



Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

über Konzeption zur weiteren Entwicklung des Fahrdienstes für Behinderte (Telebus-Teletaxi-System) bis zum Jahr 2000

- DrsN Nr. 13/832 und Nr. 13/1026 - Schlußbericht -

Die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor.

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 14. November 1996 folgendes beschlossen:

„Der Antrag der Fraktion der PDS über Konzeption zur weiteren Entwicklung des Fahrdienstes für Behinderte (Telebus-Teletaxi-System) bis zum Jahr 2000, Drs 13/832, wird in folgender Fassung angenommen:

Der Senat wird beauftragt, dem Abgeordnetenhaus bis zum 28. Februar 1997 ein tragfähiges Konzept zur weiteren Entwicklung des Fahrdienstes für Behinderte (Telebus-Teletaxi-System) vorzulegen. Dieses Konzept soll in Zusammenarbeit mit den Betreibern und dem Landesbeirat für Behinderte erarbeitet werden.“

Hierzu wird berichtet:

Gliederung

1. Einleitung
2. Verkehrliche Mobilität der Rollstuhlbenutzer (Telebus, ÖPNV)
 - 2.1. Wohnsituation als Element der Mobilität der Rollstuhlbenutzer
 - 2.1.1. Treppenhilfe als notwendiger Bestandteil des Telebusses
 - 2.2. Wohnungstauschinitiative als wichtiges Element einer grundlegenden Telebusreform
3. Beschreibung der derzeitigen Situation des Telebusses
4. Konzeptionelle Beschreibung des zukünftigen Leistungsumfangs des Telebusses
5. Abweichendes Votum der Behindertenverbände und des BZA
6. Schaubild „Verkehrliche Mobilität der Rollstuhlbenutzer“

Die Veröffentlichungen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin.
Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

1. Einleitung

Das vorliegende Konzept des Fahrdienstes für Behinderte wurde in insgesamt 7 Sitzungen mit dem Betreiber und Vertretern des Landesbeirats für Behinderte erarbeitet.

Dabei ging es – in zum Teil kontroversen Diskussionen – den Behindertenvertretern vor allem um die Substanzerhaltung und Verbesserung des gegenwärtigen Telebus-Systems.

Nur vor diesem Hintergrund wird die weitgehende Bereitschaft zumindest einiger Behindertenvertreter verständlich, in der Frage der differenzierten Kostenbeteiligung bis an den Rand der finanziellen Belastbarkeit der Nutzer zu gehen.

Die Behindertenvertreter ziehen dabei einen gemeinnützigen Betreiber unter allen Umständen – und trotz aller bisherigen Mängel – einem kommerziellen Betreiber vor.

Das vorliegende Konzept spiegelt als Ergebnis der intensiven Diskussionsprozesse – in Form und Inhalt – die sehr unterschiedlichen Interessenlagen der durch den Parlamentsauftrag zur Zusammenarbeit verpflichteten Beteiligten wider.

2. Verkehrliche Mobilität der Rollstuhlbenutzer (Telebus, ÖPNV)

Die verkehrliche Mobilität der Rollstuhlbenutzer als Voraussetzung für jede Form ihrer sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Integration wird zur Zeit überwiegend durch den Sonderfahrdienst Telebus sichergestellt.

Fahrten zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft sowie Arbeits- und Arztfahrten garantieren als Haus zu Haus-Transporte ein Mindestmaß an flexibler Lebensgestaltung der Betroffenen.

Der Telebus stellt perspektivisch allerdings lediglich ein Segment in der Gesamtkonzeption der verkehrlichen Mobilität für Behinderte dar. Die Mobilität wird andererseits sukzessive durch die Umsetzung der Leitlinien zum Ausbau Berlins als behindertengerechte Stadt sichergestellt. Dies betrifft insbesondere den ÖPNV sowie die Gestaltung des Straßenlandes und den Zugang zu Gebäuden und Einrichtungen. Eine Nutzungskombination (die Vernetzung mit dem behindertengerechten ÖPNV) wird immer nur dann von den Telebusberechtigten genutzt werden, wenn der ÖPNV sich für sie als praktikabel erweist. Dieser ermöglicht durch höhere Attraktivität umfangreichere Fahrten – und durch ein ständiges Angebot, auch mehr spontane Fahrten – als ein Sonderfahrdienst je bieten kann. Ein behindertengerechter ÖPNV wird somit zu dessen Entlastung immer mehr beitragen.

2.1. Wohnsituation als Element der Mobilität der Rollstuhlbenutzer

Für den ganzen Bereich der Mobilität – und damit auch für den Telebus – wirkt sich negativ aus, daß eine Unterversorgung der Rollstuhlbenutzer mit rollstuhlgerechten Wohnungen vorliegt, bzw. vorhandene barrierefreie Wohnungen Rollstuhlbenutzern nicht zur Verfügung stehen. Den ca. 22 000 Telebusberechtigten (fast alles Rollstuhlbenutzer) stehen nur 1 764 rollstuhlgerechte Wohnungen gegenüber; die Warteliste bei der Hauptfürsorgestelle umfaßt zur Zeit ca. 1 000 Wohnungssuchende. Die meisten telebusberechtigten Rollstuhlbenutzer haben ihre Wohnverhältnisse daher offensichtlich dieser Situation angepaßt. Sie leben nicht in behindertengerechten Wohnungen, sondern in behindertenfreundlichen, also ebenerdigen oder über Aufzüge barrierefrei erreichbaren Wohnungen. Trotzdem verbleibt eine große Zahl von Telebusbenutzern in Wohnungen, die nicht barrierefrei erreichbar sind.

2.1.1. Treppenhilfe als notwendiger Bestandteil des Telebusses

Von den zur Zeit ca. 13 000 Telebusnutzern benötigten im Jahre 1996 2 757 Treppenhilfe am Wohnort. Für den Telebusbetrieb bedeutete dies, daß – einschließlich der Treppenhilfe am Zielort – insgesamt ca. 15 v. H. aller Fahrten Treppendienste erforderten.

Wenn diese Wohnproblematik beseitigt werden könnte, dann würden – über das jetzt erforderliche doppelt besetzte Fahrzeug hinaus – diesen Telebusberechtigten nicht nur alle anderen Angebote des Telebusses offenstehen, sondern auch der behindertengerechte ÖPNV und natürlich auch die Möglichkeit zur selbständigen Nutzung des eigenen Wohnumfeldes.

2.2. Wohnungstauschinitiative als wichtiges Element einer grundlegenden Telebusreform

Die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales hat daher über den Arbeitsbereich „Soziale Stadtentwicklung“ eine Initiative eingeleitet, in Zusammenarbeit mit der Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr, der Investitionsbank Berlin (IBB) und den großen Wohnungsbaugesellschaften ein Konzept zu entwickeln, das z. B. durch Wohnungstausch die Lösung der Treppenhilfeproblematik mittel- bzw. langfristig anstrebt. Da die umsetzbaren Rollstuhlbenutzer, die derzeit noch eine Treppenhilfe benötigen, offensichtlich nicht über eine behindertengerechte Wohnung verfügen, kann das Problem auch innerhalb des vorhandenen Wohnungsbestandes und möglichst kieznah gelöst werden, wenn behindertengerechte Wohnungen entweder nicht in ausreichender Zahl vorhanden sind oder auf Grund ihrer jeweiligen Lage nicht akzeptiert werden.

Für eine Tauschbörse im vorhandenen Wohnungsbestand kommen einerseits Erdgeschoßwohnungen und andererseits Wohnungen in Häusern mit ausreichend dimensionierten Aufzügen in Frage. Jede Telebuskonzeption hängt also ganz wesentlich von der Lösung der Wohnproblematik ab, wenn sie nicht zwangsläufig Stückwerk bleiben soll. Dies gilt sowohl für die Logistik des Telebuseinsatzes (ausreichende Vorhaltung doppelt besetzter Fahrzeuge) als auch für die Kosten des Fahrdienstes (teuerste Beförderungsart innerhalb des Systems).

3. Beschreibung der derzeitigen Situation des Telebusses

Aus der bisherigen Argumentation ergibt sich, daß es über die klassische Einteilung des Telebusses in die drei Leistungssäulen (Telebusse, Teletaxen, Taxikonto) hinaus eigentlich hinsichtlich der Logistik und der Kosten vier Leistungssäulen gibt und – wenn man die Alternative ÖPNV hinzunimmt – insgesamt fünf Säulen der verkehrlichen Mobilität der Rollstuhlbenutzer:

1. doppelt besetzte Busse,
2. Solobusse,
3. Teletaxen,
4. Taxikonto und
5. ÖPNV.

Ein Schwachpunkt im Segment Telebus liegt bei den Säulen 3 und 4 (Teletaxen und Taxikonto), weil diese Angebote in der Regel nur von umsetzbaren Rollstuhlbenutzern wahrgenommen werden können. Deshalb galt das besondere Augenmerk der im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Konzeption in Umsetzung des Abgeordnetenhausbeschlusses vom 14. November 1996 gegründeten Arbeitsgruppe mit Behinderten und dem BZA u. a. auch der Problematik „Treppenhilfe“ und der Perspektive „Taxi für alle“. Die Aufgabenstellung „Taxi für alle“ lag im Mittelpunkt eines von der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales begleiteten Forschungsprojektes, dessen Umsetzung auf der Grundlage einer neuen Fahrzeuggeneration des Herstellers Mercedes derzeit in einem Briefwechsel zwischen dem Regierenden Bürgermeister und dem Vorstandsvorsitzenden der Mercedes Benz AG weiter betrieben wird.

Die perspektivische Lösung dieses Problems liegt in der Bereitstellung einer ausreichenden Zahl von Taxen für alle (ca. 10 v. H.), die auch von nicht umsetzbaren Rollstuhlbenutzern genutzt werden können.

Dies würde bedeuten, daß alle Mobilitätsangebote für Rollstuhlbenutzer unabhängig von der Art des verwendeten Rollstuhls (E-Rollstuhl, Falter) und unabhängig vom Schweregrad der Behinderung genutzt werden könnten.

Derzeit gibt es die scheinbar paradoxe Situation, daß die Schwerstbehinderten im E-Rollstuhl neben dem doppelt besetzten Fahrzeug mit Steighilfe auch den Solobus nutzen können, einzelne noch vorhandene Berlin-Taxen und den ÖPNV (soweit er behindertengerecht und schon zuverlässig ist); demgegenüber können die eher leichter behinderten umsetzbaren Rollstuhlbenutzer nur den doppelt besetzten Bus nutzen, wenn sie auf Grund ihrer Wohnsituation auf Treppenhilfe angewiesen sind.

Am günstigsten sieht die Situation für Faltrollstuhlbenutzer aus, die in einer behindertengerechten Wohnung leben und damit alle 5 Säulen der verkehrlichen Mobilität nutzen können, sofern sie sich auch im Straßenland ohne fremde Hilfe bewegen können bzw. zu diesem Zwecke gegebenenfalls in einen E-Rollstuhl umsteigen können (vgl. Schaubild unter 6.).

Unter den gegenwärtigen Bedingungen halten alle Behindertenvertreter aus dem Landesbeirat für Behinderte in der oben erwähnten Arbeitsgruppe das jetzige Telebusssystem zwar teilweise noch für verbesserungswürdig, aber auch für unverzichtbar. Dies gilt ihren Aussagen zufolge für alle Elemente (Leistungssäulen) des jetzigen Systems, das sie dem Grunde nach für leistungsstark und bedarfsgerecht halten.

4. Konzeptionelle Beschreibung des zukünftigen Leistungsumfangs des Telebusses

Es sind jährlich ca. 800 000 Beförderungen von Rollstuhlfahrern im Land Berlin – in begründeten Einzelfällen auch über die Stadtgrenze hinaus – durchzuführen. In ca. 180 000 Fällen sind insbesondere für umsetzbare behinderte Menschen, die derzeit jedoch auf Grund ihrer Wohnsituation oder des nicht behindertengerechten Ziels Treppenhilfe benötigen, doppelt besetzte Busse erforderlich. In ca. 140 000 Fällen sind u. a. für schwerstbehinderte E-Rollstuhlfahrer Spezialfahrzeuge (Solobusse mit Hebevorrichtung oder Berlin-Taxen) erforderlich. Ungefähr 480 000 Beförderungen werden für ebenfalls umsetzbare behinderte Menschen mit Taxen (ca. 130 000 Fälle mit Teletaxen und ca. 350 000 Fälle mit freien Taxen) erbracht. Die Beförderungen sollen täglich in der Zeit von 5.00 Uhr morgens bis 1.00 Uhr nachts durchgeführt werden. Es wird von einer Durchschnittslänge von 10 km pro Fahrt ausgegangen. Die Leistung soll im Rahmen eines Leistungsvertrages erbracht werden.

Die Rahmenbedingungen werden von der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales vorgegeben.

Der Betreiber hat eine **Telefonzentrale** einzurichten, wo die Fahrtwünsche der Berechtigten angenommen und bestätigt werden. Sie ist täglich 10 Stunden zu besetzen (von 7.00–17.00 Uhr). Hierbei ist eine kapazitätsgerechte Erreichbarkeit sicherzustellen. Es darf nicht zu telefonischen Mehrkosten für die Berechtigten (lange Warteschleife u. ä.) kommen. Darüber hinaus ist die Erreichbarkeit für Änderungen und Abbestellungen von Fahrten von 5.00 Uhr morgens bis 1.00 Uhr nachts zu garantieren.

Fahrtwünsche können 1–14 Tage vor dem eigentlichen Fahrttag angemeldet werden. Es müssen auch Spontanfahrten möglich sein. Terminfahrten müssen termingerecht durchgeführt werden.

Voraussetzung hierfür ist ein computergesteuertes Dispositionssystem. Die Fahrtwünsche sind in der Weise zu disponieren, daß Leerfahrten und Stillstände von Fahrzeugen möglichst vermieden werden. Eine dezentrale, regionenbezogene Vorhaltung von Fahrzeugen sollte vorgesehen werden. Eine flexible Umdisposition beziehungsweise eine Routenkorrektur während der Fahrt muß möglich sein.

Der Betreiber richtet eine **Beratungs- und Betreuungsstelle** ein. Sie wirkt an der Erstellung von Informationsschriften mit, informiert alle Berechtigten auf Anfrage und führt Informationsveranstaltungen zum Fahrdienst durch. Sie steht in ständiger Verbindung zu den Behindertenverbänden, Heimen usw. und nimmt an deren einschlägigen Veranstaltungen teil. Der Betreiber wird verpflichtet, einen Telebusbeirat aus Vertretern der Nutzer einzurichten.

Dieser Beirat dient der Sicherung und der Verbesserung der Qualität. Der Betreiber verwaltet die Daten der Berechtigten und garantiert die Aktualisierung der Datei.

Der Betreiber hat – durch seine **Betriebsleitung** – sicherzustellen, daß alle in seinem Betrieb laufenden Aktivitäten den verkehrsrechtlichen Rahmenbedingungen, den arbeitsrechtlichen Bedingungen und verwaltungsrechtlichen Vorgaben entsprechen, insbesondere, daß die eingesetzten Fahrzeuge entsprechend konzeptioniert und technisch ausgerüstet sind. Sofern erforderlich, holt er die für das Betreiben des Fahrdienstes erforderlichen Sondergenehmigungen bei der Verkehrsverwaltung und den ihr nachgeordneten Behörden ein.

Der Betreiber soll gegebenenfalls die Subunternehmen des Fuhrgewerbes vertraglich verpflichten, ihre Fahrzeuge kostenminimierend als Werbeträger zur Verfügung zu stellen. Der Betreiber unterhält eine **Abrechnungsstelle** und garantiert eine ordentliche, nachprüfbare Belegführung. Monatlich ist eine Statistik nach den Vorgaben der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales aufzubereiten. Hinsichtlich der **Kostenträgerfahrten** stellt sie sicher, daß alle entsprechenden Fahrten in Rechnung gestellt werden.

Bei **Arztfahrten** umfaßt die sachliche Prüfung die Kontrolle der gebuchten Fahrten auf ihre Abrechnungsfähigkeit gegenüber den Krankenkassen. Hinsichtlich der **Arbeitsfahrten** sind die Anträge zur Durchführung von Fahrten zum Arbeitsplatz gemäß den Vorgaben des Landes Berlin zu bearbeiten, Ersatzansprüche bei den entsprechenden Kostenträgern zu stellen und ihnen gegenüber Kostenangebote abzugeben. Die Einnahmen hieraus sind innerhalb des Leistungsvertrages zu verwenden.

Der Betreiber hat von den berechtigten Nutzern des Fahrdienstes eine Eigenbeteiligung zu erheben, die ebenfalls innerhalb des Leistungsvertrages zu verwenden ist. Heimbewohner, die lediglich Taschengeld erhalten, sind von der Eigenbeteiligung befreit. Bei der Eigenbeteiligung wird unterschieden zwischen Berechtigten, die auf Grund der Härtefallregelung des § 61 SGB V von der Zuzahlung zu Arznei-, Verband- und Heilmitteln befreit – und/oder Sozialhilfeempfänger – sind, und den anderen Berechtigten. Bei den Härtefällen und Sozialhilfeempfängern wird eine monatliche Eigenbeteiligung von 40,-DM und bei den anderen Berechtigten eine monatliche Eigenbeteiligung von 60,-DM erwogen. Für Wenigfahrer sind monatlich pro Fahrt Beträge in Höhe von 3,- DM bzw. 4,- DM – bis zur Höhe des jeweiligen Monatsbetrages – zu fordern. Nutzer des Taxi-Kontos zahlen immer den jeweiligen Monatsbetrag.

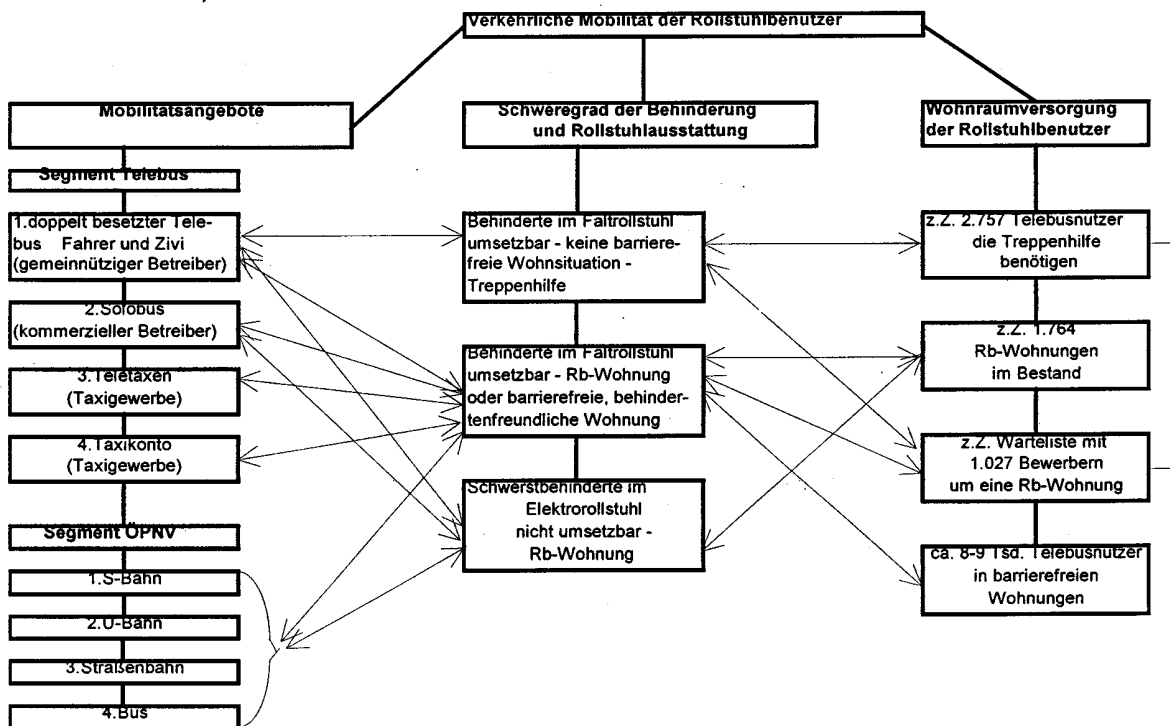
Der Betreiber hat seinen Betrieb darauf einzurichten, daß er sich in die Gesamtstruktur des ÖPNV – insbesondere in die behindertengerechten Angebote der großen Verkehrsträger – einfügen läßt.

5. Abweichendes Votum der Behindertenverbände und des BZA

Folgende Aspekte der vorliegenden Telebuskonzeption waren im Rahmen der Erarbeitung der Vorlage nicht konsensfähig.

1. **Alle** Behindertenvertreter und der BZA lehnen eine Ausschreibung des Telebusses aus Sorge vor einem möglichen kommerziellen Betreiber ausdrücklich ab.
2. In der Frage einer Eigenbeteiligung bewegen sich die Meinungen bei den Behindertenvertretern in einer Bandbreite von strikter Ablehnung jeglicher Zuzahlung (mit Hinweis auf die Freifahrtregelung im Schwerbehindertengesetz) bis Zustimmung zur Eigenbeteiligung in der vorgeschlagenen Höhe (aus Sorge, den Telebus sonst nicht erhalten zu können). Für den Fall der Einführung dieser Eigenbeteiligung stellen alle Behindertenvertreter, unabhängig davon, ob sie eine solche grundsätzlich ablehnen oder bis zu einer begrenzten Höhe akzeptieren, folgende Bedingungen:
 - die Einnahmen aus einer Eigenbeteiligung fließen direkt dem Telebusssystem zu;
 - mit einer Eigenbeteiligung in Form der Entrichtung eines Entgelts (Einzelbetrag oder Monatsbetrag) wird ein Recht auf Beförderung erworben bzw. eine Beförderungspflicht des Fahrdienstes begründet;
 - die Einführung einer Eigenbeteiligung der Telebusnutzer muß sukzessive zu weiteren strukturellen Verbesserungen des Fahrdienstes insgesamt führen.

6. Schaubild „Verkehrliche Mobilität der Rollstuhlbenutzer“



Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

Unter der Voraussetzung, daß die Einnahmen ab dem Haushaltsjahr 1998 wieder in das Telebus-System fließen, ergeben sich Einsparungen für den Haushalt in Höhe der Eigenbeteiligungsbeiträge, die wegen der noch unbekanntenen Nutzung der Berechtigten nicht quantifiziert werden können.

Bewertung durch die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales:

Zur Thematik des Wohnungstausches zur Lösung der Treppenhilfeproblematik (2.2) befindet sich die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales bereits in konkreten Verhandlungen mit den Wohnungsbaugesellschaften.

Der Zeitrahmen für die Durchführung der Fahrten von 5.00 Uhr morgens bis 1.00 Uhr nachts erscheint großzügig bemessen.

Der Finanzrahmen des Telebussystems einschließlich der Eigenbeteiligungsbeiträge der Nutzer wird für die künftigen Haushaltsjahre auf einen Höchstbetrag plafoniert werden.

Wir bitten, den Beschluß damit als erledigt anzusehen.

Berlin, den 30. Juni 1997

Beate Hübner
 Senatorin für Gesundheit und Soziales