zum barrierefreien Wohnungsbau an.

## 7.4 Bezirksamt Mitte von Berlin

### - Schreiben des Bezirksbürgermeisters Dr. Christian Hanke vom 07.04.2016

Mit großem Interesse habe ich Ihre Problemdarstellung im Hinblick auf den Novellierungsprozess der Berliner Bauordnung zur Kenntnis genommen und anerkenne die beispielhafte Aufarbeitung der Thematik.

Das Stadtentwicklungsamt sieht keine Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Übernahme von Anregungen in den Gesetzestext der Berliner Bauordnung, schätzt ein, dass Ihre Kritik die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt trifft und verzichtet auf die eingeräumte Option der Stellungnahme.

Im Folgenden werden Erfahrungen und Standpunkte des Bezirksbürgermeisters und der Behindertenbeauftragten zusammengefasst.

Der unter 1.2. formulierte Hinweis, dass eine *Relativierung von kleinen und größeren Fortschritten fehlenden wirksamen Kontrollmechanismen und –instanzen geschuldet ist*, finden wir in der Praxis, insbesondere durch Erfahrungen der Mitglieder des Behindertenbeirates, bestätigt.

Ihre Werbung, die *Gelegenheit des beispiellosen Baubooms in Berlin zu nutzen, um über die Herstellung von baulicher Barrierefreiheit, insbesondere in Neubauvorhaben, wirksame Schritte zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen zu unternehmen*, sehen wir als ein zentrales Anliegen und unterstützen dieses ausdrücklich. Das Problem des Vorhandenseins bzw. der Schaffung von Wohnraum für Menschen mit und ohne Behinderungen ist eines der größten Herausforderungen im Land Berlin. Die Behindertenbeauftragte gibt an, dass der Bedarf an rollstuhlgerechten Wohnungen in Berlin nicht bekannt ist. Eine koordinierende Stelle, die Bedarf und Weitergabe an bzw. Einfluss auf Bauträger und Vermietungsgesellschaften nimmt, barrierefreie Wohnungen erfasst und auf eine zweckentsprechende Vermietung achtet, ist im Land Berlin nicht mehr vorhanden.

So eine Stelle könnte Bestandteil der Koordinierungsstelle für barrierefreies Bauen (SenStadtUm) sein, ebenso vorstellbar sind für uns dort, die von Ihnen geforderten Sachverständigen für barrierefreies Bauen.

Die Koordinierungsstelle, die zur Zeit mit einer Person besetzt ist, soll Bauherren und Planer beraten und ist unbedingt, um dieser anspruchsvollen Aufgabe gerecht zu werden, aufzustocken, auszubauen und dem Beratungsbedarf anzupassen. Die personelle Aufstockung dieser Beratungsstelle und die Wahrnehmung der Aufgaben eines Kompetenz- und Beratungszentrum für barrierefreies Bauen für das Land Berlin mit ehrgeizigen Zielen im Bereich Bauen, insbesondere im Wohnungsbau, halten wir für eine längst überfällige und notwendige Maßnahme.

Ihr Fazit, vor dem Hintergrund der Blockadehaltung Deutschlands gegen die Umsetzung der 5. Antidiskriminierungsrichtlinie der EU, die Bauordnung als Gestaltungsmittel zur Erreichung von mehr Barrierefreiheit auch bei privaten Bauträgern zu nutzen, wird sowohl von der Behindertenbeauftragten als auch vom Behindertenbeirat als ein möglicher Weg angesehen und unterstützt.

## 7.5 Bezirksamt Spandau von Berlin

### - Schreiben des Bezirksbürgermeisters Helmut Kleebank vom 23.03.2016

Mit „spandau inklusiv“ betreibt das Bezirksamt Spandau von Berlin seit 2013 einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess zur administrativen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der selbstbestimmten Teilhabe aller Spandauer Bürgerinnen und Bürger.

Die UN-Behindertenrechtskonvention beinhaltet u. a. das Recht von Menschen mit Beeinträchtigungen, ihren Wohn- und Aufenthaltsort gleichberechtigt wählen zu können. Niemand darf dazu verpflichtet werden, in besonderen Wohnformen zu leben. Dieses Recht setzt voraus, dass ausreichend barrierefreier Wohnraum zur Verfügung steht. Eine Unterversorgung mit barrierefreiem Wohnraum zwingt Menschen mit besonderen Mobilitätsbedürfnissen in institutionelle Wohnformen. Dies kann die freie Persönlichkeitsentfaltung und selbstständige Lebensführung beeinträchtigen.

Für Spandau ist ein Mangel an barrierefreiem Wohnraum zu konstatieren. Ca. 400 barrierefreie Wohnungen sind im Bezirk bekannt. Dem gegenüber stehen ca. 50.000 Bürgerinnen und Bürgern über 65 Jahre – darunter 32.000 Bürgerinnen und Bürgern über 80 Jahre mit erhöhtem Pflegerisiko – sowie ca. 23.000 Bürgerinnen und Bürgern mit anerkannter Schwerbehinderung. Die Zahlenverhältnisse legen nahe, dass barrierefreier Wohnraum bereits heute knapp ist. In der letzten Zeit nehmen Anfragen an das Bezirksamt nach barrierefreien Wohnungen deutlich zu. Insbesondere aufgrund des demographischen Wandels wird sich der Mangel an barrierefreiem Wohnraum in den kommenden Jahren erheblich verschärfen, wenn nicht jetzt entschlossen gegengesteuert wird.

Die Einflussmöglichkeiten der Bezirksverwaltung auf die barrierefreie Gestaltung von Wohnraum sind gering. Seit Jahren wirbt das Bezirksamt für die Schaffung von neuen barrierefreien Wohnungen und den barrierefreien Umbau von Bestandswohnungen. Die Zusammenarbeit mit den Wohnungsgesellschaften bei diesem Thema zeigt projektbezogene Erfolge. Aufgrund der hohen Wohnungsnachfrage insgesamt entstehen barrierefreie Wohnungen jedoch nur punktuell und bei weitem nicht in dem benötigten Umfang.

Vor diesem Hintergrund stimme ich den Ausführungen des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung im 1. Teil seines 11. Berichtes über Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen 2013/2016 zu und unterstütze darin insbesondere folgende Punkte:

Der aktuelle Entwurf der neuen Bauordnung für Berlin orientiert sich nicht ausreichend an den Vorgaben der **UN-Behindertenrechtskonvention**: Einer wachsenden Anzahl von Menschen, die entweder bereits heute auf barrierefreien Wohnraum angewiesen sind oder es in Zukunft sein werden, wird im Entwurf der Bauordnung nicht ausreichend Rechnung getragen. Menschen mit Beeinträchtigungen drohen dadurch in ihrem Recht auf selbstbestimmtes Leben eingeschränkt zu werden.

Der zu erwartende **Bauboom** bietet eine große Chance, den in Berlin seit langem bestehenden Mangel an barrierefreiem Wohnraum kraft entsprechender bauordnungsrechtlicher Regelungen auf absehbare Zeit spürbar zu mildern und verstärkt zukunftssträchtige Wohnmöglichkeiten für die alternde Gesellschaft zu schaffen.

Zusätzlich zum Aspekt der Demographieentwicklung nimmt der Bedarf an barrierefreien Wohnungen aktuell in einem noch nicht abzuschätzenden Maß zu, als **kriegsversehrte Geflüchtete** bei uns dauerhafte Aufnahme finden, die für sich und ihre Familien adäquaten Wohnraum benötigen.

Daher befürworte die vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung vorgeschlagene Lesart des neuen § 50, Abs. 1, Satz 3, und schließe mich der sog. **100-Prozent-Lösung** an. Der in Aussicht gestellten Studie, wonach für die barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Wohnungen kein zusätzlicher Flächenbedarf benötigt wird und keine nennenswerten Mehrkosten entstehen, sehe ich mit Interesse entgegen.

Eine ausreichende Ausstattung mit barrierefreiem Wohnraum ist menschenrechtlich geboten und **ökonomisch sinnvoll**, da sich auf diese Weise stationäre Wohn- und Versorgungsformen vermeiden lassen, was zu Einsparungen für die Öffentliche Hand führen kann.

## 7.6 Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin

### - Schreiben der Bezirksbürgermeisterin Angelika Schöttler vom 19.04.2016

Die im vorgelegten Verstößbericht dargelegten Erläuterungen zur aktuellen Novellierungsvorlage der Landesbauordnung (LBO) mit Bezug auf deren übergeordnete rechtlichen Einordnung halte ich im Großen und Ganzen für nachvollziehbar, und sollten im weiteren Verfahren Berücksichtigung finden.

Dies gilt insbesondere unter dem Aspekt, dass die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention in ihrer Stellungnahme zur geplanten Gesetzesnovellierung zu dem Schluss gekommen ist, dass der Gesetzesentwurf nicht geeignet sei, die verbindlichen Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen, geschweige denn die rechtlichen Grundlagen zur Gewährleistung baulicher Barrierefreiheit in Berlin zu verbessern.

Aus meiner Sicht sollte der Vorschlag des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung (LfB) zum Wohnungsneubau im neuen § 50 Berücksichtigung finden. Mit Bezugnahme auf das Handbuch der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften „Wir bauen für Berlin“ legt der Landesbehindertenbeauftragte dar, dass die - in Bezug auf den Anteil barrierefreier Wohnungen bei Neubau – 100 %-Variante nicht kosten- und flächenintensiver sei als die vorgesehene ein Drittel bzw. 50 % Variante.

Die Besorgnis des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung in Bezug auf die im Gesetzesentwurf vorgesehene Verlagerung konkreter Mindeststandards zur Barrierefreiheit in die Liste der Technischen Baubestimmungen teile ich.

Die im Entwurf geplanten Änderungen in den Absätzen zwei und vier des neuen § 50 sollten m.E. nach revidiert werden. Durch die geplanten Änderungen wird die Verpflichtung zum barrierefreien Bauen in öffentlichen Gebäuden eingeschränkt auf Bereiche mit Publikumsverkehr. Dies ist abzulehnen, da sich zum einen der Nutzungscharakter von einzelnen Gebäudebereichen im Laufe der Zeit ändert, und zum anderen öffentliche Gebäude auch die Bereiche, die Beschäftigten vorgehalten sind, barrierefrei vorzuhalten haben.

Ebenso kritisch sehe ich die geplanten Änderungen im neuen § 50, Absatz vier mit Regelungen für öffentliche Gebäude im Bestand. Diese öffentlichen Bestandsgebäude werden noch für sehr lange Zeit den Großteil unserer öffentlichen Gebäude ausmachen, auch bei zuneh-

mender Bautätigkeit, die sich im Wesentlichen auf Wohnungsneubau beziehen wird. Nach bisheriger Rechtslage gilt die Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit im Bestand öffentlicher Gebäude dann, wenn entweder eine Nutzungsänderung angestrebt wird, oder eine wesentliche bauliche Maßnahme. Letzteres soll nun als Kriterium entfallen. Hierdurch wird auf die einzige rechtliche Möglichkeit – neben der Nutzungsänderung – zur Herstellung von Barrierefreiheit im Bestand öffentlicher Gebäude verzichtet. Dies konterkariert die politischen Zielsetzungen des Senats, wie sie in den zehn behindertenpolitischen Leitlinien zum Ausdruck kommen.

Der in den Schlussbemerkungen des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung aufgegriffene Vorschlag zur gesetzlichen Verankerung von Sachverständigen für Barrierefreiheit in der Berliner Bauordnung ist m.E. nach berechtigt und zielführend.

Die vorhandenen Kapazitäten in den Berliner Bauämtern reichen nicht aus, um die komplexen Anforderungen barrierefreien Bauens fachgerecht und verlässlich überprüfen zu können. Die vielen fachlichen Nachfragen von Architekten und Planungsbüros bei der Beauftragten für Menschen mit Behinderung zeigen, dass auch bei den Angehörigen der Bau- und Planungsberufe die für Barrierefreiheit notwendige Fachkompetenz nicht in ausreichendem Maße vorhanden ist, und den Bauaufsichtsbehörden die Ressourcen fehlen, Bauträger bedarfsgerecht zu beraten.

Sachverständige für Barrierefreiheit wären ein qualifiziertes Instrument, um mögliche Planungs- und Umsetzungsfehler verlässlicher als bislang auszuschließen.

## **7.7 Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin**

### **- Schreiben des Bezirksbürgermeisters Oliver Igel vom 08.04.2016**

Zunächst möchte ich Ihnen für die umfängliche Auseinandersetzung mit der Thematik der Bauordnung für Berlin danken, mit der Sie den Adressaten dieses Verstößeberichtes eine sehr gute Grundlage zur Befassung mit der Thematik des barrierefreien Bauens, insbesondere des Wohnungsbaus liefern.

Sowohl der Bezirksstadtrat für Bauen, Stadtentwicklung und Umwelt, Herr Hölmer, als auch meine Beauftragte für Menschen mit Behinderung, Frau Rühling, stehen mit mir gemeinsam für die Beantwortung.

Das laufende Verfahren zur Novellierung der Berliner Bauordnung ist nach fachlicher Ansicht des Bezirksstadtrates Herrn Hölmer ein sehr guter Anlass, sich vertieft mit den bauordnungsrechtlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit zu befassen.

Ich zitiere den Baustadtrat:

„Der Bericht stellt die Situation in Berlin auf S.7/ 8 überaus zutreffend dar: *„Ein Baugeschehen, das der generellen Vorgabe des Design for all folgt, entspricht den Anforderungen der demografischen Entwicklung und zugleich dem menschenrechtlich begründeten Teilhabeanspruch aller mobilitätseingeschränkter Menschen und erfordert darüber hinaus mit hoher Wahrscheinlichkeit nur ein Minimum an notwendiger Kontrolle im Vergleich zu jeder Form von Teillösungen. Gerade die fehlende Kontrolle durch die personell ausgedünnten Bauaufsichten und die mit der Deregulierung der Bauordnung einhergehende Verschiebung der Verantwortung für die Einhaltung der Bauordnung auf die Bauträger geht im Ergebnis häufig*

*zu Lasten von Menschen, die auf die Einhaltung bauordnungsrechtlicher Vorgaben angewiesen sind. Die normative Kraft des Faktischen, nämlich die Nichtbeachtung einer geltenden Norm, wird, anders als in anderen Rechtskreisen, hier im wahrsten Sinne des Wortes in Beton gegossen[...]*“

Diese Passage ist so gut formuliert, dass es keiner Ergänzung oder Kommentierung bedarf. Ich kann diese Zustandsbeschreibung nur bestätigen. Insofern stimme ich der im Bericht (auf S. 10) erhobenen Forderung nach einer zwingenden bauordnungsrechtlichen Regelung zu.“

Herr Hölmer betont weiterhin:

„Allerdings ist es mit einer Regelung allein nicht getan. Auch das wird in dem Bericht (auf S. 13) sehr zutreffend und nachvollziehbar beschrieben. Die getroffenen Regelungen müssen auch klar und verständlich sein. Selbst in Fachkreisen werden die Begrifflichkeiten barrierefrei, barrierearm, rollstuhlgerecht, behindertengerecht oftmals missverständlich oder nicht korrekt verwendet. Ich stimme daher zu, dass eine sprachlich saubere direktgesetzliche Regelung ohne Verweis auf schlecht zugängliche DIN-Normen oder andere technische Vorschriften sehr hilfreich wären.

An der oben beklagten Begriffsvielfalt mag es liegen, dass meine Zustimmung zu dieser Forderung des Landesbeauftragten nicht meine volle Zustimmung findet, sondern vielmehr einige Fragen auslöst.

z.B.:

Ich habe aus dem Bericht als zentrale Forderung des Landesbehindertenbeauftragten herausgelesen, dass § 50 Abs. 1 BauO Berlin neu zu fassen sei (Formulierungsvorschlag: „In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen und mit nach § 39 Abs. A Satz 1 erforderlichen Aufzügen müssen alle Wohnungen barrierefrei nutzbar sein.“ Der aktuelle Referentenentwurf der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt sieht keine 100%-Lösung vor. Stattdessen wird folgender Kompromiss vorgeschlagen: bis zum 31.12.2019 soll in den o.g. Gebäuden ein Drittel der Wohnungen und danach die Hälfte der Wohnungen barrierefrei nutzbar sein.

Der Bericht (des Landesbeauftragten) weist darauf hin, dass diese 100%-Wohnungen „nur“ barrierefrei, aber nicht rollstuhlgerecht zu sein brauchen und fordert daher zusätzlich eine Bedarfsdeckung für Rollstuhlfahrer nicht über die Bauordnung sondern die Wohnungsbauförderung (5% des geförderten Wohnungsbau = rollstuhlgerecht). Der Landesbehindertenbeauftragte versucht in seinem Bericht, das Kostenargument des Gesetzgebers zu entkräften. Ich habe den aktuellen Entwurf der BauO Berlin als Kompromiss zwischen vielen öffentlichen Belangen gelesen. Vor allem habe ich aber die Neufassung des § 50 BauO Berlin als Fortschritt gegenüber der heutigen Regelung gelesen und habe daher die Neufassung des § 50 BauO Berlin in meinen Stellungnahmen begrüßt.

Mir fällt es nun zugegebenermaßen schwer, eine Prognose abzugeben, wie viele Wohnungen denn von den unterschiedlichen Regelungsvorschlägen betroffen wären. Ich habe daher aktuell keine ausreichende Faktenbasis, um Ihrer Bitte um Positionierung und Stellungnahme in diesem Punkt Genüge zu tun.“

Aus ihrer fachlichen Sicht beschreibt die Bezirksbehindertenbeauftragte folgendes:

Wie hoch der Bedarf an tatsächlich *rollstuhlgerechten* Wohnungen ist, ist in Berlin leider überhaupt nicht bekannt, wird nicht erhoben, nicht ausgewertet, hat keinerlei Auswirkungen auf das Baugeschehen. Es bleibt ausschließlich dem Willen der Bauherren überlassen, die über das Maß „barrierefrei“ nach DIN 18040-2 beschriebenen Anforderungen zu erfüllen.

Das LAGeSo hatte vor etlichen Jahren die Stelle abgeschafft, die sich um die bedarfsgerechte Vermittlung der seinerzeit als „rollstuhlgerecht“ bezeichneten Wohnungen, gekümmert hatte.

Dieser Stelle waren frei gewordene oder neugebaute Wohnungen anzuzeigen, im Bedarfsfall konnten Interessierte sich an diese Stelle wenden.

Was übrig blieb, ist die mehr oder weniger unbefriedigend geführte Seite [www.rb-wohnungen.de](http://www.rb-wohnungen.de)

Hier möchten wir mit der Forderung ansetzen, diese Stelle im Rahmen der Daseinsvorsorge wieder zu schaffen. Bestenfalls im Verantwortungsbereich der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, die für Bauen und Wohnen gleichermaßen zuständig ist und entsprechendes Fachwissen aus erste Hand zum Ansatz bringen kann.

Wenn wir in unserem Bezirk eine gezielte Beratung nicht durch ein (immer wieder vakantes) Projekt eines Beschäftigungsträgers (MAE) zumindest ansatzweise anbieten könnten, könnten wir betroffenen und wohnungssuchenden Bürger\_innen gar nicht raten bzw. helfen, eine barrierefreie Wohnung zu finden. Wenn insbesondere ältere Menschen bei Eintritt von Behinderungen, chronischer Erkrankung und ggf. noch Pflegebedarf ihre alte Wohnung verlassen müssen, stehen sie oft vor unüberwindbar scheinenden Problemen und sind nicht selten sehr verzweifelt und ratlos.

Eine zentrale Anlaufstelle, bezirksübergreifend, würde hier enorme Abhilfe schaffen.

Zu Neubauvorhaben wäre aus meiner Sicht zu ergänzen, dass wir es im Bezirk Treptow-Köpenick sehr genau nehmen mit der Prüfung der Planungen zum Neubau barrierefreier Wohnungen und deren Wohnumfeld. Wir fordern von Bauherren und Planern konsequent, was der Gesetzgeber vorsieht. Die Behindertenbeauftragte berät Planer und Bauherren in enger Abstimmung mit der Bauaufsichtsbehörde oft mehrmals vorab, bevor ein Bauantrag eingereicht wird.

Zudem arbeitet sie in einer Projektgruppe bei der Obersten Bauaufsicht mit, die die Essentials zum barrierefreien Wohnungsbau für eine künftige Neuregelung (Verwaltungsvorschrift) formuliert, die nach der neuen BauOBIn mehr Klarheit schaffen soll.

Wenn die Drittellösung (später hälftige Lösung) konsequent für jeden Neubau durchgesetzt wird, haben wir m.E. einen guten Fundus. Da sich in diesen Neubauten i.d.R. Aufzüge befinden, sind bei Vorhandensein der benötigten Flächenmaße mit wenigen Umbaumaßnahmen, für die sich dann auch durch Pflegekassen finanzielle Möglichkeiten ergeben, ohnehin gute Bedingungen für weitere Wohnungen vorhanden.

Neben rein baurechtlichen Belangen ist es auch eine Bewusstseinsfrage der Bauherren, die sich neuerdings zunehmend den Belangen des *Design for all* öffnen. Viele tun dies im Bewusstsein des demografischen Wandels, der den Vermietergesellschaften ebendieses Umdenken abfordert.

Die Bewusstseinsbildung ist – und so habe ich es auch in den bezirklichen Leitlinien zur Umsetzung der UN Behindertenrechtskonvention beschrieben – die zentrale Frage, die die Basis für das weitere politische und Verwaltungshandeln darstellt.

Ihrer Forderung nach „Sachverständigen für Barrierefreiheit“ schließe ich mich an.

Vordringlich jedoch sollte die bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt angesiedelte Koordinierungsstelle für barrierefreies Bauen in dem Maße aufgestockt werden, dass sie ihrer anspruchsvollen Aufgabe auch personell gerecht werden kann. Dies dürfte aktuell mit einer Stelle tatsächlich angezeigt sein.



**Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung 2013/2016**

**gemäß § 11 Abs. 2 des Gesetzes über die Gleichberechtigung  
von Menschen mit Behinderung  
(Landesgleichberechtigungsgesetz – LGBG)  
vom 17. Mai 1999 in der Fassung vom 19. Juni 2006**

**Teil II**

**Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung  
über seine Tätigkeit**

**in der Zeit vom 1. März 2013 bis zum 29. Februar 2016**

<b>1</b>	<b>GESETZLICHE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE TÄTIGKEIT DES LANDESBEAUFTRAGTEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG</b>	<b>4</b>
1.1	Berichterstattung an das Abgeordnetenhaus	4
1.2	Stellung und Aufgaben des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung	5
1.3	Jour fixe bei der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales	6
<b>2</b>	<b>TÄTIGKEIT DES LANDESBEAUFTRAGTEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG IM BERICHTSZEITRAUM VOM 1. MÄRZ 2013 BIS 29. FEBRUAR 2016</b>	<b>7</b>
<b>2.1</b>	<b>Institutioneller Rahmen</b>	<b>7</b>
2.1.1	Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung/Geschäftsstelle des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung	7
2.1.2	Personelle Ausstattung des Büros	7
<b>2.2</b>	<b>Die Ombudsfunktion des Landesbeauftragten</b>	<b>8</b>
2.2.1	Bürger-Sprechstunde	11
2.2.2	Regelmäßiger Meinungsaustausch mit dem Vorstand der Berliner Werk-statträte	12
<b>2.3</b>	<b>Monatliche Konferenz mit den bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung</b>	<b>12</b>
2.3.1	Zur Wohnsituation von Menschen mit Behinderung	13
2.3.2	Auf- und Ausbau von rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen	14
2.3.4	Berichte aus den Bezirken und weitere Themen	17
<b>2.4</b>	<b>Fahrgastbeirat zum Sonderfahrdienst für Menschen mit Behinderung</b>	<b>18</b>
<b>2.5</b>	<b>Zusammenarbeit mit dem Landesbeirat für Menschen mit Behinderung</b>	<b>19</b>
2.5.1	Zum Prozess der Gestaltung einer inklusiven Schule	20
2.5.1.1	Die Resolution zur barrierefreien Gestaltung der Berliner Schulen	20
2.5.2	Wohnungspolitik in Berlin und die Novellierung der Bauordnung Berlin	22
2.5.2.1	Die Resolution zur Wohnungspolitik	22
2.5.3	Der Umstellungsprozess der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung	24
2.5.3.1	Die Resolution zur Umstellungsbegutachtung	24
2.5.4	Weitere Themen	26
<b>2.6</b>	<b>Arbeitsgruppen „Menschen mit Behinderung“ bei den Senatsverwaltungen</b>	<b>27</b>
2.6.1	Die Arbeitsgruppen in diesem Berichtszeitraum	28
2.6.2	Die Arbeitsgruppen in der Neufassung des LGBG	31
<b>2.7</b>	<b>Besondere Tätigkeitsschwerpunkte des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung</b>	<b>31</b>
2.7.1	„Inklusive Schule“	31
2.7.1.1	Der Fachbeirat Inklusion	32
2.7.1.2	Resümee zum Thema „Inklusive Schule“	33
2.7.2	Die 10 Behindertenpolitischen Leitlinien	34
2.7.2.1	Die Konkretisierung der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien	36
2.7.3	Das Projekt Monitoring-Stelle Berlin	37
2.7.4	Barrierefreies Gesundheitswesen	38
2.7.5	Verkehrliche Mobilität von Menschen mit Behinderung	40
2.7.5.1	Außenansagen an Bussen und Straßenbahnen der BVG	41

2.7.5.2	Barrierefreie Haltestellen der BVG	43
2.7.5.3	Barrierefreie Taxen	45
<b>2.8</b>	<b>Treffen der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung mit dem/der Bundesbeauftragten und der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) im Berichtszeitraum</b>	<b>47</b>
2.8.1	Die Düsseldorfer Erklärung vom Juni 2013	47
2.8.2	Die Frankfurter Erklärung vom Oktober 2013	50
2.8.3	Die Rostocker Erklärung vom Mai 2014	51
2.8.4	Die Stuttgarter Erklärung vom November 2014	53
2.8.5	Die Wiesbadener Erklärung vom Mai 2015	56
2.8.6	Die Berliner Erklärung vom Oktober 2015	57
<b>3</b>	<b>SCHLUSSBEMERKUNGEN</b>	<b>59</b>

# **1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Tätigkeit des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung**

## **1.1 Berichterstattung an das Abgeordnetenhaus**

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung (LfB) erstellt gemäß § 11 Abs. 2 LGBG jährlich zwei Berichte – einen über „Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen“ sowie einen über seine Tätigkeit. Beide werden zum „Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung“ Teil I und Teil II zusammengefasst, vom Senat zur Kenntnis genommen und dem Abgeordnetenhaus vorgelegt.

Bei dem aktuell vorliegenden Bericht handelt es sich um den 11. Verstößebericht und den 9. Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten mit dem Berichtszeitraum 1. März 2013 bis 29. Februar 2016.

Die Vorschrift, einen Tätigkeitsbericht zu erstellen, besteht erst seit der Novellierung des Landesgleichberechtigungsgesetzes im Jahre 2006.

Unter den Bedingungen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sieht der Landesbeauftragte in diesem Berichtsauftrag vor allem die Verpflichtung zur Darstellung seines Beitrags zur Umsetzung der UN-BRK im Lande Berlin. Dabei gilt es bei weitgehender Beibehaltung der bewährten Grundstruktur des Berichts eher seine diesbezüglichen Vorstellungen und Initiativen zu transportieren als z. B. seine Teilnahme an zahlreichen Veranstaltungen und Begegnungen oder seine arbeitsintensiven Bemühungen um eine Berliner Olympia-/Paralympicsbewerbung zu dokumentieren.

Der Landesbeauftragte sieht in der UN-BRK vor allem eine Stärkung der Querschnittsfunktion des LfB und in der Ausdifferenzierung des menschenrechtlichen Ansatzes auf alle Lebensbereiche von Menschen mit Behinderung die Unterstreichung sowohl des Grundgesetzartikels 3, Absatz 3 „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ als auch des Anspruchs des Artikels 11 der Verfassung von Berlin „Menschen mit Behinderung dürfen nicht benachteiligt werden. Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen“.

Die im Zusammenhang mit der UN-BRK unabdingliche Novellierung des Berliner Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG) in seiner Gesamtstruktur und der Neuausrichtung des Berichtsauftrags der oder des Behindertenbeauftragten wurde im Berichtszeitraum begonnen, ist jedoch noch nicht abgeschlossen.

Der Vergleich mit den anderen Bundesländern ergibt, dass derzeit fünf Bundesländer keine formelle periodische Berichterstattung der oder des Landesbeauftragten in ihren Landesgleichberechtigungsgesetzen geregelt haben, weitere fünf Bundesländer jeweils einen Bericht pro Amtsperiode vorsehen und wiederum fünf Bundesländer einen solchen Bericht alle zwei Jahre gesetzlich verankert haben.

Im Zuge der Neufassung des Landesgleichberechtigungsgesetzes schlägt die für Berlin tätige Monitoringstelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) eine anlassbezogene und flexibler gestaltete Handhabung der Berichtszeiträume vor. Sie begründet dies u. a. mit der Ausweitung der konventionsbezogenen Aufgaben des Landesbeauftragten oder der Landesbeauftragten und sieht in den derzeitigen Berichtspflichten im Vergleich zu anderen Bundesländern eine übermäßige Beanspruchung der Kapazitäten.

Der Vorschlag der anlassbezogenen Berichterstattung wird in dem aktuellen Entwurf des LGBG (Stand: 28.10.2015) aufgegriffen, die Berichtszeiträume jedoch auf zwei Jahre eingegrenzt.

Derzeit gilt in Berlin die unveränderte Gesetzeslage, die im Folgenden unter 1.2 in Anlehnung an frühere Tätigkeitsberichte dargestellt wird.

## **1.2 Stellung und Aufgaben des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung**

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung untersteht direkt dem für Soziales zuständigen Senatsmitglied.

Amt und Tätigkeit des LfB und seines Büros stellen keine eigene behindertenpolitische Behörde dar. Damit wird unterstrichen, dass nicht der LfB für die Behindertenpolitik des Landes verantwortlich ist, sondern diese als Querschnittsaufgabe aller Ressorts verstanden wird. Die Aufgabe des LfB besteht darin, die Behindertenpolitik ressortübergreifend kritisch zu begleiten. Entsprechend ist im Landesgleichberechtigungsgesetz festgelegt:

- „Der oder die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung ist ressortübergreifend und fachlich eigenständig tätig.“ (§ 5 Abs. 1 Satz 4 LGBG)
- Dem LfB kommt also die besondere Rolle zu, darauf hinzuwirken, „dass die Verpflichtung des Landes, für gleichwertige Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird und insbesondere auf die fortlaufende Umsetzung der Leitlinien zum Ausbau Berlins als behindertengerechte Stadt zu achten.“ (§ 5 Abs. 2 Satz 1 LGBG)
- Er setzt sich ferner dafür ein, „dass unterschiedliche Lebensbedingungen von behinderten Frauen und Männern berücksichtigt und geschlechtsspezifische Benachteiligungen beseitigt werden.“ (§ 5 Abs. 2 Satz 2 LGBG)

Die Senatsverwaltungen beteiligen den LfB „bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben, soweit sie Fragen der Integration der Menschen mit Behinderung behandeln oder berühren, rechtzeitig vor Beschlussfassung.“ (§ 5 Abs. 3 Satz 1 LGBG)

Diese Formulierung unterstreicht, dass die Beteiligung des LfB zu einem relativ frühen Zeitpunkt stattfinden soll und in zahlreichen Fällen auch stattfindet, an dem eine Einflussnahme noch möglich ist und nicht erst im förmlichen Mitzeichnungsverfahren, in dem nur noch die Hauptverwaltungen Änderungen erwirken können.

Alle Behörden unterstützen den LfB bei der Erfüllung seiner Aufgaben (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 2 LGBG), und er besitzt ihnen gegenüber ein umfassendes Auskunftsrecht (vgl. § 5 Abs. 6 Satz 1 LGBG).

Der LfB hat das Recht, offensichtliche oder vermutete Diskriminierungen von Menschen mit Behinderung bei den zuständigen Stellen zu beanstanden, eine Stellungnahme zu fordern und Vorschläge für die Beseitigung der Mängel und zur Verbesserung der Umsetzung des Verbots der Diskriminierung von Menschen mit Behinderung zu unterbreiten (vgl. § 5 Abs. 6 Satz 2 LGBG).

In dieser Hinsicht wichtigstes Instrument des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung ist sein bereits erwähnter und zusammen mit diesem Tätigkeitsbericht erstellter „Bericht über Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebene Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen“, den der Senat dem Abgeordnetenhaus vorlegt (vgl. § 11 Abs. 2 LGBG).

Die seit dem 26.03.2009 geltende Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention hat mit dem Senatsbeschluss vom 28. September 2010 (S-3131/2010) die behindertenpolitische Funktion des LfB sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht noch einmal erheblich erweitert. Nach dem genannten Senatsbeschluss sind die aus der UN-BRK resultierenden Aufgaben eines „staatlichen Koordinierungsmechanismus“ durch den vom Senat berufenen LfB zu gewährleisten.

Die Funktion der Koordinierungsstelle als Schnittstelle zwischen den staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren bei der Umsetzung der UN-BRK erfordert gemäß Artikel 33 UN-BRK in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3 „die aktive Einbeziehung der Menschen mit Behinderung und der sie vertretenden Organisationen“. Dies zeigt sich u. a. in der Veränderung der Rolle des LfB in den Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderung der Senatsverwaltungen (vgl. Punkt 2.6), die durch die UN-BRK vor besondere Herausforderungen gestellt sind.

Die Ausgestaltung dieser Arbeitsgruppen als Partizipationsgremien gemäß Artikel 4 Abs. 3 UN-BRK hängt von der qualifizierten inhaltlichen Vor- und Nachbereitung der Sitzungen und der Organisation des Meinungsbildungsprozesses der ehrenamtlich mitwirkenden Menschen mit Behinderung durch den LfB ab. Diese zusätzlichen Aufgaben sind neben ihrer inhaltlichen Ausgestaltung mit einem hohen Koordinations- und Abstimmungsaufwand verbunden, da durch den festgeschriebenen zielgruppenspezifischen Ansatz eine Vielzahl von betroffenen Menschen und ihre Organisationen zu beteiligen sind. Gleiches gilt auch für das Beratungsgremium des Landesbeauftragten, den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung und seine Facharbeitsgruppen.

### **1.3 Jour fixe bei der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales**

Nicht erst seit Inkrafttreten der UN-BRK ist Behindertenpolitik eine Querschnittsaufgabe und somit ein integraler Bestandteil aller Politikfelder.

Dabei ist die Kooperation mit dem traditionell für die Belange behinderter Menschen zuständigen Sozialressort besonders eng, da hier bereits seit Ende der 80er Jahre in konstruktiver Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderung und ihren Organisationen und Initiativen die

Grundzüge und Strukturen der modernen Behindertenpolitik mitentwickelt und verantwortet worden sind. Gemäß derzeitigem Geschäftsverteilungsplan des Senats obliegen dieser Verwaltung deshalb auch die Gesamtverantwortung für die Behindertenpolitik in Berlin sowie die Federführung für die Umsetzung der UN-BRK und des LGBG.

Diese inhaltliche Nähe verlangt eine enge Zusammenarbeit von Sozialverwaltung und LfB, ohne dass dabei die ressortübergreifende, fachlich eigenständige Tätigkeit des LfB in Frage gestellt wird. Da dieser bewusst weder in die Hierarchie der Verwaltung eingegliedert ist, noch an den internen Besprechungen teilnimmt, wurde ein regelmäßiger Jour fixe mit dem für die allgemeine Behindertenpolitik zuständigen Referat II B der Sozialverwaltung durchgeführt, bei dem alle wichtigen Fragen und Vorhaben besprochen wurden und ein gegenseitiger Gedanken- und Informationsaustausch stattfand. Zudem nimmt der LfB an den wöchentlichen Abteilungsleiterrunden mit dem Senator des Hauses teil.

## **2 Tätigkeit des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung im Berichtszeitraum vom 1. März 2013 bis 29. Februar 2016**

### **2.1 Institutioneller Rahmen**

#### **2.1.1 Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung/Geschäftsstelle des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung**

Das Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung ist gemäß § 6 Abs. 5 LGBG zugleich Geschäftsstelle des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung. Darüber hinaus stellt das Büro vorrangig Personen, für die auf Grund einer Behinderung besondere Anforderungen an den Arbeitsplatz gestellt werden, einen Praktikumsplatz bzw. einen Ausbildungsplatz zur Verfügung.

#### **2.1.2 Personelle Ausstattung des Büros**

Mit dem Beschluss des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans von Berlin für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 (Haushaltsgesetz 2016/2017 - HG 16/17) wurde dauerhaft eine Stelle für einen wissenschaftlichen Mitarbeitenden eingerichtet. Dennoch muss die personelle Situation im Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung leider immer noch als nicht ausreichend bezeichnet werden. Die mit der Umsetzung der UN-BRK verbundenen behindertenpolitischen Aufgaben des Landesbeauftragten können personell nicht aufgefangen werden.

Dafür lassen sich im Wesentlichen drei Gründe anführen:

- a) Insbesondere die Koordinierungsfunktion des Landesbeauftragten ist im Rahmen der Verpflichtung zur Schaffung von verbindlichen Umsetzungsstrukturen für die UN-BRK auf der Landesebene als völlig neue Aufgabe hinzugekommen. Des Weiteren wurden nach Inkrafttreten der UN-BRK ressortübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet, um sowohl den Anpassungsbedarf von Gesetzen und Regelungen im Land Berlin an die

rechtlichen Verpflichtungen der UN-BRK zu ermitteln als auch die Umsetzungsprozesse zu gestalten (vgl. Punkt 2.7.2 und 2.7.3). Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat als Monitoringstelle für das Land Berlin eine Normprüfung für vorerst 13 Gesetze in die Wege geleitet. Bei all diesen Aufgaben hat der Landesbeauftragte eine Mitwirkungsfunktion.

- b) Gleiches gilt für das Beratungsgremium des Landesbeauftragten, den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung und infolgedessen auch für seine Geschäftsstelle. Auch hier sind im Rahmen der UN-BRK neue Aufgaben hinzugekommen, die einen hohen Abstimmungs- und Verwaltungsaufwand mit sich bringen.
- c) Gleichzeitig erhöht sich die Belastung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einschließlich des Landesbeauftragten allein durch die Tatsache, dass die Anzahl der Bürgeranfragen deutlich gestiegen ist, da viele Menschen mit Behinderung völlig zu Recht in der UN-BRK eine neue Qualität und eine neue Hoffnung auch zur Lösung ihrer ganz persönlichen Anliegen sehen.

Auch für die zentrale Funktion des Vorzimmers ist bisher keine Planstelle eingerichtet worden.

## **2.2 Die Ombudsfunktion des Landesbeauftragten**

Nach § 5 Absatz 5 LGBG „kann sich (jeder Mensch) an den Landesbeauftragten oder die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung wenden, wenn er der Ansicht ist, dass Rechte von Menschen mit Behinderung verletzt worden sind.“

Wie bereits im letzten Tätigkeitsbericht dargestellt, wird infolge der Anfragen ein großer Teil der täglichen Arbeitszeit durch die Bearbeitung von Anfragen, Beschwerden oder Bitten um Unterstützung, die per Post, per Fax, per E-Mail oder telefonisch sowie durch persönliche Vorstellung im Büro eingehen, gebunden.

Dabei hat sich die Zahl der Eingaben, die sich über eine längere Bearbeitung zu Vorgängen entwickeln, stetig von 250 in 2010, auf 300 in 2011 sowie 375 in 2012 erhöht und sich für den Berichtszeitraum auf 420 bis 430 Eingaben pro Jahr auf einem hohen Niveau eingependelt.

Die Auskunfts- und Hilfeersuchen, die vornehmlich telefonisch ans Büro des Landesbeauftragten gerichtet werden und nicht zu Vorgängen führen, übertrifft die Zahl der erfassten Vorgänge um ein Mehrfaches.

Gleichzeitig verlagern sich mit der weiteren Verbreitung und Verfügbarkeit der elektronischen Medien die Kommunikationswege und damit auch die Fülle der Anlagen. Da die Maileingänge z. T. mit zahlreichen Anhängen versehen sind, verlängert sich auch der Sichtungs- und Aufarbeitungsprozess.

Häufig sind ohnehin umfängliche Recherchen, telefonische Rücksprachen, Aktenstudien sowie das Verfassen von Briefen notwendig.

Da die Eingaben alle Lebensbereiche betreffen und insofern auch ein Spiegelbild des umfassenden menschenrechtlichen Ansatzes der UN-BRK darstellen, werden der LfB und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Erwartung konfrontiert, in allen diesen Bereichen,



jeweils unter Einbezug einzelfallbezogener Aspekte, eine quasi juristische Würdigung der Erfolgsaussichten unter den Bedingungen der UN-BRK liefern zu müssen.

Verfestigt hat sich die Erwartung der betroffenen Menschen, ihre Anliegen durch den LfB – unabhängig von den Erfolgsaussichten der Intervention des Landesbeauftragten – explizit rechtlich mit Hinweis auf die UN-BRK vertreten sehen zu wollen. Die subjektiven Erwartungen, die z. T. aus negativen Reaktionen von Staat und Gesellschaft auf ihr persönliches Anliegen resultieren, sind gerade auf den menschenrechtlichen Ansatz der UN-BRK gerichtet, den es ja erst noch in Bundes- und Landesrecht umzusetzen gilt. Oft ist diese Haltung mit dem Wunsch einer Korrektur bereits gescheiterter Lösungsversuche verbunden.

Daraus ergibt sich paradoxerweise die Situation, dass diese subjektiv berechtigte Erwartungshaltung der Betroffenen im Büro des Landesbeauftragten die personellen Ressourcen zu Lasten der Mitwirkung an gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen im Sinne der UN-BRK Bindung bindet und damit die Umsetzung der UN-BRK z. B. in unmittelbar geltendes Landesrecht erschwert.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der Eingaben haben sich - anders als die Kommunikationswege und die Erwartungen - in den letzten Jahren hinsichtlich der Problemfelder nicht geändert, wohl aber in der Schärfe der Problemstellung. Themen sind hauptsächlich Mobilität, Barrierefreiheit, Wohnen, Bildung und Arbeit sowie das Verfahren zur Anerkennung einer Behinderung.

Mobilität ist sowohl ein eigenständiger Bereich als auch Voraussetzung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Die Möglichkeit, alle gewünschten Orte auch erreichen zu können, umfasst die Notwendigkeit alle Mobilitätsangebote auch nutzen zu können und die barrierefreie Gestaltung der avisierten Orte einschließlich aller damit verbundenen Dienstleistungen, wie z. B. die Nutzung von Informationsangeboten oder den Fahrkartenverkauf. In diesem Feld betrafen die Anfragen vielfach Nutzung und Anlagen von Behindertenparkplätzen, defekte Fahrstühle bzw. Aufzugssperren im Bereich des ÖPNV, den Sonderfahrtdienst (SFD) sowie die Mobilitätshilfedienste. Weitere Themen waren fehlende Querungen und Bordsteinabsenkungen und mit zunehmender Tendenz Probleme mit der Unterbringung (Stellplätze) und Mitnahme von E-Rollstühlen und E-Scootern in öffentlichen Verkehrsmitteln.

Barrierefreiheit/Design for All. In den Diskussionen um die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung ist Barrierefreiheit ein zentraler Begriff. Dies betrifft nicht nur bauliche, sondern auch zahlreiche weitere materielle und immaterielle Barrieren in allen gesellschaftlichen Themenfeldern. Infolgedessen decken Anfragen in diesem Bereich auch das gesamte Spektrum von nicht barrierefreien Zugangsmöglichkeiten über mangelnde barrierefreie Serviceketten (z. B. kein Ticketvorverkauf für Rollstuhlnutzer bei Kulturveranstaltungen) bis hin zu den Bereichen Kommunikation und Medien ab. Auch der Mangel an Behindertentoiletten wird vielfach beklagt, wobei die Weigerung der Schaffung eines Behinderten-WCs in der Arminius-Markthalle nur ein prominentes Beispiel ist.

Wohnen gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Im Land Berlin besteht seit Jahren ein Mangel an geeigneten barrierefreien Wohnungen für Menschen mit Mobilitätsbehinderungen. Mit Wegfall der Förderung im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus wurden auch fast keine neuen sog. Rollstuhlbenutzer-Wohnungen (Rb-Wohnungen) gebaut, die den auch

durch die demografische Alterung kontinuierlich wachsenden Bedarf befriedigt hätten. In den Anfragen, die sich auf das Thema Wohnen beziehen, spiegeln sich die Verknappung des Wohnraumes im Allgemeinen, der Mangel an barrierefreien Wohnungen im Besonderen und die – teils massiven – Mietsteigerungen. Zunehmend wenden sich Menschen mit Behinderung an den Landesbeauftragten, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder im Extremfall bereits obdachlos sind.

Als ein spezieller Problembereich hat sich durch vermehrte Anfragen die Bereitstellung bzw. das Fehlen sog. Rolli-Boxen (Fertigarage aus i. d. R. Leichtmetall und Kunststoff für Rollstühle und/oder Rollatoren) herausgestellt.

Ein weiteres Problem im Bereich Wohnen war die Ablehnung von Anträgen auf Kostenübernahme für eine neue Wohnung durch das Jobcenter mit dem Hinweis, dass nur solche Wohnungen förderungsfähig seien, die nach DIN 18025 bzw. DIN 18040 Standard oder R gebaut und zertifiziert seien. Für Menschen, die sich im Leistungsbezug des SGB II befinden und auf Grund einer fortgeschrittenen Mobilitätseinschränkung in eine rollstuhlgerechte Wohnung umziehen müssen, wird der Umzug in eine barrierefreie bzw. rollstuhlgerechte Wohnung auf dem Berliner Wohnungsmarkt praktisch unmöglich gemacht, wenn sie darauf verwiesen werden, dass sie nur Leistungen für eine zertifizierte Wohnung erhalten. Diese Auslegung der AV- Wohnen (Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 SGB II und §§ 35 und 36 SGB XII) verstößt aus Sicht des Landesbeauftragten sowohl gegen Artikel 3 des Grundgesetzes und die UN-Behindertenrechtskonvention als auch gegen Artikel 11 der Verfassung von Berlin „Menschen mit Behinderungen dürfen nicht benachteiligt werden. Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen.“

Anfragen im Bereich Bildung beziehen sich vielfach auf die Bereitstellung von Schulhelferstunden und die Suche nach einem geeigneten Schulplatz sowie die Gewährung von Nachteilsausgleichen, aber auch auf einzelne Schülerinnen und Schüler, die zumindest zeitweise in den Regelschulen nicht beschult werden, weil bedarfsgerechte Unterstützung fehlt und die Schulen infolgedessen mit der Situation überfordert sind.

Die Eingaben zur beruflichen Eingliederung bzw. Wiedereingliederung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, die das ganze Spektrum von Arbeit und Beschäftigung betreffen, zeigen einerseits, dass der wirtschaftliche Aufschwung an Menschen mit Behinderung vorbeigegangen ist und andererseits, dass die vorhandenen Strukturen, vor allem die der JobCenter, nicht in ausreichendem Maße geeignet sind, Menschen mit Behinderung auf ihrem Weg in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Bei den Anfragen zur Anerkennung einer Behinderung geht es mehrheitlich um die Zuerkennung von Merkzeichen, die Länge der Bearbeitungszeiten sowie um die Berechtigung zur Nutzung des Sonderfahrdienstes.

Weitere Anfragen betreffen das Gesundheitswesen wie beispielsweise die Bewilligung von Hilfsmitteln oder Reha-Maßnahmen bzw. mangelnde Angebote wie z. B. Bewegungsbäder sowie Pflegeangelegenheiten.

Vereinzelt werden Fragen zur Freizeitgestaltung und zu Sport- und Reisemöglichkeiten gestellt.

Wie bereits erwähnt werden ein großer Teil der täglichen Anfragen telefonisch an das Büro oder den Landesbeauftragten selbst gerichtet. Sie kommen zum Teil aufgrund einer plötzlichen Zuspitzung einer Problemlage zu Stande oder dadurch, dass das Telefon für viele Menschen, die nicht über weitere Kommunikationswege verfügen oder aufgrund ihrer Behinderung diese nicht bedienen können, die einzige Möglichkeit darstellt, ihre Anliegen vorzutragen.

Eine sach- und kundengerechte Gesprächsführung am Telefon erfordert aufgrund häufig sehr komplizierter Problemlagen ein hohes Einfühlungsvermögen und geduldiges Zuhören, was zur Folge hat, dass diese Art der Tätigkeit einen großen Teil der Arbeitszeit einnimmt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LfB-Büros sind bemüht, telefonische Anfragen möglichst sofort am Telefon zu klären, abschließend zu beantworten oder an andere zuständige Stellen weiterzuleiten bzw. an kompetente Ansprechpartner zu vermitteln.

Der kleine Teil der täglich eingehenden Anfragen, die nur auf Bezirksebene bearbeitet und geklärt werden können, wird weiterhin an die zuständigen Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung weitergeleitet, die den direkten Zugang zu den Bezirksämtern haben und häufig auf „kurzem Wege“ intervenieren können.

Ein weiterer Teil der eingehenden Beschwerden bezieht sich explizit auf das AGG; auch hier gehen die Erwartungen der Menschen mit Behinderung - ähnlich wie bei Bezügen zur UN-BRK - in Richtung Rechtsberatung, die aber vom Landesbeauftragten und seinem Büro nicht qualifiziert geleistet werden kann.

Mit Eröffnung der Antidiskriminierungsberatung Alter und Behinderung am 05.11.2012 durch die Landesvereinigung Selbsthilfe Berlin e.V. wird allen Menschen, die sich aufgrund ihres Lebensalters oder aufgrund einer Behinderung diskriminiert fühlen, die Möglichkeit gegeben, eine berlinweite Anlaufstelle aufzusuchen, um sich auf der Grundlage des AGG außegerichtlich beraten zu lassen. Die Beratungsstelle ist darüber hinaus offen für alle Formen von Diskriminierung, also auch für die Fälle, die nicht durch das AGG geschützt sind. Eine spürbare Entlastung des Landesbeauftragten und seines Büros durch die Beratungsstelle ist jedoch trotz der guten Zusammenarbeit nicht zu beobachten.

### **2.2.1 Bürger-Sprechstunde**

In vielen Fällen sind persönliche Gespräche notwendig oder werden von Bürgerinnen und Bürgern gewünscht. Zu diesem Zweck führt der Landesbeauftragte eine Sprechstunde durch.

Viele Anmeldungen zur Sprechstunde kommen im Zuge eines Telefonkontaktes zum Büro des Landesbeauftragten zu Stande, andere Anmeldungen richten sich gezielt auf ein persönliches Gespräch.

Die Termine werden auf der Homepage des Landesbeauftragten bekannt gegeben. Die Anmeldung führt zu einer Terminfestlegung zur Vermeidung von längeren Wartezeiten.

Die in der Sprechstunde vorgetragenen Anliegen unterscheiden sich nicht von den auf anderen Kommunikationswegen an das Büro des LfB herangetragenen Inhalten.

Allerdings unterscheidet sich die Form der Übermittlung des Anliegens vor allem dadurch von allen anderen Kommunikationswegen, dass die Menschen mit Behinderung sich häufig

durch andere Personen begleiten bzw. unterstützen lassen. Insbesondere bei sprachlichen Problemen, etwa aufgrund des Migrationshintergrundes der Betroffenen, ist diese Begleitung manchmal trotzdem nicht ausreichend, weil z. B. kompliziertere rechtliche Sachverhalte sogar professionellen Sprachmittlern Probleme bereiten.

Darüber hinaus besteht auch sehr häufig der Wunsch von Einzelpersonen oder Initiativen, Projektideen vorzustellen oder eine Kooperation bzw. einen regelmäßigen Meinungsaustausch mit dem LfB anzustreben.

## **2.2.2 Regelmäßiger Meinungsaustausch mit dem Vorstand der Berliner Werkstatträte**

Der regelmäßige Meinungsaustausch mit dem Vorstand der Berliner Werkstatträte wurde nach dem ersten Gesprächstermin am 25. Februar 2011 auch in den letzten drei Jahren fortgesetzt.

Schwerpunkte der Gespräche in diesem Berichtszeitraum war die Einsetzung von Frauen- bzw. Gleichstellungsbeauftragten in Werkstätten, Entgelte in den Werkstätten sowie die Finanzierung und gesetzliche Verankerung der Werkstatträte.

Auch in der neuen Zusammensetzung des Werkstattrates werden Bestrebungen, die Werkstätten als Sondereinrichtungen für behinderte Menschen ohne greifbare und verlässliche Alternativen zur Disposition zu stellen, abgelehnt. Die vom Landesbeauftragten favorisierte Öffnung der Werkstätten auch für andere Personengruppen ist durchaus vorstellbar. Die Werkstatträte versprechen sich davon über den Inklusionsaspekt hinaus eine bessere Auftragsstruktur für die Werkstätten und damit bessere Verdienstmöglichkeiten für Alle. Allerdings dürfe dies nicht zu Lasten der leistungsschwächeren Werkstattangehörigen gehen.

Auch die vom Landesbeauftragten geforderte sozialräumliche Funktion der Werkstätten wird vom Berliner Werkstattrat als eine Möglichkeit zur Veränderung der Werkstätten begrüßt.

## **2.3 Monatliche Konferenz mit den bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung**

Ein wichtiger monatlicher Termin ist die Konferenz der 12 bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung mit dem Landesbeauftragten. Sie dient vor allem dem Informations- und Erfahrungsaustausch und der gemeinsamen Verfolgung landesweiter bzw. bezirksübergreifender Ziele und bietet durch ihre Kontinuität auch die Möglichkeit, Themen langfristig zu verfolgen.

Seit Oktober 2014 war eine Vertretung aus dem Bezirk Steglitz-Zehlendorf nicht mehr gegeben.

Ein fester Tagesordnungspunkt der Konferenz ist der Bericht des Landesbeauftragten über politische Vorhaben auf der Bundes- und Landesebene, wichtige gesetzliche und untergesetzliche Änderungen behindertenrelevanter Bestimmungen und die Information über die Arbeit des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung. Die Verbindung mit dem Landesbeirat wurde ab September 2013 durch die regelmäßige Teilnahme des neuen Vorsitzenden

des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung, Herrn Berndt Maier, gestärkt. Ein weiterer fester Tagesordnungspunkt sind die Berichte aus den Bezirken.

Überdies kann nach einer beiderseitigen Vereinbarung je nach thematischen Schwerpunkten und Erfahrungen einzelnen interessierten Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Konferenz der Beauftragten ein Gaststatus in den Sitzungen des Landesbeirats eingeräumt werden. Darüber hinaus sind Bezirksbeauftragte für Menschen mit Behinderung auch in „Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderung“ der Senatsverwaltungen vertreten.

Ähnlich wie zum Landesbeirat werden auch zur Konferenz der Behindertenbeauftragten häufig Gäste eingeladen, die über ein aktuelles Thema referieren, ein Projekt vorstellen oder sich mit einem Unterstützungswunsch an die Bezirksbeauftragten wenden.

Die Bezirksbeauftragten machen in ihren jeweiligen Bezirken teilweise sehr unterschiedliche Erfahrungen, verfolgen unterschiedliche Themen und setzen verschiedenartige Akzente bei ihren Aktivitäten. Dies beruht einerseits auf unterschiedlichen Funktionen, Aufgabenstellungen und Anbindungen der Beauftragten selbst sowie deren bezirklichen Behindertenbeiräten und andererseits auf den differenten sozialen Problemlagen und Strukturen sowie der unterschiedlichen Bevölkerungszusammensetzung in den Bezirken. Gleichzeitig zeigen sich sowohl im konkreten als auch im strukturellen Bereich Sachverhalte und Handlungsfelder, die von allen Beauftragten wahrgenommen und beschrieben werden. Für den Berichtszeitraum gilt dies insbesondere für die Themen Wohnen von Menschen mit Behinderung und den Ab- und Aufbau von rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen.

Zu wichtigen Schwerpunktthemen werden Beschlüsse herbeigeführt und ggf. Resolutionen verabschiedet.

Häufig reicht die auf drei Stunden angesetzte Sitzungszeit nicht aus, um die zahlreichen Fragen, Problemstellungen, Initiativen und Anregungen ausdiskutieren.

### **2.3.1 Zur Wohnsituation von Menschen mit Behinderung**

Wie im vergangenen Berichtszeitraum hat die Konferenz der Behindertenbeauftragten den Mangel an geeignetem Wohnraum für Menschen mit Behinderung mehrfach thematisiert. Auch in den Berichten aus den Bezirken wurde das Thema regelmäßig angesprochen.

Im Mittelpunkt der Diskussionen standen folgende Aspekte:

- Der Mangel an barrierefreien Wohnungen

Seit Jahren besteht im Land Berlin ein Mangel an barrierefreien Wohnungen, da mit dem Wegfall der Förderung im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus auch keine neuen Rb-Wohnungen bei gleichzeitig stetig steigendem Bedarf mehr gebaut wurden. Nach einer von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt im Jahr 2015 zitierten Schätzung des Kuratoriums Deutsche Altershilfe (KDA) fehlen ca. 41.000 barrierefreie Wohnungen; dabei liegt der ausgewiesene Stand an Rb-Wohnungen für ganz Berlin unverändert bei 2.329 bis 2.763 Wohnungen.

Diese Mangelsituation wird durch mehrere Tendenzen verschärft: Im Zuge der demografischen Alterung wird für Berlin eine überproportional hohe Steigerung der Anzahl der hochalt-rigen Menschen erwartet. Nach der Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke von

2015 – 2030 der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt vom Januar 2016 werden die hochaltrigen Menschen über 80 Jahre um rund 66 % auf rund 266.000 Personen bzw. ca. 848.000 Personen über 65 Jahren bis 2030 zunehmen. Bei dieser Personengruppe ist der Anteil derjenigen, die sich noch zu Hause versorgen können und möchten, aber auf eine barrierefreie Wohnung angewiesen ist, besonders hoch.

- Die soziale Lage der Wohnungssuchenden

Menschen mit Behinderung, die einer Unterbringung bedürfen, bekommen nur eine bestimmte Summe zugesprochen (z. B. stationär ca. 7,50 € kalt). Auch Menschen, die ein Transfer-einkommen beziehen bzw. häufig knapp darüber liegen, sind auf für sie bezahlbare, preisgünstige Wohnungen angewiesen.

In diesem Zusammenhang wurde auch eine in einigen Innenstadtbezirken beobachtete Verdrängung von betreuten Wohnangeboten in die Randgebiete und die für diese Angebote fehlenden finanzierbaren Räumlichkeiten angesprochen.

- Die Rolle des Wohnungsbaus und der Wohnungsbaugesellschaften

Mehrfach wurde von einer Fremdvermietung von Rb-Wohnungen berichtet. Ein weiteres Problem stellt die Verweigerung einer Genehmigung von Umbauten dar, die im Rahmen eines Antrags auf behindertengerechten Wohnungsumbau nach § 40 Abs. 4 SGB XI durchgeführt werden sollen. Stattdessen wird von der Wohnungsbaugesellschaft eine Modernisierungsvereinbarung angeboten, die

- a) mit einer anschließenden Mieterhöhung verbunden ist,
- b) die Nutzung der bewilligten Leistungen der Pflegekasse ausschließt und
- c) zu einer Rückbauleistung nach Auszug verpflichtet.

Der anwesende Vertreter der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt bot in derartigen Fällen seine Zusammenarbeit an.

Gefordert wurde eine verstärkte Bereitstellung von mehr barrierefreien Wohnungen im Bestand der Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften bei Sanierungsmaßnahmen und im Neubau im Zuge der Novellierung der Bauordnung Berlin.

Kritisiert wurde auch, dass es im Land Berlin keine Stelle mehr gibt, die betroffene Menschen bei einem aufkommenden Bedarf berät und ihnen Wohnungsangebote aufzeigen kann.

Vgl. zum Gesamtkomplex des barrierefreien Wohnungsbaus den vorliegenden 11. Verstößebericht.

## **2.3.2 Auf- und Ausbau von rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen**

### **Das Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG)**

Bei der gemeinsamen Arbeit der Beauftragten und des Landesbeauftragten wurde immer wieder deutlich, dass für eine weitere Verbesserung der Arbeit der Bezirksbehindertenbeauftragten und der bezirklichen Behindertenbeiräte sowie der Zusammenarbeit in der Konferenz der Behindertenbeauftragten eine Angleichung der Funktionen, Aufgabenstellungen und An-

bindungen der Bezirksbehindertenbeauftragten ebenso unerlässlich wie einheitliche Vorgaben zur Zusammensetzung und Funktion der bezirklichen Beiräte notwendig ist. Die im Zuge der Umsetzung der UN-BRK anstehende Novellierung des Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG) bot eine Gelegenheit, sich mit den Vorstellungen dazu auseinander zu setzen, weswegen der § 7 - Bezirksbeauftragte für Menschen mit Behinderung - das Schwerpunktthema mehrerer Sitzungen war.

### **Auf- und Abbau sowie Weiterentwicklung von Beratungsstrukturen**

Auf Grund der Komplexität der Problemstellungen, der unterschiedlichen Zuständigkeiten und evtl. besonderer Teilhabeeinschränkungen wird der hohe Stellenwert einer transparenten, unabhängigen, zugänglichen und qualitativ hochwertigen Beratung von allen Beauftragten gesehen. Konsequenterweise hat sich die Konferenz mehrfach mit Beratungsangeboten auseinandergesetzt (vgl. auch auf Länderebene Punkt 2.8.1 Düsseldorfer Erklärung und 2.8.3 Rostocker Erklärung).

Beratung mit ihren verschiedenen Funktionen, wie der Informationsfunktion, der Entscheidungs- und Bewältigungshilfe, ist vielfach eine unabdingbare Voraussetzung für eine selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe nicht nur im Sinne der UN-BRK. Psychosoziale Beratung fördert die individuelle, alltägliche und organisierte Selbsthilfe. Dies hat dort die meisten Aussichten auf Erfolg, wo sich psychosoziale Beratungsangebote sowohl untereinander als auch mit anderen Beratungsfeldern vernetzen. In dieser kooperativen institutionellen Vernetzung verändert sich Beratung weg von einem einmaligen, langen Beratungsprozess mit einem eindeutigen Abschluss hin zu einer diskontinuierlichen Kurzzeitintervention (Nestmann, Frank 2008). Um diese Funktion erfüllen zu können, müssen jedoch kontinuierliche und stabile Beratungsstrukturen vorhanden sein.

- Die Ombudsstelle für sexualisierte Gewalt

Seit Herbst 2011 liegen für Deutschland erstmals repräsentative Daten zur Gewaltbetroffenheit von Frauen mit Behinderung vor. Die im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführte Studie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland“ belegt, dass sie neben der direkten personalen Gewalt vielfältigen Formen von Diskriminierung und struktureller Gewalt ausgesetzt sind.

Die bei der Lebenshilfe Berlin angesiedelte Ombudsstelle existiert seit Juni 2014 und richtet sich an Menschen mit Behinderung, speziell an Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung, die in Werkstätten arbeiten, in Einrichtungen oder zu Hause leben und die von sexualisierter Gewalt betroffen sind.

Sie ist als ein auf drei Jahre konzipiertes und durch die Aktion Mensch gefördertes Projekt mit dem Ziel, betroffene Menschen, pädagogische Mitarbeiter und Einrichtungen zu beraten. Der Wirkungskreis ist trägerübergreifend innerhalb Berlins.

Als Ursachen, warum Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung oder einer anderen Behinderung überproportional häufig sexualisierter Gewalt ausgesetzt sind, werden genannt:

- Abhängigkeit von Assistenz unterschiedlichster Art
- unterschiedliches Machtgefüge / -verhältnis je nach der jeweiligen Situation
- Gewalt, die von den Betroffenen nicht als solche wahrgenommen wird.

Schwerpunkte bisheriger Anfragen waren Lücken im Bereich der psychotherapeutischen Versorgung und Anfragen wegen pädagogisch-therapeutischer Angebote zur Betreuung von Menschen, die sich übergreifend verhalten. Konzepte gegen sexualisierte Gewalt müssen in den Behinderteneinrichtungen Berlins noch nicht verpflichtend vorliegen, werden in der Konferenz der Bezirksbeauftragten aber als sinnvoll eingeschätzt.

In Anlehnung an die Funktion der Frauenbeauftragten plant die Lebenshilfe in ihren Einrichtungen ein Modell zur Einführung von Delegierten (Frauen und Männer mit kognitiven Beeinträchtigungen), die in Kooperation mit einer pädagogischen Bezugsperson als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren ausgebildet werden und damit – in enger Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle – Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner vor Ort für Themen wie Selbstbestimmung, Sexualität und sexualisierte Gewalt sind. Damit soll gewährleistet werden, dass sich Betroffene direkt an die Ombudsstelle wenden können und bei Problemen nicht den Weg über das Personal der Einrichtungen nehmen müssen. Die Übertragbarkeit des Projekts auch auf die WfbM wird gesehen und als wünschenswert eingeschätzt.

- Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung (ADB)

Seit November 2012 besteht die Antidiskriminierungsberatung für die Merkmale Behinderung und Alter als ein Projekt der Landesvereinigung Selbsthilfe Berlin e. V. Während Diskriminierung von Menschen mit Behinderung durch mehrere Studien und Umfragen untersucht wurde, ist „Altersdiskriminierung“ bisher noch kein Thema für Öffentlichkeit und Forschung.

Mehr als die Hälfte der Anfragen bezogen sich ausschließlich auf das Merkmal „Behinderung“, ca. ein Fünftel auf den Diskriminierungsgrund „Alter“ und bei einem Drittel lag eine Mehrfachdiskriminierung vor. Eine Mehrfachzuordnung ist häufig möglich, wird aber nur erfasst, wenn der Verdacht besteht, dass Diskriminierungsrelevanz vorliegt. Die Nachfrage nach Beratung steigt kontinuierlich.

Den Schwerpunkt der Anfragen, gegliedert nach Lebensbereichen, bilden die Bereiche „Arbeit“ und Umgang mit „Ämtern und Behörden“.

Die Beratungsstelle arbeitet mit zwei Anwälten zusammen, die eine ca. 20minütige kostenlose Ersteinschätzung anbieten. Beide Kanzleien sind nicht barrierefrei; weitere Rechtsanwälte sollen für diese Beratertätigkeit gewonnen werden.

In der Konferenz wird angeregt, eine Zielvereinbarung mit dem Sozialgericht Berlin bezüglich der Erstellung einer Übersicht zum barrierefreien Zugang zu Praxen von Gutachtern abzuschließen. Ein weiterer Diskussionspunkt war die Wirkung von Präzedenzfällen in der Rechtsprechung.

Insgesamt wurde der hohe Stellenwert der Beratungsstelle gesehen, da sie in der Berliner Beratungslandschaft eine Lücke schließt und bereits durch ihre Öffentlichkeits- und Vernetzungsarbeit Diskriminierung bezüglich der Merkmale Behinderung und Alter sichtbar macht.



- Clearingstelle Schule

Neben der regelmäßigen Berichterstattung des Landesbeauftragten zur Schulthematik bezüglich der Bilanzierung der Beiratstätigkeit, der Aufhebung der Feststellungsdiagnostik für den Förderschwerpunkt LES und der Kosten und Finanzierung einer inklusiven Schule, hat sich die Konferenz der bezirklichen Beauftragten insbesondere mit der barrierefreien Gestaltung von Schulen und den Beratungs- und Unterstützungszentren (BUZ, mittlerweile SIBUZ) sowie den geplanten Ombudsstellen auseinandergesetzt.

Am 5.6.2013 wurde eine Resolution zur barrierefreien Gestaltung der Berliner Schulen beschlossen, die dann auch von weiteren Akteuren mitgezeichnet wurde. (siehe Punkt 2.5.1.1)

Nach dem umfangreichen Bericht eines Mitarbeiters aus der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft zum Stand der Planungen und Konzeptionen wurde in der anschließenden Diskussion neben der personellen und räumlichen Ausstattung die Einführung stimmiger Kommunikationswege und Strukturen betont. Unabhängig von einer ehrenamtlichen Bestellung oder einer Festanstellung müssen klare Absprachen getroffen werden, welche Ebenen in der Senatsverwaltung von den Ombudspersonen erreicht werden können. Insgesamt wurde die Wichtigkeit einer klaren Funktionsbeschreibung betont. Verwiesen wurde auch auf die Faktoren Vertrauen, Verantwortung und Außenwirkung, insbesondere im Umgang mit den Eltern. Gewünscht wird die Beschränkung der Beratung auf Einzelfälle im Bereich Schule; die strukturellen Fragen sollen von diesem Bereich getrennt werden. Ungeklärt ist die Frage nach einer Einbindung der Privatschulen, da die Einrichtung von Ombuds-funktionen nur für die staatlichen Schulen vorgesehen ist.

Fazit:

Der punktuelle Aufbau von Beratungsstrukturen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass gleichzeitig Strukturen massiv abgebaut werden wie beispielsweise im Öffentlichen Gesundheitsdienst oder die Beratungsstrukturen Funktionseinschränkungen unterliegen, wie dies bei den Jugendberufsagenturen der Fall ist.

Überdies lassen sich Diskriminierung, Gewaltbetroffenheit oder andere problematische Fragestellungen und Situationen nicht immer als einfache Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge beschreiben. Sie können auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Lebens stattfinden und sind sowohl auf administrativer (z. B. Institutionen, Gesetze) als auch auf privater (z. B. Nachbarschaft, Freizeit) Ebene gegenwärtig bzw. werden von diesen Strukturen nicht verhindert oder sogar begünstigt. Als Beispiel seien hier Schutz- und Hilfsangebote genannt, die nicht im umfassenden Sinn barrierefrei sind.

Eine Lösung auf dieser Ebene kann eine umfangreiche und qualitativ hochwertige Einzelfallberatung nicht ersetzen. Zudem arbeiten viele Beratungsstellen auf Projektbasis, haben also eine befristete Laufzeit.

### **2.3.4 Berichte aus den Bezirken und weitere Themen**

Zu den regelmäßig wiederkehrenden Themen gehören ab der 2. Hälfte 2014 die fast vollständige Einstellung der Vergabe der senatsgeförderten Mobilitätshilfedienste durch die Jobcenter sowie der eklatante Mangel an finanziell günstigem barrierefreiem Wohnraum (vgl. Punkt 2.3.1).

Unter unterschiedlichen Aspekten wurden verstärkt in der zweiten Hälfte des Berichtszeitraumes Themen im Zusammenhang mit der Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden aufgegriffen. Einerseits wurde die gesundheitliche Versorgung von Flüchtlingen mit Behinderung, insbesondere auch die kurzfristige Bereitstellung von Hilfsmitteln und die Barrierefreiheit von Unterkünften thematisiert sowie grundsätzlich die Frage nach der Vertretung dieser Gruppe beispielsweise auch im Landesbeirat für Menschen mit Behinderung angesprochen. Andererseits berichteten die Beauftragten einiger Bezirke von einer starken Fokussierung auf das Thema „Flüchtlinge“, welches andere Gruppen und Probleme fast vollständig in den Hintergrund treten ließ.

Ein weiteres immer wiederkehrendes Thema war die Nichtbeachtung von Barrierefreiheit, sei es z. B. bei der Kiezgestaltung oder in den Schulen im Allgemeinen als auch bei Einzelbeispielen, wie konkreten Schulergänzungsbauten oder dem Fehlen eines behindertengerechten WC in der Arminius-Markthalle. Insgesamt wurde ein mangelndes Problembewusstsein fast aller Akteure beklagt.

Weitere Themen waren:

- „10 Behindertenpolitische Leitlinien“
- Einbeziehung der Belange von Menschen mit Behinderung in die sozialraumorientierte Planungskoordination
- Stand der Barrierefreiheit bei der BVG
- Aktivitäten zur Weiterentwicklung des Signets Barrierefrei
- Regionale Strategien zur Inklusion, insbesondere von Menschen mit kognitiver Behinderung in Kooperation mit Nachbarschaftszentren
- Rechtsverbindlichkeit der UN-Behindertenrechtskonvention
- Denkmalschutz und Barrierefreiheit
- Vorschrift zum Bau von Obdachlosen- und Asylbewerberunterkünften
- Beantragung und Bewilligung von Parkplätzen für Menschen mit Behinderung
- Versorgungslücken bei Menschen mit kognitiver Behinderung
- Assistenz im Unterricht
- Kürzung von Mitteln aus der Ausgleichsabgabe und ihre Auswirkungen
- Barrierefreie Wahlen und Wahllokale.

## **2.4 Fahrgastbeirat zum Sonderfahrdienst für Menschen mit Behinderung**

Die Rechtsverordnung zur Vorhaltung eines besonderen Fahrdienstes legt in § 4 Absatz 9 fest, dass beim Büro des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung ein Fahrgastbeirat eingerichtet wird. Der Fahrgastbeirat besteht aus 10 stimmberechtigten Mitgliedern, die Nutzerinnen und Nutzer des Sonderfahrdienstes (SFD) sind und nichtstimmberechtigten Mitgliedern. Mindestens ein stimmberechtigtes Mitglied muss zugleich Mitglied des Landesbeirates für Menschen mit Behinderung sein.

Nichtstimmberechtigte Mitglieder sind mindestens eine Vertreterin oder ein Vertreter der Fuhrunternehmen, des Regiebetreibers, der Abteilung Soziales der entsprechenden Senatsverwaltung und des Landesamtes für Gesundheit und Soziales sowie der oder die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung.

In der 2011 beschlossenen Geschäftsordnung ist festgelegt, dass der Fahrgastbeirat die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer vertritt und die für Soziales zuständige Senatsverwaltung berät. Durch den regelmäßigen Austausch wird auch die beratende Funktion des Fahrgastbeirates gegenüber dem Betreiber des SFD sichergestellt. Überdies erarbeitet er Vorschläge zur Behebung bestehender Mängel und zur konzeptionellen Verbesserung des SFD.

Im Berichtszeitraum hat der Fahrgastbeirat 17 Sitzungen durchgeführt. Schwerpunktthemen im Berichtszeitraum waren:

- Neuausschreibung des SFD für den Zeitraum ab 01. Juli 2013
- Anforderungen an die Rollstuhlsicherheit beim Transport in Fahrzeugen,
- abschließende Formulierungen zur Vorbereitung einer neuen Rechtsverordnung zur Vorhaltung eines besonderen Fahrdienstes, insbesondere die Höhe der von den Nutzerinnen und Nutzern zu zahlenden Eigenbeteiligung beim SFD und dem Taxikonto,
- Qualitätsmanagement, wie beispielsweise die Probleme bei der telefonischen Anmeldung von Fahrten sowie die Zuverlässigkeit bei der Fahrtenabwicklung oder die Schulungen der Fahrer sowie der Umgang mit Spontanfahrten,
- Durchführung der Fahrten an den Weihnachtsfeiertagen,
- Vertragscontrolling, wie z. B. die vertraglich vorgeschriebenen Qualitätsvorgaben für die Fahrzeuge des SFD durch die Senatsverwaltung für Soziales.

## **2.5 Zusammenarbeit mit dem Landesbeirat für Menschen mit Behinderung**

Gemäß § 6 LGBG hat der Landesbeirat für Menschen mit Behinderung (LBfMmB) die Aufgabe, den Landesbeauftragten oder die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung in allen Fragen, die die Belange von Menschen mit Behinderung berühren, zu beraten und zu unterstützen. Diese gesetzlich festgeschriebene Zusammenarbeit hat sich bewährt und kann als sehr konstruktiv und gewinnbringend betrachtet werden.

Seine Geschäftsstelle ist gemäß § 6 Abs. 5 LGBG im Büro des Landesbeauftragten angesiedelt und erfüllt vielfältige Aufgaben zur Vor- und Nachbereitung der Landesbeiratssitzungen.

Die 3. Amtsperiode des Landesbeirats endete am 30.04.2015, so dass von den im Berichtszeitraum 17 abgehaltenen Sitzungen 13 in die 3. und vier in die 4. Amtsperiode fielen. Da der für die 3. Amtsperiode gewählte Vorsitzende nach einem Unfall nicht mehr zur Verfügung stand, wählte das Gremium nach einer Phase der kommissarischen Leitung durch Herrn Martin Marquardt Herrn Berndt Maier in seiner Sitzung am 4. September 2013 zum neuen Vorsitzenden. Herr Maier stellte sich in der 4. Amtsperiode erneut zur Verfügung und wurde wiedergewählt.

In den Sitzungen wurden bestehende juristische, sozialpolitische sowie gesellschaftliche Mängel thematisiert, diskutiert und Lösungsvorschläge erarbeitet, die den zuständigen Senatsverwaltungen, dem Abgeordnetenhaus oder anderen Dienststellen bzw. Einrichtungen zugeleitet wurden.

Ein regulärer Tagesordnungspunkt ist der „Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung“. Damit wird vor allem ein Austausch zu Themen von aktueller Bedeutung ge-

währleistet und es kann dadurch zeitnah eine Einbeziehung der Betroffenenvertreter erfolgen.

Themen, die in diesem Berichtszeitraum mehrfach als Schwerpunktthemen behandelt wurden, waren erneut die Begleitung des Prozesses um das inklusive Schulkonzept sowie die Wohnungspolitik des Landes Berlin bzw. die Barrierefreiheit der Wohnungsbauförderung und die Novellierung der Bauordnung sowie der Umstellungsprozess der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung.

### **2.5.1 Zum Prozess der Gestaltung einer inklusiven Schule**

Im Fokus der Schulthematik standen die Bilanzierung der Beiratstätigkeit, die Aufhebung der Feststellungsdiagnostik für den Förderschwerpunkt LES und die Kosten und Finanzierung einer inklusiven Schule. Hier wurde insbesondere auf die barrierefreie Gestaltung von Schule (s. Punkt 2.5.1.1) und eine angemessene personelle Ausstattung hingewiesen. Weitere Aspekte waren die Einrichtung von Facharbeitsgruppen, die Berufung eines Fachbeirates „Inklusive Schule“ in der 17. Legislaturperiode sowie die Weiterführung der Fachforen. Ein wichtiger Diskussionspunkt war die jeweilige Beteiligung von Vertretern der Betroffenenengruppen. Für die Mitarbeit im Fachbeirat konnten neben dem Landesbeauftragten selbst fünf weitere Personen über den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung benannt werden, die die Forderungen von Seiten der Betroffenen transportierten. Um sich besser in die Sitzungen des Beirats einbringen zu können, wurden die im Rahmen des Beirats bereits etablierten Vorbereitungssitzungen mit weiteren Betroffenenvertreterinnen und -vertretern gemeinsam mit dem Landesbeauftragten fortgeführt. Außerdem brachten sich Vertreterinnen und Vertreter des Landesbeirats in die drei Inklusions-Foren ein.

Zum Thema der barrierefreien Schulgestaltung hat sich der Landesbeirat der in der Konferenz der bezirklichen Beauftragten am 05. Juni 2013 verabschiedeten Resolution einstimmig angeschlossen.

#### **2.5.1.1 Die Resolution zur barrierefreien Gestaltung der Berliner Schulen**

In Berlin wird seit dem Schuljahr 1989/90 der gemeinsame Unterricht von Kindern und Jugendlichen mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf praktiziert und weiterentwickelt. Nach der Ratifizierung des „Übereinkommen(s) über die Rechte von Menschen mit Behinderung“ (UN-BRK) hat sich die Kultusministerkonferenz eindeutig zu einem inklusiven Bildungssystem bekannt. Ein Rechtsanspruch auf einen inklusiven Schulplatz soll auch im Berliner Schulgesetz verankert werden. In Berlin wird mittlerweile ca. die Hälfte aller Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in allgemeinen Schulen unterrichtet.

Die weitere Umsetzung der UN-BRK löst in Berlin u. a. einen erheblichen baulichen Nachbesserungsbedarf hinsichtlich der barrierefreien Gestaltung der Schulgebäude aus. Dies belegt eine Stuserhebung im Selbstauskunftsverfahren der bezirklichen Schulträger durch die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft nach den Bewertungskategorien für Rollstuhlgerechtigkeit aus dem Februar 2012. Lt. dieser Erhebung sind nur 9 % der öffentlichen Schulen vollständig rollstuhlgerecht inklusive der entsprechend ausgestatteten Förderzentren.

Da schon die Konzentration der Schülerinnen und Schüler im Rollstuhl auf diese Schulen dem Prinzip der wohnortnahen Schule widerspricht, bleibt die barrierefreie Gestaltung der Schulstandorte in der Fläche für diese und weitere schulische Akteure eine zwingend notwendige Voraussetzung für eine inklusive Schule.

Barrierefrei im Sinne des § 4a des Landesgleichberechtigungsgesetzes sind Schulen dann, wenn sie von allen am Schulleben beteiligten Personen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.

Um allen Schülergruppen gerecht zu werden, benötigt eine inklusive Schule allerdings mehr als nur Barrierefreiheit. Die Umsetzung eines Raumprogramms mit Räumen für Teilungsunterricht, Pflege-, Erholungs- und Bewegungsräumen ist unabdingbar.

Diese Sichtweise wird auch vom Beirat Inklusive Schule geteilt. Auf Grund der Knappheit der finanziellen Ressourcen lässt sich jedoch eine komplette Umgestaltung nicht an allen Schulen und Schulstandorten gleichzeitig umsetzen. Der Beirat rät in seiner Empfehlung 16 daher der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, in Zusammenarbeit mit den Bezirken die Kosten für eine inklusive Schule zu ermitteln und darauf hinzuwirken, dass das Land Berlin dieses Thema auf der Bundesebene gemeinsam mit den anderen Bundesländern einer Lösung unter Einbeziehung der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Bank) zuführt.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Resolution schlagen überdies eine Verbindung der Herstellung von Barrierefreiheit mit allen anderen Bauprogrammen vor. Um die vorhandenen finanziellen Ressourcen effizient einzusetzen, fordern sie im Einzelnen:

- Begutachtungen zum Stand der baulichen Barrierefreiheit müssen Teil der Neubau-, Umbau- und Sanierungsplanung werden.
- Bei der Planung und Umsetzung müssen sachverständige Architekten (Sachverständige für Barrierefreiheit) einbezogen werden.
- Sanierungspläne müssen die Schaffung von Barrierefreiheit enthalten und prioritär verbindlich umgesetzt werden.
- Es soll eine Checkliste zur barrierefreien Umgestaltung auf der Grundlage der Anweisung Bau (ABau) zum barrierefreien Bauen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt vom 21.12.2012 erstellt werden.
- Finanzierungskonzepte sollen unter Einbeziehung aller Bundes- und Landesprogramme erstellt werden.
- Die jeweilige Mittelfreigabe setzt die Einhaltung der Checklistenkriterien voraus.

Zur Weitergabe besonders gelungener Beispiele soll ein schul- und bezirksübergreifender Austausch stattfinden.

#### Unterzeichner

Konferenz der Berliner Beauftragten für Menschen mit Behinderung  
Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung, Herr Dr. Jürgen Schneider  
Landesbeirat für Menschen mit Behinderung  
Landeslehrausschuss

Landeselternausschuss

Vorsitzender des Berliner Beirats für Familienfragen, Thomas Härtel, Staatssekretär a.D.

Oliver Igel – Bezirksbürgermeister von Berlin Treptow-Köpenick

Ulrich Davids – Bezirksstadtrat Jugend, Schule, Sport und Facility Management des BA Mitte

Antje Kapek – Fraktionsvorsitzende Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin

## **2.5.2 Wohnungspolitik in Berlin und die Novellierung der Bauordnung Berlin**

Facettenreiche Diskussionen wurden im Bereich „Wohnen“ geführt. Wie in der Konferenz der bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung ging es zum einen um den generellen Mangel an barrierefreiem Wohnraum. Thematisiert wurden überdies der Bedarf an großen Wohnungen, die auch für Wohngemeinschaften geeignet sind und das Problem der Rückbauforderungen. In diesem Themenfeld spielte die Novellierung der Bauordnung Berlin eine große Rolle. Hier wurden insbesondere die Festlegung der Quote von barrierefreien Wohnungen bei Neubauten, die Aufzugspflicht und die Herausnahme von Wohnformen mit bestimmter Größe aus dem Sonderbautatbestand erörtert. Hinsichtlich des letztgenannten Punktes befürchteten der Landesbeauftragte und der Landesbeirat, dass die Herausnahme von Wohneinrichtungen aus dem Sonderbautatbestand zur Aushebelung der Barrierefreiheit führt und die Beachtung von Brandschutzaspekten unterbleibt.

Zur Thematik Wohnen hat der Landesbeirat auf seiner 22. Sitzung in der 3. Amtsperiode am 09. Januar 2014 einstimmig nachstehende Resolution verabschiedet:

### **2.5.2.1 Die Resolution zur Wohnungspolitik**

#### **UN-Behindertenrechtskonvention auch in der Wohnungspolitik umsetzen – Wohnungsnot für Menschen mit Behinderung verhindern**

Dem menschlichen Grundbedürfnis in geeigneten und bezahlbaren Wohnungen zu leben, wird für mobilitätseingeschränkte Menschen mit Behinderung nicht ausreichend entsprochen. Anhaltspunkte dafür sind z. B. der für mehr als 2000 Nutzer des Sonderfahrdienstes notwendige Treppendienst zum Verlassen der eigenen Wohnung, die 190 000 Menschen, die in Berlin laut Schwerbehindertenstatistik erheblich bzw. außergewöhnlich gehbehindert sind (Merkzeichen G bzw. aG) und das beinahe unmögliche Unterfangen, für mobilitätseingeschränkte Menschen geeigneten und bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Das Missverhältnis zwischen dem aktuellen Bedarf und dem vorhandenen bezahlbaren barrierearmen/barrierefreien Wohnraum und der mit dem demografischen Wandel dramatisch weiter steigenden Nachfrage, kann allein auf der Grundlage der bisher bekannten wohnungspolitischen Initiativen in der laufenden Legislaturperiode nicht beseitigt werden.

Die Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) greift auch auf diesem wichtigen Feld der Daseinsvorsorge, das aus der Verantwortung des Bundes sukzessive auf die Länder übergegangen ist.

Neben Artikel 9 (Zugänglichkeit/Barrierefreiheit), Artikel 19 (Selbstbestimmt Leben und Einbeziehung in die Gemeinschaft), Artikel 22 (Achtung der Privatsphäre), Artikel 23 (Achtung der Wohnung und der Familie), verpflichtet der Artikel 28 (Angemessener Lebensstandard

und sozialer Schutz) die Vertragsstaaten dazu, „das Recht von Menschen mit Behinderung auf einen angemessenen Lebensstandard für sich selbst und ihre Familien, einschließlich angemessener Ernährung, Bekleidung und Wohnung (anzuerkennen)“ und darüber hinaus als unmittelbar geltendes, weil hinreichend definiertes Recht, in Abs. 2 d dazu, „Menschen mit Behinderungen den Zugang zu öffentlich geförderten Wohnungsbauprogrammen zu sichern“.

Die Bundesregierung hat in ihrem Teilhabebericht vom 31.7.2013 (Drucksache 17/14476) auf Seite 218 festgestellt, dass „über die Verbreitung barrierefreien Wohnraums keine flächendeckenden Informationen vor(liegen)“. Für Berlin weist lediglich das Wohnungskataster für Sozialwohnungen einen Bestand von 1796 barrierefreien Sozialwohnungen aus (Antwort zu 1 auf die Kleine Anfrage Nr. 17/10388 vom 30.3.2012). Der Bestand an barrierefreien Wohnungen wird insgesamt auf etwa 2400 geschätzt. Wie viele Wohnungen davon tatsächlich von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen genutzt werden, ist unbekannt.

### Forderungen des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung

Im Interesse einer schnellen Beseitigung des Mangels an barrierearmen/barrierefreien Wohnungen und der dringenden Gestaltung des demografischen Wandels, fordert der Landesbeirat eine Änderung des § 51 Abs. 1 der Bauordnung für Berlin im Sinne der Stellungnahme der Beauftragten der Bundesländer für die Belange behinderter Menschen zur Musterbauordnung vom 7.9.2011 durch folgenden Wortlaut:

#### „§ 51 Barrierefreies Bauen

(1) In Gebäuden mit mehr als 2 Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses über den üblichen Hauptzugang barrierefrei erreichbar sein. In diesen und in den nach § 39 Abs. 4 barrierefrei erreichbaren Wohnungen müssen die Flure, Wohn- und Schlafräume, eine Toilette, ein Bad, die Küche oder Kochnische sowie Balkone, Freisitze und Wintergärten und sonstige Nutzräume barrierefrei und uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein. § 39 Abs. 4 bleibt unberührt.“

Darüber hinaus fordert der Landesbeirat die Festlegung einer Quote von 5 Prozent Rollstuhlbenutzerwohnungen gemäß der in Berlin als Technische Baubestimmung eingeführten DIN 18040-2 mit der Kennzeichnung R im öffentlich geförderten Wohnungsbau.

Beide Forderungen erstrecken sich auch auf eine mögliche öffentliche Förderung von Bestandsbauten.

Zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Umbaus und zur Bestandssicherung von barrierefreiem Wohnraum fordert der Landesbeirat den Senat auf, eine Bundesratsinitiative zur Novellierung des § 554a BGB, z. B. über ein Mietrechtsreformgesetz mit dem Ziel zu ergreifen, die immer noch mögliche Verweigerung von baulichen Veränderungen durch den Vermieter aufzuheben und auch die Verpflichtung zum Rückbau einer barrierefreien Wohnung generell aufzuheben. Gleiches gilt für die obligatorische Gestattung der bedarfsgerechten barrierefreien Zuwegung zu Wohnungen im Wohneigentum durch die Wohneigentümergeinschaft durch eine entsprechende Novellierung des Wohneigentumsgesetzes.

Angesichts der Tatsache, dass weder eine Übersicht über den vorhandenen barrierearmen/barrierefreien Wohnraum existiert, noch Unterstützungsangebote für die Betroffenen bei der

Wohnungssuche existieren, fordert der Landesbeirat vom Senat einen Bericht zur Erfassung von barrierearmen/barrierefreien Wohnungen in Auftrag zu geben, ein entsprechendes Kataster zu entwickeln und damit zugleich die bestimmungsgemäße Vermietung zu überwachen.

Neben der Unterstützung der Wohnungssuchenden sollte dies auch ein möglichst wohnungsnahes Ersatzangebot für Angehörige verstorbener Menschen mit Mobilitätseinschränkungen in Zusammenarbeit mit den 6 städtischen Wohnungsbaugesellschaften umfassen.

Zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten und bezahlbaren barrierearmen/barrierefreien Wohnungsangebots gehört nach Überzeugung des Landesbeirats auch eine wirksame Kontrolle der Mieten in diesem Wohnungssegment und eine, angesichts der Mangelsituation, gezielte Unterstützung der von Mieterhöhungen betroffenen Menschen mit Behinderung, um Auszüge wegen Mietpreissteigerungen grundsätzlich zu vermeiden.

### **2.5.3 Der Umstellungsprozess der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung**

Die im Rahmen der Umstellungsbegutachtung durchgeführte Evaluation und der Prozess selbst wurden vom Landesbeirat in mehreren Sitzungen intensiv diskutiert.

Die mit der Evaluation beauftragte Gesellschaft für Beratung Bildung Innovation mbH (BBI GmbH) legte im Februar 2014 ihren Bericht vor, der u. a. eine deutliche Benachteiligung von schwerstmehrfachbehinderten Menschen mit einem hohen und komplexen Unterstützungsbedarf auswies, aber auch Empfehlungen unter inhaltlich-fachlichen, finanziellen und verfahrenstechnischen Aspekten abgab.

Diese Empfehlungen wurden durch die zuständige Verwaltung bisher nicht aufgenommen und auch der Austausch mit den Angehörigenverbänden wurde ausgesetzt. Daher hat der Landesbeirat in seiner 3. Sitzung in der 4. Amtsperiode am 3. November 2015 die unter Punkt 2.5.3.1 folgende Resolution einstimmig beschlossen.

#### **2.5.3.1 Die Resolution zur Umstellungsbegutachtung**

Die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales wird aufgefordert:

sich klar zu den Ergebnissen der zu Beginn des Jahres 2014 abgeschlossenen Evaluation der Gesellschaft für Beratung Bildung Innovation mbH (BBI GmbH) noch in diesem Jahr zu positionieren,

verbindliche Aussagen zur Umsetzung der im Evaluationsbericht enthaltenen Handlungsempfehlungen zu treffen,

die Konvergenzphase weiterhin auszusetzen, solange Handlungsempfehlungen nicht transparent und nachvollziehbar umgesetzt wurden,

der Benachteiligung von Menschen mit hohem und komplexem Unterstützungsbedarf mit umsetzbaren Sofortmaßnahmen entgegenzuwirken und



eine Perspektive zur Weiterentwicklung des Leistungs- und Vergütungssystems im Kontext der UN-Behindertenrechtskonvention aufzuzeigen.

Eingliederungshilfe - Stationäres Wohnen für erwachsene Menschen mit Behinderung - Projekt Heime

Das Berliner System der Hilfebedarfsermittlung und Leistungsgewährung im Bereich des stationären Wohnens für Menschen mit Behinderung findet bei Fachleuten, Angehörigen und Menschen mit Behinderung keine Akzeptanz.

Entgelte für quantitativ und qualitativ vergleichbare Leistungen sind stark unterschiedlich. Sie basieren in der Regel auf nicht mehr sachgerechten Kostenkalkulationen, die zuletzt Ende der Neunziger Jahre nach dem Selbstkostendeckungsprinzip erstellt und im Zeitverlauf pauschal fortgeschrieben wurden. Hinzu kommen fachliche und rechtliche Anforderungen, die im Kontext des Bundesteilhabegesetzes und der UN-Behindertenrechtskonvention stärker Berücksichtigung finden müssen.

Die seit 2011 zur Anwendung kommenden Beschlüsse der Berliner Vertragskommission Soziales (Ko 75) haben das bestehende System fachlich und strukturell weiter verschlechtert. Auf Unzulänglichkeiten im Bereich der Leistungsgewährung wurde mit einer Nivellierung der Hilfebedarfe reagiert. Dies führt im Ergebnis zu einer wesentlichen Benachteiligung von Menschen mit hohem und komplexem Unterstützungsbedarf, die in nicht vertretbaren Einschränkungen der Lebensqualität und einem zunehmenden Mangel an Wohnangeboten für diesen Personenkreis zum Ausdruck kommt.

Angehörigenvertreter, Selbstvertreter und Fachleute haben ihre Sorgen zu den absehbaren Folgen der Kommissionsbeschlüsse bereits 2010/2011 im Rahmen stark besuchter Informations- und Diskussionsveranstaltungen zum Ausdruck gebracht. Senatsverwaltung, Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und Angehörigenvereine haben vor diesem Hintergrund eine Gemeinsame Erklärung zum weiteren Projektverlauf unterzeichnet, die u. a. eine aus Haushaltsmitteln des Landes Berlin finanzierte Evaluation der Kommissionsbeschlüsse beinhaltet.

Der zu Beginn des Jahres 2014 veröffentlichte Evaluationsbericht der Gesellschaft für Beratung Bildung Innovation mbH (BBI GmbH) zeigt deutlich, welche Auswirkungen die Beschlüsse der Ko 75 auf die Betreuungsarbeit in den stationären Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe haben. Die Evaluationsergebnisse belegen die Benachteiligung von Menschen mit hohem und komplexem Unterstützungsbedarf. Gleichzeitig stellt der vorliegende Bericht eine gute Grundlage dar, um die entstandenen Nachteile für Menschen mit hohem und komplexem Hilfebedarf zu korrigieren und die Hilfebedarfsermittlung im Land Berlin weiterzuentwickeln.

Auch anderthalb Jahre nach Abschluss der Evaluation fehlt eine zwingend notwendige Positionierung von Politik und Verwaltung zu den Evaluationsergebnissen. Die im Evaluationsbericht enthaltenen Handlungsempfehlungen werden von der Senatsverwaltung weder umgesetzt, noch fachlich diskutiert. Impulse der Angehörigenvereine und Spitzenverbände zur Weiterentwicklung des Leistungs- und Vergütungssystems werden abgelehnt, ohne Alternativen zum weiteren Vorgehen aufzuzeigen.

Die Diskussion zum Projekt Heime soll keine zusätzlichen Haushaltsmittel im Bereich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung begründen, sondern zu einer bedarfsge- rechten, wirtschaftlichen und transparenten Ausgabensteuerung im Land Berlin beitragen. Sie soll die Akzeptanz des Berliner Systems der Hilfebedarfsermittlung und Leistungsgewäh- rung erhöhen und der Benachteiligung von Menschen mit hohem und komplexem Unterstüt- zungsbedarf entgegenwirken.

#### **2.5.4 Weitere Themen**

In weiteren Sitzungen wurden folgende Punkte erörtert und ggf. dazu Beschlüsse gefasst:

- Vorstellung und Diskussion der Konkretisierung der 10 Behindertenpolitischen Leitli- nien des Senats von Berlin zur Umsetzung der UN-BRK
- Themen zur persönlichen Assistenz nach dem LK 32, Versorgungslücken für schwerstmehrfachbehinderte Menschen sowie der Mangel an stationären Wohn- heimplätzen für schwerstmehrfachbehinderte Menschen in Berlin und der aktuelle Sachstand zu deren Unterbringung in anderen Bundesländern
- Disability Mainstreaming
- Gutachten „Begründung einer einkommens- und vermögensabhängigen Eingliede- rungshilfe anhand der UN-Behindertenrechtskonvention“
- Psychotherapeutische Versorgung von Menschen mit kognitiver Einschränkung
- Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung
- Finanzielle Hilfen für Kinder und Jugendliche, in stationären Einrichtungen der Behin- dertenhilfe sowie in Einrichtungen der Kinder- und Jugendpsychiatrie in der Zeit von 1949-1975 – sog. Heimkinderfonds
- E-Government-Gesetz
- Projekt Berliner Erwachsenenbildung inklusiv (ERW – IN)
- Versorgung mit Angeboten in Therapiebädern für Menschen mit Behinderungen.

Die Meinungsbildung innerhalb des Landesbeirats wird von thematischen Arbeitsgruppen unterstützt, die entweder fest installiert sind oder je nach Bedarf gebildet werden und nur über einen kurzen Zeitraum agieren.

Als ständige Arbeitsgruppen sind derzeit aktiv:

- AG Persönliche Assistenz
- AK Barrierefreies Gesundheitswesen
- AG Gebärdensprache und Kommunikation hörgeschädigter Menschen
- AG UN-Behindertenrechtskonvention und LGBG.

Darüber hinaus arbeitet die Härtefallkommission für Erstattungsleistungen in Bezug auf die Eigenbeteiligung im Sonderfahrdienst, die Haushaltsmittel in Höhe von 30.000 € so vergibt, dass nach wie vor gerade den aktivsten Menschen mit Behinderung die Ausübung eines Ehrenamts ohne Einschränkungen der mit der Fahrtzahl steigenden Eigenbeteiligung ermöglicht wird.

## **2.6 Arbeitsgruppen „Menschen mit Behinderung“ bei den Senatsverwaltungen**

Ausgehend und orientiert an den vor mehr als 20 Jahren bei der Senatsverwaltung für Soziales eingerichteten Arbeitsgruppen Bauen und Verkehr bestehen bei den Senatsverwaltungen seit 2001 sogenannte Arbeitsgruppen „Menschen mit Behinderung“.

Grundidee der Arbeitsgruppen ist, dass die rechtzeitige Beteiligung von betroffenen Menschen sachgerechte Lösungen für die vielfältigen Problemlagen in allen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderung ermöglicht, Fehlentwicklungen verhindert und nicht zuletzt den Partizipationsanspruch von Menschen mit Behinderung mit dem praktischen Nutzen für die beteiligten Verwaltungen, Verkehrsträger etc. verbindet. Mit den Arbeitsgruppen wird auch die Verpflichtung aus Artikel 4 Absatz 3 der UN-BRK zur engen Konsultation und aktiven Beteiligung erfüllt.

Ziele ihrer Arbeit sind ein rechtzeitiges Erkennen von Handlungsnotwendigkeiten sowie ein besserer Informationsfluss zwischen den Verwaltungen und dem Landesbeauftragten bzw. seinem Beratungsgremium, dem Landesbeirat, der durch die unmittelbare Einbeziehung unterschiedlicher Behindertengruppen eine schnellere und bessere Konsensfindung gewährleistet. Häufig werden auf diese Weise nicht nur Fehlentwicklungen vermieden, sondern auch richtungsweisende und/oder grundsätzliche Lösungen gefunden, die Eingang in Entwürfe für gesetzliche und untergesetzliche Regelungen finden oder als exemplarische Herangehensweisen gelten können. Die Kontinuität der Arbeitsgruppen bietet auch die Möglichkeit, Themen mittel- und langfristig zu verfolgen.

Nicht zuletzt werden bei einem guten Funktionieren der Arbeitsgruppen auch Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen im direkten Gespräch mit den betroffenen Verwaltungen verhindert.

Das Bewusstsein für den prinzipiellen Nutzen der Arbeitsgruppen ist in einigen AGs stark ausgeprägt, während es in anderen bisher nicht gelungen ist, die beteiligten Verwaltungen von der Zweckmäßigkeit dieser Herangehensweise für das eigene Verwaltungshandeln zu überzeugen. Das hängt auch davon ab, welcher Stellenwert dem Querschnittsbereich Behindertenpolitik und damit auch den Arbeitsgruppen in den Verwaltungen bzw. in den jeweiligen Fachressorts eingeräumt wird. Überdies ist die Verpflichtung zur Umsetzung der UN-BRK und mit ihr der völkerrechtlich verankerte Partizipationsanspruch von Menschen mit Behinderung in Artikel 4 der UN-BRK noch nicht überall in dem Sinne angekommen, dass die Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderung bundesweit als besonders praktikable und sinnvolle Einlösung dieses Anspruchs angesehen werden.

Die Arbeitsgruppen werden von den jeweiligen Senatsverwaltungen einberufen und geleitet. Neben den verantwortlichen Senatsmitarbeiterinnen oder Senatsmitarbeitern nehmen vom

Landesbeirat für Menschen mit Behinderung vorgeschlagene Vertreterinnen und Vertreter sowie Bezirksbehindertenbeauftragte teil. Weitere ständige Mitglieder sind schwerpunktbezogene Vertreterinnen und Vertreter von Einrichtungen, Institutionen, Verkehrsträgern etc., eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Senatsverwaltung für Soziales als die federführende Verwaltung für die Umsetzung des LGBG und der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung.

Abhängig von den fachlichen Abstimmungsbedarfen werden die Arbeitsgruppen monatlich, viertel- oder halbjährlich einberufen. Auch bedingt durch die Umstrukturierungen in der neuen Wahlperiode kam es bei einigen AGs, insbesondere den Senatsverwaltungen für Inneres und Sport sowie für Arbeit, Integration und Frauen, zu einer teilweise längeren Unterbrechung, aber mittlerweile haben auch in dieser Legislaturperiode fast alle Arbeitsgruppen in den Fachverwaltungen wieder regelmäßig Sitzungen durchgeführt.

Ausnahmen sind die AG Bildung, die im allgemeinen Einverständnis mit dem Hinweis auf den Fachbeirat „Inklusive Schule“ ausgesetzt wurde, um Doppelstrukturen zu vermeiden sowie eine AG Finanzen.

### **2.6.1 Die Arbeitsgruppen in diesem Berichtszeitraum**

- Senatskanzlei, AG Kultur – barrierefrei

Die AG Kultur – barrierefrei hat sich im Berichtszeitraum fünfmal getroffen. Ein wichtiger Punkt war die Checkliste zur Konzeption und Gestaltung von barrierefreien Ausstellungen. Eine Mitarbeiterin der Stiftung Preußischer Kulturbesitz berichtete über den Stand der Barrierefreiheit in ihren Häusern sowie über die Tagung „Inklusion ist schön“ im Dezember 2015. Weitere Themen waren die Berücksichtigung von barrierefreien Aspekten und Angeboten in der Berlinischen Galerie, die barrierefreie Erschließung der Staatsoper Unter den Linden, des „Amerika-Hauses“ sowie der Villa Oppenheim und die Info-Stele/Tafeln mit Gebärdensprache über taube Juden. Einen hohen Stellenwert wurden auch den Informationen zu den Bauunterhaltungsmaßnahmen im Jahr 2014/2015 und dem Arbeitstreffen der Berliner Museen eingeräumt.

Im Rahmen der barrierefreien Erschließung der Staatsoper Unter den Linden findet eine Diskussion zur Einführung der Audiodeskription (AD) für sehbehinderte und blinde Besucher statt, die zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht abgeschlossen ist.

- Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen

Die AG Menschen mit Behinderung dieser Senatsverwaltung hat im Oktober 2013 ihre Arbeit aufgenommen und seither sechsmal getagt. Neben der Klärung von Aufgaben und Zielen der AG und ihren Arbeitsformen standen beim Schwerpunktthema „Arbeit“ die Aspekte „Inklusion in Berufsorientierung und Ausbildung sowie der Übergang nach der Ausbildung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ im Mittelpunkt der Diskussionen. Hier hat die Sicherstellung der Berufsorientierung von Jugendlichen mit Schwerbehinderung nach dem Auslaufen des Handlungsfeldes 1 der Initiative Inklusion eine besondere Rolle gespielt. Auch das Arbeitsmarktpolitische Rahmenprogramm wurde mehrfach behandelt. Nicht möglich war eine ausführlichere Diskussion um den noch immer ungeklärten Konflikt bezüglich der für Jugendliche mit Behinderung angebotenen Verweisberatung statt einer Fachberatung in den Jugendberufsagenturen.

Ein weiterer Themenschwerpunkt war „Behinderung, Migrationshintergrund, Flucht und Asyl“ und die Frage, wie das Thema in der AG bearbeitet werden kann.

- Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, AG Menschen mit Behinderung in Hochschule und Wissenschaft

In den fünf Sitzungen dieser Arbeitsgruppe waren die Berichte der Beauftragten für Studierende mit Behinderung bezüglich ihrer Arbeit jeweils ein wichtiger Tagesordnungspunkt auch im Rahmen der Umsetzung des § 28a BerlHG unter den Aspekten der personellen und sachlichen Ausstattung der Beauftragten. Die Beauftragten berichteten von einer Zunahme der Anträge auf Nachteilsausgleiche und Härtefallregelungen sowie von Beratungsbedarfen insgesamt und einer Zunahme der Beteiligungsanfragen. Relevante Punkte waren auch der Ausbau der Informations- und Beratungsangebote sowie die bauliche Barrierefreiheit und die Entwicklung und Umsetzung einer barrierefreien Lehre.

Des Weiteren wurden die neuen Hochschulverträge besprochen, insbesondere die Paragraphen 3 „Finanzierung von Integrationshilfen“ und 8c „Inklusion“, sowie die damit verbundenen Verwaltungsvereinbarungen. Ebenfalls auf der Tagesordnung standen Änderungen in der Hochschulzulassungsverordnung und weitere Informationen zu aktuellen Rechtssetzungsverfahren, die Novellierung des Studentenwerkgesetzes, die Vergütungsanpassung der Schrift- und Gebärdensprachdolmetscher und Nachteilsausgleiche insbesondere während einer Praxisphase.

Ein hoher Stellenwert wurde auch der Reform des Lehramtsstudiums eingeräumt.

- Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales, AG Gesundheit und Soziales

Acht Sitzungen hat diese AG im Berichtszeitraum durchgeführt, in denen die medizinische Versorgung von Menschen mit Behinderung insbesondere unter den Aspekten zahnärztlicher Versorgung, Versorgung von Menschen mit schweren Mehrfachbehinderungen in Krankenhäusern, die Verlagerung von ärztlicher Versorgung in Notfallversorgung und barrierefreie Arztpraxen im Allgemeinen besprochen wurden. Einen hohen Stellenwert erfuhr auch die mangelnde psychotherapeutische Versorgung von Menschen mit kognitiver Behinderung. Ein weiteres Thema war das Handlungsfeld „Wohnen“, in dem das Spektrum von der Änderung der AV-Wohnen und Wohnaufwendungsverordnung, über demenzerkrankte Menschen in Pflege- und Wohngemeinschaften bis hin zu Belangen von Menschen mit kognitiven Behinderungen und psychischen Erkrankungen in komplementären Wohneinrichtungen sowie Versorgungslücken für Menschen mit Behinderung durch mangelnde Plätze in Wohnheimen, WGs und tagesstrukturierenden Maßnahmen reichte.

Weitere Themen waren die Novelle des PsychKG, Perspektiven der Mobilitätshilfedienste, die Beschwerdestelle Psychiatrie sowie der Mangel an Bewegungsbädern für Menschen mit Behinderung und die Schuleingangsuntersuchungen für Kinder mit Behinderung und Migrationshintergrund.

- Senatsverwaltung für Inneres und Sport

Als letzte der Arbeitsgruppen konstituierte sich die AG Inneres und Sport, die im Berichtszeitraum viermal getagt hat. Neben der Diskussion um die Ausgestaltung der AG im Rahmen der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien sowie deren Umsetzung standen für das Ressort Inneres die Themen Ausgaben für behindertenpolitische Sachgebiete im Haushaltsplan

2016/2017, der Bericht über die Erfüllung der Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen durch die einzelnen Berliner Arbeitgeber der öffentlichen Hand für das Jahr 2012/2013 sowie der Katastrophenschutz, insbesondere die Notfallrettung von rollstuhlnutzenden Personen, im Fokus. Weitere Themen waren die barrierefreie Gestaltung von Wahlen, die Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung (BITVO) sowie die Sachstandberichte „Leitlinien für barrierefreies Berlin“ und Barrierefreie Polizeidirektionen.

Im Bereich Sport lagen die Schwerpunkte bei der Bestandsaufnahme barrierefreier Sportstätten und dem Bäderkonzept.

- Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz

Die Themen in den beiden Sitzungen der AG Justiz und Verbraucherschutz waren die Novellierung des Gesetzes zur Neuregelung des Haltens und Führens von Hunden in Berlin, der Stand der Erarbeitung des Landes- bzw. des Jugendstrafvollzugsgesetzes und die Herstellung von Barrierefreiheit im Justizvollzug bei geplanten Baumaßnahmen. Weitere Tagesordnungspunkte waren die Einführung von Beauftragten für den Justizvollzug, Ausbildung staatlich geprüfter Lebensmittelchemikerinnen und Lebensmittelchemiker sowie die Einsetzung einer Enquete-Kommission „Neue Energie für Berlin“.

- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt verfügt über zwei Arbeitsgruppen, die im Wechsel tagen und die höchste Sitzungsdichte aufweisen, wobei auf die AG Bauen 13 und auf die AG Verkehr 14 Sitzungen entfallen.

In der AG Bauen lag ein Schwerpunkt auf der barrierefreien Gestaltung von konkreten Orten wie der Zitadelle Spandau, der Brücke am Stadtplatz in der EuroCity, der Parklandschaft Tempelhof und der Internationalen Gartenausstellung (IGA) 2017, dem Berliner Freiheits- und Einheitsdenkmal, dem Bikini-Haus sowie den Umbauarbeiten am BHF-Zoologischer Garten und der Mittelstreifengestaltung Tauentzienstraße.

Der andere Schwerpunkt befasste sich mit gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen wie der Novellierung der Bauordnung Berlin und der DIN 18040 – Teil 3 und mit Konzeptionen wie den Leitlinien für ein barrierefreies Berlin 2020, der Vorstellung der Task Force „Fördertechnik“ RB Ost sowie barrierefreiem Wohnraum.

In der AG Verkehr lag ein Schwerpunkt auf der Besichtigung und Bewertung unter behinderungsrelevanten Aspekten bei konkreten Fahrzeugtypen der BVG wie z. B. dem Mercedes Sprinter Kleinbus, dem VDL-Eindeckerbus, den E-Bussen und dem Scania Gelenkbus. Weitere Themen waren der barrierefreie Ausbau von U- und S-Bahn, die Grundinstandsetzung und die Kapazitäten des ZOB, die Barrierefreiheit des Fernlinienbussystems, die Entwicklung bei VBB-Fahrinfo und die neuen Notruf- und Infosäulen und Wartehallen der BVG sowie der Pilotversuch „Sprechende Haltestelle“ und die Vorstellung des Forschungsprojekts „m4guide“.

- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung

Vier Sitzungen hat die AG für Wirtschaft, Technologie und Forschung durchgeführt und sich dabei auf die Themen Barrierefreiheit in den Gärten der Welt sowie Leitlinien für ein barrierefreies Berlin 2020, barrierefreie Toiletten auf kleinstem Raum, behindertenpolitische Aspekte im Aktionsprogramm Handwerk und Berliner Wirtschaftsförderung und den Berliner Wirt-

schaftsfördertag 2015 sowie auf das Operationelle Programm des ESF für die Förderperiode 2014-2020 konzentriert.

## **2.6.2 Die Arbeitsgruppen in der Neufassung des LGBG**

Bisher gibt es weder im LGBG noch in einem anderen Berliner Gesetz eine Vorschrift, die die Einbeziehung von Menschen mit Behinderung in die politischen Entscheidungsprozesse grundsätzlich regelt. Wie bereits erwähnt, fordert die UN-BRK im Artikel 4 Absatz 3 „die aktive Einbeziehung der Menschen mit Behinderung und der sie vertretenden Organisationen“. Übereinstimmend wird daher in der Neufassung des LGBG die Verankerung der Arbeitsgruppen von Menschen mit Behinderung gefordert.

Der Vorschlag der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales sieht vor, dass alle Senatsverwaltungen für den gesamten Geschäftsbereich eine oder mehrere Arbeitsgruppen für Menschen mit Behinderungen einrichten. Diese geben sich jeweils eine Geschäftsordnung, die u. a. die Anzahl der Sitzungen pro Kalenderjahr festlegt. Es wird eine Beschränkung auf 15 Mitglieder vorgeschlagen.

Die Federführung soll jeweils bei der von der Senatsverwaltung benannten Koordinierungs- und Kompetenzstelle liegen.

Die Monitoringstelle Berlin geht in ihrem Diskussionspapier „Ergebnisse der Normenprüfung zum Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG)“ im Rahmen der „Expertise für ein Artikelgesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin“ über eine Verankerung der Arbeitsgruppen im LGBG hinaus und schlägt die rechtliche Verpflichtung der Träger öffentlicher Belange zur Förderung insbesondere von Organisationen von Menschen mit Behinderung und möglichst unabhängiger Beratungs- und Unterstützungsstrukturen vor. Überdies befürwortet sie für besondere Fälle die Festschreibung geeigneter Beteiligungsformate für eine zivilgesellschaftliche Partizipation über den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung und die Arbeitsgruppen hinaus.

## **2.7 Besondere Tätigkeitsschwerpunkte des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung**

### **2.7.1 „Inklusive Schule“**

In keinem Bereich der Umsetzung der UN-BRK wird der Handlungsbedarf bundesweit so deutlich anerkannt und zugleich so unterschiedlich ausgelegt und kontrovers diskutiert wie im Bereich „Inklusive Schule“ (zur „Inklusiven Schule“ vgl. auch Punkt 2.8.4 Stuttgarter Erklärung).

In Berlin wurde die breitere Auseinandersetzung mit dem Thema durch die damalige Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung mit der Vorlage eines Gesamtkonzepts „Inklusive Schule“ ausgelöst, die vom Senat am 25. Januar 2011 beschlossen wurde, welches jedoch zu keinem Zeitpunkt zustimmungsfähig war.

Der Versuch eines Neubeginns wurde erst durch die Initiative der neuen Bildungssenatorin, Frau Sandra Scheeres, die als Abgeordnete selbst das bisherige Gesamtkonzept für unzu-

reichend gehalten hatte, unternommen. Frau Sandra Scheeres, die sich auch als Senatorin in öffentlichen Stellungnahmen gegen die bisher vorgegebene Kostenneutralität des Gesamtkonzeptes ausgesprochen hatte, berief für den 20. Juni 2012 einen Beirat „Inklusive Schule in Berlin“ unter der Leitung der früheren Bildungssenatorin Frau Sybille Volkholz. Ein ausführlicher Bericht zur Zusammensetzung und der Arbeit des Beirates findet sich im letzten Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten.

In sechs Sitzungen, einer außerordentlichen Sitzung und zwei Foren wurden 20 Empfehlungen erarbeitet, die sich zunächst an die zuständige Senatsverwaltung richten, aber auch an die Politik und Alle, die in- und außerhalb der schulischen Strukturen mit dem Thema befasst oder davon betroffen sind. Die Empfehlungen treffen von daher auf die unterschiedlichsten Erwartungen, Motive sowie Zielstellungen und Strukturen mit ihren davon abzuleitenden Zwängen.

Fast alle Empfehlungen konnten vom Landesbeauftragten und den beiden Vertretern des Landesbeirates mitgetragen werden, auch wenn dabei eigene Vorstellungen teilweise nur in Form von Kompromissen mehrheitsfähig waren. Beispielhaft steht dafür die Empfehlung 9 „Wegfall der Feststellungsdiagnostik und pauschale Grundausstattung“. Zwar waren die späteren Unterzeichnenden des Minderheitsvotums bereits hier der Meinung, dass Feststellungsdiagnostik durchaus mit pauschaler Grundausstattung vereinbar ist, sie haben aber unter der für sie unzutreffenden Überschrift zugleich das Recht der Eltern und Schulen auf eben jene Feststellung sichern können.

Nicht mitgetragen werden konnte die aus Sicht der Unterzeichnenden völlig unzureichende pauschale Grundausstattung gemäß Empfehlung 12. Eine unzureichende Ressourcenausstattung führt unweigerlich zum Scheitern einer inklusiven Schule und ist „Wasser auf den Mühlen“ der Bedenkenträger. Als sog. Minderheitsvotum durch den Landesbeauftragten, die beiden Vertreter des Landesbeirates für Menschen mit Behinderung und den Landeselternausschuss wurde der Widerspruch in die Beiratsempfehlungen aufgenommen.

Mit dem Abschluss seines ursprünglichen Auftrages, Empfehlungen für die Überarbeitung des Gesamtkonzeptes „Inklusive Schule“, hat der Beirat eine Grundlage für die konzeptionelle Weiterentwicklung geschaffen. Die Entscheidung, diesen Prozess durch einen Fachbeirat weiter von den unterschiedlichen Akteuren begleiten zu lassen, wurde vom Landesbeauftragten begrüßt.

### **2.7.1.1 Der Fachbeirat Inklusion**

Im Zuge des persönlichen Berufungsverfahrens von Fachbeiratsmitgliedern hatte sich der Landesbeirat für Menschen mit Behinderung für fünf Betroffenenvertreterinnen und -vertreter neben dem Landesbeauftragten für den auf 24 Mitglieder angelegten Fachbeirat ausgesprochen, die auch berufen wurden. Die durch das Berufungsverfahren des Beirates „Inklusive Schule“ entstandene Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der jeweiligen Fachbeiratssitzungen wurde vom Landesbeauftragten beibehalten.

Auftrag des unbefristet eingesetzten Fachbeirates, dessen Vorsitz erneut Frau Sybille Volkholz inne hat, ist die Beratung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft bei ihren nächsten Schritten zur Gestaltung einer inklusiven Schule. Der Fachbeirat nimmt zu



Vorlagen der Senatsverwaltung Stellung, erarbeitet Konkretisierungen und macht Vorschläge zum weiteren Vorgehen. Grundlage in diesem Beratungsprozess sind auch die Empfehlungen des Beirats „Inklusive Schule“.

Der Fachbeirat hat im Berichtszeitraum zehn Sitzungen durchgeführt. Themen waren u. a. das „Eckpunktepapier für ein Konzept auf dem Weg zur inklusiven Schule“, die Zwischenstände und Ergebnisse der Facharbeitsgruppen sowie die Normenprüfung des Schulgesetzes für Berlin (SchulG), des Lehrerbildungsgesetz (LBiG) und der Verwaltungsvorschrift Schulhelfer (VV Schulhelfer) durch die Monitoringstelle Berlin.

Die Arbeit des Fachbeirats konnte die Bedenken des Landesbeauftragten hinsichtlich der Abschaffung der Feststellungsdiagnostik für den Förderschwerpunkt LES nicht ausräumen. Der Landesbeauftragte hält an der Notwendigkeit einer personenbezogenen Zumessung von Ressourcen zur individuellen Förderung fest. Auch Nachteilsausgleiche können nur nach einer fachlich nachvollziehbaren, professionellen und einheitlichen Diagnostik gewährt werden, da sie den Kriterien der Gleichbehandlung, der Rechtssicherheit (ggf. Einklagbarkeit) und der Verfahrenstransparenz sowie der Qualitätssicherung genügen müssen. Des Weiteren sind für aussagekräftige interne und externe Evaluationen der Bewertung der Qualitätssicherung von Schule und Unterricht und der Schulentwicklung Daten und Informationen unverzichtbar. Der letzte Punkt entspricht im Übrigen auch der UN-BRK Artikel 31 „Statistik und Datensammlung“, der die Vertragsstaaten verpflichtet, Information zu sammeln und auszuwerten.

Auch für eine Berechnung zur verlässlichen Grundausstattung konnte noch keine zufriedenstellende Lösung gefunden werden. Die verwaltungsinterne Projektarbeitsgruppe Inklusion hat in ihrer Prüfung festgestellt, dass die Ungleichgewichte, die bei der Umsetzung des bisher favorisierten Modells entstehen würden, zu groß sind (Schulen ohne Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt bekommen Ausstattung, andere deutlich weniger als zurzeit). Die geplante Nachsteuerung würde wahrscheinlich zum Ausgleich nicht ausreichen.

Daher wird zum Berichtserstattungszeitpunkt über ein Modell diskutiert, welches auf einer Kombination der Lernmittelbefreiungs-Quote (Lmb) und der tatsächlichen Förderquote jeder einzelnen Schule verbunden mit einer Nachsteuerungsreserve beruht. Bezugsgröße für Förderquote der jeweiligen Schule soll das Schuljahr 2014/15 sein. Der Landesbeauftragte befürchtet, dass bei diesem Modell nicht zeitnah auf die steigenden Schülerzahlen reagiert werden kann. Die Schülerzahlen müssen aber vor allem wegen der steigenden Zahl von Flüchtlingskindern seit 2015 stärker berücksichtigt werden. Gesicherte und ausreichende Ressourcen für die Planbarkeit in längeren Zeitabschnitten gehören zu den Gelingensbedingungen eines inklusiven Unterrichts, der diesen Namen verdient.

Einen hohen Stellenwert hat für den Landesbeauftragten der Übergang zwischen den allgemeinbildenden Schulen und der beruflichen Bildung. Da es in Berlin bisher keine Berufsschulpflicht gibt, ist die Empfehlung 15 „Berufsschulpflicht für Jugendliche mit Behinderungen“ für den Landesbeauftragten ein besonderes Anliegen. Dabei muss auch der Berufsbildungsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen in den Blick genommen werden.

### **2.7.1.2 Resümee zum Thema „Inklusive Schule“**

Losgelöst von den aktuellen Diskussionen gilt es festzustellen, dass die Qualitätsanforderungen an eine Inklusive Schule, die in Artikel 24 der UN-BRK ausdrücklich formuliert sind, in Berlin und in ganz Deutschland bisher nur wenig Beachtung finden. Stattdessen scheint lediglich ein Wettlauf der „Inklusionsquoten“ stattzufinden, der sich beinahe ausschließlich aus dem Umsteuerungsprozess für LES-Schülerinnen und Schüler in die Regelschulen speist und im Ergebnis diesen Integrationsprozess zum Inklusionsprozess umetikettiert.

Paradoxerweise rekrutieren sich diese rein quantitativen Erfolge dabei aus dem Kreis von Schülerinnen und Schülern, dem zugleich durch den Wegfall der Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs das Merkmal einer Behinderung aberkannt werden soll. Folgt man dieser Logik, so verflüchtigen sich mit dem Wegfall der Feststellungsdiagnostik auch die Integrations-/Inklusionserfolge. Was bleibt, ist der Förderbedarf für diese Schülerinnen und Schüler, auch wenn er nicht mehr systematisch erfasst wird, und es bleibt die große Aufgabe, Integration/Inklusion auch für die Förderschwerpunkte Hören, Sehen, Geistige Entwicklung, Körperliche und motorische Entwicklung und Autismus umsetzen zu müssen.

Insofern gilt das folgende Zitat aus dem 9. Verstößebericht nach wie vor:

„Der Landesbeauftragte teilt mit der Senatsverwaltung für Bildung die Einschätzung, dass die Umsetzung des Artikels 24 der UN-BRK schrittweise, aber auch kontinuierlich erfolgen muss.

Ein solides Fundament muss durch Überzeugungsarbeit, breite öffentliche Diskussion und vor allem durch eine auskömmliche und nachvollziehbare Finanzierung gewährleistet werden.

Es darf nicht riskiert werden, dass ein wichtiger behinderten- und schulpolitischer Entwicklungsschritt durch Geburtsfehler zum Scheitern gebracht wird.

Die große Idee, allen Schülerinnen und Schülern unabhängig von Herkunft und Behinderung den notwendigen individuellen Förderbedarf für einen erfolgreichen Schulbesuch zukommen zu lassen, darf auch angesichts der Zukunftssicherung der Bevölkerung am Hochtechnologiestandort Deutschland und der demografischen Entwicklung nicht kurzfristigen Haushaltsrestriktionen unterworfen werden.

Nur die inklusive Schule wird in der Lage sein, mehr Menschen mit Behinderung als bisher auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorzubereiten und dabei auch andere Schülergruppen dort abzuholen, wo sie bei Schuleintritt und im Schulverlauf aufgrund sozialer, kultureller, psychischer oder physischer Bedingungen angekommen sind.

Insofern sollte die ‚Inklusive Schule‘ nicht irgendein neues Schulkonzept unter anderen sein, sondern die Antwort auf die zahlreichen Herausforderungen der Diversität der Schulwirklichkeit.“

## **2.7.2 Die 10 Behindertenpolitischen Leitlinien**

Die UN-Behindertenrechtskonvention ist seit dem 26. März 2009 in der Bundesrepublik geltendes Recht und verpflichtet Bund und Länder die darin enthaltenen Gestaltungsaufträge umzusetzen. In dem Beschluss vom 28.09.2010 (S-3131/2010) legte der Senat in seiner 16. Legislaturperiode neben kurz- und mittelfristig umsetzbaren Aktionen und Maßnahmen auch die Definition langfristiger Ziele in zehn Handlungsfeldern bis zum Jahr 2020 zur Umsetzung der UN-BRK fest. Diese „10 Behindertenpolitischen Leitlinien des Landes Berlin zur nachhal-

tigen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention bis zum Jahr 2020“ wurden in den Mittelpunkt eines Aktions- und Maßnahmenplanes gestellt.

Die Behindertenpolitischen Leitlinien (BPL) beschreiben einen auf Dauer angelegten, mittel- bis langfristigen Prozess in den folgenden zehn Handlungsfeldern und wurden von einer ressortübergreifenden Facharbeitsgruppe unter Mitwirkung des Landesbeauftragten und unter Einbeziehung des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung erarbeitet.

1. Bewusstseinsbildung, im Sinne von:

Die Aufgeschlossenheit gegenüber den durch die UN-Behindertenrechtskonvention verbrieften Rechten von Menschen mit Behinderung zu erhöhen, eine positive Wahrnehmung von Frauen, Männern und Kindern mit Behinderung und ein größeres gesellschaftliches Bewusstsein ihnen gegenüber zu fördern, die Anerkennung der Fertigkeiten, Verdienste und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderung und ihres Beitrags zur Arbeitswelt und zum Arbeitsmarkt zu fördern.

2. Barrierefreiheit, im Sinne von:

Für Menschen mit Behinderung den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Verkehrsmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, im Besonderen zu Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Das schließt die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren ein.

3. Bildung, im Sinne von:

Das Bildungssystem auf allen Ebenen steht Menschen mit Behinderung chancengleich und ohne Diskriminierung unter grundsätzlich unentgeltlicher Zurverfügungstellung der behinderungsbedingt notwendigen Nachteilsausgleiche offen.

4. Arbeit/Beschäftigung, im Sinne von:

Das gleiche Recht von Menschen mit Behinderung auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt unter grundsätzlich unentgeltlicher Zurverfügungstellung der behinderungsbedingt notwendigen Nachteilsausgleiche; die Beschäftigungsangebote für Menschen mit Behinderung zu inklusiven Beschäftigungsangeboten weiterzuentwickeln.

5. Beteiligung, im Sinne von:

Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten und bei anderen Entscheidungsprozessen, die Menschen mit Behinderung betreffen, werden Menschen mit Behinderung beziehungsweise die sie vertretenden Organisationen aktiv einbezogen.

6. Teilhabe, im Sinne von:

Stärkung der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft.

7. Selbstbestimmung, im Sinne von:

Menschen mit Behinderung regeln ihre eigenen Angelegenheiten grundsätzlich frei und ohne die Einmischung von anderen – insbesondere von staatlichen Stellen, so auch in Bezug auf den Aufenthalt, das Wohnen, die Lebensform, die Elternschaft.

8. Gleichbehandlung, im Sinne von:

Alle Menschen sind – unabhängig von Alter, Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion und Weltanschauung, der sexuellen Identität oder einer Behinderung – vor dem Gesetz gleich, vom Gesetz gleich zu behandeln und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz. Dabei soll die Förderung der Wertschätzung von Vielfalt (Diversity) positiv zur gesellschaftlichen Gleichbehandlung und Teilhabe beitragen.

9. Sicherstellung, im Sinne von:

Sicherstellung der finanziellen, personellen und sächlichen Voraussetzungen die notwendig sind, um die nach der UN-Behindertenrechtskonvention verbrieften Rechte von Menschen mit Behinderung den Menschen mit Behinderung zukommen zu lassen.

10. Überprüfung, im Sinne von:

Regelmäßige Überprüfung, ob Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen der in der UN-Behindertenrechtskonvention anerkannten Rechte von Menschen mit Behinderung entsprechen sowie das Treffen aller geeigneten Maßnahmen (einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken), die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen ausschließen.

Die Umsetzung der Leitlinien soll durch eine regelmäßige Befassung auf Staatssekretärs-ebene und die Berichterstattung des Senats an das Abgeordnetenhaus dauerhaft abgesichert werden.

### **2.7.2.1 Die Konkretisierung der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien**

In der 17. Legislaturperiode beschloss der Senat auf Vorlage der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales im Mai 2015 die Konkretisierung der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien.

[Konkretisierung BPL 2015.pdf](#)

Erneut wurde die Vorlage in einer ressortübergreifenden Facharbeitsgruppe unter ständiger Mitarbeit des Landesbeauftragten und eines Mitarbeiters der Monitoringstelle Berlin vom Deutschen Institut für Menschenrechte sowie unter Einbeziehung des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung erarbeitet. Bereits hier wurden nicht alle Veränderungsvorschläge und Aspekte des Landesbeauftragten und der Monitoringstelle berücksichtigt.

Als besonders problematisch ist zudem die unterschiedliche Vertretung der einzelnen Senatsverwaltungen zu bewerten, die in einer hierarchischen Bandbreite vom Abteilungsleiter bis hin zu einem Praktikanten an den Sitzungen teilnahmen und entsprechend unterschiedlich aussagefähig für ihre jeweiligen Häuser waren. Infolgedessen wurden im Mitzeichnungsverfahren von jenen Bereichen, die nicht an der Arbeitsgruppe teilgenommen hatten bzw.

von Mitarbeitenden vertreten wurden, die keine verbindlichen Zusagen geben konnten, Umformulierungen, Kürzungen und Streichungen vorgenommen.

Auch wenn allein die erneute Aufnahme der Leitlinien durch ihre Konkretisierung positiv zu bewerten ist, sieht der Landesbeauftragte doch insbesondere zwei Hürden zu ihrer Umsetzung: Zum einen können die Leitlinien nur dann umgesetzt und verwirklicht werden, wenn sie mit den entsprechenden finanziellen Mitteln unterlegt sind bzw. werden. In diesem Zusammenhang sei auf die BPL 9 Sicherstellung hingewiesen, in der es heißt, dass „Nachteilsausgleiche, die auf Grund bisher geltender Rechtsvorschriften erfolgen, grundsätzlich unberührt bleiben, es denn, der behinderungsbedingte Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung ist ganz oder teilweise nicht mehr erforderlich, weil der behinderungsbedingte Nachteil ganz oder teilweise nicht mehr besteht.“

Zum anderen muss der verbindliche Charakter der Leitlinien von allen Akteuren respektiert werden. Hier sei nur an die unterschiedlichen Aussagen zu den Sachverständigen für Barrierefreiheit erinnert (vgl. BPL 2).

### **2.7.3 Das Projekt Monitoring-Stelle Berlin**

Die beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelte Monitoringstelle beobachtet im Auftrag des Bundes als nichtstaatliche Einrichtung, die entsprechend den Pariser Prinzipien von 1993 weisungsfrei von Politik und Zivilgesellschaft tätig ist, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in der Bundesrepublik Deutschland. Dieser sog. „unabhängige Mechanismus“ nach Artikel 33, Absatz 2 „Innerstaatliche Durchführung und Überwachung“ der UN-Behindertenrechtskonvention wurde 2012 im Rahmen des zuwendungsfinanzierten Projektes „Monitoring-Stelle Berlin“ von der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales auch für das Land Berlin eingerichtet.

In einem ersten Schritt hat die Monitoringstelle u. a. schriftliche Abfragen bei den einzelnen Senatsverwaltungen und Stellungnahmen bei der Zivilgesellschaft eingeholt, Expertengespräche mit Behindertenverbänden und -vereinen, dem Landesbeauftragten und den bezirklichen Behindertenbeauftragten geführt, sowie einschlägige Drucksachen, Studien und Berichte ausgewertet.

Die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme wurden in Form eines Empfehlungskataloges zusammengefasst und im Januar 2013 in der Staatssekretärskonferenz der Senatsverwaltungen vorgestellt und diskutiert.

Im Weiteren wurde von der Monitoringstelle 2013 und 2014 die Normprüfung von 13 Gesetzen beziehungsweise Rechtsverordnungen durchgeführt, die ein breites Spektrum unterschiedlicher Zuständigkeiten der Senatsverwaltungen abbilden.

Gepprüft wurden:

- Schulgesetz für Berlin (SchulG)
- Lehrerbildungsgesetz (LBiG)
- Berliner Hochschulgesetz (BerIHG)
- Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG)
- Verwaltungsvorschrift Schulhelfer (VV Schulhelfer)
- Landeswahlgesetz (LWG)

- Landeswahlordnung (LWO)
- Berliner Juristenausbildungsordnung (JAO)
- Bauordnung für Berlin (BauO Bln)
- Gaststättenverordnung (GastV)
- Personennahverkehrsgesetz (ÖPNV-Gesetz)
- Denkmalschutzgesetz (DSchG)
- Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG).

In der Normprüfung wurde das Berliner Landesrecht daraufhin untersucht, ob, gemessen am Maßstab der UN-BRK, für die Rechte von Menschen mit Behinderungen gesetzgeberischer Handlungsbedarf erkennbar und erforderlich ist. Dazu wurde für jedes geprüfte Gesetz bzw. für jede Rechtsverordnung von der Monitoringstelle ein Diskussionspapier erstellt, das i. d. R. eine Liste mit Änderungsbedarfen und Formulierungsvorschlägen für die Novellierung enthält. Im Anschluss wurde das Papier in einer nicht öffentlichen Erörterungsrunde mit den Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Senatsverwaltungen und dem Landesbeauftragten diskutiert. Von den Erörterungsrunden wurden Ergebnisprotokolle erstellt.

Die Ergebnisse der Normprüfung bilden die Grundlage für ein Artikelgesetz, in dessen Mittelpunkt die Neufassung des LGBG steht. Am 28. November 2013 hat die Monitoringstelle auf einem Fachtag im Berliner Abgeordnetenhaus das Arbeitsprogramm, die Methodik und die Herausforderungen für die "Expertise für ein Artikelgesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin" vorgestellt.

Der Fachtag hatte das Ziel, Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft in Berlin die Grundzüge und den Aufbau der Expertise vorzustellen.

#### **2.7.4 Barrierefreies Gesundheitswesen**

Trotz einer insgesamt befriedigenden Gesundheitsinfrastruktur weist die gesundheitliche Versorgung von Menschen mit Behinderung in Berlin Mängel auf und stellt sowohl die betroffenen Personen und ihre Familien als auch die Einrichtungen der Behindertenhilfe und Ärztinnen und Ärzte vor große Herausforderungen. Hindernisse bauliche oder sonstige Barrieren Menschen mit Behinderung am Zugang zu Arztpraxen, schränkt das die freie Arztwahl nach § 76 SGB V faktisch ein. Fehlende Barrierefreiheit kann dazu führen, dass eine notwendige medizinische Versorgung nicht in Anspruch genommen werden kann.

Sie kann auch für eine gewachsene Beziehung zwischen Ärztin bzw. Arzt und Patientin bzw. Patient zum Problem werden, wenn sich altersbedingte Behinderungen einstellen. Hier ist auf das besondere Vertrauen in der Beziehung zu verweisen, welches für den Behandlungserfolg eine wesentliche Rolle spielen kann und durch einen erzwungenen Wechsel neu entstehen muss.

Der Arbeitskreis „Barrierefreies Gesundheitswesen“ als eine interne AG des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung befasst sich mit Versorgungslücken bzw. Einschränkungen in der medizinischen Versorgung für Menschen mit Behinderung im Berliner Gesundheitswesen.

2012 haben die Mitglieder des Arbeitskreises eine „Gemeinsame Erklärung für mehr Barrierefreiheit im Berliner Gesundheitswesen“ entworfen, die von allen relevanten Akteuren im

Berliner Gesundheitswesen gemeinsam verabschiedet werden soll, unabhängig ob sie in der Fall- oder der Strukturverantwortung stehen.

In fünf Abschnitten werden in der „Gemeinsamen Erklärung“ die gesundheitspolitischen Zielsetzungen und konkrete Schritte zur Zielerreichung formuliert. Barrierefreiheit wird definiert und ihre Herstellung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gesehen.

In der Zeit vom Juli 2013 bis Februar 2014 wurden insgesamt 11 Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von 13 Körperschaften aus dem Gesundheitswesen geführt. Dabei waren u. a. die Apotheker- und Psychotherapeutenkammer sowie die Ärzte- und Zahnärztekammer, zwei Krankenkassen (LV BB vdek e. V. und AOK Nordost), die Kassenärztliche- bzw. Kassenzahnärztliche Vereinigung sowie die Berliner Krankenhausgesellschaft. In der Regel waren an allen Gesprächen die jeweiligen Präsidenten bzw. Vizepräsidenten und Vorstände sowie Leiter beteiligt.

Sämtliche Gesprächsteilnehmenden waren sich einig hinsichtlich des Stellenwertes und der kontinuierlich wachsenden Bedeutung von Barrierefreiheit speziell auch unter dem Aspekt der demografischen Alterung. Auch wurde Barrierefreiheit mehrheitlich unter den Aspekten Bau, Leit- und Orientierungssysteme, Kommunikation, Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie Bewusstseinsbildung gesehen.

Weitgehend übereinstimmend wurde die Herstellung von baulicher Barrierefreiheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gesehen und finanzielle Unterstützung von der Bundesebene gefordert. Uneinig waren sich die Körperschaften hinsichtlich der Zuständigkeit bei der Herstellung von baulicher Barrierefreiheit.

Von der AOK Nordost wurde die Implementierung des Themas „barrierefreies Gesundheitswesen“ im Gemeinsamen Landesgremium nach § 90 a SGB V vorgeschlagen. Diesem Vorschlag wurde gefolgt und das Thema zum ersten Mal in der Sitzung vom 22. Juni 2015 ausgiebig diskutiert. Die Diskutanten waren sich mehrheitlich einig, dass es sich um ein Querschnittsthema handelt und infolgedessen alle relevanten Akteure zu beteiligen sind. Die geplanten Medizinischen Behandlungszentren für Erwachsene mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen (MZEB) seien als Ergänzung zu barrierefreien Arztpraxen und nicht als Ersatz zu betrachten.

Als wichtige Punkte wurde der Status quo der Barrierefreiheit in Berlin bei der gesundheitlichen Versorgung in allen Sektoren, Fragen der Umsetzung, der Finanzierung sowie der Schaffung verbindlicher Rechtsgrundlagen und der Festschreibung verbindlicher Handlungsabsichten genannt. Bezüglich des weiteren Vorgehens wurde die Vorbereitung einer Beschlussvorlage für Oktober 2015 durch den Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung und die Patientenvertretung mit der möglichen Absicht der Gründung einer AG zur Identifizierung konkreter Handlungsfelder und –formen vereinbart.

In der nächsten Sitzung am 05. Oktober 2015 wurde ein Beschluss „Bedarfsgerechte Versorgung von Menschen mit Behinderung durch Verbesserung der Barrierefreiheit im Berliner Gesundheitswesen“ gefasst. Dieser sieht u. a. die Gründung einer AG vor, an der die Landesverbände der Krankenkassen und die Ersatzkassen, die Kassenärztliche Vereinigung Berlin, die Ärztekammer Berlin, die Krankenhausgesellschaft Berlin und Psychotherapeutenkammer Berlin sowie die Patientenvertretung, die Senatsverwaltung für Gesundheit und So-

ziales und der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung beteiligt sind. Aufgabe der AG ist die Erstellung eines modularisierten Diskussionspapiers zu einer fundierten Analyse der IST-Situation. Eine Vorbesprechung zur Konstituierung der Arbeitsgruppe ist für den 01. April 2016 geplant.

## **2.7.5 Verkehrliche Mobilität von Menschen mit Behinderung**

Mit der Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) wurde 2012 auf der Bundesebene ein wichtiger Durchbruch zur Umsetzung der UN-BRK erzielt. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 21.12.2011 war hiervon allerdings wenig zu spüren. Erst durch die Beschlussempfehlung des Verkehrsausschusses des Bundestages vom 26.9.2012 (BTDr.17/10857) wurde u. a. eine Frist bis zum 1. Januar 2022 zur Umsetzung der Barrierefreiheit im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) im § 8 verankert. Die Neufassung des § 8 verdankt sich neben der erklärten Absicht, den Verpflichtungen aus der UN-BRK Geltung zu verschaffen, auch einem politischen Kompromiss zwischen Koalition und Opposition im Bundestag bei der vom Regierungslager verfolgten Liberalisierung des Personenfernverkehrs.

Der Wegfall des Konkurrentenschutzes für den schienenengebundenen Fernverkehr und die damit verbundene Möglichkeit eines parallelen Fernbuslinienverkehrs führte nicht nur zur oben erwähnten Fristsetzung, sondern auch zugleich zu konkreten Festlegungen für den Fernbuslinienverkehr. So müssen gemäß § 42b PBefG Omnibusse, die im Personenfernverkehr eingesetzt werden und ab dem 01.01.2016 erstmals zum Verkehr zugelassen werden, u. a. über mindestens 2 Stellplätze für Rollstuhlbenutzer verfügen. Letzteres gilt nach Ablauf des 31.12.2019 für alle zum Einsatz kommenden Omnibusse. Kern der Neuregelung des seit dem 01.01.2013 gültigen Personenbeförderungsgesetzes ist allerdings der bereits erwähnte § 8, der u. a. dem „Ausgleich der Verkehrsinteressen im öffentlichen Personennahverkehr“ dienen soll und dem Aufgabenträger (in Berlin der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt) eine besondere Verantwortung für den „Ausgleich der Verkehrsinteressen“ vorrangig über den Nahverkehrsplan (NVP) zuweist.

Im § 8 heißt es dazu in Satz 3 und in den folgenden Sätzen des Absatzes 3:

„Der Nahverkehrsplan hat die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Die in Satz 3 genannte Frist gilt nicht, sofern in dem Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden. Im Nahverkehrsplan werden Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen getroffen. Bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans sind die vorhandenen Unternehmen frühzeitig zu beteiligen; soweit vorhanden sind Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte, Verbände der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Fahrgäste und Fahrgastverbände anzuhören. Ihre Interessen sind angemessen und diskriminierungsfrei zu berücksichtigen. Der Nahverkehrsplan bildet den Rahmen für die Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs. Die Länder können weitere Einzelheiten über die Aufstellung und den Inhalt der Nahverkehrspläne regeln.“

Mit dieser Regelung eröffnen sich auch für Berlin neue Perspektiven, die bereits mit dem Senatsprogramm „Behindertenfreundliches Berlin“ (1987), den „Leitlinien zum Ausbau Berlins als behindertengerechte Stadt“ (1992) sowie den Änderungen des ÖPNV-Gesetzes



(1999) und verschiedenen Senatsbeschlüssen vorangetriebene Barrierefreiheit im ÖPNV zu arrondieren bzw. abzuschließen.

Im Berichtszeitraum haben sich dazu drei Schwerpunkte herausgebildet, die als Problembe-  
reiche seit langem bekannt sind, aber bisher keiner Lösung zugeführt wurden, obwohl sich  
Berlin auf Grund der hier seit langem vollzogenen generellen Ausrichtung auf einen barriere-  
freien ÖPNV sogar das Ziel der vollständigen Barrierefreiheit im ÖPNV bis zum Jahr 2020  
gesteckt hat.

### **2.7.5.1 Außenansagen an Bussen und Straßenbahnen der BVG**

Bereits in den vom Senat im Jahr 1992 beschlossenen „Leitlinien zum Ausbau Berlins als  
behindertengerechte Stadt“ wurde an drei Stellen für jeden der damals und heute gebräuch-  
lichen Bustypen (Eindecker, Gelenkbus, Doppeldecker) folgender Text als Leitlinie formuliert:

„Im Rahmen eines Modellversuchs soll die Außenansage von Fahrtziel und Liniennummer  
für Blinde und Sehbehinderte erprobt und gegebenenfalls nach Abschluss der Erprobungs-  
phase eingeführt werden.“

Anknüpfend an die Verpflichtung aus dem neuen Personenbeförderungsgesetz, das ja die  
Belange von sensorisch eingeschränkten Personen ausdrücklich benennt und in diesem Fal-  
le die Umsetzung des Zwei-Sinne-Prinzips zur Herstellung von Barrierefreiheit erfordert,  
muss leider festgestellt werden, dass die Umsetzung dieses Prinzips für die blinden und  
sehbehinderten Menschen in diesem Bereich bisher unberücksichtigt geblieben ist. Ver-  
kehrsmittel sind nach der Definition des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) und des  
Berliner Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG) dann barrierefrei, „wenn sie für Men-  
schen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und  
grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.“

Für Bus- und Straßenbahnhaltestellen, die von mehreren Linien bedient werden, besteht  
aber nach wie vor das Problem darin, dass Menschen mit wesentlichen Seheinschränkungen  
das sich nähernde Fahrzeug hinsichtlich Liniennummer und Fahrtziel nicht identifizieren  
können. Kaum weniger problematisch verhält es sich auch an Haltestellen, die nur von einer  
Linie bedient werden, aber z. B. wechselnde Endhaltestellen aufweisen. Aber nicht nur blind-  
e und sehbehinderte Menschen, sondern auch die stark ansteigende Zahl von hochaltrigen  
Menschen mit Seheinschränkungen sowie funktionale Analphabeten und zahlreiche Men-  
schen in unserer Stadt, die mit dem lateinischen Alphabet nicht oder nicht ausreichend ver-  
traut sind, sind auf akustische Informationen über Liniennummer und Fahrtziel zwingend an-  
gewiesen. Für die beiden letztgenannten Personengruppen gilt, dass nur über die akustische  
Ansage, unabhängig davon, ob einzelne oder mehrere Linien eine Haltestelle bedienen, für  
diese Fahrgäste Klarheit über das Ziel des Verkehrsmittels hergestellt werden kann.  
Alle technischen Lösungen, die das Mitführen technisch anspruchsvoller Geräte auf Seiten  
der Fahrgäste voraussetzen, scheitern ebenfalls an der heterogenen Struktur der hier be-  
schriebenen Personengruppen oder daran, dass sie - wie die sog. „Sprechende Haltestelle“  
im Rahmen eines Pilotversuchs - auf Haltestellen beschränkt bleiben, die sowohl über einen  
DAISY-Anzeiger als auch eine Leuchtsäule verfügen müssen, so dass nur eine Abdeckung  
des Oberflächennetzes für Busse und Straßenbahnen von etwa 5 Prozent erreicht werden  
kann. Das schließt aber nicht aus, dass die Weiterentwicklung dieser Systeme für einzelne  
Personengruppen, und dies gilt vor allem für eine App-basierte Möglichkeit, eine durchge-

henden Reisekette zu bilden, durchaus Vorteile bringen und eine Ergänzung für die generelle, fahrzeuggebundene Außenansage darstellen kann.

Erfreulich ist, dass nicht zuletzt durch das unermüdliche Wirken des Allgemeinen Blinden- und Sehbehindertenvereins Berlin e. V. (ABSV) in einem gemeinsamen Gespräch mit dem damaligen Verkehrssenator Müller, Sozialsenator Czaja und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung am 07.01.2014 eine gemeinsame Linie gegenüber der BVG gefunden werden konnte, die zunächst wieder die Idee eines Modellversuchs aus den Leitlinien zum Ausbau Berlins als behindertengerechte Stadt aufgreift.

Die BVG wurde im Ergebnis dieses Gesprächs schriftlich aufgefordert einen Modellversuch/ein Modellprojekt zu initiieren und abzuschließen.

Ziel des Modellprojektes soll die Entwicklung technischer Lösungen sein, die zukünftig auch Basis von Fahrzeugbestellungen sein sollen.

Dabei sollen bisherige Entwicklungen in anderen Städten und Regionen ausgewertet und überprüft werden, ob die bereits vorhandenen Außenlautsprecher an den Straßenbahnen nutzbar sind bzw. ob sie entsprechend umgerüstet werden können.

Im Vordergrund steht dabei vor allem die Frage, ob § 55 Abs. 4 Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) und § 33 Abs. 1 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) einer solchen Außenansage entgegenstehen. Während der § 55 StVZO die Einrichtung von Schallzeichen an Kraftfahrzeugen regelt und dabei vor allem Hupen und Hörner und deren Klang in den Focus nimmt, erstreckt sich der § 33 StVO auf sogenannte Verkehrsbeeinträchtigungen, wonach der Betrieb von „Lautsprechern“ verboten ist, „wenn dadurch am Verkehr Teilnehmende in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können.“

Die bisher von der BVG vorgebrachten Bedenken wegen möglicher Belästigungen von Anwohnern von Haltestellen fallen nicht unter die Regelung des § 33 StVO. Trotzdem muss natürlich auch dieses Argument ernst genommen werden.

Die hierfür von der BVG und für die Konfliktlage mit § 33 StVO avisierte Lösung, innen angebrachte Lautsprecher erst mit der Türöffnung zu aktivieren, wird der Haltestellensituation insbesondere von stark frequentierten Haltestellen nicht gerecht.

Der ABSV hat hierfür und für andere Aspekte des Modellversuchs deshalb folgende Vorstellungen entwickelt, die hier zitiert werden sollen:

„1. Leise aber gut verständliche Ansagen zu Liniennummer und Fahrziel des Verkehrsmittels. Störungen von Anwohnern sind - durch gerichtete Abstrahlung, geringe Grundlautstärke und umweltgeräuschabhängige Lautstärkeregelung - so weit wie möglich zu vermeiden.

2. Ansage an jeder Haltestelle, unabhängig davon, ob an dieser Haltestelle eine oder mehrere Linien verkehren. Auch für den Fall, dass an einer Haltestelle X lediglich eine Buslinie verkehrt, ist nämlich keineswegs sichergestellt, dass alle Fahrzeuge dieser Linie dieselbe Endstelle anfahren werden. Dies wird sowohl bei geflügelten als auch bei verkürzten Linien, die mal z. B. zum S-Bahnhof Grunewald oder lediglich zum Hagenplatz fahren, zum Problem. Der nichtbehinderte Fahrgast steigt einfach an der Endstelle der verkürzten Linie aus, geht zu der Haltestelle, an der 10 Minuten später der Bus kommt, der ihn zur tatsächlichen Endstelle oder zu einer Haltestelle auf dem Weg dorthin bringt. Der blinde Fahrgast kennt jedoch u. U. den Fußweg von der frühen Endstelle zur weiterführenden Haltestelle ggf. nicht und ist deshalb darauf angewiesen, gleich in den richtigen Bus einzusteigen. Linien, auf de-

nen lediglich jedes zweite Fahrzeug die eigentliche Endhaltestelle anfährt, gibt es in hoher Zahl, und das vorgenannte Beispiel ist auf zahlreiche dieser Linien anwendbar.

3. Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (BRK) fordert die Einhaltung des Zweisinneprinzips, also Sehen und Hören. Der Senat von Berlin und das Abgeordnetenhaus fordern das bereits seit dem Jahr 1991.

4. Die BRK verlangt überdies den barrierefreien Zugang zum ÖPNV. Als Basisanwendung kommen somit lediglich Augen und Ohren zum Einsatz. Der Mehrwert, der durch den Einsatz elektronischer Hilfsmittel wie z. B. Smartphones generierbar ist, darf in diesem Zusammenhang keine Rolle spielen.

5. Da die vorhandene Fahrzeugflotte der BVG noch viele Jahre über die Straßen der Hauptstadt fahren wird, muss die BVG bei positivem Ausgang des Modellversuchs verpflichtet werden, ein Lastenheft als Voraussetzung für die notwendigen Ausschreibungen zu entwickeln, damit tatsächlich bis zum Jahr 2020 sämtliche Fahrzeuge, die danach noch im Linienverkehr eingesetzt werden, mit den notwendigen Außenansagen nachgerüstet werden.“

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung geht davon aus, dass diese Anforderungen an ein Modellprojekt auch Eingang in die von der BVG am 09.12.2015 beauftragte Vorstudie der TU finden.

Die im Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung der TU angesiedelte Vorstudie wurde am 02.01.2016 begonnen und soll am 30.04.2016 abgeschlossen sein. Der ABSV und der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung wurden u. a. über sogenannte Experteninterviews am 15.02. bzw. 16.02.2016 eingebunden und haben dabei ihre Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass diese schon lange identifizierte Lücke im System des barrierefreien ÖPNV endlich einer für alle genannten Zielgruppen befriedigenden Lösung zugeführt wird.

### **2.7.5.2 Barrierefreie Haltestellen der BVG**

Die Barrierefreiheit im Bus- und Straßenbahnverkehr hängt nicht nur von der jeweiligen Fahrzeuggestaltung ab, sondern bedarf auch einer Betrachtung der jeweiligen Haltestellensituation.

Dies gilt umso mehr, je mehr bei der Fahrzeugbeschaffung auf technische Lösungen zur Anpassung an die jeweilige Haltestellensituation zugunsten von Standardlösungen verzichtet wird. Bereits vor der ersten Beschaffung von Niederflurbussen vor 28 Jahren wurde die Haltestellengestaltung als Argument für einen Verzicht auf fahrzeugseitige Hebevorrichtungen von der BVG ins Gespräch gebracht. Der Ausbau sog. Buskaps sollte als Alternative insbesondere zum sog. Hubmatic-Lift an der Vordertür der Busse vorangetrieben werden.

Der Verzicht auf solche Hubmatic-Lifte, die bereits ab 1989 zur Standardausstattung von Linienbussen gehörten, rückte dann ab 1996 erneut die Betrachtung der jeweiligen Haltestellensituation stärker in den Fokus.

Fehlbedienungen, Wartungsprobleme und auch die wetterbedingte Störanfälligkeit der Hubmatic-Lifte hatten damals im Einvernehmen mit den Behindertenverbänden und der Senatsverwaltung für Soziales zur Abschaffung dieser Lifte und zur durchgängigen Ausrüstung der Busse mit zwei Ein- und Ausstiegsrampen in Kombination mit dem sog. automatischen Kneeling geführt.

Mit dem spätestens seit 2013 einseitig von der BVG bei neuen Busbestellungen vollzogenen Wegfall der Klapprampe an der Vordertür stellt sich die Frage erneut, ob ein prinzipiell als

barrierefrei angesehenes Fahrzeug dies auch tatsächlich in jeder Haltestellensituation einlösen kann.

Insbesondere die vor allem im innerstädtischen Straßenverkehr häufig nicht gewährleistete parallele Haltestellenanfahrt der Busse erfordert einzelfallbezogene Lösungen, die auch mobilitätsbehinderten Menschen den Zugang zu den Linienbussen ermöglicht.

Zugeparkte Haltestellen zwingen die Busfahrer im Extremfall dazu in der zweiten Spur zu halten oder nur mit der Vordertür bis zum Haltestellenbord zu gelangen. Beide Konstellationen machen die Mitnahme von Rollstuhlbenutzern nahezu unmöglich.

Da die bisher obligatorische Rampe an der ersten Tür der Linienbusse auch im Entwurf des Nahverkehrsplan 2014 - 2018 nicht mehr vorgesehen war, wurde die Priorisierung der vorrangig barrierefrei auszubauenden Haltestellen vom LfB, dem Landesbeirat für Menschen mit Behinderung und der „AG Bauen und Verkehr – barrierefrei“ beim Aufgabenträger, der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, eingefordert. Entsprechende Ergänzungen wurden dann für den Nahverkehrsplan zwischen der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt abgestimmt und finden sich dort insbesondere unter III.2.2.2 Haltestellen wieder.

Für die praktische Umsetzung des Nahverkehrsplans wurden für den Doppelhaushalt 2016/2017 ein Titel 72019 Barrierefreier Ausbau von Bushaltestellen (Ansatz 2016: 1.500.000 Euro, Ansatz 2017: 2.500.000 Euro) und ein Titel 89112 Zuschuss an die BVG für den barrierefreien Ausbau von Straßenbahnhaltestellen (Ansatz 2016: 1.600.000 Euro, Ansatz 2017: 1.600.000 Euro) eingerichtet.

Zur Etablierung eines Prozesses zur barrierefreien Umrüstung von Bushaltestellen wurde u. a. ein Workshop mit verschiedenen Bereichen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, der BVG und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung am 09.12.2015 durchgeführt.

Auch wenn die aus dem Personenbeförderungsgesetz resultierende Zeitschiene zur Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit im ÖPNV scheinbar genügend Zeitraum bis 2022 einräumt, die mehr als 6 000 Bushaltestellen barrierefrei auszubauen, so müssen – wie bereits ausgeführt – insbesondere innerstädtisch zur Sicherstellung der barrierefreien Mobilitätskette schnelle Lösungen für betroffene Menschen mit Behinderung gefunden werden.

Leider gestaltet sich die konkrete Umsetzung der notwendigen Maßnahmen angesichts der komplexen Aufgaben- und Zuständigkeitsstruktur nicht so einfach und schnell wie von den Betroffenen erhofft.

Die im Haushalt eingestellten Mittel speisen sich aus dem sog. Kommunalinvestitionsförderungsfonds (KInvFErRG) des Bundes und werden von der Senatsverwaltung für Finanzen verwaltet, die Verwendung wiederum wird von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt gesteuert und umgesetzt werden die Maßnahmen vom Straßenbaulasträger, den bezirklichen Tiefbauämtern. Diese ohnehin komplizierte Struktur wird noch dadurch erschwert, dass die Maßnahmen zur barrierefreien Gestaltung einer Haltestelle in Umfang und Aufwand ganz erheblich voneinander abweichen können und daher auch eines höchst unterschiedlichen Aufwands bedürfen – vom relativ einfachen Beräumen der Haltestellenfläche z. B. wegen ungünstig positionierter Telefonverteilerkästen bis hin zum Gesamtumbau mit Herstellung eines Buskaps.

Wünschenswert wäre deshalb eine aus den Projektmitteln finanzierte zentrale Projektkoordination bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt.

Darüber hinaus haben sich gerade bei der Kleinteiligkeit vieler Maßnahmen und dem häufig geringen Kostenrahmen auch haushalterische Restriktionen bisher umsetzungshemmend ausgewirkt. So scheint es wenig sinnvoll, für jede einzelne Bauplanungsunterlage die Freigabe des Hauptausschusses des Abgeordnetenhauses erwirken zu müssen.

### **2.7.5.3 Barrierefreie Taxen**

Die bereits weiter oben erwähnten „Leitlinien zum Ausbau Berlins als behindertengerechte Stadt“ aus dem Jahr 1992 enthielten unter „1.2.7 Behindertengerechte Taxen“ folgende Darstellung des damaligen Standes:

„In Berlin gibt es gegenwärtig ca. 7 300 Taxen.

Etwa 90 % davon sind Limousinen, der Rest Kombi-Taxen und Berlin-Taxen.

Limousinen und Kombi-Taxen sind nur für umsetzbare Rollstuhlbenutzer geeignet.

Insgesamt stehen nur 52 Fahrzeuge zur Verfügung, in die man auch mit einem Elektrorollstuhl hineinrollen kann. Diese sogenannten Berlin-Taxen stehen allerdings auf Grund ihrer geringen Zahl häufig nicht auf Abruf zur Verfügung.“

Die dazugehörige Leitlinie enthielt folgenden Text:

„Die Taxi-Beförderung als grundsätzliche Ergänzung und/oder Alternative zum übrigen öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) soll so gestaltet werden, dass sie von Menschen mit Behinderung problemlos in Anspruch genommen werden kann.

Dazu wird ein Fahrzeug gebraucht, das als „Taxi für alle“ von allen Fahrgästen akzeptiert wird:

Es soll auch für Elektro-Rollstuhlbenutzer zugänglich sein, ohne sich umsetzen zu müssen.

Es soll als „normale“ Taxe laufen.

Es soll in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen – nach heutiger Bedarfsschätzung ca. 10 % des Wagenbestandes (für Berlin also gegenwärtig 700 bis 800 Stück).“

24 Jahre nach den vom Senat beschlossenen Leitlinien und 7 Jahre nach Gültigkeit der UN-Behindertenrechtskonvention gibt es in Berlin praktisch keine Berlin-Taxen mehr.

Eine Recherche von Betroffenen ergab im Jahr 2015, dass gegenwärtig nur noch insgesamt 8 barrierefreie Taxen von drei Anbietern betrieben werden, die unter [„rollstuhltaxi-berlin.de“](http://rollstuhltaxi-berlin.de) aufgelistet sind.

Diese 8 Taxen von insgesamt derzeit ca. 8 000 Taxen bilden den Ausgangspunkt für die Initiative des SoVD Landesverband Berlin-Brandenburg e. V. für ein sog. Inklusionstaxi als Taxi für alle.

Diese Initiative, die von der Aktion Mensch gefördert wird und mit einer Kick off-Veranstaltung am 22.10.2015 gestartet wurde, wird in ihrem Grundanliegen, dass sich am Vorbild anderer Metropolen wie London, New York oder Sidney orientiert, auch vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung unterstützt.

Ziel des Projektes ist es, für 10 % der Taxiflotte eine barrierefreie Ausstattung durch Förderung der Kooperation aller Beteiligten zu erreichen.

Damit orientiert sich das Projekt an der Leitlinie aus dem Jahr 1992 und setzt zugleich eine Subventionierung bzw. Anschubfinanzierung für angebliche Mehrkosten für diese Fahrzeuge voraus. Anders als in London, wo die Vergabe einer Taxikonzession an die barrierefreie Ausstattung der Taxen gebunden ist und damit der menschenrechtliche Anspruch auf

gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Behinderung nicht nur als staatliche Aufgabe gesehen wird, hängt der gesellschaftliche Anspruch auf Teilhabe auch hier leider wieder von einer staatlichen Subventionierung ab, die auch noch unterstellt, dass die barrierefreie Ausstattung in jedem Fall eine Sonderausstattung darstellt, die einer gesonderten Förderung bedarf. Dabei gibt es inzwischen eine Reihe von Herstellern, die kostengünstige Fahrzeuge mit einer barrierefreien Grundkonfiguration anbieten, die mit ihren Preisen deutlich unter den Preisen für die traditionell eingesetzten Limousinen im Berliner Taxiverkehr liegen.

Aus Sicht des Landesbeauftragten wird letztlich kein Weg daran vorbeiführen, sich auch in diesem Punkt an der menschenrechtlichen Tradition angelsächsischer Nationen zu orientieren, den gesellschaftlichen Anspruch von Menschen mit Behinderung zum selbstverständlichen gesellschaftlichen Maßstab zu erheben, der staatliche und private Akteure gleichermaßen bindet. Inklusion wird so lange eine Illusion bleiben, solange sich gesellschaftliche Akteure für jeden kleinen Schritt in diese Richtung bezahlen lassen wollen.

Eine klare Regelung, die die Zulassung neuer Taxikonzessionen vom Betrieb barrierefreier Taxen abhängig macht und die jede Ersatzinvestition/Neubeschaffung von Fahrzeugen ebenfalls an die Barrierefreiheit der Fahrzeuge bindet, vermeidet Wettbewerbsverzerrungen und belastet und gefährdet kein Unternehmen, das bereits über eine Taxikonzession verfügt. Die rechtlichen Voraussetzungen dafür liegen spätestens seit der letzten großen Änderung des Personenbeförderungsgesetzes vor.

In § 8 Abs. 2 heißt es:

„Öffentlicher Personennahverkehr ist auch der Verkehr mit Taxen oder Mietwagen, der eine in Absatz 1 genannten Verkehrsarten ersetzt, ergänzt oder verdichtet.“

Die Verdichtung des ÖPNV ist nicht nur in Stadtrandlagen und nicht nur für mobilitätsbehinderte Menschen auch ohne formelle Regelung eine der unbestrittenen Ergänzungsfunktionen des Taxenverkehrs. Die besondere Bedeutung für Menschen mit Behinderung wird darüber hinaus auch dadurch unterstrichen, dass die in § 47 Abs. 3 enthaltene Ermächtigung der jeweiligen Landesregierung, „durch Rechtsverordnung den Umfang der Betriebspflicht, die Ordnung auf Taxenständen sowie Einzelheiten des Dienstbetriebs zu regeln“, dadurch ergänzt wird, dass diese Regelungen ausdrücklich neben technischen Einzelheiten und der Krankenbeförderung auch „die Behindertenbeförderung“ betreffen können.

Damit sind Menschen mit Behinderung die einzige abgrenzbare Personengruppe, die im Rahmen der weitgehenden Ermächtigung der Landesregierungen besonders hervorgehoben wird.

Zusammen mit dem § 12 (Antragstellung) für den Gelegenheitsverkehr in Verbindung mit § 46 (Formen des Gelegenheitsverkehrs) und § 13 (Voraussetzung der Genehmigung) und § 51 (Beförderungsentgelte und -bedingungen im Taxenverkehr) liegen alle Voraussetzungen für einen weitgehenden Gestaltungsspielraum für den Aufgabenträger im ÖPNV (in Berlin die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt) vor, der nicht zuletzt auch Wettbewerbsnachteile für den barrierefreien Tourismus Berlins im Vergleich zu anderen Metropolen abbauen könnte.

Darüber hinaus dürfte auf einem solchen Wege die Zielsetzung des vollständig barrierefreien ÖPNV gemäß § 8 Personenbeförderungsgesetz im Segment Taxenverkehr bis zum 01.01.2022 auch ohne Subventionen und Wettbewerbsverzerrungen zu erreichen sein.

## **2.8 Treffen der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung mit dem/der Bundesbeauftragten und der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) im Berichtszeitraum**

Regelmäßig zweimal im Jahr finden Treffen der Landesbeauftragten mit dem Bundesbeauftragten bzw. seit Januar 2014 der Bundesbeauftragten und der BAR statt. Die Treffen dienen dem Erfahrungs- und Meinungsaustausch zu aktuellen behindertenpolitischen Themen sowie der Vorbereitung und Abstimmung einer gemeinsamen Strategie bei der Verfolgung grundsätzlicher behindertenpolitischer Ziele. Darüber hinaus organisiert das Deutsche Institut für Menschenrechte als Monitoringstelle für die Umsetzung der UN-BRK seit 5 Jahren ein weiteres jährliches Treffen der Landesbeauftragten mit dem/der Bundesbeauftragten.

Im Rahmen der jeweils zweitägigen Treffen der Beauftragten des Bundes und der Länder mit der BAR werden seit 2011 sogenannte „Gemeinsame Erklärungen“ verabschiedet, die den Namen des jeweiligen Veranstaltungsortes tragen.

Der Berliner Landesbeauftragte sah mit einigen Kolleginnen und Kollegen darin die Chance, sich mit solchen Erklärungen zu wichtigen behindertenpolitischen Themen gerade im Zusammenhang mit der Verpflichtung von Bund und Ländern zur Umsetzung der UN-BRK verstärkt in die öffentliche Diskussion einbringen zu können. Die jeweiligen Erklärungen werden regelmäßig auch im Landesbeirat für Menschen mit Behinderung thematisiert.

Die Themenfindung und Diskussionen um die Erklärungen zeigen deutlich, dass trotz der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den einzelnen Bundesländern, insbesondere zwischen Stadt- und Flächenstaaten, sowohl im konkreten als auch im strukturellen Bereich dieselben Sachverhalte und Handlungsfelder als symptomatisch für die Lage der Menschen mit Behinderung und die Behindertenpolitik eingeschätzt werden.

Im Zentrum der Erklärung steht fast immer Teilhabe.

Die im Berichtszeitraum verabschiedeten Erklärungen befassten sich mit den folgenden Themen:

- Düsseldorfer Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern zum Reformprozess der Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderung
- Frankfurter Erklärung – Appell an eine zukünftige Bundesregierung
- Rostocker Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern: Teilhabe-reform und Pflegereform gehören zusammen!
- Stuttgarter Erklärung der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern zum Recht auf inklusive schulische Bildung vom 14. November 2014
- Wiesbadener Erklärung „Stärkung der Stellung der Schwerbehindertenvertretung im Rahmen der Novellierung des SGB IX“
- Berliner Erklärung Teilhabe ermöglichen, Barrieren abbauen und Gerechtigkeit schaffen - Menschen mit Behinderungen haben Rechte! Deswegen jetzt Bundesteilhabegesetz und Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes zügig auf den Weg bringen!

### **2.8.1 Die Düsseldorfer Erklärung vom Juni 2013**

## **Düsseldorfer Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern zum Reformprozess der Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderung**

Derzeit diskutieren wir in Deutschland Neuregelungen der Leistungen für Menschen mit Behinderung.

Seit mehr als vier Jahren gilt in Deutschland die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). Seit 2001 gilt das SGB IX als Rechtsgrundlage.

Trotzdem müssen wir feststellen, dass die garantierte gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung nur teilweise umgesetzt wird.

Mit der Umsetzung der Anforderungen aus Artikel 19 UN-BRK, nach denen Menschen mit Behinderung

- die gleichen Möglichkeiten in der Gemeinschaft zu leben haben sollen, wie andere Menschen,
- das Recht haben, in die Gemeinschaft voll einbezogen zu werden und an ihr gleichberechtigt teilzuhaben,
- das Recht haben, ihren Aufenthaltsort selbst zu bestimmen und nicht verpflichtet werden können, in besonderen Wohnformen zu leben,
- den Zugang zu gemeindenahen Unterstützungsdiensten einschließlich der Persönlichen Assistenz haben sollen, der es ihnen ermöglicht, gleichberechtigt am Leben in der Gemeinschaft teilzuhaben und nicht isoliert und ausgesondert zu werden und
- den Zugang zu Dienstleistungen und Einrichtungen erhalten, die für die Allgemeinheit bestimmt sind und die auch ihre Anforderungen und Bedürfnisse zu berücksichtigen haben,

wurde bisher nur zögerlich begonnen, obwohl sie verbindliches Recht sind.

Im letzten Jahr haben sich Bund und Länder in der Einigung zum Fiskalpakt wie folgt verständigt: "Deshalb werden Bund und Länder unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein neues Bundesleistungsgesetz in der nächsten Legislaturperiode erarbeiten und In-Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst."

Der Bundesrat hat inzwischen dazu Eckpunkte beschlossen.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass direkt nach der Bundestagswahl die grundsätzlichen Weichen für die künftige Ausrichtung der Behindertenpolitik in Deutschland gestellt werden. Aus diesem Grunde halten es die Behindertenbeauftragten für notwendig, Stellung zu nehmen.

### **1. Wir brauchen einen neuen Behinderungsbegriff!**

Behinderte Menschen sind nicht behindert – sie werden behindert. Mit dieser einfachen Darstellung wird häufig der Paradigmenwechsel zwischen bisherigem Recht und der UN-Konvention beschrieben. Tatsächlich ist in Deutschland die Defizitorientierung auch rechtlich immer noch verbreitet. Mit der Ratifizierung der UN-Konvention heißt es nun: „Zu den Menschen mit Behinderung zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren ihre volle und wirksame Teilhabe gleichberechtigt mit anderen an der Gesellschaft behindern können.“ Dieser an den Menschenrechten orientierte Behinderungsbegriff muss in die deutschen Gesetze aufgenommen werden.



2. Teilhabe ist im deutschen Rechtssystem nicht klar genug definiert!

Ebenso wie bei der Diskussion des Begriffs der Behinderung stehen wir bei der Definition "Teilhabe am Leben in der Gesellschaft" vor der Frage, was dies für das deutsche Rechtssystem, insbesondere auch für das Sozialrecht bedeutet. Nur, wenn wir dies einwandfrei beschreiben, lassen sich die Ansprüche des Einzelnen ohne langwierige rechtliche Auseinandersetzungen erfassen und ableiten. Es ist notwendig, dass der Gesetzgeber dies von Anfang an vorgibt und Teilhabeleistungen klar auf den persönlichen Bedarf der Menschen mit Behinderung festlegt.

3. Das Leistungsrecht für Menschen mit Behinderung muss vorrangig im SGB IX als dritter Teil verankert werden!

Die Menschen mit Behinderung fühlen sich im Sozialamt nicht richtig aufgehoben. Auch ein neues SGB XIII, welches von den Grundsätzen, Prinzipien und Überzeugungen der Sozialhilfe bestimmt wird, würde von den Betroffenen und ihren Familien nicht akzeptiert. Die Beauftragten des Bundes und der Länder sprechen sich für eine Herauslösung der Eingliederungshilfe aus dem System der Sozialhilfe aus und sehen im SGB IX das geeignete Regelwerk, die rechtlichen Grundlagen für Teilhabeleistungen weiter zu entwickeln. Die Beauftragten fordern, den Vorschlag für ein Gesetz zur sozialen Teilhabe des Forums behinderter Juristinnen und Juristen für die Neuregelung der Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderung als Beratungsgrundlage einzubeziehen. Die Anrechnung von Einkommen und Vermögen muss fallen!

4. Kinder in ihrer Vielfalt bedürfen endlich der Gleichbehandlung!

Nicht alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung erhalten die Leistungen zur Förderung der Teilhabe, die sie entsprechend ihres individuellen Bedarfs benötigen. Insbesondere dann, wenn neben Teilhabeleistungen durch Sozialleistungsträger auch noch Leistungen der Erziehungshilfe benötigt werden, kommt es zu Verwerfungen. Der Gesetzgeber muss durch geeignete Maßnahmen gewährleisten, dass künftig alle Kinder und Jugendlichen die ihrem Bedarf entsprechenden Leistungen aus einer Hand erhalten. Dabei sollen die Überlegungen der „Großen Lösung“ einbezogen werden.

5. Ein Teilhabegeld für die Betroffenen entspricht am ehesten den Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention!

Die Umsetzung des Teilhabegeldes für Menschen mit Behinderung in einem Bundesleistungsgesetz kann schnell die genannte Anforderung des Artikels 19 BRK umsetzen und gleichzeitig eine indirekte Entlastung im Sinne der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern erzielen. Die Behindertenbeauftragten fordern daher die Umsetzung eines Teilhabegeldes.

6. Wir brauchen endlich die Zusammenarbeit aller Kostenträger im Sinne der betroffenen Menschen!

Die dazu im SGB IX enthaltenen Verwaltungs- und Verfahrensvorschriften müssen von allen Trägern von Teilhabeleistungen vollzogen werden. Die Bundesregierung sollte dies in den Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung der BRK klarstellen. Die Bedarfsermittlung und Bedarfsfeststellung der verschiedenen zuständigen Stellen muss zusammengeführt und vereinheitlicht werden.

7. Nicht das wirtschaftliche Interesse der Träger, sondern der individuelle Bedarf ist entscheidend!

Wir stellen fest, dass Kostenträger nach wirtschaftlichen Interessen ihrer Kassenlage und nicht nach geltendem Recht Entscheidungen treffen. Dies führt häufig zur Nicht- oder Minderleistung. Bund und Länder müssen die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Leistungsträgern effektiver gestalten, damit die Betroffenen unbürokratisch ihre Ansprüche durchsetzen können.

8. Persönliche Budgets müssen für die Betroffenen unbürokratisch durchsetzbar werden!

Die Umsetzung des Persönlichen Budgets – dazu gehört auch das Budget für Arbeit - wird durch die Behörden erschwert. Für viele Menschen mit Behinderung ist aber gerade das Persönliche Budget der Weg zum selbstbestimmten Leben.

9. Wir brauchen endlich eine koordinierte und abgestimmte Beratung aus einer Hand! Fachkundige Beratung darf nicht erst mit der Leistungsberatung einsetzen, sondern muss von der erstmaligen Wahrnehmung einer Behinderung an beginnen und sich nahtlos bis zur Inklusion in die Gesellschaft fortsetzen.

10. Das Wunsch- und Wahlrecht ist im deutschen Sozialsystem ein Grundpfeiler des Handelns!

Menschen mit Behinderung bleibt es häufig verwehrt. Dies muss im Sinne der in Art. 3 UN-BRK verankerten Freiheit, unabhängig eigene Entscheidungen treffen zu können, verändert werden.

11. Betroffene zu Beteiligten machen!

Die Erarbeitung von Vorlagen und Empfehlungen der Ministerkonferenzen und ihrer Arbeitsgruppen muss transparent und unter Einbeziehung der Menschen mit Behinderung erfolgen. Dazu bedarf es verbindlicher Absprachen.

## **2.8.2 Die Frankfurter Erklärung vom Oktober 2013**

### **Frankfurter Erklärung – Appell an eine zukünftige Bundesregierung**

Eine mögliche große Koalition kann mit einer breiten Mehrheit im Bundestag der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention weitere Impulse geben! Das erwarten Menschen mit Behinderungen in Deutschland.

Als Behindertenbeauftragte von Bund und Ländern appellieren wir an die verhandelnden Delegationsmitglieder, das Menschenrecht auf gleichberechtigte und diskriminierungsfreie gesellschaftliche Mitentscheidung und Teilhabe endlich umzusetzen. Für uns stehen inhaltliche Fortschritte und nicht finanzielle Umverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen im Vordergrund:

- Die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zu einem Teilhabeleistungsgesetz außerhalb der Sozialhilfe und vorrangig im SGB IX. Der UN-Behindertenrechtskonvention folgend, muss die Anrechnung von Einkommen und Vermögen fallen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beenden.

- Menschen mit Behinderungen sollen nicht mehr von Amt zu Amt rennen müssen! Der erstangegangene Leistungsträger muss in die Lage versetzt werden, Hilfen aus einer Hand zu gewährleisten.
- Unterstützung der Länder und Kommunen bei der Schaffung eines inklusiven Bildungssystems, besonders in Kita und Schule.
- Wir fordern mehr Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen am ersten Arbeitsmarkt. Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen müssen gestärkt und ausgebaut werden. Hier ist das Budget für Arbeit ein geeignetes Instrument, auch für Qualifizierung und Ausbildung.
- Wir fordern einen inklusiven Sozialraum. Dazu brauchen wir Regelungen, die Barrierefreiheit von Gebäuden, Infrastruktur und Dienstleistungen sowie bei der Kommunikation und Information herstellen. Förderprogramme, z. B. der KfW Bank, sind danach auszurichten. Das Bundesbehindertengleichstellungsgesetz und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sind entsprechend zu ändern.
- Gesundheit und Pflege müssen inklusiv ausgerichtet werden. Teilhabe und Rehabilitation sind im Gesundheitssystem in den Vordergrund zu stellen. Aus- und Fortbildung sind auf die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen auszurichten. Die Politik für Menschen mit Behinderungen ist unter intensiver Einbeziehung und Mitwirkung der Menschen mit Behinderungen zu gestalten.

### **2.8.3 Die Rostocker Erklärung vom Mai 2014**

#### **Rostocker Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern: Teilhabereform und Pflegereform gehören zusammen! Umsetzung noch in dieser Legislaturperiode**

Die gleichberechtigte Teilhabe für Menschen mit Behinderungen ist mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) als verbindliches Menschenrecht verankert worden. Die Reformvorhaben für das Teilhaberecht, die Eingliederungshilfe und die Pflegeversicherung müssen im Licht dieser Konvention angelegt und vollzogen werden.

Die geltenden gesetzlichen Regelungen für pflegebedürftige Menschen mit Behinderungen erfüllen nur bedingt die grund- und menschenrechtlichen Anforderungen zu unabhängiger Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19 UN-BRK). Teilhabe- und Pflegereform müssen von den Selbstbestimmungs- und Teilhaberechten der Menschen mit Pflegebedarf und Behinderungen her gedacht werden. Die Beauftragten für Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern fordern für diese Reformen:

- Der Mensch im Mittelpunkt:

Das Recht auf Teilhabe und unabhängige Lebensführung gilt auch bei Pflegebedürftigkeit. Das verlangt einen Wandel von Teilhabe, Pflege und Betreuung. Teilhabe- und Pflegeleistungen dürfen nicht einrichtungszentrierte Leistungen sein. Sie müssen sich auf die Person und ihren individuellen Bedarf richten. Nicht etwa das Wohn- und Pflegeheim soll den Bedarf vorgeben, sondern selbstbestimmt die Menschen mit Behinderungen. Der persönliche Be-

darf ist trägerübergreifend in einem gesetzlich geregelten bundeseinheitlichen Verfahren zu ermitteln.

- Teilhabe- und Pflegereform verbinden:

Menschen mit Behinderungen können auch pflegebedürftig sein, wie pflegebedürftige Menschen in der Regel auch - häufig sogar schwer - behindert sind. Die Reform des Teilhaberechts muss aber alle behinderungsbedingten Unterstützungsbedarfe ganzheitlich abdecken. Die Trennung zwischen Eingliederungshilfebedarf und Pflegebedarf ist zu überwinden. Auch Pflege muss sich auf Teilhabe ausrichten und ihr dienen. Das kann nur gelingen, wenn Teilhabe- und Pflegereform zeitlich und durch ein Gesamtkonzept inhaltlich verbunden werden. Das muss noch in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden.

- Umfassendes und abschließendes Teilhaberecht außerhalb der Sozialhilfe:

Menschen mit Behinderungen sollen Leistungen außerhalb des Sozialhilferechts erhalten – auch bei hohem Pflegebedarf. Menschen mit Behinderungen dürfen für ihren Pflege- und Teilhabebedarf nicht weiter auf die Fürsorge als letzte Stufe der sozialen Sicherung angewiesen sein. Sämtliche behinderungsbedingten Leistungen – auch die zur Pflege – müssen umfassend, abschließend und zusammengefasst getragen werden.

- Keine Anrechnung von Einkommen und Vermögen:

Für Menschen mit Behinderungen, die auf Eingliederungshilfe beziehungsweise auf künftige Teilhabeleistungen oder ergänzende Leistungen wie die Hilfe zur Pflege zur gesellschaftlichen Teilhabe angewiesen sind, müssen diese Leistungen ohne Anrechnung des eigenen Einkommens und Vermögens erbracht werden. Sonst wird sich die Lebenssituation der auf Teilhabeleistungen angewiesenen Menschen mit Behinderungen nicht verbessern.

- Pflegeversicherungsleistungen voll in das persönliche Budget aufnehmen:

Zur vollständigen Einbeziehung der Leistungen der Pflegeversicherung in das trägerübergreifende persönliche Budget gehört auch, Leistungen aus der Pflegeversicherung nicht mehr als Gutscheine zu gewähren, sondern als gleichwertiges Teilbudget - wie bei allen anderen Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderungen auch. So werden Selbstbestimmung und Wahlmöglichkeiten der Menschen mit Behinderungen gestärkt.

- Wahlrecht ermöglichen:

Der Vorrang der ambulanten Leistung gilt in der Sozialhilfe derzeit nur eingeschränkt. Das Wunsch- und Wahlrecht zwischen ambulanten und stationären Teilhabeleistungen auf der Basis des im SGB IX geregelten Wunschrechts muss auch für die ambulanten und stationären Pflegeversicherungsleistungen wirksam werden. Dazu sind die ambulanten und stationären Pflegeversicherungsleistungen anzugleichen.

- Volle Pflegeleistung in stationären Einrichtungen:

Menschen mit Behinderungen müssen in stationären Einrichtungen die vollen Leistungen der Pflegeversicherung zur Verfügung stehen. Der begrenzte Pauschbetrag ist abzuschaffen.

- Neuen Begriff für Pflegebedürftigkeit und neues Begutachtungssystem zügig einführen:

Wir brauchen einen neuen Begriff der Pflegebedürftigkeit, der stärker auf Teilhabe ausgerichtet ist. Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff soll sich an den Kriterien der Internationalen

Klassifikation (ICF) der WHO orientieren. Entsprechend müssen die Begutachtungssysteme umgehend angepasst werden.

- Beratungsangebot umbauen und stärken:

Das Beratungsangebot aus Pflegeberatung, Pflegestützpunkten und Gemeinsamen Servicestellen ist wohnortnah zusammenzufassen und mit Kompetenzen und Ressourcen zu stärken. Das sollte sozialrechtsübergreifend im Ersten Teil des Sozialgesetzbuches geregelt werden. Es soll Bestandteil der kommunalen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sein - wie zum Beispiel in der kommunalen Teilhabeplanung und in den Aktionsplänen.

- Wohnen im Quartier und nicht in der stationären Großeinrichtung:

Aus wirtschaftlichem Interesse werden neue Pflegeeinrichtungen gebaut, die zu Überkapazitäten an stationären Pflegeplätzen führen. Hier besteht die Gefahr, dass Menschen mit Behinderungen mit Teilhabe- und Pflegebedarf in Pflegeeinrichtungen gedrängt und aus ihrem gewohnten Lebensumfeld gerissen werden.

Wir wollen die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen mitten im Quartier in einem inklusiven Sozialraum. Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert, dass Unterstützungsdienste und persönliche Assistenz gemeindenah erbracht werden und Menschen mit Behinderungen nicht gezwungen werden dürfen, in besonderen Wohnformen zu leben.

## **2.8.4 Die Stuttgarter Erklärung vom November 2014**

### **Stuttgarter Erklärung der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern zum Recht auf inklusive schulische Bildung vom 14. November 2014**

#### **Das Recht auf inklusive Bildung**

Inklusive Bildung ist ein zentrales Anliegen der in Deutschland vor über fünf Jahren durch Bundesgesetz eingeführten UN-Behindertenrechtskonvention und beinhaltet das Recht auf gemeinsames Lernen von Menschen mit und ohne Behinderungen im allgemeinen Bildungssystem. In der aktuellen Diskussion zur Weiterentwicklung des föderalen Bildungssystems im Lichte dieses unteilbaren Grund- und Menschenrechts wird die sich hieraus ergebende normative Verpflichtung nur teilweise und viel zu zögerlich umgesetzt. Unterschiedliche Aufgaben-, Finanzierungs- und Personalverantwortlichkeiten bei den am Bildungsprozess Beteiligten und daraus resultierende komplexe Fragen der Ressourcenverantwortlichkeit stehen der gebotenen Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung und Teilhabe insbesondere im schulischen Bereich noch immer entgegen. Eltern von Kindern mit Behinderungen, die sich für ein inklusives Bildungsangebot entscheiden, müssen sich ihre Rechte vielfach vor Gericht erstreiten.

Inklusion im Bildungsbereich nach Artikel 24 UN-Behindertenrechtskonvention bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen die gleichen Möglichkeiten offen stehen, ihre Potenziale und Fähigkeiten im allgemeinen Bildungssystem entwickeln zu können.

Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Beschulung aller Schülerinnen und Schüler in einer Regelschule müssen Eltern bzw. die jungen Menschen mit Behinderungen ein Wunsch- und Wahlrecht zur Bestimmung des Lernortes haben.

Die Rahmenbedingungen, die schulgesetzlichen Regelungen und die bislang realisierten Angebote inklusiver schulischer Bildung gehen in den einzelnen Bundesländern noch weit

auseinander. Aus diesem Grund bekräftigen bzw. fordern die Behindertenbeauftragten des Bundes und der Länder am 14. November 2014 in Stuttgart anlässlich ihrer Herbsttagung folgendes:

1. Von der Inklusion im Bildungswesen profitieren Kinder mit und ohne Behinderung gleichermaßen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Dann trägt das gemeinsame Lernen entscheidend dazu bei, die Bildungsqualität zu steigern. Inklusion in der Bildung stellt die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Lernenden in den Mittelpunkt und begreift Vielfalt als Ressource und Chance für Lern- und Bildungsprozesse. Inklusive Bildungsangebote sind Ausdruck einer „Willkommenskultur für alle“ und fördern das soziale Lernen als zentrale Weichenstellung für inklusives Denken und Handeln für alle Lebensbereiche. Deshalb setzen wir uns für ein inklusives Schulsystem ein. Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen sollen vor Ort selbstverständlich die gleichen Schulen besuchen können.
2. Inklusive Bildung erfordert offene Unterrichtsgestaltung in der Form des zielgleichen und zieldifferenten Lernens, strukturelle und inhaltliche Anpassungen der schulgesetzlichen und pädagogischen Rahmenbedingungen sowie die Bereitstellung hierfür notwendiger Ressourcen. Individuelle Förderung und Lernen in heterogenen Gruppen sind die Grundlage für eine inklusive persönliche und gesellschaftliche Entwicklung und damit für eine volle und wirksame Teilhabe in allen Lebensbereichen.
3. Die Verwirklichung des Rechts auf inklusive Bildung bzw. die Schaffung eines durchgängig inklusiven Bildungssystems ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Für den Aufbau eines inklusiven Bildungssystems sind somit alle gemeinsam verantwortlich. Bund, Länder, Kommunen und die Zivilgesellschaft sind gefordert, ihren Beitrag zu leisten, um einstellungs- und umweltbedingte Barrieren abzubauen sowie Inklusion als Leitbild im Bildungsauftrag und der Bildungspraxis zu etablieren. Hierfür brauchen wir einen gesellschaftlichen Konsens und die Bereitschaft bei den Verantwortlichen auf allen Ebenen, die angemessenen Vorkehrungen zu schaffen. Diese Herausforderung gilt für die frühkindliche Bildung in gleicher Weise wie für alle schulischen Angebote der Primarstufe sowie für die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II einschließlich der berufsbildenden Schulen.
4. Ein inklusives Bildungssystem kann es nicht zum Nulltarif geben. Bund, Länder und Kommunen werden aufgefordert, für die Neuausrichtung und Weiterentwicklung der noch immer separierenden Bildungsangebote für Menschen mit Behinderungen die notwendigen finanziellen Mittel zusätzlich bereitzustellen und diesem Schulentwicklungsprozess, entsprechend der Verpflichtung durch Artikel 4 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention, unter Ausschöpfung ihrer verfügbaren Mittel höchste Priorität einzuräumen.
5. Der Bund wird aufgefordert,
  - sich für eine Aufhebung des 2006 für den Bereich der Bildung in die Verfassung eingefügten Kooperationsverbots einzusetzen. Der Bund muss sich zu seiner Verantwortung für Inklusion als Vorhaben von überregionaler Bedeutung bekennen und sich

auch im Bereich der Schule dauerhaft mit einem finanziellen Beitrag engagieren können

- ein Programm zum Ausbau einer umfassend barrierefreien Infrastruktur im schulischen Bereich aufzulegen
- die zugesagte finanzielle Entlastung der Kommunen in Höhe von 5 Milliarden Euro pro Jahr unmittelbar mit der Reform der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und damit mit der Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu verbinden und
- den Gesetzentwurf für ein Bundesteilhabegesetz so rechtzeitig vorzulegen, dass dieses spätestens zum 1. Januar 2017 in Kraft treten kann.

6. Die Länder werden aufgefordert,

- sich - auch in der KMK - auf länderübergreifende gemeinsame Ziele und Standards für Rahmenbedingungen, Organisation sowie Lehr- und Lerngestaltung als Grundlage für ein durchgängig inklusives Lernen von Kindern mit und ohne Behinderungen zu verständigen
- sich für gleiche Bildungschancen auch für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen einzusetzen
- in den Schulgesetzen zügig das Recht auf inklusive Bildung zu verankern und möglichst konkret zu regeln
- dem gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern, unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts, Vorrang einzuräumen
- die Schulträger zu einer inklusiven Schulentwicklungsplanung zu verpflichten
- die pädagogische Aus-, Fort- und Weiterbildung für alle Schularten an den Anforderungen eines inklusiven Bildungssystems auszurichten und die Ausbildungs- und Prüfungsordnungen an die inklusive Pädagogik anzupassen
- Bildungs- und Lehrpläne sowie die Leistungsbewertung für den zielgleichen bzw. zieldifferenzierten Unterricht im Sinne eines inklusiven Bildungssystems zu gestalten.

7. Die Kommunen werden aufgefordert,

- sich ihrer Verantwortung für ein inklusives Bildungssystem zu stellen
- die Schulentwicklungsplanung inklusiv auszurichten
- die Barrierefreiheit von Bildungseinrichtungen zu gewährleisten, damit die Grundlage für inklusive Bildungsangebote im Sozialraum geschaffen wird
- die kommunalen Strukturen in die inklusive Bildung einzubinden und insbesondere im Bereich der Eingliederungs- und Jugendhilfe die notwendigen Assistenzen unbürokratisch zu bewilligen
- die Verankerung des Rechts auf inklusive Bildung in den Schulgesetzen der Länder aktiv zu unterstützen und
- die gleichberechtigte Teilhabe von jungen Menschen mit Behinderungen an durchgängig inklusiven Bildungsangeboten nicht durch eine übermäßige Berufung auf eine Konnexität einzuschränken.

8. Die Beauftragten des Bundes und der Länder appellieren an alle Verantwortlichen für und in den Schulen, dass Inklusion eine Aufgabe aller Schulen und aller Schularten ist. Nur in gemeinsamer Verantwortung und mit gemeinsamem Handeln wird das

große und großartige Vorhaben gelingen, ein inklusives Schulsystem zu schaffen und Sonderwelten für Menschen mit Behinderungen zu überwinden.

9. Wir stellen fest, dass das Recht auf inklusive Bildung für Menschen mit Behinderungen nach der UN-Behindertenrechtskonvention weit über den Bereich der schulischen Bildung hinausgeht und insbesondere die Bereiche frühkindliche Bildung, die berufliche Bildung, das Hochschulwesen, die Erwachsenenbildung sowie alle Bildungsangebote und Bildungseinrichtungen im Sinne des lebenslangen Lernens umfasst.

### **2.8.5 Die Wiesbadener Erklärung vom Mai 2015**

Die Beauftragten des Bundes und der Länder für Menschen mit Behinderungen haben an ihrem 49. Treffen am 20. und 21. Mai 2015 in Niedernhausen bei Wiesbaden zum TOP „Stärkung der Stellung der Schwerbehindertenvertretung im Rahmen der Novellierung des SGB IX“ folgende Erklärung gefasst:

- Schwerbehindertenvertretungen stärken

Der Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ zwischen CDU, CSU und SPD beinhaltet die Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarktes als zentrales Projekt für die 18. Legislaturperiode. Die Koalitionspartner betonen eine aktive Arbeitsmarktpolitik als zentrales Element der sozialen Inklusion. Weiter heißt es: „Wir wollen die Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt begleiten und so die Beschäftigungssituation nachhaltig verbessern. Dazu gehört auch die Anerkennung und Stärkung des ehrenamtlichen Engagements der Schwerbehindertenvertretungen“.

- Koalitionsvereinbarung zügig umsetzen

Die Behindertenbeauftragten des Bundes und der Länder fordern die Bundesregierung auf, die Schwerbehindertenvertretungen zügig durch eine Novellierung des SGB IX zu stärken, wie es im Koalitionsvertrag vereinbart ist. Mit Blick auf die Schlüsselfunktion der Schwerbehindertenvertretungen bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt werden die geltenden Regelungen des SGB IX, insbesondere über die Rechte, Befugnisse und Partizipation der Schwerbehindertenvertretung, diesen Herausforderungen nicht mehr gerecht. Denn trotz vergleichbarer Qualifikation sind Menschen mit einer Schwerbehinderung länger arbeitssuchend. Auch bei anhaltend boomender Konjunktur bleibt die Arbeitslosenquote von schwerbehinderten Arbeitssuchenden nahezu unverändert, prozentual gesehen ist bei den Arbeitslosen die Zahl der Menschen mit Behinderung doppelt so hoch wie die Zahl der Menschen ohne Behinderung.

Auch der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat in seinen abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands empfohlen, durch entsprechende Vorschriften wirksam einen inklusiven, mit der Behindertenrechtskonvention in Einklang stehenden Arbeitsmarkt zu schaffen.

Aus diesen Gründen bekräftigen bzw. fordern die Behindertenbeauftragten des Bundes und der Länder folgendes:

1. Die in den Betrieben und Dienststellen nach § 94 SGB IX gewählten Schwerbehindertenvertretungen müssen weiter gestärkt werden, damit sie die Inklusion von Menschen mit Behinderung in die Arbeitswelt effektiv unterstützen können. Dies gilt insbesondere auch für die Begleitung des Übergangs von der Schule in den Beruf.



Die Schwerbehindertenvertretung sollte daher zu einer Behindertenvertretung mit allgemeiner Zuständigkeit für alle behinderten Beschäftigten in Fragen der gleichberechtigten Teilhabe und spezieller Zuständigkeit für schwerbehinderte Menschen ausgebaut werden.

2. Die Freistellungsregelung für die Schwerbehindertenvertretungen muss verbessert werden. Wir befürworten eine Freistellung bereits ab 100 schwerbehinderten Beschäftigten im Betrieb. Das Aufgabenspektrum der Vertrauenspersonen schwerbehinderter Menschen hat sich bereits in den vergangenen Jahren wesentlich erweitert. In großem Umfang werden auch allgemeine betriebliche Abläufe und Regelungen erfasst. Deshalb sind auch die Stellvertretungen bei Fortbildungsmöglichkeiten und mit gleichen Rechten im Vertretungsfall einzubeziehen.
3. Schwerbehindertenvertretungen müssen verpflichtend beteiligt und mit ihrer Erfahrung einbezogen werden. Entscheidungen des Arbeitgebers dürfen erst dann wirksam werden, wenn die Schwerbehindertenvertretung ordnungsgemäß beteiligt wurde (§ 95 Abs. 2 Satz 2 SGB IX). Dadurch werden die Handlungsmöglichkeiten der Schwerbehindertenvertretungen verbessert und die Anerkennung ihres ehrenamtlichen Engagements nachhaltig gestärkt. Dazu gehört auch, dass Ordnungswidrigkeiten (§ 156 SGB IX) bei Verstößen gegen die Rechte von Menschen mit Behinderungen konsequent verfolgt werden.
4. Der Abschluss einer Integrationsvereinbarung nach § 83 SGB IX mit verbindlichen Inklusionszielen („Inklusionsvereinbarung“) muss für Unternehmen und Behörden zur Pflicht werden. Falls es bei den Verhandlungen über die Vereinbarung zum Patt kommt, ist ein Einigungsstellenverfahren vorzusehen.
5. Die bisherige Funktion des „Beauftragten des Arbeitgebers“ nach § 98 SGB IX ist zu einem Inklusionsbeauftragten weiterzuentwickeln.
6. Betriebe erhalten vielfältige Unterstützungsmöglichkeiten zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Dennoch gibt es immer noch eine viel zu hohe Zahl von Unternehmen, die trotz Beschäftigungspflicht überhaupt keine Menschen mit Behinderungen beschäftigen. Deshalb setzen wir uns auch für die Erhöhung der Ausgleichsabgabe ein. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ist Verantwortung und Verpflichtung der Unternehmen. Die Schwerbehindertenvertretungen nehmen dabei eine Schlüsselrolle ein.

## **2.8.6 Die Berliner Erklärung vom Oktober 2015**

### **Berliner Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern**

**Teilhabe ermöglichen, Barrieren abbauen und Gerechtigkeit schaffen - Menschen mit Behinderungen haben Rechte!**

**Deswegen jetzt Bundesteilhabegesetz und Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes zügig auf den Weg bringen!**

Inklusion bedeutet die umfassende, selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen. Inklusion als Auftrag der UN-

Behindertenrechtskonvention kann nur gelingen, wenn die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen und alle Lebensräume umfassend barrierefrei gestaltet werden. Aktuell sind die Novellen der Behindertengleichstellungsgesetze in Bund und Ländern in Vorbereitung und die Arbeiten auf Fachebene für das Bundesteilhabegesetz laufen auf Hochtouren. Dies sind die wichtigsten politischen Gesetzesvorhaben zur Verbesserung der Selbstbestimmung und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in dieser Wahlperiode. Von ihnen müssen nachhaltige Impulse etwa zur Umsetzung von Barrierefreiheit, für den Schutz vor Diskriminierung und die Stärkung der Teilhabe in den Bereichen Wohnen, Arbeit und zum Leben in der Gemeinschaft ausgehen - sie müssen zügig umgesetzt werden!  
Die Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern fordern:

- Teilhabe ermöglichen - das Bundesteilhabegesetz zügig schaffen

Das Bundesteilhabegesetz, die teilhabeorientierte Reform der Eingliederungshilfe hin zu einem modernen Leistungsgesetz, muss, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, in dieser Legislaturperiode Wirklichkeit werden. Bund und Länder stehen gegenüber den Menschen mit Behinderungen im Wort.

Es gibt keine Inklusion zum Nulltarif! Wir fordern die Bundesregierung daher auf, für das Bundesteilhabegesetz die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Klar ist: Es muss sich um eine echte Reform handeln, die sich konsequent an den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention orientiert, mit deutlichen Leistungs- und Verfahrensverbesserungen unter konsequenter Abkehr von der Fürsorge.

Gefordert sind nachhaltige Strukturveränderungen, das Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) braucht „scharfe Zähne“! Das Selbstbestimmungsrecht der Menschen mit Behinderungen muss im Mittelpunkt stehen. Daher müssen die Leistungen personenzentriert erbracht werden. Wunsch- und Wahlrechte und Persönliche Budgets müssen das Leistungsangebot bestimmen. Das gilt für alle Lebensbereiche, für Bildung, Wohnen, Pflege, Arbeit, Freizeit und auch für die politische Teilhabe.

Leistungen aus einer Hand als zentrales Anliegen des SGB IX sind konsequent umzusetzen. Die Zuständigkeitsklärung und Kooperation der Rehabilitationsträger müssen endlich verpflichtend umgesetzt werden. Die Verfahrensregelungen müssen verlässlich und klar gestaltet sein; ein Hin- und Herschieben von Anträgen zwischen den Leistungsträgern darf es zukünftig in keinem Fall mehr geben. Auch bei komplexen Fallgestaltungen muss garantiert sein, dass das Verfahren zügig durchgeführt wird. Wir fordern, dass Anträge als bewilligt gelten, wenn sie nicht fristgemäß von den Rehabilitationsträgern entschieden sind. Die betroffenen Menschen sind am Verfahren auf Augenhöhe zu beteiligen.

Der trägerunabhängigen Beratung, ergänzt durch das Modell des Peer Counseling (Beratung durch Menschen mit Behinderungen), kommt eine Schlüsselstellung zu. Sie soll über die Möglichkeiten und Angebote objektiv ergänzend zur Beratung des Leistungsträgers informieren. Damit die betroffenen Menschen auch eine freie Auswahl treffen können, muss sich die Beratung an den Interessen der Ratsuchenden orientieren und unabhängig erbracht werden. Deutliche Verbesserungen erwarten die Beauftragten auch bei den Regelungen zur Einkommens- und Vermögensanrechnung. Dass Menschen mit Behinderungen und Assistenzbedarf nur 2.600 Euro ansparen dürfen, auch wenn sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen, stellt eine Diskriminierung dar, die mit dem Bundesteilhabegesetz beendet werden muss. Behinderung darf keine Armutsfalle sein, weder für Menschen mit Behinderungen noch für ihre Familien. Mit dem Bundesteilhabegesetz müssen daher spürbare Verbesserungen bei der Einkommens- und Vermögensprüfung kommen.

Menschen mit Behinderungen sollen unabhängig von Art und Grad der Behinderung selbst entscheiden können, wo, wie und mit wem sie leben möchten. Jegliche Regelungen, die den Zwang zu einer bestimmten Leistungsform, zum Beispiel beim Wohnen, beinhalten, lehnen wir ab. So darf niemand aus Kostengründen darauf verwiesen werden, in besonderen Wohnformen für Menschen mit Behinderungen zu leben. Das widerspricht Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention.

Das trägerübergreifende Persönliche Budget muss als wesentliche Komponente des Wunsch- und Wahlrechts und der Selbstbestimmung weiter vorangebracht werden. Es muss bedarfsdeckend ausgestaltet sein. In diesem Zusammenhang soll auch das bisher modellhaft geförderte Budget für Arbeit als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einer tariflichen Entlohnung so weiterentwickelt und verstetigt werden, dass es zum vermehrten Übergang von der Werkstatt für behinderte Menschen in den Arbeitsmarkt beiträgt. Daher muss die langfristige Finanzierung von eventuell erforderlichen Beschäftigungssicherungszuschüssen (sogenannte Minderleistungsausgleiche) sichergestellt werden. Weiterhin soll das Leistungsspektrum der Teilhabe am Arbeitsleben durch andere Leistungsanbieter als Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen erweitert werden.

- **Barrieren abbauen - das Bundesbehindertengleichstellungsgesetz novellieren**  
Das novellierte Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes muss Antworten auf seit 2002 neu hinzugekommene Fragestellungen geben, zum Beispiel im Bereich der elektronischen Kommunikation und der Leichten Sprache. Es muss klare und ehrgeizige Ziele formulieren, zum Beispiel beim Abbau von Barrieren bei Bestandsbauten, und es muss eine Weiterentwicklung des Rechts für behinderte Menschen eröffnen, zum Beispiel durch niedrigschwellige Angebote, wie etwa eine neutrale und qualifizierte Schlichtungsstelle. Es ist außerdem Zeit für das „Nichts über uns ohne uns 2.0“. Die Behindertenbeauftragten aus Bund und Ländern begrüßen daher den geplanten Partizipationsfonds zur nachhaltigen Unterstützung der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen und die vorgesehene Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit.

- **Gerechtigkeit schaffen - Stiftung „Anerkennung und Hilfe“ errichten**  
Wir richten den Blick aber nicht nur nach vorne, sondern erwarten, dass auch endlich eine Entschädigung für diejenigen, die als Kinder und Jugendliche von 1949 bis 1975 (bis 1990 in der DDR) in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe oder stationären psychiatrischen Einrichtungen Unrecht und Leid erfahren haben, auf den Weg gebracht wird. Wir erwarten, dass Bund, Länder und Kirchen konsequent zu ihrer Verantwortung stehen und die Stiftung „Anerkennung und Hilfe“ endlich errichten und die Betroffenen entschädigen. Der jetzige Zustand ist weder mit dem Grundgesetz noch mit der UN-Behindertenrechtskonvention zu vereinbaren.

### **3 Schlussbemerkungen**

Auch in den nächsten Jahren wird sich die Tätigkeit des oder der Landesbeauftragten auf die Umsetzung der UN-BRK konzentrieren müssen. Dabei ist der Maßstab der Konvention nicht nur an gesetzliche und untergesetzliche Regelungen, sondern auch an das konkrete Verwaltungshandeln anzulegen. Wie eingangs erwähnt, sieht der Landesbeauftragte in der UN-

BRK vor allem eine Stärkung seiner Querschnittsfunktion über die Ausdifferenzierung des menschenrechtlichen Ansatzes auf alle Lebensbereiche von Menschen mit Behinderung. Zugleich stärkt die UN-BRK den Anspruch des Artikels 11 der Verfassung von Berlin („Menschen mit Behinderung dürfen nicht benachteiligt werden. Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen“).

Angesichts der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen und der schwierigen Haushaltslage wird die Umsetzung einer vollen und gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen aus der Sicht des Landesbeauftragten aber immer schwieriger. Beobachtet lässt sich eine doppelte Spaltung, die zum einen horizontal zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Personengruppen (Problemgruppenkonkurrenz) und zum anderen vertikal in der Gruppe der Menschen mit Behinderung selbst verläuft. Hier findet die Trennung aus der Sicht des Landesbeauftragten zwischen Menschen mit leichterem Behinderung und Menschen mit schwerer oder mehrfacher Behinderung statt.

Das Spannungsfeld entsteht in einem doppelten Paradigmenwechsel. Auf der einen Seite steht der Wechsel vom Fürsorgeprinzip zur Teilhabe, der durch diverse gesetzliche Vorhaben vorangetrieben wurde (Standard Rules der Vereinten Nationen 1993, Grundgesetzartikel 3 1994, Verfassungsänderung im Land Berlin 1995, Teilhabekonzept der Weltgesundheitsorganisation 2001 und Verabschiedung des SGB IX ebenfalls 2001, UN-Behindertenrechtskonvention 2006 bzw. 2009). Auf der anderen Seite haben u. a. an ökonomischen Kriterien orientierte Reformen in den Sozialsystemen zu einem neuen Leitbild in der Sozialpolitik geführt. Genannt seien als Stichworte die Einführung „Neuer Steuerungsmodelle“ (1990er Jahre) als Konzepte der Verwaltungsmodernisierung und die Einführung des fallbezogenen Vergütungssystems (DRGs – diagnosis related groups) in der gesundheitlichen Versorgung (2004) sowie die in der Formel „Fördern und Fordern“ zusammengefasste Aktivierungsstrategie im Rechtskreis des SGB II (2005). Damit einhergehen Veränderungen sowohl der Grundprinzipien und Ziele als auch der Steuerungsprinzipien in der sozialen Sicherung.

So erschweren beispielsweise die DRGs in der gesundheitlichen Versorgung und die zunehmende Budgetierung in der Behindertenhilfe die Berücksichtigung von Belangen und Bedürfnissen von Menschen mit schweren und/oder mehrfachen Behinderungen bzw. schließen sie gänzlich aus. DRGs orientieren sich an einem vorher festgelegten durchschnittlichen Behandlungsaufwand. Die Bedarfe von Menschen mit Behinderung sind deutlich vom Durchschnitt abweichend und infolgedessen in diesem System meistens nicht abbildbar. Budgetierungen bedeuten einen festen Betrag, der nach bestimmten Regeln wie beispielsweise Eingruppierungen verteilt wird. Ausgangspunkt sind auch nicht die Belange und Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung, sondern die Überlegungen, was mit diesem Betrag finanziert werden kann und soll.

Die im Rahmen der „Evaluation des Umstellungsprozesses der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung - (Projekt Heime) -“ geführte Diskussion bzw. der Bericht selbst zeigen, dass innerhalb der Bedarfsfeststellung und in der Praxis Teilhabe gefährdet ist. Die BBI weist darauf hin, dass die Überstrapazierung der Zeiten der Grundversorgung zu Lasten von Teilhabe gehen. Gute Pflege ist eine wichtige Voraussetzung für Teilhabe, aber sie ersetzt diese nicht. Gesunde Ernährung, gute Hygiene, angepasste Kleidung sowie passende Sitz- und Lagerungsmöglichkeiten etc. sind Qualitätsaspekte, aber noch keine Teilhabe.

Teilhabe nach dem Konzept der WHO, das seinen Niederschlag im SGB IX gefunden hat, und der UN-BRK umfasst alle Bereiche der persönlichen Selbstversorgung, der Mobilität und Kommunikation sowie der Teilhabe an sozialen Beziehungen und dem gesellschaftlichen und staatsbürgerlichem Leben.

Die hochgradige Standardisierung und Normierung der Hilfeplanung presst die Belange und Bedürfnisse speziell von schwer mehrfach behinderten Menschen in vorgegebene Kategorien ohne Raum zu lassen zwischen individuellen Bedürfnissen und ökonomischen Gegebenheiten.

Insbesondere bei Menschen mit hohem Hilfebedarf darf bezweifelt werden, dass der Teilhabegedanke bisher eine individuelle menschenrechtliche Dimension erfährt.