

Zwischen Sonderfahrdienst und neuer Mobilität: Menschenrechtliche Perspektiven auf die Mobilität von Menschen mit Behinderungen in Berlin

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention. (2023). *Zwischen Sonderfahrdienst und neuer Mobilität: Menschenrechtliche Perspektiven auf die Mobilität von Menschen mit Behinderungen in Berlin*. (Bericht / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-88610-5>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



**Deutsches Institut
für Menschenrechte**

Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

Bericht

Zwischen Sonderfahrdienst und Neuer Mobilität

Menschenrechtliche Perspektiven auf die Mobilität von
Menschen mit Behinderungen in Berlin

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Das Menschenrecht auf selbstbestimmte Mobilität	5
3	Gesetzliche und politische Neuerungen in Berlin	7
3.1	Gesetzliche Vorgaben	8
3.1.1	Neuerungen bei strukturell-technischen Normen	8
3.1.2	Neuerungen bei personenbezogenen Normen	10
3.2	Politische Vorgaben	11
4	Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?	15
4.1	Datengrundlage und Vorgehen	15
4.2	Zahl mobilitätseingeschränkter Menschen in Berlin	17
4.3	Mobilität im öffentlichen Raum	18
4.3.1	Gehwege und Querungen	19
4.3.2	Verkehrssicherheit	21
4.3.3	Toiletten	22
4.3.4	Zusammenfassung und Empfehlungen	22
4.4	Mobilität im öffentlichen Verkehr	24
4.4.1	U-Bahn	25
4.4.2	Bus	26
4.4.3	Straßenbahn	27
4.4.4	S-Bahn	27
4.4.5	Eisenbahn	28
4.4.6	Aufzüge	28
4.4.6	Flughafen	29
4.4.7	Fernbusse	29
4.4.8	Schifffahrt	30
4.4.9	Zusammenfassung und Empfehlungen	30
4.5	Mobilität im Kraftfahrzeug-, Taxi- und Radverkehr	31
4.5.1	Kraftfahrzeuge, Parkplätze und Ladesäulen	31
4.5.2	Taxis	33
4.5.3	Ride-Sharing und Ride-Pooling	35
4.5.4	Radverkehr, Bike-Sharing, E-Scooter-Sharing	37
4.5.5	Zusammenfassung	38
4.6	Mobilität durch spezielle Dienste	39
4.6.1	Beförderungsdienste	39
4.6.2	Begleitedienste	42
4.6.3	Zusammenfassung	44

5	Partizipation an Fragen der Mobilität	45
6	Zusammenfassende Betrachtungen	47
7	Übergreifende Empfehlungen	50
	Abkürzungsverzeichnis	62

1 Einleitung

Selbstbestimmte Mobilität ist ein Menschenrecht. Wie für alle anderen Lebensbereiche unterstreicht die 2009 in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) auch für die Freizügigkeit, dass Menschen mit Behinderungen darauf denselben Anspruch haben wie andere. Dieser Anspruch muss systematisch verfolgt und seine Umsetzung auf allen Ebenen politischen Handelns aufgenommen werden. Die UN-BRK enthält dazu spezifische staatliche Verpflichtungen hinsichtlich Barrierefreiheit und angemessener Vorkehrungen. 2018 hat die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Auftrag der Senatsverwaltung für Integration Arbeit und Soziales eine Bestandsaufnahme zum Recht auf Mobilität in Berlin vorgelegt. Der vorliegende Bericht stellt eine Aktualisierung dar und nimmt insbesondere in den Fokus, wie sich die aktuellen Entwicklungen in der Mobilitätspolitik auf Menschen mit Behinderungen auswirken.

Berlin erfährt aktuell tiefgreifende Veränderungen im Bereich der Mobilität. Der Berliner Koalitionsvertrag vor der Wahlwiederholung 2023 sah eine „Energie-, Wärme- und Mobilitätswende“ vor und damit verbunden „Investitionen in den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, in die Ladesäuleninfrastruktur, in sichere Rad- und Fußwege, in die energetische Gebäudesanierung, nachhaltiges Bauen, die Flächenentsiegelung und Begrünung auf Flächen und an Gebäuden“.¹ Die Koalition benannte die gerechte Verteilung der Flächen des öffentlichen Raumes und den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs als Kernelemente dieser Wende.² Der Fokus der Mobilitätspolitik der schwarz-roten Koalition hat sich, gemessen am Inhalt des Koalitionsvertrags, zwar merklich verschoben und von einer Mobilitätswende ist darin nicht mehr die Rede,³ trotzdem bleiben Elemente einer solchen, wenngleich entschleunigten, Wende erhalten.

Neben dem Schlagwort der Verkehrs- beziehungsweise Mobilitätswende besetzte außerdem der Begriff „Neue Mobilität“ zuletzt einen zentralen Platz in der politischen Diskussion. So wird das Berliner Mobilitätsgesetz von 2018 aktuell um einen Teil „Neue Mobilität“ ergänzt.⁴ Die für Verkehr zuständige Senatsverwaltung⁵ nennt „autonomes und vernetztes Fahren“, „Geteilte Mobilität“ (sogenanntes Sharing & Pooling), „Elektromobilität“ und „Parkraumbewirtschaftung“ als Elemente der Neuen Mobilität.⁶ Gleichzeitig werden private Mobilitätsanbieter auf dem Markt aktiv, die im Vergleich zu den traditionellen Angeboten im Nahverkehr noch kaum barrierefrei und oftmals auch nicht wirksam zur Barrierefreiheit verpflichtet sind.

Daneben bleiben bereits bekannte Probleme und Herausforderungen bestehen: Wie alle deutschen Kommunen hat auch Berlin das im Personenbeförderungsgesetz

¹ Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin / Bündnis 90/ Die GRÜNEN Landesverband Berlin / DIE LINKE. Landesverband Berlin (2021), S. 4, Ziff. 69.

² Ebd., S. 55.

³ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023).

⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022h).

⁵ Die Senatsverwaltung hat seit dem letzten Bericht der Monitoring-Stelle mehrfach den Namen gewechselt. Von 2016 bis 2021 hieß die zuständige Verwaltung „Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz“, ab 2021 „Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität Verbraucher- und Klimaschutz“ und seit 2023 „Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt“. Dokumente der Verwaltung sind in diesem Bericht unter dem jeweils gültigen Namen zitiert.

⁶ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022b).

(PBefG) formulierte Ziel der vollständigen Barrierefreiheit des öffentlichen Nahverkehrs bis 1. Januar 2022 verfehlt. Seit 2016 ist außerdem ein Gesamtkonzept zur Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderungen angekündigt, bei dessen Realisierung bislang aber kaum Fortschritte zu verzeichnen sind.

Der Bericht erörtert die Potenziale und Risiken einer Mobilitätswende für Menschen mit Behinderungen.⁷ Er stellt die Frage, inwieweit aktuelle Transformationen zu einer gleichberechtigten Mobilität beitragen und welche Probleme für Menschen mit Behinderungen aktuell mit ihnen verbunden sind. Auch wenn der Rückbau von Automobileninfrastruktur und die Neuverteilung von Flächen kein Ziel der neuen Koalition ist, haben sich die Herausforderungen, vor denen Berlin steht, nicht grundsätzlich verändert. Auch angesichts der Tatsache, dass angelaufene Projekte auf Verwaltungsebene bereits umgesetzt werden und der bereits 2026 wieder anstehenden Wahl, verwirft der Bericht den Begriff daher nicht grundsätzlich.

Zunächst werden in Kapitel 2 und 3 die völkerrechtlichen Grundlagen sowie die gesetzlichen und politischen Vorgaben in Berlin eingeführt. Darauf folgt eine aktualisierte Einschätzung der Entwicklung der Mobilität im öffentlichen Raum, im öffentlichen Verkehr, im Kraftfahrzeug-, Taxi- und Radverkehr sowie der Rolle von Sharing-Angeboten und speziellen Diensten, die jeweils die zentralen Neuerungen durch aktuelle Transformationen in den Fokus nehmen. Hinzu kommt die Auseinandersetzung mit der Partizipation von Menschen mit Behinderungen bei Mobilitätsfragen in Kapitel 5. Der Bericht schließt mit Empfehlungen für eine menschenrechtsbasierte Mobilitätspolitik.

Der Bericht beruht auf einer Literatur- und Dokumentenanalyse, schriftlichen Abfragen bei zuständigen Stellen, Gesprächen mit Expert*innen aus der behinderten- und verkehrspolitischen Zivilgesellschaft, der Berliner Verwaltung und Verkehrsunternehmen sowie der beobachtenden Teilnahme an Gremiensitzungen. Die UN-BRK bildet hierfür den zentralen Referenzrahmen. Der Bericht stellt eine Aktualisierung eines früheren Berichts der Monitoring-Stelle von 2018 dar.⁸

2 Das Menschenrecht auf selbstbestimmte Mobilität

Persönliche Mobilität ist eine zentrale Voraussetzung für die gesellschaftliche Teilhabe aller Menschen. Nur wenn die Wohnung, der Arbeitsplatz, Freund*innen und Verwandte, Praxen, Kinos, Geschäfte, Cafés, Parks und alle anderen Orte ungehindert für alle Menschen zu erreichen sind, können sie ihre Menschenrechte gleichberechtigt wahrnehmen.⁹ Der Alltag vieler Menschen mit Behinderungen in Deutschland ist allerdings immer noch geprägt von mobilitätseinschränkenden Barrieren: Diese reichen von fehlender Assistenz, unzugänglichen Wohnungen, zugeparkten Gehwegen und fehlenden Informationen bis hin zu ganz unterschiedlichen Problemen bei der Benutzung von Verkehrsmitteln. Das

⁷ Die Monitoring-Stelle beobachtet bundesweit eine Veränderung der Mobilitätspolitik in Richtung der unter diesem Begriff zusammengefassten Transformationen. Eine detaillierte Auseinandersetzung ist trotz der veränderten Ausgangslage in Berlin dringend erforderlich.

⁸ Der Vorgängerbericht hatte die Mobilität in Berlin umfassender und tiefer untersucht. So enthielt er beispielsweise viele O-Töne aus Interviews mit Menschen mit Behinderungen zu ihren Erfahrungen beim Mobil-Sein in Berlin, die immer noch hoch relevant sind.

⁹ Vgl. UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2022), Ziff. 69.

Zusammenwirken individueller, situativer, rechtlicher, sozialer und infrastruktureller Faktoren bestimmt, ob und wie Menschen dorthin gelangen können, wohin sie möchten.

Die Herausforderung für einen Staat, der den Anforderungen der UN-BRK Rechnung tragen möchte, liegt in der hohen Komplexität derjenigen Faktoren, welche die Mobilität von Menschen bedingen. Ziel ist die Entwicklung eines inklusiven Mobilitätssystems, in dem der öffentliche Raum, öffentliche Verkehrsmittel, der Individualverkehr sowie andere Mobilitätsdienstleistungen miteinander kompatibel und aufeinander abgestimmt sind. Hinzu kommen angemessene Vorkehrungen für den Fall, dass in konkreten Situationen gegebenenfalls auch einzelner Personen, Reiseketten unterbrochen werden oder aber der spezifische Bedarf von Menschen mit Behinderungen nicht anderweitig angemessen berücksichtigt werden kann. Diese weitreichende Umsetzungsaufgabe der UN-BRK erfordert ein planerisches und gut koordiniertes Vorgehen und erhöht – ohne dass die Konvention hierzu konkrete Vorgaben macht – klar die Verantwortung der für Mobilität federführend zuständigen Stellen innerhalb bestehender staatlicher Strukturen.

Im Hinblick auf den gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen sowie auf deren volle und wirksame gesellschaftliche Partizipation (Artikel 1 UN-BRK) bietet die Konvention zahlreiche spezifische Vorgaben. Den roten Faden, wie bei allen anderen Menschenrechten, bildet der Gedanke der Selbstbestimmung. Die UN-BRK betont – im Sinne einer Grundlagenbestimmung – die „individuelle Autonomie, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen“ (Artikel 3 a) UN-BRK). Sie bestätigt Selbstbestimmung als menschenrechtliches Prinzip, wobei dieses gleichzeitig durch die einzelnen Rechte sowie über andere Maßgaben, beispielsweise zur Bewusstseinsbildung (Artikel 8 UN-BRK) oder barrierefreie Zugänglichkeit (Artikel 9 UN-BRK) zusätzlich abgesichert wird.

Dreh- und Angelpunkt des durch die Konvention gesetzten Rahmens bildet die Bestimmung zur persönlichen Mobilität (Artikel 20 UN-BRK). Dieses Menschenrecht ist von staatlichen Stellen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Als eins der bürgerlichen und politischen Menschenrechte muss es schon jetzt und hier – vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens an – eingelöst und verwirklicht werden.¹⁰ Aus menschenrechtlicher Perspektive lässt sich Mobilität nicht allein auf Fragen von Verkehr beschränken, vielmehr geht es darum, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt, also auf die Art und Weise und zum Zeitpunkt ihrer Wahl, unterwegs sein können.

Sowohl äußerliche Strukturen als auch individuelle Fähigkeiten wirken untrennbar zusammen: Mobilität kann bedeuten, nur zu Fuß unterwegs zu sein, für die Fortbewegung Mobilitätshilfen wie etwa einen Langstock, Rollstuhl, Rollator, E-Scooter oder Blindenführhund zu nutzen, mit dem Individualfahrzeug wie dem Auto oder Fahrrad zu fahren, auf die öffentlichen Verkehrsmittel des Nah-, Regional- und Fernverkehrs, Taxidienste oder Fahr- und Begleiddienste für Menschen mit Behinderungen zurückzugreifen – oder nur durch eine Kombination dieser Einzelaspekte sicher ans Ziel zu gelangen. Die vorhandene Infrastruktur bestimmt den

¹⁰ Nowak (1989), S. 38–42.

Rahmen, innerhalb dessen individuelle Entscheidungen zur selbstbestimmten Mobilität getroffen werden können.

Auf der Ebene der Gewährleistung des Rechts auf selbstbestimmte Mobilität bezieht sich der menschenrechtliche Rahmen auch auf die in modernen Gesellschaften hochkomplexe Infrastruktur. Der Begriff der Mobilitätsinfrastruktur umfasst sowohl die praktische Verfügbarkeit öffentlicher Straßen, Schienen, Luft- und Wasserwege als auch das Vorhandensein von individuellen und öffentlichen Verkehrsmitteln. Der Schaffung und Aufrechterhaltung einer barrierefreien Mobilitätsinfrastruktur kommt ein besonderes Gewicht zu (Artikel 9 UN-BRK).¹¹ Mobilität soll gleichberechtigt mit anderen „ohne fremde Hilfe“ möglich sein. Grundlage dafür ist „universal design“, was nach Artikel 2 UN-BRK bedeutet, dass Infrastruktur möglichst weitgehend von allen Menschen genutzt werden kann. Insofern Infrastruktur die strukturellen Anforderungen Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit nicht für alle Menschen mit Behinderungen sicherstellt, müssen die Vertragsstaaten und ihre Untergliederungen nach Artikel 5 Absatz 3 UN-BRK situativ und einzelfallbezogen angemessene Vorkehrungen treffen, damit Diskriminierung vermieden wird.¹² Damit sind Maßnahmen im Einzelfall gemeint, die zumutbar sind und geeignet, Barrieren auszuräumen.¹³ Solange strukturelle Barrierefreiheit also nicht für jeden Menschen mit Behinderungen ausreicht, ist es erforderlich, angemessene Vorkehrungen bereitzustellen. Das können beispielsweise Assistenzleistungen oder alternative Beförderungsmittel sein.

Um das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Mobilität abzusichern, sind übergangsweise auch spezielle Maßnahmen gerechtfertigt. Dies können etwa Beförderungsdienste sein, die im Sinne eines auf Zeit angelegten Programmes bis zur abschließenden Überwindung gesellschaftlich bedingter, struktureller Nachteile ergriffen werden (Artikel 5 Absatz 4 UN-BRK).

Neben strukturelle Verpflichtungen treten solche zur individuellen Stärkung von Mobilitätsfertigkeiten, beispielsweise als Mobilitätstraining für blinde Menschen. Hier besteht auch eine Verknüpfung zum Bildungsanspruch der UN-BRK (Artikel 24 UN-BRK).

3 Gesetzliche und politische Neuerungen in Berlin

Unterhalb der völkerrechtlichen Vorgaben bestehen zahlreiche weitere gesetzliche Regelungen und politische Vorgaben, die in ihrem Zusammenwirken den Rahmen für die Mobilität von Menschen mit Behinderungen in Berlin bilden.¹⁴ Im Folgenden wird auf die Neuerungen durch die Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes

¹¹ UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014). Dieses Dokument liegt auch in nichtamtlicher deutscher Übersetzung vor: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Information_der_Monitoring_Stelle_zur_UN-Behindertenrechtskonvention_Allgemeine_Bemerkung_Nr2.pdf

¹² Angemessene Vorkehrungen sind nach Artikel 2 Unterabsatz 4 UN-BRK „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können.“ Zum Zusammenhang mit Diskriminierung siehe UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014), Ziff. 25.

¹³ Aichele, Valentin / Althoff, Nina (2012), S. 104–118.

¹⁴ Eine umfassende Darstellung der relevanten Normen erfolgte im Vorgängerbericht: Deutsches Institut für Menschenrechte (2018), S. 11–14.

(PBefG) 2020, das Berliner Mobilitätsgesetz (MobG BE) vom Juli 2018 und das Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) von 2021 eingegangen. Darüber hinaus werden zentrale Aspekte erörtert, die sich aus dem aktuellen Entwurf für die Abschnitte 5 und 6 des Mobilitätsgesetzes, „Wirtschaftsverkehr“ und „Neue Mobilität“, ergeben.

3.1 Gesetzliche Vorgaben

Für die Frage von Mobilität sind Regelungen von der Europäischen Ebene über Bundes- und Landesrecht bis hin zu Rechtsverordnungen, Ausführungsvorschriften sowie DIN-Normen relevant. Dies sind einerseits strukturell-technische Normen, beispielsweise für die Gestaltung des öffentlichen Raums, der Verkehrsinfrastruktur, von Verkehrsmitteln sowie damit in Zusammenhang stehende Dienste und Angebote. Andererseits existieren aber auch personenbezogene Regelungen, etwa die Festschreibung von Passagierrechten, sozialen Leistungsansprüchen und Antidiskriminierungsregelungen.

3.1.1 Neuerungen bei strukturell-technischen Normen

Strukturell-technische Normen regeln Teilbereiche der öffentlichen und Verkehrsinfrastruktur mit unterschiedlichen Verbindlichkeitsgraden für die einzelnen Infrastrukturelemente, beispielsweise den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), den Eisenbahnverkehr, den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) sowie den öffentlichen Raum. Die weitreichendsten Änderungen in diesem Bereich sind im novellierten Personenbeförderungsgesetz zu finden.¹⁵

Beim ÖPNV stellt § 8 Absatz 3 des PBefG eine zentrale bundesrechtliche Vorgabe dar. Das PBefG weist Nahverkehrsplänen eine entscheidende Rolle dabei zu, Standards für die Barrierefreiheit zu definieren und konkrete Maßnahmen zu planen. Dort wird geregelt, dass die Nahverkehrspläne „die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen“ mit dem Ziel, „bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen“, berücksichtigen müssen. Sofern im Nahverkehrsplan Ausnahmen benannt und begründet werden, greift diese Frist allerdings nicht. Berlin hat von den Ausnahmeregelungen starken Gebrauch gemacht und umfassende Ausnahmen bei Fahrzeugen und Haltestellen definiert,¹⁶ insbesondere im Abschnitt „Temporär nicht barrierefreie Haltestellen und Bahnhöfe“. Dort sind etwa pauschal 270 Straßenbahn- und 6000 Bushaltestellen aufgeführt. Die eigentliche Vorgabe der vollständigen Barrierefreiheit 2022 wurde somit nicht einmal annähernd erreicht.

Im PBefG ist außerdem geregelt, dass die Nahverkehrspläne die Interessen von Menschen mit Behinderungen diskriminierungsfrei und angemessen berücksichtigen müssen und hierzu deren repräsentative Vertreter*innen, beispielsweise Beauftragte und Verbände, anzuhören sind. Auch wenn das Ziel der bundesgesetzlichen Regelung zu begrüßen ist, ist sie menschenrechtlich weiterhin insofern problematisch, dass über die extensiven und zeitlich offenen Ausnahmeregelungen Barrierefreiheit nicht erreicht wurde. Bei der Novellierung des PBefG 2021 wurde dahingehend bedauerlicherweise keine Überarbeitung des Gesetzes vorgenommen. Anders verhält es sich im Themenbereich Datensammlung und Statistik. Das Gesetz wurde um § 3a

¹⁵ Deutscher Bundestag (2022).

¹⁶ Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020b), S. 151–152, 156.

ergänzt, der umfangreiche Datensammlungsaufträge an Unternehmen und Vermittler erteilt. Damit sind statische, dynamische sowie Metadaten zum Linien- und Gelegenheitsverkehr zu einer Vielzahl von barrierefreiheitsrelevanten Aspekten wie der Barrierefreiheit von Fahrzeugen und Haltestellen über Buchungsmodalitäten und Auslastung von Verkehrsmitteln beziehungsweise Verfügbarkeit von Fahrzeugen im Gelegenheitsverkehr in Zukunft zu erheben und teilweise in Echtzeit bereitzustellen.¹⁷ Mit Ergänzung des Gesetzes um die Regelungen zum Linienbedarfsverkehr gemäß § 44 und zum gebündelten Bedarfsverkehr gemäß § 50 sind außerdem zukünftig auch On-Demand-Angebote des öffentlichen Nahverkehrs mit einer Rechtsgrundlage im PBefG verankert. § 64c sieht außerdem vor, dass in Taxiunternehmen mit mehr als 20 Fahrzeugen in Zukunft fünf Prozent der Fahrzeuge barrierefrei sein müssen, was von den Verbänden von Menschen mit Behinderungen allerdings als unzureichend kritisiert wurde.

Im Dezember 2022 veröffentlichte die Bundesregierung ein Eckpunktepapier zur Barrierefreiheit in Deutschland, in dem sie ankündigt, mehrere Gesetze¹⁸ reformieren zu wollen. Sie nennt hier unter anderem die Abschaffung der die Barrierefreiheit im ÖPNV betreffenden Ausnahmeregelungen im PBefG.¹⁹

Seit 2018 besteht in Berlin ein Mobilitätsgesetz. Dessen Zweck war zuallererst eine regulative Angleichung der Stellung des ÖPNV, des Fußverkehrs und des Radverkehrs zulasten des motorisierten Individualverkehrs. Zu jeder dieser Verkehrsformen enthält das Gesetz einen Abschnitt. Zuletzt wurde 2021 der Abschnitt zum Fußverkehr ergänzt.

Das Mobilitätsgesetz hat die Belange von Menschen mit Behinderungen in mehrerlei Hinsicht gestärkt. § 3 stellt fest, dass Mobilität für alle Menschen und unter anderem unabhängig von „Mobilitätsbeeinträchtigungen“ zu gewähren ist. Dies soll rund um die Uhr und in ganz Berlin der Fall sein. Das Gesetz nimmt in seiner Definition von Barrierefreiheit einige zentrale menschenrechtliche Anforderungen auf. Es fehlt allerdings, dass Infrastruktur nicht nur in der „allgemein üblichen Weise“, sondern auch gleichberechtigt mit anderen nutzbar sein muss. In § 26 Absatz 7 stehen umfangreiche Konkretisierungen zur Barrierefreiheit der Mobilitätsangebote in Berlin. Hervorzuheben ist die Einführung individueller Beförderungsangebote „zur Überwindung von Barrieren beziehungsweise Nutzungseinschränkungen im Sinne angemessener Vorkehrungen“ zum 31. Dezember 2021. Auch für den Nahverkehrsplan ist die Beachtung der umfassenden Anforderungen an strukturelle und situative Barrierefreiheit verpflichtend im Gesetz festgeschrieben (§ 29 Absatz 6).

Vor dem Hintergrund, Berlin „weiter als Innovations- und Entwicklungsraum zu etablieren und innovative Mobilitätskonzepte und Verkehrsangebote zu erproben und zu nutzen“ (§ 1 Absatz 3), soll das Mobilitätsgesetz außerdem um zwei weitere Teile ergänzt werden. Dazu sind die Abschnitte „Wirtschaftsverkehr“ und „Neue Mobilität“ vorgesehen, zu denen seit Dezember 2022 auch ein Regierungsentwurf vorliegt, in dem die konkrete Ausgestaltung hinsichtlich der Belange von Menschen mit

¹⁷ Berlin befindet sich hier in der Umsetzungsphase. Ergebnisse sind noch nicht nutzbar. Vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin (2022c), S. 5.

¹⁸ Sie nennt das Behindertengleichstellungsgesetz, das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, darüber hinaus die Verpflichtung privater Akteure zu Barrierefreiheit und Angemessene Vorkehrungen. Deutscher Bundestag (2022), S. 2.

¹⁹ Ebd.

Behinderungen allerdings unterdefiniert bleibt.²⁰ In dessen Begründung heißt es zur Neuen Mobilität, dabei handle es sich um „eine vielfältigere, individuellere und nachhaltigere Mobilität, die auf das Zusammenspiel verschiedener Transportmöglichkeiten wie z.B. (E-)Bike, E-Auto, Bahn, Carsharing oder ÖPNV setzt.“²¹ Der Entwurf enthält eine umfangreiche Konkretisierung der Vorgaben zur Datensammlung aus dem PBefG als Stütze für einen digitalisierten Verkehr (§ 68). Kernziel des Entwurfes ist es, den Anteil des motorisierten Individualverkehrs zu reduzieren (§ 67 Absatz 2, § 70). Dazu sind in der Begründung unter anderem die Verteuerung von Parkraum und weniger Parkraum im Allgemeinen vorgesehen. Wenngleich nach dem Gesetz die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen sind (§ 67 Absatz 2), fällt auf, dass der Entwurf in den betreffenden Paragraphen keine konkreten Verweise darauf enthält, wie die Umgestaltung des öffentlichen Raumes barrierefrei gestaltet werden soll. Eine sogenannte Twin-Track-Lösung, welche die allgemeine Verpflichtung zur Barrierefreiheit jeweils noch einmal spezifiziert, wäre hier empfehlenswert. Die neue Landesregierung Berlins kündigte im Mai 2023 an, den Entwurf noch einmal überarbeiten, aber schnellstmöglich wieder ins parlamentarische Verfahren geben zu wollen.²²

In Berlin sind für die Gestaltung des öffentlichen Raums außerdem das Berliner Straßengesetz sowie die entsprechenden Ausführungsvorschriften zu § 7 über Geh- und Radwege (AV Geh- und Radwege) relevant. In diesen werden Vorschriften zur Gestaltung der Bürgersteige, so auch der taktilen Differenzierung zwischen Gehbahn sowie Ober- und Unterstreifen, gemacht. Sie wurden im April 2023 novelliert.²³ Darüber hinaus von Bedeutung ist die Bauordnung Berlin, insbesondere die Liste der Technischen Baubestimmungen nach § 3 sowie die Ausführungsvorschriften zu § 50 von 2021.²⁴ Auch die in diesen Regelungen gemachten Vorgaben werden in bestimmten Punkten als nicht ausreichend für die Gestaltung von Barrierefreiheit wahrgenommen, so etwa hinsichtlich der in der AV Geh- und Radwege festgelegten Anforderungen an Bushaltestellen.

3.1.2 Neuerungen bei personenbezogenen Normen

Zu den strukturell-technischen Normen kommen personenbezogene Regelungen hinzu, welche Passagierrechte, soziale Leistungsansprüche und Antidiskriminierungsbestimmungen festschreiben.

Seit 2018 haben sich hier insbesondere durch die Novelle des LGBG Neuerungen ergeben. Das Berliner Gesetz über die Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderung (LGBG) trat 2021 in seiner Neufassung in Kraft und richtet sich nun stärker an den Vorgaben der UN-BRK aus. Es fanden grundlegende Verbesserungen hinsichtlich der Regelungen zum Benachteiligungsverbot, der Barrierefreiheit sowie eine allgemeine Stärkung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen als Anwält*innen in eigener Sache Eingang ins Gesetz. Das LGBG verpflichtet die öffentlichen Stellen des Landes Berlin. Soweit das Land Berlin Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält, also beispielsweise im Fall von Verkehrsunternehmen, wirkt es darauf hin, dass die Ziele dieses Gesetzes auch von diesen angemessen berücksichtigt werden. Das novellierte

²⁰ Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2021a).

²¹ Ebd., S. 16.

²² Landespressedienst Berlin (2023).

²³ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2023).

²⁴ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2021).

Gesetz enthält auch gestärkte Regelungen zur Mobilität. Bisher bestand lediglich eine Soll-Bestimmung, die forderte, dass der Berliner ÖPNV so gestaltet werden solle, „dass Menschen mit Behinderung ihn nutzen können“. Nach Artikel 11 Absatz 2 müssen nun die Rechte von Menschen mit Behinderungen bei der Planung, Ausgestaltung und Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur, der Fahrzeuge sowie des sonstigen Angebots des öffentlichen Personennahverkehrs beachtet werden.²⁵ § 12 nähert die Regelungen dazu – wie etwa Fahrten zur sozialen Teilhabe, die aufgrund besonderer Umstände nicht mit dem ÖPNV erfolgen können – an Angemessene Vorkehrungen im Sinne der UN-BRK an. Bedauerlicherweise sind solche Beförderungsmöglichkeiten nach dem LGBG allerdings nur „möglichst gleichwertig“ vorzuhalten und stehen unter einem Haushaltsvorbehalt. Der Empfehlung der Monitoring-Stelle, die Verfügbarkeit der angemessenen Vorkehrungen explizit an der des ÖPNV zu orientieren, ist der Gesetzgeber nicht nachgekommen.

3.2 Politische Vorgaben

Aktuelle landespolitische Ziele bezüglich der Achtung, des Schutzes und der Gewährleistung der persönlichen Mobilität von Menschen mit Behinderungen ergeben sich aus dem Maßnahmenplan „Berlin Inklusiv“, der Koalitionsvereinbarung und den Richtlinien der Regierungspolitik 2023 bis 2026 sowie einer Reihe verkehrspolitischer Vorgaben und Instrumente, insbesondere dem Stadtentwicklungsplan Verkehr 2025 und dem Nahverkehrsplan 2019 bis 2023. Zuständig für das Ressort Verkehr ist die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt. Die Senatsverwaltung hat außerdem die Federführung für das „Gesamtkonzept für die Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderung“ inne, das seit 2016 angekündigt ist, allerdings noch nicht erstellt wurde und wieder Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden hat.²⁶

Maßnahmenplan „Berlin Inklusiv“

Der unter dem Namen „Berlin Inklusiv – Berliner Maßnahmenplan 2020 bis 2025 zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention“ beschlossene Landesaktionsplan von 2021 enthält insgesamt elf Maßnahmen im Bereich Mobilität.²⁷ Idealerweise sollte ein Aktionsplan als strategisches Instrument genutzt werden, in dem die Landesregierung konkrete Maßnahmen ankündigt, welche die Umsetzung der UN-BRK vorantreiben. Im Bereich Mobilität wurde diese Chance allerdings weitgehend vertan, da es sich bei den meisten angekündigten „Maßnahmen“ in diesem Bereich lediglich um die Umsetzung an anderer Stelle getroffener gesetzlicher Verpflichtungen, vor allem Umbaumaßnahmen, handelt. Der Maßnahmenplan selbst ist daher im Handlungsfeld Mobilität von untergeordneter Bedeutung. Positiv hervorzuheben ist, dass sich die schwarz-rote Koalition dazu verpflichtet hat, den Maßnahmenplan nach 2025 fortzuschreiben.²⁸

²⁵ Vgl. § 26 Absatz 7 MobG.

²⁶ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023), S. 76. Hier ist zu beachten, dass der Koalitionsvertrag das Konzept nicht korrekt beschreibt. So ist davon die Rede, dass es ausgebaut werden solle, obwohl ein Konzept bisher nicht vorliegt.

²⁷ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021b), S. 56–64.

²⁸ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023), S. 76.

Leitlinien der Seniorenpolitik

Auch die Leitlinien der Seniorenpolitik wurden 2021 novelliert. Eine der vier Leitlinien ist die „Schaffung der räumlichen Bedingungen für Teilhabe“.²⁹ Hinsichtlich Verkehr und Mobilität im Alter zielen die Leitlinien darauf ab, Barrieren abzubauen und die Mobilität älterer Verkehrsteilnehmer*innen zu vergrößern. Die Maßnahmen dazu sollen die Rechte der UN-BRK berücksichtigen.³⁰ Die konkreten Maßnahmen sind allerdings weitgehend bereits im Berliner Maßnahmenplan erfasst und werden lediglich um jeweils eine Maßnahme, zur Stärkung der Begleitsdienste und zum Ausbau der Anzahl öffentlicher Toiletten auf circa 280 bis Ende 2020, ergänzt.³¹

Stadtentwicklungsplan Verkehr

Das zentrale verkehrspolitische Planungselement für die Landesebene in Berlin stellt der beschlossene Stadtentwicklungsplan Verkehr (StEP) dar. Er wurde ursprünglich 2011 für die Periode bis 2025 beschlossen, allerdings bereits 2021 als Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr (StepMoVe) mit einem Planzeitraum bis 2030 neu aufgesetzt.³² Ihm sind der Fußverkehrsplan, der Radverkehrsplan sowie der Nahverkehrsplan nachgeordnet. Der StEP ist „Grundlage aller verkehrspolitischen Planungen“ (§ 16 MobG BE) und konkretisiert die Gesamtstrategie zur Ausrichtung des Berliner Verkehrs hin auf den nicht motorisierten Verkehr. Er greift Barrierefreiheit als Aspekt einer „Verkehrswende in der Stadt“ auf und begründet dies mit der demografischen Entwicklung, die „drängender denn je eine Berücksichtigung der Belange schutzbedürftiger Menschen“ erfordere.³³ Der StEP prognostiziert, dass Konflikte um die Verteilung des öffentlichen Raums in der Zukunft noch zunehmen werden.³⁴ Sowohl in den Zielen, den Teilstrategien als auch den Maßnahmen ist der Aspekt der Barrierefreiheit im Sinne eines Querschnittsthemas verankert, wobei auffällt, dass entsprechende Regelungen in den Passagen zum Radverkehrsplan fehlen.³⁵ Beim StEP handelt es sich insgesamt um ein umfassendes Planungswerk, das strukturelle Grundlagen benennt und die Richtung der Verkehrsentwicklung vorgibt. Nicht ausformuliert im Rahmen der Mobilitäts- und Verkehrsplanung sind bislang allerdings konkrete angemessene Vorkehrungen und spezielle Maßnahmen – welche im Einzelfall zentral für die Gewährleistung von Mobilität sein können.

Fußverkehrsstrategie/ Fußverkehrsplan

Die im Juli 2011 vom Berliner Senat beschlossene Fußverkehrsstrategie ergänzt den StEP um Leitlinien, Ziele und Maßnahmen zur Förderung des Fußverkehrs. Sie umfasst fünf strategische Ziele, eines davon ist die Herstellung barrierefreier öffentlicher Räume: „Bis 2020 sollen alle wesentlichen Fußverkehrsverbindungen und Gehwege an Einmündungen und Kreuzungen barrierefrei nutzbar sein.“³⁶ Mit den geplanten Maßnahmen sollen beispielsweise die Haltestellen des ÖPNV barrierefrei miteinander verknüpft, die systematische Freihaltung der Gehwege sichergestellt

²⁹ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021d), S. 10.

³⁰ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021e), S. 2.

³¹ Ebd., S. 38, 43.

³² Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2021b), S. 5.

³³ Ebd., S. 18, 26.

³⁴ Ebd., S. 26.

³⁵ Ebd., S. 49.

³⁶ Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2011), S. 6.

sowie die barrierefreie Fußgängerführung an Baustellen überprüft werden.³⁷ Aktuell wird außerdem der im Mobilitätsgesetz vorgesehene Fußverkehrsplan erarbeitet, der 2024 vorliegen soll, dessen grobe Struktur und Inhalte allerdings schon bekannt sind. Er greift Barrierefreiheit als Querschnittsthema bei den „Erschließungs- und Qualitätsstandards“ auf.³⁸

Radverkehrsplan

Nach dem 2021 veröffentlichten Radverkehrsplan werden sich die Rahmenbedingungen für den Radverkehr in Berlin deutlich ändern. Er thematisiert Fragen der Barrierefreiheit oder Mobilität von Menschen mit Behinderungen nur am Rande.³⁹ Viele aufgeführte Projekte könnten mittelbar einen großen Einfluss auf die Barrierefreiheit im öffentlichen Raum haben, so etwa das verstärkte Ausweisen von Liefer- und Haltezonen bei gleichzeitiger Verringerung des Parkraumes⁴⁰ oder die Einrichtung von 100 000 zusätzlichen Fahrradstellplätzen bis 2025⁴¹, die – sofern flächendeckend eingerichtet – Stolperfallen reduzieren könnten. Es fehlt allerdings an einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem demografischen Wandel und damit einhergehenden Trends, wie beispielsweise der stärkeren Nutzung von Erwachsenendreirädern oder der Diversifizierung der Geschwindigkeiten innerhalb des Radverkehrs.

Nahverkehrsplan

Zentrales Planungswerk für den ÖPNV ist der Nahverkehrsplan, aktuell mit der Laufzeit 2019 bis 2023. Der Nahverkehrsplan benennt „Barrierefreiheit“ als eine Rahmenvorgabe für den ÖPNV und gibt detailliert Auskunft über die konkreten Anforderungen.⁴² Barrierefreiheit ist außerdem stärker als in den anderen Planwerken als Querschnittsthema in die jeweiligen Kapitel integriert. Der Plan kündigte bereits an, dass es aufgrund der gegebenen Finanzierungsressourcen nicht gelingen würde, den ÖPNV bis 2022 vollständig barrierefrei zu machen. Der Schaffung eines hohen Anteils (hier 75 Prozent) barrierefreier Haltestellen im Oberflächenverkehr bezeichnet der Plan als „nicht annähernd realistisch“ und benennt unterschiedliche Gründe, von langen Planungsverfahren bis zu fehlenden oder unflexibel einsetzbaren Finanzmitteln.⁴³ Insgesamt enthält der Nahverkehrsplan als verkehrsplanerisches Instrument zwar die detailliertesten Ausführungen zur Barrierefreiheit, bietet aber bisher noch keine Lösungen für Situationen, in denen die Reisekette im ÖPNV durch Barrieren unterbrochen wird. Bezüglich der Barrierefreiheit im Folgeplan 2024–2028 startete im Februar 2023 ein Beteiligungsverfahren.

Strategisch und planerisch hat das Mobilitätsgesetz die rechtlichen Voraussetzungen für die Verkehrssegmente sowie die Ziele und Grundsätze der Mobilitäts- und Verkehrsplanung auf Landesebene geschaffen. Es ist allerdings unterschiedlich gut gelungen, Fragen der Mobilität von Menschen mit Behinderungen im Sinne eines Querschnittsthemas bei der Mobilitätsplanung insgesamt und neben strukturellen

³⁷ Ebd., S. 6–15.

³⁸ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz, Berlin 2022 (2022), S. 10–11.

³⁹ Senatsverwaltung für Umwelt / Verkehr und Klimaschutz Berlin, S. 36, 42, 51, 60–61, 66.

⁴⁰ Ebd., S. 43.

⁴¹ Ebd., S. 48.

⁴² Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020b), S. 144–164.

⁴³ Ebd., S. 207.

Aspekten der Barrierefreiheit auch angemessene Vorkehrungen im Einzelfall zu verankern. In der Gesamtschau der auf Grundlage des Mobilitätsgesetzes entstandenen Pläne fällt auf, dass Barrierefreiheit sehr unterschiedlich stark als Querschnittsthema präsent ist und sich außerdem große Dunkelfelder ergeben, wenn sich Reiseketten nicht innerhalb nur eines der Planwerke bewegen. Insbesondere bei der Kombination verschiedener Verkehrsmittel treffen Menschen mit Behinderungen noch auf große Hindernisse.

Mobilitätssicherungskonzept

Bereits die letzten beiden Koalitionsverträge sahen die Erstellung eines „Gesamtkonzepts zur Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderungen“ vor.⁴⁴ Die Monitoring-Stelle hat im Frühjahr 2022 fünf zentrale Felder identifiziert, in denen ein Konzept die Lücken zwischen den bisherigen Planwerken schließen könnte: den barrierefreien Ausbau der Infrastruktur, die bessere Verknüpfung bestehender Verkehrsmittel, die Schaffung einheitlicher angemessener Vorkehrungen, die Nutzung digitaler Daten für die Mobilität von Menschen mit Behinderungen und eine gestärkte Partizipation von Menschen mit Behinderungen bei verkehrspolitischen Verfahren. Das Gesamtkonzept war in der letzten Legislaturperiode erneut angekündigt und bereits mit Haushaltsmitteln für Erstellung und Beteiligung hinterlegt.⁴⁵ Im Dezember 2022 stimmte ein Runder Tisch aus Verwaltung und Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen mit der damaligen Senatorin erste Ideen zu Erstellungsprozess und Partizipationsverfahren ab.

Auch in den Koalitionsvertrag nach der Wiederholungswahl 2023 hat das Konzept Eingang gefunden. Dort ist davon die Rede, dass es unter Beteiligung der Betroffenen „ausgebaut“ werden soll und trifft diesbezüglich bereits einige Konkretisierungen – allerdings liegt ein Gesamtkonzept bisher noch gar nicht vor. Erst einmal muss also die Erstellung erfolgen.⁴⁶ In den Richtlinien der Regierungspolitik ist das Konzept außerdem sachlogisch falsch unter „Soziales“ und nicht „Mobilität“ aufgeführt.⁴⁷ Das ist bedauerlich, da die Erstellung des Konzepts bereits in der Vergangenheit durch die Konflikte über die Zuständigkeit verzögert wurde. Im Sinne des Disability Mainstreamings ist es erforderlich, dass die Mobilität von Menschen mit Behinderungen in der Verantwortung der für Mobilität zuständigen Verwaltung liegt.

Koalitionsvertrag und Richtlinien der Regierungspolitik

Die aktuellsten politischen Zielsetzungen mit Blick auf das Thema Mobilität enthalten die Richtlinien der Regierungspolitik für die 19. Wahlperiode, die auf Grundlage des Koalitionsvertrags erstellt wurden.⁴⁸ Neben behindertenpolitischen Querschnittsprojekten wie der Umsetzung des Maßnahmenplans „Berlin Inklusiv“ ist eine Vielzahl von Maßnahmen geplant, die das Recht auf persönliche Mobilität berühren: Besonders relevant für die Umsetzung der UN-BRK sind die Erstellung des Gesamtkonzepts zur Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderungen und die

⁴⁴ Senatskanzlei (2016), S. 94.

⁴⁵ Senatsverwaltung für Finanzen (2022), S. 128.

⁴⁶ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023), S. 76. Bei den Konkretisierungen handelt es sich um die Evaluation, den Ausbau und die „bedarfsgerechte Ausgestaltung (u. a. der Servicezeiten) der bestehenden Mobilitätsdienste“.

⁴⁷ Regierender Bürgermeister (2023).

⁴⁸ Ebd.

Verabschiedung des fünften und sechsten Teils des Mobilitätsgesetzes.⁴⁹ Enthalten sind außerdem die Fortführung des Inklusionstaxi-Programms und die Anpassung der Verordnung zum Taxi-Budget sowie das Ziel, alle Bahnhöfe barrierefrei zugänglich zu machen, wobei dieses in der Konkretisierung hinter die sehr detaillierten Pläne zum ÖPNV-Ausbau im Allgemeinen zurückfällt. Im letzten Koalitionsvertrag konkret ausformulierte Vorhaben von besonderer Tragweite, wie die darin geplante Vergabe des Sonderfahrdienstes an die BVG ab 2024 und die stadtweite Etablierung der „Alternativen Barrierefreien Beförderung“ nach dem Berliner Mobilitätsgesetz, haben keinen Einzug erhalten.

Hinzu kommen weitere Projekte, die die Barrierefreiheit des öffentlichen Raumes allgemein betreffen, wobei die angestrebten Transformationen in der Gesamtschau weniger umfangreich sind als die der letzten Koalition und eine Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs nicht mehr explizit angestrebt wird. Die Koalition plant, statt eines Fokus auf die fahrradgerechte Umgestaltung der Stadt zwischen bereits geplanten Projekten zur Stärkung der Fahrradinfrastruktur zu priorisieren. Zum Thema Fußverkehr heißt es: „Der Senat will die Fußgängerfreundlichkeit Berlins deutlich erhöhen und Fuß- und Gehwege barrierefrei herstellen und sanieren. Der Senat sieht Bordsteinabsenkungen an Kreuzungen und Einmündungen vor und plant Ampelschaltungen so, dass diese für Fußgängerinnen und Fußgänger ausreichende Querungszeiten bieten.“ Außerdem ist vorgesehen, Busspuren auszubauen, zu unterbinden, dass Fahrzeuge (Falschparken im Allgemeinen und Elektrokleinstfahrzeuge wie E-Tretroller noch einmal gesondert erwähnt) verkehrswidrig abgestellt werden. Außerdem sollen „Ausnahmegenehmigungen zum Parken für Einsatzkräfte von Polizei und Feuerwehr sowie von medizinischem Personal“ erteilt werden, wobei unklar bleibt, inwiefern über medizinisches und Pflegepersonal hinaus Erleichterungen auch für Menschen mit Behinderungen und mit Ihnen in Verbindung stehenden Dritten getroffen werden sollen. Im ÖPNV sind zahlreiche Ausbauprojekte sowie die Fortführung des 29 Euro- sowie des 9 Euro-Sozialtickets angekündigt.

4 Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?

Ob Menschen mit Behinderungen in Berlin – und auch andernorts – selbstbestimmt unterwegs sein können, hängt nicht nur von den rechtlichen und politischen Vorgaben ab, sondern von einer Vielzahl anderer Einflussfaktoren. Die Monitoring-Stelle hatte dazu 2018 einen explorativen Vollbericht veröffentlicht. Im vorliegenden Bericht beschränkt sie sich darauf, im ersten Bericht getroffene Gesamtschätzungen zu aktualisieren und festzustellen, inwieweit von einem graduellen Ausbau der Infrastruktur für Menschen mit Behinderungen gesprochen werden kann. Außerdem untersucht sie explorativ, welche menschenrechtlichen Implikationen sich aus den politischen Zielsetzungen und bisherigen Aktivitäten hinsichtlich der Mobilitätswende ergeben.

4.1 Datengrundlage und Vorgehen

Für die Bestandsaufnahme der Situation in Berlin wird eine Sekundäranalyse vorliegender Dokumente und Daten zum Thema der selbstbestimmten Mobilität kombiniert. Sie umfasst seit 2016 ergriffene Maßnahmen sowie den Stand der

⁴⁹ Der Vertragstext spricht von den Teilen 6 und 7. Diese Nummerierung ist allerdings nicht korrekt. In der Erstellung befinden sich Teil 5 (Wirtschaftsverkehr) und 6 (Neue Mobilität).

erreichten Barrierefreiheit zum 1. Oktober 2022. Im Vordergrund stehen Aspekte von Mobilität im öffentlichen Raum und Verkehr, also in der Regel die Situation ab dem Verlassen der eigenen Wohnung, des Hauses oder anderer Gebäude. Daher bleiben Barrieren innerhalb von Gebäuden unberücksichtigt. Die Datenerhebung umfasst:

- Öffentlich zugängliche Dokumente, wie Webseiten, parlamentarische Anfragen oder Berichte sowie punktuell Anfragen der Monitoring-Stelle an die zuständigen Stellen oder die einzelnen Verkehrsunternehmen
- Expert*innengespräche mit Stakeholdern aus Verwaltung, Zivilgesellschaft, von Verkehrsunternehmen und sonstigen relevanten Akteuren aus Berlin, die zwischen Februar 2022 und März 2023 geführt wurden. Sie dienten vor allem dazu, Informationen zu sammeln und die unterschiedlichen Einschätzungen und Bewertungen zur Situation in Berlin zu erheben.
- Teilnehmende Beobachtung in der Arbeitsgruppe (AG) „Bauen und Verkehr barrierefrei“ seit Herbst 2020.
- Austauschrunden mit den Vertreter*innen der Organisationen von Menschen mit Behinderungen in der AG Bauen und Verkehr im Oktober 2022.

Dabei bestehen einige grundlegende Schwierigkeiten, aufgrund derer empirische und genaue Aussagen zum Stand der Umsetzung der UN-BRK bezüglich vieler Themen kaum zu treffen sind. Dies betrifft einerseits konzeptionelle Fragen wie den Begriff der Barrierefreiheit und andererseits die jeweils beschriebene Nutzer*innengruppe. Beide sind relativ unbestimmt und werden ganz unterschiedlich benutzt. So beschreiben Statistiken und Studien den Personenkreis oft nach völlig unterschiedlichen Maßgaben wie „Schwerbehinderung“ (oft in Verbindung mit einem oder mehreren bestimmten Merkzeichen), „Mobilitätseinschränkung“, oder „Ältere Menschen/ Senioren“. Auch dazu, was „Barrierefreiheit“ ist, gibt es unterschiedlichste Auffassungen. Es muss also immer das jeweils zugrunde gelegte Verständnis mitgedacht werden, weil keine einheitlichen Maßstäbe bestehen, die Vergleichbarkeit ermöglichen. Insbesondere bei Statistiken von staatlicher oder Anbieterseite ist zu beachten, dass oft oberflächliche und unterkomplexe Definitionen von Barrierefreiheit angelegt werden. Ob ein Ort oder Fahrzeug tatsächlich barrierefrei, also für alle Menschen auffindbar, zugänglich und nutzbar ist, kann letztendlich nur von einer diversen Gruppe von Nutzer*innen bei der Verwendung im Alltag festgestellt werden.

Auch sind Daten teilweise zweifelhaft erhoben. So werden Menschen mit Behinderungen immer noch viel zu selten bei der Datenerhebung mit einbezogen. Dies hat einen Einfluss darauf, welche Themen priorisiert werden und wie Urteile ausfallen. Die Erhebung „Inklusionsbarometer Mobilität“ von 2022 zeigt das Potenzial der Partizipation.⁵⁰ So zeigten sich merkliche Unterschiede in der Themensetzung im Vergleich zu früheren Erhebungen, etwa dadurch, dass dort Themen wie das subjektive Sicherheitsempfinden oder Vermeidungsverhalten abgefragt wurden.

Allgemein ist die Datensituation zum öffentlichen Verkehr wesentlich besser als für den öffentlichen Raum; die Verkehrsunternehmen können in der Regel relativ genaue und differenzierte Angaben zu ihren Anlagen und Fahrzeugen machen.

⁵⁰ Aktion Mensch (2022a).

Bushaltestellen sind hingegen Teil des Straßenlandes und damit in bezirklicher Verantwortung. Private Akteure stellen bis heute kaum belastbares Datenmaterial zur Verfügung. In der Gesamtschau wird festgestellt, dass das Land Berlin seiner Verpflichtung zu Statistik und Datensammlung (Artikel 31 UN-BRK) noch nicht ausreichend nachkommt.

4.2 Zahl mobilitätseingeschränkter Menschen in Berlin

Wie viele Personen in Berlin gemäß Artikel 1 UN-BRK zum Personenkreis der Menschen mit Behinderungen gezählt werden können und wie viele Menschen aufgrund der Wechselwirkung mit Barrieren in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, kann nur annäherungsweise ermittelt werden: Rund 340 000 Berliner*innen waren 2021 in Besitz eines Schwerbehindertenausweises. Dies entsprach 9,2 Prozent der Berliner Bevölkerung.⁵¹ Die Zahl der Besitzer*innen eines Schwerbehindertenausweises hat seit 2017 um etwa 8000 Personen abgenommen, während die Einwohnerzahl im gleichen Zeitraum um circa 64 000 Personen anstieg. Die Schwerbehindertenstatistik ist stark abhängig von der jeweiligen Gesetzeslage und Bewilligungspraxis und reicht nicht aus, um die Zahl mobilitätseingeschränkter Personen zu bestimmen. Das Forschungsprojekt „Mobilität in Städten SrV-2018“ erhob für 2018 einen Wert von 8,2 Prozent mit einer „dauerhaften Mobilitätseinschränkung“.⁵² In der zuletzt 2017 durchgeführten größten bundesweiten Repräsentativbefragung zur Alltagsmobilität der Bevölkerung (Mobilität in Deutschland) gaben 12 Prozent der in Berlin Befragten an, sich durch eine körperliche Behinderung beziehungsweise gesundheitliche Einschränkung in ihrer Mobilität beeinträchtigt zu fühlen.⁵³

Der Berliner Nahverkehrsplan zählt weitere Personengruppen auf, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie auf Barrierefreiheit angewiesen sind:

„Menschen mit weiteren Formen der Mobilitätsbeeinträchtigung, beispielsweise alters-, krankheits- oder verletzungsbedingt, sowie Nutzergruppen mit temporären Einschränkungen, wie Schwangere oder Fahrgäste mit Kleinkindern, Kinderwagen oder großem Gepäck. In Summe schätzen sich nach der 2017 durchgeführten Marktstudie (...) gut 35 Prozent aller Berlinerinnen und Berliner als mobilitätseingeschränkt ein.“⁵⁴

Während der Nahverkehr also grundsätzlich bereits für eine sehr viel größere Gruppe plant, scheint in anderen Bereichen, bei denen ein Behindertenausweis für die Inanspruchnahme eines Nachteilsausgleiches wie Behindertenparkplatz oder Wertmarke zur entgeltlosen Nutzung des ÖPNV notwendig ist, die Schere zwischen dem tatsächlichen und dem offiziell ermittelten Bedarf auseinanderzugehen.

Repräsentative Daten über das Mobilitätsverhalten von Menschen mit Behinderungen liegen kaum vor, beziehungsweise wurden nicht gesondert für das Land Berlin aufbereitet. Die wenigen vorhandenen Daten wurden nicht im Berliner Teilhabebericht aufgeführt.⁵⁵ Anhand repräsentativer Verkehrsbefragungen wird allerdings zumindest deutlich, dass Menschen mit Mobilitätseinschränkungen in Berlin weniger Wege pro Person und Tag (2,8) zurücklegen als Menschen ohne Mobilitätseinschränkungen

⁵¹ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2021).

⁵² Technische Universität Dresden (2019), S. 3; vgl. außerdem S. 29 in der Vollausswertung der Studie.

⁵³ infas (2019), S. 17, 70.

⁵⁴ Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020b), S. 142.

⁵⁵ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a).

(3,5).⁵⁶ Ähnliche Ergebnisse zeigten sich auch bei der Befragung Mobilität in Deutschland, wobei sie nur für ältere Personen entsprechend aufbereitet wurde und einen starken Fokus auf den motorisierten Individualverkehr legt: Menschen mit „gesundheitlichen Einschränkungen“ waren am Stichtag häufiger nicht mobil als nicht beeinträchtigte Personen und legten pro Tag durchschnittlich erheblich kürzere Strecken zurück. Je nach Beeinträchtigung ergaben sich auch erhebliche Differenzen bei der Verkehrsmittelwahl.⁵⁷ Aktion Mensch und Ipsos haben in einer Umfrage unter 1000 Personen mit Behinderungen und 500 Personen ohne Behinderungen im Frühjahr 2022 umfangreiche nutzer*innenzentrierte Daten erhoben, die es erstmals zulassen, die Mobilitätserfahrungen von Menschen mit Behinderungen aus ihrer eigenen Sicht, wenn auch nicht berlinspezifisch, zu betrachten.⁵⁸ Es wird beispielweise deutlich, dass 54 Prozent der Menschen ohne Behinderungen ihre alltäglichen Wege in unter 20 Minuten erledigen. Bei Personen mit schweren Beeinträchtigungen waren dies nur 34 Prozent.⁵⁹ Ebenfalls 34 Prozent der befragten Personen mit Behinderungen trauen es sich außerdem nicht zu, allein unterwegs zu sein. 29 Prozent fühlen sich unterwegs unsicher und alleingelassen. Jeder fünfte Mensch mit Behinderungen verzichtet auf Freizeitaktivitäten, weil der Weg dorthin mit zu hohen Kosten verbunden ist. 63 Prozent der befragten Menschen mit Behinderungen, die in Großstädten wohnen, sprechen sich für weniger Autos in den Städten und dafür einen besseren Nahverkehr aus.⁶⁰ 38 Prozent sind dafür, Innenstädte für Autos mit Ausnahme solcher von Menschen mit Behinderungen zu sperren. Eine andere Umfrage stellt fest, dass der verfügbare Nahverkehr für jede sechste Person mit Behinderung nicht nutzbar ist.⁶¹

4.3 Mobilität im öffentlichen Raum

Unabhängig davon, mit welchem Verkehrsmittel Wege zurückgelegt werden, beginnen diese im Regelfall im öffentlichen Raum vor der eigenen Haustür. Der Mobilitätsbericht 2018 enthielt eine umfassende Beschreibung der Barrieren im öffentlichen Raum und eine umfangreiche Sichtung der Herausforderungen bei den Unterthemen „Kreuzungen und Ampeln“, sowie „Baustellen“. Belastbare Daten liegen dazu aber noch immer kaum vor.⁶² Weil die Datenlage weiterhin lückenhaft ist, beschränkt sich der vorliegende Bericht auf neu aufgetretene oder besonders akute Problemlagen. Diesbezüglich zeichnet sich aber eine Verbesserung ab. Die Senatsverwaltung Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt befindet sich in der Konzeption einer „digitalen Verkehrskarte“. Ziel ist eine integrierte Planungsgrundlage, die sich aus verschiedenen Datenbeständen speist. Hier könnten also beispielsweise geografische Daten wie im Verkehrsportal Hamburg⁶³ mit solchen zu Verkehrsflüssen (beispielsweise anschließend an die Verpflichtung zur Bereitstellung von Daten durch die Anbieter aus § 68 Mobilitätsgesetz) und privat erhobenen Daten wie Wheelmap kombiniert werden. Auch wäre dies eine Lösung für das noch immer nicht erstellte Haltestellenkataster für Bushaltestellen. Die Senatsverwaltung nennt unter anderem verbesserte Priorisierungsmöglichkeiten für Förderanträge, barrierefreies Routing oder die Darstellung von Behindertenparkplätzen als mögliche Anwendungsszenarien.⁶⁴

⁵⁶ Technische Universität Dresden (2019), S. 3.

⁵⁷ infas (2018), S. 99–102.

⁵⁸ Aktion Mensch (2022a).

⁵⁹ Aktion Mensch (2022b), S. 2.

⁶⁰ Aktion Mensch (2022a), S. 88.

⁶¹ infas (2022), S. 109.

⁶² Der Disability Survey der Bundesregierung enthält einige grundlegende Erkenntnisse zu Barrieren im öffentlichen Raum und im Nahverkehr (ebd. (S. 105–110).

⁶³ Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung Hamburg (2022).

⁶⁴ Präsentation im Rahmen der AG Bauen und Verkehr im Mai 2022.

Für das zu entwickelnde Gesamtkonzept für die Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderungen könnte ein entsprechend ausgestattetes Tool eine sinnvolle Grundlage sein. Um das volle Potenzial auszuschöpfen, ist die Partizipation von Betroffenen an allen Schritten im Prozess unabdingbar. Auch bestehen hohe Anforderungen hinsichtlich des Content-Managements, um sicherzustellen, dass Bedarfe von Menschen mit Behinderungen in ihrer Diversität korrekt erhoben, eingepflegt und aktualisiert werden.

4.3.1 Gehwege und Querungen

30 Prozent aller Wege pro Person und Tag werden in Berlin zu Fuß zurückgelegt (2013: 31 Prozent), damit rangiert der sogenannte Fußverkehr vor den anderen Verkehrsarten Öffentlicher Verkehr (27 Prozent / 2013: 27 Prozent), motorisierter Individualverkehr (26 Prozent / 2013: 30 Prozent), und Fahrrad (18 Prozent / 2013: 13 Prozent).⁶⁵ 77 Prozent der Wegstrecken bis zu einem Kilometer können dem Fußverkehr zugerechnet werden. In Berlin gibt es rund 5400 Kilometer von Gehwegen gesäumte Straßen.⁶⁶ Bei allen Neu- und Umbaumaßnahmen müssen die Vorgaben der AV Geh- und Radwege umgesetzt werden, die 2023 überarbeitet wurde. Die Gehweggestaltung orientiert sich an der sogenannten Altberliner Gehwegstruktur, welche eine mittige Gehbahn, gepflastert mit Kunststein- oder Granitplatten, einen gebäudeseitigen mosaikgepflasterten Oberstreifen und einen fahrbahnseitigen mosaikgepflasterten Unterstreifen vorsieht.⁶⁷ Durch diese Differenzierung soll eine optische und taktile Leitlinie geschaffen werden. Allerdings gelingt dies bislang im Alltag nicht immer. Die Gehbahn soll außerdem so breit sein, dass auch zwei Rollstuhlnutzer*innen aneinander vorbeikommen können; Auslagen sowie fest verbaute Elemente wie Fahrradbügel, Verkehrszeichen oder Baumscheiben sollen nicht in die Gehbahn ragen.⁶⁸

Verlässliche Daten zum Ausbauzustand der Berliner Gehwege liegen hinsichtlich Barrierefreiheit nicht vor. Einige Entwicklungen lassen sich über die Tätigkeiten seitens des Landes und der Bezirke herleiten. So gab die Senatsverwaltung Umwelt, Verkehr und Klimaschutz 2020 an, dass seit 2012 1100 Bordsteinabsenkungen durchgeführt worden seien⁶⁹ und kündigt zukünftig 140 Absenkungen pro Jahr an.⁷⁰ Über erfolgte Umbauten beispielsweise an Fußgänger*innenüberwegen oder Mittelinseln informiert die Verkehrsverwaltung online.⁷¹ Während allgemein von einer allmählichen Besserung ausgegangen werden kann, kommt es gleichzeitig immer wieder dazu, dass selbst an prominenter Stelle neue Barrieren im öffentlichen Raum errichtet werden. Beispielhaft kann hier der Breitscheidplatz genannt werden, wo nach der Errichtung der Sicherungsanlagen die Zugänglichkeit für Menschen mit breiten Rollstühlen deutlich erschwert wurde.⁷² Auch unsachgemäß errichtete Poller werden immer wieder zu Durchfahrtshindernissen oder Stolperfallen für Menschen mit Behinderungen.⁷³

⁶⁵ Technische Universität Dresden (2019), S. 4

⁶⁶ Statistisches Landesamt Berlin-Brandenburg (2016b), o.S.

⁶⁷ Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020a), Anlage 3.

⁶⁸ Ebd.

⁶⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2020c), S. 4.

⁷⁰ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021b), S. 56, 64.

⁷¹ Siehe dazu: <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/fussverkehr/infrastruktur/bauprojekte/>.

⁷² Sozialverband Deutschland Landesverband Berlin-Brandenburg e.V. (2022).

⁷³ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen (19.10.2022), S. 14.

Nicht nur der bauliche Zustand der Gehwege, sondern auch das Aufstellen von Verkaufsauslagen, Tischen und Stühlen, Aufstellern und Ähnlichem – die sogenannte Sondernutzung nach § 46 der Straßenverkehrsordnung und § 11 des Berliner Straßengesetzes – erweist sich in puncto Barrierefreiheit als bedeutsam. In den letzten Jahren waren solche Sonder- und vergleichbare Nutzungen durchgehend Gegenstand von Beschwerden von Menschen mit Behinderungen. Insbesondere unsachgemäß abgestellte Sharing-Fahrzeuge wie elektrische Tretroller, E-Motorroller, Leihräder etc., aber auch privat und gewerblich genutzte Lastenräder stellen aktuell ein erhebliches Problem für Menschen mit Behinderungen in Berlin dar.⁷⁴ Bezüglich der Abstellung von E-Rollern außerhalb festgelegter Flächen ist seit November 2022 ein Verbandsklageverfahren ausgehend vom Allgemeinen Blinden- und Sehbehindertenverband Berlin gegen das Land Berlin beim Berliner Verwaltungsgericht anhängig.⁷⁵ Auch der Ausbau von E-Ladesäulen wird vonseiten der Menschen mit Behinderungen insofern kritisch betrachtet, dass sie einerseits oft nicht barrierefrei nutzbar sind und andererseits neue Hindernisse im öffentlichen Raum errichten: auf Fußwegen durch die Säulen selbst, aber auch durch über Wege gespannte Ladekabel.⁷⁶

Einige der im Zuge der Fußverkehrsstrategie zu erprobenden Modellprojekte sind wegen der ungenügenden Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen in Kritik geraten. So wird etwa zum Ausdruck gebracht, dass beispielsweise die Planungen bei der Einrichtung von Kiezblöcken die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen nicht berücksichtigen.⁷⁷ Unterschiedliche Sorgen stehen außerdem im Raum, wenn der Durchgangsverkehr mit Autos in Straßenzügen unterbunden wird. So besteht einerseits die Sorge, dass den Bedarfen von ÖPNV und Radverkehr bei der Verkehrsberuhigung Priorität eingeräumt wird, ohne dass darauf geachtet wird, ob den Sicherheits- und Mobilitätsbelangen von Menschen mit Behinderungen im Fußverkehr ausreichend Rechnung getragen wird.⁷⁸ Menschen mit Gehbeeinträchtigungen fürchten, dass Fußwege über das bisherige Maß verlängert werden; Personen mit Orientierungsschwierigkeiten, die auf Beförderung ab der eigenen Haustür angewiesen sind, dass dies in Zukunft nicht möglich ist. Allgemein besteht die Sorge, dass unterschiedliche Dienstleistungen (Pflege, Assistenz, Beförderungsdienste etc.), auf die Menschen mit Behinderungen angewiesen sind, in Zukunft schwieriger erbracht werden können, und es herrscht Skepsis, ob die Vielfalt der Bedarfe durch Sondergenehmigungen praktikabel abgedeckt werden kann. Auch seien Menschen mit Behinderungen nicht nur als Bewohner*innen, sondern auch als Besucher*innen in Kiezblöcken zu beachten. All diese Faktoren gefährden den Genuss des Rechts auf ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft (Artikel 19 UN-BRK). Menschen mit Behinderungen und ihre Vertreter*innen forderten diesbezüglich großzügige und niedrigschwellige Ausnahmeregelungen für Menschen mit Behinderungen und alle mit ihnen in Verbindung stehenden Dritten. Entscheidungen von Fall zu Fall führten zu einem unzumutbaren bürokratischen Mehraufwand für die Betroffenen. Angesichts der allgemeinen Überlastung der öffentlichen Verwaltung seien erfahrungsgemäß auch Verzögerungen und

⁷⁴ Expert*innengespräch mit den Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen in der AG Bauen und Verkehr am 25.10.2022.

⁷⁵ Der Klageführer teilte in einem persönlichen Gespräch am 24.05.2023 mit, dass bisher keine Verhandlung angesetzt sei. Siehe dazu auch: Matthias Bartsch / Philipp Kollenbroich / Alfred Weinzierl (2023).

⁷⁶ Ebd.

⁷⁷ Wortbeiträge in der Sitzung der AG Bauen und Verkehr im August 2022.

⁷⁸ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen (19.10.2022), S. 2.

Fehlentscheidungen zu erwarten, die das Recht auf persönliche Mobilität einschränken. Es sei daher auch die verwaltungsseitige Handhabbarkeit unbedingt zu beachten.⁷⁹

Gleichzeitig bergen auch naheliegende Pauschallösungen menschenrechtliche Problematiken, weil es eine große Zahl von Personen gibt, die etwa die verwaltungsrechtlichen Voraussetzungen für die Nutzung von Behindertenparkplätzen (Schwerbehindertenausweis, bestimmte Merkzeichen etc.) nicht erfüllen, im Alltag aber auf Barrieren stoßen und nach der UN-BRK auch als Menschen mit Behinderungen zu betrachten sind.⁸⁰ Es müssen also auch Lösungen für diese Menschen gefunden werden.

Zur Begegnungszone „Maaßenstraße“ liegt eine umfangreiche Evaluation der Barrierefreiheit aus dem November 2017 vor, für die Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen zu verschiedenen Themen befragt wurden. Die Studie stellt fest, dass die Befragten die reduzierte Fahrtgeschwindigkeit, geräumige Gestaltung, Sitzgelegenheiten, kürzere Querung durch die verengte Fahrgasse grundsätzlich positiv bewerten.⁸¹ Probleme entstehen, neben der teilweise nicht geglückten konkreten Umsetzung der Barrierefreiheit, insbesondere im Kontakt mit anderen Verkehrsteilnehmer*innen. Dies deckt sich weitgehend mit den Schilderungen von Menschen mit Behinderungen in verkehrspolitischen Beteiligungsgremien. Diese identifizieren, zusätzlich zu allgemeinen Sicherheitsbedenken bei gemischt-genutzten Bereichen,⁸² irreguläres Verhalten anderer Verkehrsteilnehmer*innen wie das Befahren von Fußwegen mit dem Fahrrad, das Aufstellen gastronomischer Möblierung in der Gehbahn oder haltende Fahrzeuge an Kreuzungen und Überwegen als eine Hauptursache für das eingeschränkte Sicherheitsgefühl vieler Menschen mit Behinderungen.⁸³ Die Evaluation enthält wichtige Hinweise darauf, wie eine Gestaltung des öffentlichen Raumes für alle Menschen gelingen kann.

4.3.2 Verkehrssicherheit

Besonders problematisch werden Barrieren dann, wenn sie die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer*innen beeinträchtigen. Die Anzahl der im Verkehr Verunglückten liegt seit Jahren weitgehend konstant zwischen 17 400 und 18 200.⁸⁴ Die polizeiliche Statistik zeigt einen starken Rückgang 2020 und 2021, weist jedoch selbst darauf hin, dass diese Jahre aufgrund der Pandemielage schwer vergleichbar sind.⁸⁵ 2021 verunglückten in Berlin 14 782 Personen im Straßenverkehr, davon wurden 40 Personen getötet, 1980 schwer verletzt und 13 274 leicht verletzt.⁸⁶ Erfasste Verkehrsunfälle mit Beteiligung von Fußgänger*innen hatten 2020 einen Anteil von 1,1 Prozent (2016: 1,8 Prozent). Allerdings enden Unfälle im Fußverkehr in rund 92,7 Prozent (2016: 93,4 Prozent) der Fälle mit sogenannten Personenschäden, das heißt, es werden Menschen verletzt oder getötet.⁸⁷ Dieser Wert ist circa zehnmal so hoch

⁷⁹ Expert*innengespräch am 16.01.2023.

⁸⁰ Siehe dazu Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a), S. 24: Etwa 160 000 Personen in Berlin tragen das Merkzeichen „G“ (für „erheblich gehbehindert“) im Schwerbehindertenausweis.

⁸¹ Tollerort / BiP Berlin (2017), S. 38.

⁸² Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen (19.10.2022), S. 6–7.

⁸³ Siehe dazu auch die Stellungnahme: Bezirksbeirat von und für Menschen mit Behinderungen Tempelhof-Schöneberg (2018).

⁸⁴ Polizei Berlin (2021), S. 7.

⁸⁵ Ebd., S. 5.

⁸⁶ Ebd., S. 6.

⁸⁷ Polizei Berlin (2020a), S. 2.

wie der Durchschnitt aller Unfallbeteiligten. Die Fußverkehrsstrategie sah vor, die Zahl der schwerverletzten und getöteten Fußgänger*innen bis 2016 um 20 Prozent gegenüber dem Wert von 2009 zu senken. Tatsächlich zeigt die polizeiliche Unfallstatistik allerdings, dass die Zahlen, abgesehen vom Pandemiejahr 2020, in jedem Jahr über dem Referenzwert von 478 im Jahr 2009 lagen. Den höchsten Wert wies das Jahr 2017 mit 657 Toten und Schwerverletzten auf.⁸⁸ Die Unfallstatistiken sagen nicht aus, inwiefern Menschen mit Behinderungen an Unfällen beteiligt sind. Unfallbeteiligungen von Senior*innen werden allerdings erfasst. Dort ergibt sich ein ähnliches Bild, wenngleich die dynamische demografische Entwicklung in dieser Gruppe die vergleichende Bewertung erschwert. Aus der Statistik geht hervor, dass etwas mehr als jede siebte Person, die im Straßenverkehr verletzt wird, eine schwere Verletzung davonträgt.⁸⁹ Bei Senior*innen, ist es etwas mehr als jede Fünfte.⁹⁰ Das könnte darauf hindeuten, dass die Gefährdung von Verkehrsteilnehmer*innen mit abnehmender körperlicher Konstitution ansteigt. Menschen über 65 Jahren stellten 2021 außerdem ein Drittel der Verkehrstoten, obwohl nur ein Fünftel der Gesamtbevölkerung auf diese Altersgruppe entfällt,⁹¹ und sie nur 11 Prozent der Unfälle verursacht.⁹²

Ein relativ neues Problem stellt der mit Elektromobilität verbundene, teilweise sehr geringe Geräuschpegel von Fahrzeugen dar. Dieser ist für blinde oder sehbeeinträchtigte Menschen, die im Verkehr auf die Wahrnehmung von Geräuschen angewiesen sind, ein Sicherheitsrisiko.

4.3.3 Toiletten

Die öffentlichen Toiletten Berlins wurden seit 2016 erneuert und durch barrierefreie Unisex-Toiletten ersetzt.⁹³ Gab es 2016 noch 259 öffentliche Toiletten, zählt das Land heute insgesamt 436, wobei davon nur 280 auf das neue barrierefreie Modulmodell entfallen oder gesichert barrierefrei sind.⁹⁴ Nach Protesten zahlreicher Akteure der Berliner Behindertenpolitik wurde das neue Modell unter Beteiligung der Interessenvertretungen und der Bezirke erarbeitet. Die Toiletten sind mit dem Euro-WC-Schlüssel kostenfrei nutzbar. Für alle anderen Personen fällt eine Nutzungsgebühr von 50 Cent an. Im Bereich der BVG sowie der S-Bahn gibt es weiterhin keine öffentlichen Toiletten. Lediglich neun S-Bahnhöfe, an denen jeweils auch Regionalzüge halten, verfügen über Toiletten.

4.3.4 Zusammenfassung und Empfehlungen

Ein Überblick über die Barrierefreiheit des öffentlichen Raumes ist schwer zu erhalten. In einigen Punkten, etwa bei der Absenkung von Bordsteinen und dem Ausbau der Toiletten scheinen Land und Bezirke Fortschritte gemacht zu haben. Gleichzeitig scheint die Planung des Fußverkehrs im Vergleich zu der des Radverkehrs hinsichtlich Detailtiefe und dahinterstehender Gesamtkonzeption bisher noch abzufallen. Es ist aber weiterhin kein Urteil darüber möglich, ob die Versorgung bedarfsdeckend ist und Menschen mit Behinderungen den öffentlichen Raum gleichberechtigt nutzen können, insbesondere weil nutzer*innenzentrierte Daten nicht

⁸⁸ Ebd., S. 3.

⁸⁹ Polizei Berlin (2021), S. 14–15.

⁹⁰ Polizei Berlin (2020b), S. 4.

⁹¹ Berlin Partner (2022).

⁹² Polizei Berlin (2021), S. 10.

⁹³ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022b), S. 2.

⁹⁴ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022c).

vorliegen. Auf Grundlage der Unfallstatistik ist bisher keine signifikante Verbesserung der Sicherheit vulnerabler Verkehrsteilnehmer*innen zu verzeichnen.

Gerade bei der Gestaltung des öffentlichen Raumes führt die Vielfalt der Zuständigkeiten staatlicher Stellen auf unterschiedlichen Ebenen dazu, dass es zu Abstimmungsschwierigkeiten und Umsetzungsproblemen kommt: So werden zum Beispiel vom Senat bereitgestellte Mittel zur Verbesserung von Barrierefreiheit nicht von allen Bezirken ausreichend abgerufen und auf Landesebene gesteckte Ziele werden nicht erreicht, weil auf Bezirksebene personelle Kapazitäten fehlen. Die Vielfalt der Zuständigkeiten stellt auch ein Problem für die politische Partizipation von Betroffenen dar, weil Beschwerden, Problemmeldungen und Informationsabfragen verkompliziert werden und es häufig schwierig ist, die zuständige Stelle zu ermitteln.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt daher, bei der Umgestaltung des öffentlichen Raumes verstärkt darauf zu achten, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu wahren. Dies betrifft insbesondere die Aspekte Sicherheit und Zugänglichkeit. Dazu sollten

das Land und die Bezirke:

- Maßnahmen treffen, die sicherstellen, dass vulnerable Gruppen den öffentlichen Raum gleichberechtigt nutzen können. Solche Maßnahmen sollten insbesondere sichere Querungen, eine klare Trennung von Fußverkehr und Radverkehr sowie die Durchsetzung des Rechts auf Gehwegen bezüglich Sondernutzungen und Fahren auf Gehwegen beinhalten. Die Landesregierung sollte dazu in den Nebenbestimmungen zu E-Tretrollern sicherstellen, dass diese die Gehbahnen nicht blockieren. Darüber hinaus sollten wirksame Gegenmaßnahmen gegen das Abstellen auf Gehwegen gefunden werden;
- bei allen Planungen darauf achten, dass die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs nicht zu Verlängerungen der Fußwege für Menschen mit Behinderungen führt. Dazu sollten bei allen Sperrungen für Durchgangsverkehr niedrighschwellige Ausnahmen für Menschen mit Behinderungen und mit ihnen in Verbindung stehende Dritte geschaffen werden. Das Land sollte die Bezirke außerdem dazu verpflichten, Anzahl und Lage von allgemeinen und personengebundenen Behindertenparkplätzen zu erheben sowie deren Zubau und Wegfall zu überwachen;
- im Rahmen der Umnutzung und Umgestaltung von Fahrbahnrandern priorisiert Park- und Halteflächen für Menschen mit Behinderungen und mit ihnen in Verbindung stehende Dritte schaffen;
- die Personalausstattung der Bezirke so verbessern, dass die Ordnungsämter ihre Überwachungsfunktion in Bezug auf die Barrierefreiheit des öffentlichen Raumes ausüben können und die Straßen- und Tiefbauämter genug Planungskapazitäten haben, um verfügbare Mittel zum barrierefreien Ausbau von Querungen, Bushaltestellen und Ähnlichem adäquat abzurufen;
- die polizeiliche Unfallstatistik um eine Kategorie „Menschen mit Behinderungen“ erweitern.

Die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt sollte:

- Aspekte von Barrierefreiheit in Straßeninformations- oder Erhaltungsmanagementsystemen oder anderen Instrumenten berücksichtigen, um eine Bestandsaufnahme und -pflege zu ermöglichen. Die aktuell in der Entwicklung befindliche digitale Verkehrskarte sollte in einem partizipativen Prozess gemeinsam mit Menschen mit Behinderungen demensprechend ausgestaltet und die Bezirke dazu verpflichtet werden, sich an der Erstellung und Aktualisierung zu beteiligen. Bei der weiteren Anwendung sollte sichergestellt werden, dass diese durch einen Akteur geschieht, der Erfahrung mit der Planung der Bedarfe von Menschen mit Behinderungen und ihrer Beteiligung hat.

4.4 Mobilität im öffentlichen Verkehr

27 Prozent aller Wege pro Person und Tag in Berlin werden mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt; zugleich umfasst der öffentliche Verkehr 42 Prozent der Verkehrsleistung in Kilometern pro Person und Tag.⁹⁵ Auch Menschen mit Behinderungen in Berlin nutzen häufig den ÖPNV. In einer vom Berliner Behindertenverband (BBV) zwischen Dezember 2016 und Februar 2017 durchgeführten Befragung mit 660 Teilnehmenden gaben 68,8 Prozent der Befragten an, täglich oder mehrmals wöchentlich Angebote der BVG zu nutzen. Damit lag die BVG weit vor allen anderen genannten Verkehrsmitteln: S-Bahn (9,2 Prozent), Sonderfahrdienst (7,8 Prozent), eigenes Auto (7,8 Prozent), Taxi (1,4 Prozent) und anderen Verkehrsmitteln (5 Prozent). Zwar sind diese Daten nicht repräsentativ und durch den Fokus auf die BVG auch nicht für den ganzen öffentlichen Verkehr aussagekräftig, durch die Größe des Samples ist aber davon auszugehen, dass die Ergebnisse die Einschätzungen und Erfahrungen von Menschen mit Behinderungen in Berlin in der Tendenz widerspiegeln.

Allgemein kann festgestellt werden, dass sich der Ausbauzustand der Infrastruktur hinsichtlich der Barrierefreiheit kontinuierlich verbessert. Unzureichend ist aktuell allerdings die Geschwindigkeit des Ausbaus, insbesondere nachdem die Vorgabe des PBefG zur vollständigen Barrierefreiheit zum 1. Januar 2022 verfehlt wurde. Eine zentrale Herausforderung stellen Informationen dar. Eine bundesweite Erhebung stellte kürzlich fest, dass sowohl die inhaltliche Aufbereitung von Fahrplänen als auch die konkreten Hinweise vor Ort über Schilder, Ansagen etc. jeweils nur für circa 50 Prozent der befragten Menschen mit Behinderungen verständlich sind.⁹⁶ In Berlin werden Fahrgastinformationen an allen Bahnhöfen und den meisten U-Bahnen visuell und akustisch zur Verfügung gestellt. Grundsätzlich sollen Fahrgastinformationen nach dem Zwei-Sinne-Prinzip und möglichst leicht verständlich gestaltet werden. Im Projekt „2-Sinne-Prinzip in Bussen und Bahnen“ (Fahrgastinformation akustisch) erarbeitet die BVG unter Beteiligung Betroffener seit 2018 Lösungen anhand der Modelle „sprechendes Fahrzeug“, „Sprechende Haltestelle“, und „sprechendes Smartphone“ für Straßenbahnen und Busse. Sukzessive sollen nun Fahrzeuge entsprechend ausgestattet und eine Lösung in Form einer Smartphone-App entwickelt werden, wobei der Ausbau voraussichtlich erst 2035 abgeschlossen wird.⁹⁷ Betroffene beklagen außerdem die zunehmende Notwendigkeit, viele verschiedenen Apps zu installieren, wenn unterschiedliche Bedarfe von Menschen mit Behinderungen nicht integriert werden. Außerdem sei die Barrierefreiheit oft nur teilweise gegeben

⁹⁵ Technische Universität Dresden (2019), S. 4.

⁹⁶ Aktion Mensch (2022a), S. 56.

⁹⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022a), S. 1–3.

(beispielsweise Screenreader-Eignung, aber keine Vergrößerungsoptionen bei der Anzeige oder fehlende Leichte Sprache) und müsse aktuell für jede neue App wieder neu bei den Betreibern durchgesetzt werden.⁹⁸ Auch müssten alle digitalen Möglichkeiten auch analog zur Verfügung stehen, weil viele Menschen mit Behinderungen Schwierigkeiten bei der Bedienung von Smartphones oder der gleichzeitigen Nutzung von Hilfsmitteln wie Langstöcken oder Rollatoren haben. Auch sei es nicht praktikabel, wenn Menschen mit Behinderungen bei der Nutzung von Apps auf das Tragen von Kopfhörern angewiesen seien, weil insbesondere Menschen mit Sehbeeinträchtigungen zur Orientierung und dem sicheren Navigieren auf ihr Gehör angewiesen sind.

Die Barrierefreiheit ÖPNV steht vor mindestens zwei dynamischen Herausforderungen, die dazu führen könnten, dass auch ein erreichter Ausbauzustand in Zukunft keine barrierefreie Nutzung mehr sicherstellen kann. So ist es wahrscheinlich, dass die Zahl von Nutzer*innen mit Behinderungen aufgrund der allgemeinen gesellschaftlichen Alterung zunimmt. Eine weitere Herausforderung könnte durch politische Entscheidungen für eine stärkere Nutzung im Allgemeinen entstehen. Wie sich eine starke Steigerung der ÖPNV-Nutzung für Menschen mit Behinderungen auswirken könnte, zeigte das 9-Euro-Ticket im Sommer 2022. Während viele Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen die sozialpolitischen Aspekte lobten, klagten Menschen mit Behinderungen insbesondere im Regionalverkehr über überfüllte Züge, durch andere Passagiere besetzte Rollstuhlbereiche, Gedränge auf Bahnsteigen und Aufgängen oder lange Wartezeiten an Aufzügen.⁹⁹

4.4.1 U-Bahn

Von den 175 Berliner U-Bahnhöfen waren zum 31. Oktober 2022 78 Prozent stufenlos zu erreichen und 73 Prozent verfügten über ein taktiles Leitsystem. Die 33 bisher nicht stufenlos zu erreichenden Haltestellen sollen bis 2025 ausgebaut werden.¹⁰⁰ In der Vergangenheit ergaben sich allerdings immer wieder Verzögerungen, die diesen Zeitplan kaum realistisch erscheinen lassen. So teilt die BVG mit, dass von der Planung bis zur Fertigstellung eines Fahrstuhls fünf bis zehn Jahre vergehen.¹⁰¹ Im Rückblick ergibt sich, dass seit 2016 der barrierefreie Ausbau von sechs Haltestellen pro Jahr realisiert wurde.

Die Fahrzeugflotte der U-Bahn gilt seitens der BVG bereits heute als barrierefrei, da der gegebenenfalls zwischen Bahnsteig und Fahrzeug bestehende Höhenunterschied durch das Anlegen der mobilen Klapprampe durch das Fahrpersonal überbrückt werden kann. Ein stufenloser Zugang ist bisher allerdings nur bei 40 Prozent der Fahrzeuge gewährleistet.¹⁰² Es bestehen unterschiedliche Auffassungen, inwiefern das Kriterium „ohne fremde Hilfe“ damit erfüllt ist. Einerseits wird argumentiert, das Fahrpersonal sei Teil des Systems, andererseits wird angeführt, dass es sich um fremde Hilfe handele. Auf Basis der UN-BRK können Klapprampen – nicht nur bei der U-Bahn, sondern auch im Busverkehr – als angemessene Vorkehrung eingestuft werden, sie ersetzen jedoch nicht die Verpflichtung zur Herstellung barrierefreier, ohne fremde Hilfe nutzbarer Beförderungssysteme im Sinne von Artikel 9 UN-BRK.

⁹⁸ Expert*innengespräch mit Mitgliedern der AG Bauen und Verkehr am 31.10.2022.

⁹⁹ Siehe dazu exemplarisch Aktion Mensch (2022a), S. 68–69.

¹⁰⁰ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022d), S. 2.

¹⁰¹ Ebd., S. 3.

¹⁰² Berliner Verkehrsbetriebe (2022b).

Im Schienenersatzverkehr (SEV) werden grundsätzlich als barrierefrei geltende Niederflurbusse eingesetzt und Fahrgäste im Vorfeld informiert. Die Busse fahren möglichst zwischen zwei barrierefreien U-Bahnhöfen, allerdings können hiervon auch Abweichungen entstehen, wenn an den Bahnhöfen keine Bushaltestellen eingerichtet werden können oder Ähnliches. Die BVG gibt an, dass im SEV ein stufenloser Einstieg gewährleistet werden kann. Taktile Elemente fehlen aber.¹⁰³ Die BVG verweist darauf, dass es aufgrund des engmaschig angelegten ÖPNV-Netzes und mit der Online-Fahrplanauskunft auch möglich ist, barrierefreie Alternativrouten zu finden, die auch in den Informationsprodukten zu Baumaßnahmen dargestellt werden.¹⁰⁴

Für den Fall von Aufzugausfällen, -störungen oder nicht vorhandenen Aufzügen verkehrt das Sammeltaxi MUVA als „Alternative Barrierefreie Beförderung“ nach § 27 Absatz 7 Berliner Mobilitätsgesetz auf der U8 und auf der U5 zwischen Frankfurter Allee und Tierpark. Dieses Angebot ist nach Kenntnis der Monitoring-Stelle bisher einzigartig in Deutschland. Es soll bei erfolgreichem Abschluss auf das ganze Stadtgebiet ausgeweitet werden (siehe 4.5.3.).

4.4.2 Bus

Die Berliner Bushaltestellen liegen in der Verantwortung der Bezirke. Es liegen keine umfassenden Zahlen zum Ausbauzustand der circa 6500 Haltestellen vor.¹⁰⁵ Die in der alten AV Geh- und Radwege erfolgte Festlegung auf eine Bussteighöhe von 16 Zentimeter wurde kritisiert, weil dadurch auch nach erfolgtem Kneeling (Absenken) der Niederflurbusse eine Reststufe von fünf bis sieben Zentimetern und so gegebenenfalls das Ausklappen der Rampe notwendig bleibt.¹⁰⁶ Mittlerweile gibt die Senatsverwaltung Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt auf Grundlage des Nahverkehrsplans an, dass eine Höhe von 22 Zentimeter „Ausgangspunkt einer jeden Planung“ sei.¹⁰⁷ So sieht es nun auch die neue AV Geh- und Radwege vor.¹⁰⁸ Auch ein Leitsystem ist vorgesehen. Die Senatsverwaltung gibt an, dass auf Grundlage des Nahverkehrsplans circa 200 Stationsumbauten pro Jahr vorgesehen sind.¹⁰⁹ Nachdem Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen immer wieder über mangelnde Beteiligung am Novellierungsverfahren geklagt hatten, geriet die AV Geh- und Radwege nach Veröffentlichung in die Kritik, weil sie in einigen Fällen vorsieht, Radwege entweder durch die Ausstiegsbereiche von Bushaltestellen hindurchzuführen oder aber hinter dem Wartebereich an Haltestellen vorbei, wobei keine taktile Trennung von Wartebereich und Radweg vorgesehen ist. Dies gefährdet die Sicherheit insbesondere blinder und sehbehinderter Fahrgäste.¹¹⁰

Da die Bushaltestellen Teil des öffentlichen Straßenlandes sind, ergeben sich Probleme, die es bei den anderen Verkehrsmitteln nicht gibt, beispielsweise durch das Fehlverhalten anderer Verkehrsteilnehmer*innen, welche die Haltestellen zuparken. Bei Haltestellenkaps (ohne Haltebucht) ist dieses Risiko geringer. Auch bei Provisorien melden Menschen mit Behinderungen regelmäßig Probleme hinsichtlich der Sicherheit und Barrierefreiheit und hier insbesondere der Auffindbarkeit von

¹⁰³ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022g).

¹⁰⁴ Berliner Verkehrsbetriebe (2017), S. 6–7.

¹⁰⁵ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022f), S. 7.

¹⁰⁶ Ebd.

¹⁰⁷ Ebd., S. 2; Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020b), S. 150.

¹⁰⁸ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2023).

¹⁰⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022f), S. 2.

¹¹⁰ Telefonische Auskunft des ABSV Berlin vom 24.05.2023.

Haltestellen etwa beim Schienenersatzverkehr, Baustellen an den eigentlichen Haltestellen etc.

Seit 2009 werden ausschließlich Niederflrbusse eingesetzt. Alle Busse verfügen über eine Rampe.¹¹¹ Die Busse haben spezielle Sitzplätze für kleinwüchsige Menschen, eine kontrastreiche Farbgestaltung und möglichst durchgehende Haltestangensysteme, welche die Orientierung erleichtern sollen.¹¹² Menschen, die einen Rollstuhl nutzen, kritisieren regelmäßig, dass sie aufgrund nicht ausreichender Stellplätze nicht mit dem angestrebten Bus fahren können.¹¹³ In allen Bussen werden Fahrgastinformationen nach dem Zwei-Sinne-Prinzip bereitgestellt.¹¹⁴

Während innerhalb der Fahrzeuge die Fahrgastinformationen visuell und akustisch erfolgen, besteht bei Bussen und Straßenbahnen das Problem, dass eine akustische Information außen nicht vorhanden ist und nur visuelle Außenanzeigen über die Liniennummer und das Fahrziel informieren. Damit bleibt das Zwei-Sinne-Prinzip bisher unberücksichtigt (siehe Einleitung 4.4).

4.4.3 Straßenbahn

577 Haltestellen und damit 70 Prozent der insgesamt 814 Berliner Straßenbahnhaltestellen galten seitens der BVG im Juni 2022 als barrierefrei ausgebaut.¹¹⁵ Sie verfügten über ausreichend Rangierfläche, ein taktiles Leitsystem sowie eine Bahnsteighöhe von 22 Zentimeter. Die BVG gibt an, dass alle eingesetzten Straßenbahnen barrierefrei sind und auch bei nicht barrierefreien Haltestellen die grundsätzliche Zugänglichkeit sichergestellt sei.¹¹⁶ Bis Anfang der 2030er-Jahre soll das gesamte Straßenbahnnetz barrierefrei sein.¹¹⁷ Wenngleich seit 2019 deutlich mehr Mittel für den barrierefreien Umbau aufgewendet werden, bräuchte es dafür eine deutliche Erhöhung des Ausbautempos. Seit 2017 wurden durchschnittlich elf Stationen pro Jahr barrierefrei umgebaut.¹¹⁸

4.4.4 S-Bahn

Im Fall der S-Bahn ist für die Infrastruktur die DB Station&Service, für die Fahrzeuge aber das Verkehrsunternehmen des Fern- und Schienenpersonennahverkehrs verantwortlich. Von den insgesamt 168 durch die Berliner S-Bahn bedienten Bahnhöfen sind laut Angabe der Senatsverwaltung acht (sechs in Berlin, zwei in Brandenburg) noch nicht stufenlos zugänglich.¹¹⁹ 145 der Bahnhöfe verfügen über Leitsysteme an den Bahnsteigen, 49 Stationen über mit Braille-Schrift versehene Handläufe an den Treppen.¹²⁰ Der barrierefreie Ausbau der restlichen Bahnhöfe soll „in den nächsten Jahren“ erfolgen, lediglich der Ausbau der S-Bahnhöfe Gehrenseestraße und Hirschgarten ist allerdings aktuell konkret terminiert. Im Fall der Gehrenseestraße soll er bis Ende 2023 erfolgen, wobei die verantwortliche DB Netze

¹¹¹ Berliner Verkehrsbetriebe (2022b).

¹¹² Center Nahverkehr Berlin (2017), S. 18.

¹¹³ Expert*innengespräch mit Mitgliedern der AG Bauen und Verkehr am 31.10.2022.

¹¹⁴ Ebd.

¹¹⁵ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022e), S. 4.

¹¹⁶ Berliner Verkehrsbetriebe (2022b).

¹¹⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022e), S. 4.

¹¹⁸ Vgl. ebd.; Deutsches Institut für Menschenrechte (2018);

¹¹⁹ Es handelt sich um die Stationen; Gehrenseestraße, Nöldnerplatz, Marienfelde, Yorckstraße, Karl-Bonhoeffer-Nervenklinik und Hirschgarten. Abgeordnetenhaus von Berlin (2022e), S. 2. An anderer Stelle wird allerdings auch der Bahnhof Johannisthal genannt. (Abgeordnetenhaus von Berlin (2023b)).

¹²⁰ S-Bahn Berlin (2022).

mittlerweile selbst von 2024 ausgeht.¹²¹ Der Abschluss der Maßnahmen am S-Bahnhof Hirschgarten ist für 2026 anvisiert,¹²² nachdem das Land 2020 noch von einem Abschluss 2023 ausging. Die anderen Verfahren befinden sich noch im Stadium der Machbarkeitsprüfung oder Projektkonfiguration.¹²³

Für den Fall von Aufzugausfällen, -störungen oder nicht vorhandenen Aufzügen verkehrt das Sammeltaxi MUVA als „Alternative Barrierefreie Beförderung“ nach § 27 Absatz 7 Berliner Mobilitätsgesetz zwischen den S-Bahnstationen Attilastraße und Marienfelde. Dieses Angebot ist nach Kenntnis der Monitoring-Stelle bisher einzigartig in Deutschland. Es soll bei erfolgreichem Abschluss auf das ganze Stadtgebiet ausgeweitet werden (siehe 4.5.3.).

4.4.5 Eisenbahn

Ebenso wie bei der S-Bahn gilt auch beim Eisenbahnverkehr, dass die Zuständigkeit für die Infrastruktur bei DB Station&Service, für die Fahrzeuge hingegen bei den Verkehrsunternehmen des Fern- und Schienenpersonennahverkehrs liegt. Ein Problem im Schienenverkehr ist die historisch bedingte Unterschiedlichkeit der Bahnsteighöhen. Deshalb kann es trotz als barrierefrei geltender Fahrzeuge und Infrastruktur zu einem Fortbestehen des Höhenunterschieds kommen. Zur Überbrückung des Spalts sind dann fahrzeug- oder bahnsteiggebundene Einstieghilfen, also Rampen oder Hublifte, nötig. Sofern auf die bahnsteiggebundenen Einstieghilfen des Mobilitätsservices von DB Station&Service zurückgegriffen wird, muss der Bedarf in der Regel bis 20 Uhr am Vortag angemeldet werden.

Laut eines Schreibens der DB Station&Service an die Monitoring-Stelle vom Mai 2023 sind von den 22 Berliner Regional- und Fernbahnhöfen alle über Rampen oder Aufzüge zugänglich (2015: 91 Prozent),¹²⁴ verfügen über dynamische Schriftanzeiger und mit Ausnahme des Bahnhofs Jungfernheide verfügen auch alle über taktile Leitsysteme an den Bahnsteigen (2015: 71 Prozent). An 13 Bahnhöfen ist ein Mobilitätsservice vorhanden (2015: 11).¹²⁵ Dieser ist an zwölf Bahnhöfen zwischen 6:00 und 22:30 Uhr¹²⁶ und am Hauptbahnhof rund um die Uhr verfügbar. Inwiefern die einzelnen Unternehmen im Schienenpersonennahverkehr fahrzeuggebundene Einstieghilfen bereitstellen und ob die Bahnsteighöhen optimiert wurden, konnte aufgrund der Vielzahl der Linien und Anbieter nicht ermittelt werden. Im Vergleich mit dem Bundesschnitt stellt sich die Situation in Berlin relativ gut dar: Bundesweit sind 81 Prozent der Stationen stufenfrei zugänglich, 98 Prozent haben eine dynamische Schriftanzeige und 62 Prozent der Bahnsteige verfügen über ein taktiles Leitsystem.¹²⁷

4.4.6 Aufzüge

Der VBB hält die Verfügbarkeit der Aufzüge in Unternehmen nach. Dazu wird der Status eines Aufzugs alle fünf Minuten automatisch erfasst. Für die Berliner Aufzüge ergaben sich Verfügbarkeiten von 94,4 Prozent (2020), 94 Prozent (2021) und 92,9

¹²¹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2021a), S. 3; so auch in der PowerPoint-Präsentation der Deutsche Bahn Station&Service AG | Regionalbereich Ost in der AG Bauen und Verkehr barrierefrei vom 14.02.2023, Folie 9.

¹²² Ebd.

¹²³ Ebd.

¹²⁴ Mit Ausnahme eines Bahnsteiges am Bahnhof Wannsee.

¹²⁵ DB Station&Service (2015), S. 5.

¹²⁶ Bahnhof Lichtenberg mit Ausnahmen.

¹²⁷ Deutsche Bahn (2023).

Prozent in der ersten Hälfte 2022.¹²⁸ Der Status ist in Echtzeit auf brokenlifts.org/ und seit 2021 außerdem auch direkt in den Apps von BVG und VBB abrufbar.

Für Menschen mit Behinderungen stellt der konstant hohe Anteil defekter Aufzüge eine gravierende Barriere dar. Im Alltag reicht bereits ein nicht funktionierender Aufzug, um die Mobilität von Menschen mit Behinderungen zu beeinträchtigen und die Reisekette zu unterbrechen. Mit Alternativrouten lässt sich zwar das Problem umgehen, diese bringen aber im Zweifel einen erhöhten Zeitaufwand, weitere Wege und weniger Flexibilität mit sich. Zudem nutzen nicht alle Menschen mit Behinderungen die Online-Auskunft. Verstärkte Bemühungen zur schnelleren Reparatur und flexible alternative Beförderungsdienste wie der BVG-Dienst „Muva“ (siehe 4.5.3) auf dem gesamten Stadtgebiet sind hier unumgänglich.

4.4.6 Flughafen

Nach 14-jähriger Bauzeit wurde der Flughafen Berlin-Brandenburg im Oktober 2020 eröffnet. Im Zuge der Eröffnung gab es verschiedene Hinweise von Tester*innen und Nutzer*innen mit Behinderungen über Mängel bei der Barrierefreiheit.¹²⁹ Eine ausführliche Antwort der Bundesregierung auf Grundlage von Auskünften der Betreibergesellschaft Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB) deutet darauf hin, dass Mängel behoben wurden und die meisten Wege, Anlagen und Prozesse grundsätzlichen Anforderungen der Barrierefreiheit gerecht werden. Zwischenzeitlich fanden zwei Begehungen des Flughafens durch Mitglieder der AG Bauen und Verkehr barrierefrei statt. Die letzte Begehung im Juni 2021 ergab weiterhin bestehende Mängel insbesondere in den Bereichen Auffindbarkeit hinsichtlich Beschilderung und taktiler Leitsysteme, kontrastreicher Gestaltung der Wege, sowie der Bedienbarkeit von Toilettenanlagen.¹³⁰ Eine systematische Evaluierung der Barrierefreiheit unter Einbeziehung von Menschen mit diversen Beeinträchtigungen fand nach Kenntnis der Monitoring-Stelle bisher nicht statt.

Der Betreiber informiert auf der Webseite über verschiedene Aspekte der Barrierefreiheit, darunter auch den „Mobility Service“ / „Betreuungsservice“ für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen.¹³¹ Der Dienst orientiere sich an der EG-Verordnung Nr. 1107/2006. Eine Anmeldung spätestens 48 Stunden im Voraus sei allerdings erforderlich, damit die Leistung sicher ohne Verzögerung erbracht werden könne. Außerdem sei bei An- oder Abreise mit der Deutschen Bahn eine gesonderte Anmeldung beim DB Mobilitäts- und Betreuungsservice notwendig.¹³²

4.4.7 Fernbusse

Der aus dem Jahr 1966 stammende Zentrale Omnibusbahnhof (ZOB) in Berlin erfüllt bislang die Kriterien der EU-Verordnung Nr. 181/2011 „Fahrgastreue im Kraftomnibusverkehr“ nicht vollständig und ist daher kein nach Artikel 12 dieser Verordnung benannter Busbahnhof.¹³³ Es gibt eine Reihe von Servicemaßnahmen für Menschen mit Behinderungen, beispielsweise einen Behindertenparkplatz, eine barrierefreie Toilette, akustische und visuelle Informationen zu den An- und Abfahrten

¹²⁸ Durchschnittliche Verfügbarkeit geteilt durch die Monate (teilweise fehlende Werte); vgl. Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2021a, 2021b, 2022).

¹²⁹ Deutscher Bundestag (2021).

¹³⁰ Präsentation von Center Nahverkehr Berlin in der Arbeitsgruppe Bauen und Verkehr am 25.06.2021: Notizen BER-Besichtigung vom 09.06.2021.

¹³¹ Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (2023).

¹³² Ebd.

¹³³ European Commission (2023), S. 4 f.

sowie die Möglichkeit, Unterstützungsbedarf vorab anzumelden. Allerdings ergab eine Begehung durch die Monitoring-Stelle im März 2023, dass unter anderem aufgrund der weiterhin nicht abgeschlossenen Umbaumaßnahmen verschiedene Barrieren weiterhin bestehen, so beispielsweise fehlende abgesenkte Bordsteine und taktile Leitsysteme. Während sich die Ausbausituation bezüglich Absenkung der Bordsteine und Einrichtung von taktilen Leitsystemen verbessert hat, sind die Busspuren weiterhin taktil nicht ausreichend kenntlich gemacht. Insbesondere an den Überwegen vom S-Bahnhof ICC (Witzleben) zum Omnibus bestehen weiterhin Probleme mit nicht abgesenkten Bordsteinen.

Nach § 42 b) Absatz 2 und § 62 Absatz 3 PBefG müssen alle im Fernbusverkehr eingesetzten Fahrzeuge seit dem 1. Januar 2020 mit mindestens zwei Stellplätzen für Rollstuhlnutzer*innen ausgestattet sein.¹³⁴ Inwiefern diese Vorgaben aber eingehalten, geschweige denn staatlicherseits überprüft werden, ist unklar. Der Marktführer Flixbus weist online daraufhin, dass die Mitnahme nur dann garantiert ist, wenn ein faltbarer Rollstuhl verwendet wird und der Fahrgast mit Unterstützung selbstständig ein- und aussteigen kann und die Beförderung 36 Stunden vorher anmeldet. Nur eine begrenzte Anzahl von Fahrzeugen sei darüber hinaus geeignet, um mit dem Rollstuhl im Fahrgastraum zu reisen. Hier ist eine Anmeldung 7 bis 14 Tage im Voraus erforderlich.¹³⁵ Eine barrierefreie Beförderung per Fernbus ist also weiterhin nicht flächendeckend und in keinem Fall gleichberechtigt möglich.

4.4.8 Schiffahrt

Bis auf die Fährlinie F24, welche mit einer historischen Ruderfähre betrieben wird, werden seit dem Frühjahr 2014 alle durch die BVG betriebenen Fährlinien mit barrierefreien Schiffen befahren. Die Steganlagen der BVG-Fähren sind stufenlos zugänglich. Auf der Linie F21 sind Rollstuhlnutzer*innen auf fremde Hilfe angewiesen.¹³⁶ Aufgrund des touristischen Charakters der privaten Reedereien in Berlin und ihrer nachgeordneten Rolle in der Verkehrswende, sieht der Bericht von einer erneuten Thematisierung ab.

4.4.9 Zusammenfassung und Empfehlungen

Die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt sollte noch bestehende Problembereiche bei der Zielerreichung eines vollständig barrierefreien Personennahverkehrs im Nahverkehrsplan 2024–2028 aufgreifen und Lösungen zur Sicherung der Mobilität von Menschen mit Behinderungen entwickeln. Dies sollte folgende Punkte abdecken:

- eine restriktive Handhabung der Ausnahmeregelungen des PBefG statt ausufernder Pauschalanwendung wie bisher;
- die Festlegung von Standards zum Lückenschluss im ÖPNV bei Unterbrechung der Reiseketten von Menschen mit Behinderungen im Sinne angemessener Vorkehrungen;

¹³⁴ Eine Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen erarbeitete 2016 auch Anforderungen für eine umfassendere Barrierefreiheit zum Einschluss weiterer Nutzer*innengruppen. Sie beschreibt unterschiedliche Vorgaben aus EU-Verordnungen und identifiziert gleichzeitig zahlreiche Regelungslücken und Problematiken bei der Schaffung einer barrierefreien Fernbusinfrastruktur. Oehme u.a. (2016).

¹³⁵ Flix SE (2023).

¹³⁶ BerlinOnline Stadtportal (2022a).

- den bezirksübergreifend koordinierten und geplanten Umbau von Bushaltestellen auf Basis einer systematischen Bestandsaufnahme (Stichwort „Haltestellenkataster“);
- die vollständige Umsetzung des Zwei-Sinne-Prinzips auch bei von mehreren Linien bedienten Bus- und Straßenbahnhaltestellen (Stichwort: Sprechende Busse und Bahnen, sprechendes Smartphone) deutlich vor dem bisher vorgesehenen Jahr 2035. Für smartphonegestützte Lösungen sollten analog bedienbare Alternativen eingerichtet werden;
- verstärkte Anstrengungen den Anteil defekter Aufzüge zu reduzieren;
- die Integration der für die barrierefreie Mobilität im Land notwendigen Apps und barrierefreie Gestaltung derselben sowie das Vorhalten alternativer Informationsmöglichkeiten ohne Notwendigkeit der Smartphone-Nutzung.

4.5 Mobilität im Kraftfahrzeug-, Taxi- und Radverkehr

Der Kraftfahrzeugverkehr (auch: motorisierter Individualverkehr) macht 26 Prozent des Berliner Gesamtverkehrs aus, der Radverkehr 18 Prozent.¹³⁷ Auch wenn beide in der öffentlichen Diskussion des Themas Mobilität von Menschen mit Behinderungen eine eher nachrangige Stellung einnehmen, existieren auch beim Kraftfahrzeug-, Taxi- und Radverkehr Probleme, welche sich auf die selbstbestimmte Mobilität von Menschen mit Behinderungen negativ auswirken.

4.5.1 Kraftfahrzeuge, Parkplätze und Ladesäulen

Dem Kraftfahrzeugverkehr kommt in Berlin insgesamt eine weniger bedeutsame Rolle zu. In der bereits zitierten BBV-Umfrage von 2017 gaben 7,8 Prozent der befragten Menschen mit Behinderungen an, ein eigenes Fahrzeug zu nutzen.¹³⁸ Die Repräsentativstudie „Mobilität in Deutschland“ weist aber darauf hin, dass behinderte Menschen Kraftfahrzeuge oft als Mitfahrer*innen nutzen.¹³⁹ So zeigt die Befragung, dass sehbeeinträchtigte Senior*innen dreimal häufiger als nichtbehinderte Senior*innen Mitfahrer*innen sind, wenn der eigene Haushalt über ein Auto verfügt, und immerhin noch doppelt so oft, wenn der Haushalt über kein eigenes Auto verfügt. Die zentralen Probleme bei der Nutzung von Kraftfahrzeugen durch Menschen mit Behinderungen sind die damit verbundene Kosten und das Parken. Hinzu kommt seit einiger Zeit das barrierefreie Laden von E-Autos.

Menschen mit Behinderungen im Erwerbsalter lebten 2017 rund doppelt so häufig in Armut wie Menschen ohne Behinderungen und drei- bis fünfmal so häufig in einem Haushalt, der auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen ist.¹⁴⁰ Rund die Hälfte von ihnen (doppelt so viele wie bei den Menschen ohne Beeinträchtigung) hatte keine Möglichkeit, etwas zu sparen.¹⁴¹ 17 Prozent der Menschen mit Behinderungen in Deutschland können sich finanziell kein passendes Auto leisten. Bei Menschen ohne Behinderungen sind es lediglich 10 Prozent.¹⁴² Es bestehen zwar Nachteilsausgleiche zum Beispiel bei der Beschaffung eines Autos, Umbauten oder Hilfen zum Führerscheinerwerb; diese sind jedoch an enge Voraussetzungen gebunden. Als problematisch für Betroffene erweist sich zudem der falsche Ermessensgebrauch in

¹³⁷ Technische Universität Dresden (2019), S. 2.

¹³⁸ Berliner Behindertenverband (2017).

¹³⁹ infas (2018), S. 102.

¹⁴⁰ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021), S. 279, 277.

¹⁴¹ Ebd., S. 281.

¹⁴² infas (2022), S. 109.

der Verwaltung, die deren Anspruch, insbesondere von Familien von Kindern mit Behinderungen und von Menschen mit Behinderungen, die nicht arbeiten oder in der Ausbildung sind, häufig verweigert und damit von aktueller Rechtsprechung abweicht.¹⁴³ In Berlin zeigte sich kürzlich, dass außerdem die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel vorausgesetzt wird, ohne deren tatsächliche Barrieren zu berücksichtigen.¹⁴⁴

Parkplätze

Bundesweit gibt nur die Hälfte der Menschen mit Behinderungen in Großstädten an, dass es in ihrem Umkreis ausreichend behindertengerechte Parkplätze gibt.¹⁴⁵ 2021 gab es mindestens 1588 allgemeine Behindertenparkplätze in Berlin.¹⁴⁶ 2007 wurden noch 1300 Plätze geschätzt. Die Datenlage ist allerdings schlecht. Pankow, Steglitz-Zehlendorf, Spandau und Mitte führen keine Statistik. Der aktuelle Wert für Mitte wurde geschätzt und liegt mit 650 drei- bis achtmal höher als die der anderen Bezirke. Zwischen den Bezirken bestehen ohnehin große Unterschiede: Tempelhof-Schöneberg zählt 78 Behindertenparkplätze, während Marzahn-Hellersdorf von 198 ausgeht. Zu den allgemeinen Behindertenparkplätzen kommen zusätzlich 2938 personengebundene. Hier fällt auf, dass sich die Verwaltungspraxis der Bezirke bei der Genehmigung und Einrichtung personengebundener Parkplätze teilweise deutlich voneinander unterscheidet, etwa bei den Kriterien für die Stattgabe, dem Verhältnis von Genehmigungen und Ablehnungen sowie bei Bearbeitungs- und Einrichtungsdauer.¹⁴⁷ Ein großes Problem stellt die unberechtigte Nutzung durch Dritte dar. 2020 wurden in diesem Zusammenhang rund 20 700 Verkehrsordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet und 3050 Fahrzeuge versetzt.¹⁴⁸ Betroffene berichten der Monitoring-Stelle gegenüber allerdings, dass Versetzungen oft nur mit großer Verzögerung umgesetzt werden.

Eine Anfrage im Abgeordnetenhaus ergab 2017, dass der Wegfall von Behindertenparkplätzen zwar nicht erfasst wird, allerdings vor allem bei baulichen Veränderungen an der Straße vorkommt.¹⁴⁹ Wenngleich die Umgestaltungspläne für den öffentlichen Raum der schwarz-roten Koalition nicht so weitreichend wie die der vorherigen sind, könnten auch aktuelle Ziele, wie der Ausbau von Busspuren¹⁵⁰ dazu führen, dass sich die Anzahl der Parkplätze verringert. Außerdem geht die Studie „Mobilität in Deutschland“ davon aus, dass 1,6 Millionen Menschen in Deutschland aus gesundheitsbedingten Gründen kein Auto besitzen.¹⁵¹ Sofern man davon ausgeht, dass für viele Personen in dieser Gruppe mit der Fortentwicklung des autonomen und assistierten Fahrens Barrieren entfallen, ist ungewiss, ob ein allgemein prognostizierter Rückgang der Autonutzung auch auf die Gruppe der Menschen mit Behinderungen übertragbar ist. Geht der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs nicht so voran, dass Autofahrer*innen auf den ÖPNV umsteigen, besteht die Gefahr, dass eine immer höhere Zahl darauf angewiesener Personen um bestehende Behindertenparkplätze oder barrierefreie Ladesäulen konkurriert. Auch im Zuge des

¹⁴³ Mobil mit Behinderung (2016).

¹⁴⁴ Theben (2023).

¹⁴⁵ Aktion Mensch (2022a), S. 50.

¹⁴⁶ Abgeordnetenhaus von Berlin (2021b), S. 2.

¹⁴⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin (2023a).

¹⁴⁸ Abgeordnetenhaus von Berlin (2021b), S. 3.

¹⁴⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2017), S. 2.

¹⁵⁰ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023), S. 20.

¹⁵¹ infas (2018), S. 6.

Ausbau des ÖPNV selbst ergeben sich neue Problematiken. So ist die Realisierung von Behindertenparkplätzen an ausgebauten Bahnhöfen oft kompliziert, weil Bahnhof und das Straßenland darum herum von verschiedenen Akteuren verwaltet werden. Auch entstehen an potenziell geeigneten, bahnhofsnahe Flächen zunehmend neue Angebote wie die Jelbi-Stationen oder Fahrradabstellanlagen. Am Bahnhof Friedenau wurde außerdem ein Behindertenparkplatz entfernt, um Platz für zwei E-Ladeplätze zu schaffen.¹⁵²

E-Ladesäulen

In der Ladesäulenverordnung fehlen Verweise auf die Norm DIN 18040-3 und deren Vorgaben beispielsweise zur Gestaltung von Bedienelementen im öffentlichen Verkehrs- und Freiraum.¹⁵³ Obgleich der Ausbau der Infrastruktur schnell voranschreitet¹⁵⁴ und der Berliner Koalitionsvertrag vorsieht, pro Jahr 2000 Ladepunkte zu errichten,¹⁵⁵ ist aktuell nicht sichergestellt, dass der Netzausbau barrierefrei erfolgt, also einerseits neu errichtete Anlagen barrierefrei nutzbar sind und bestehende ausgebaut werden und andererseits Behindertenparkplätze entsprechend nachgerüstet werden. Die beim Bundesministerium für Digitales und Verkehr angelegte Leitstelle für Ladeinfrastruktur veröffentlichte 2021 eine Pressemitteilung zu einem Dialogformat mit dem Verein Sozialhelden e.V. sowie mit Herstellern und Betreibern von Ladesäulen, um „konkrete Anforderungen für barrierefreie E-Ladeinfrastruktur zu definieren“.¹⁵⁶ Die Leitlinie liegt seit April 2023 vor, enthält aber weiterhin auch nur Konkretisierungen der DIN-Norm sowie die Zielsetzung, „dass die Inhalte die Grundlage für Normen und Standards bilden.“¹⁵⁷ Eine Umsetzung ist damit noch nicht begonnen. Auch die Webseite zum Thema „Grundlagen des Ladeinfrastrukturaufbaus“ in Berlin der Senatsverwaltung Umwelt, Mobilität, Verbraucherschutz und Klima enthält keine Hinweise auf die Barrierefreiheit, zumal sie feststellt, dass auf dem Feld „viele, auch technisch, noch in der Entwicklung begriffen“ ist.¹⁵⁸ Neben dem Problem, dass es keine Strategie zum Umbau bestehender Anlagen gibt, besteht für Berlin aktuell also die Gefahr, ein System zu schaffen, dass Barrierefreiheitsanforderungen nicht gerecht wird. Daten dazu liegen bisher nicht vor.

4.5.2 Taxis

Taxis spielen für die Mobilität von Menschen mit Behinderungen eine herausragende Rolle. Auch für Menschen ohne Behinderung ist ein Taxi oft das einzige Mittel, um außerhalb der Bedienzeiten, am Stadtrand oder mit viel Gepäck mobil zu sein. Das trifft verstärkt auf Menschen mit Behinderungen zu. Zudem könnten situative angemessene Vorkehrungen – etwa beim Ausfall von Infrastruktur im ÖPNV – von einem leistungsfähigen barrierefreien Taxi-Angebot schnell und unkompliziert erbracht werden.

¹⁵² Persönliche Auskunft der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland vom 15.05.2023.

¹⁵³ Das gilt auch für die Schaffung privater Ladeinfrastruktur im Wirtschaftsverkehr durch die Senatsverwaltung für Wirtschaft Energie und Betriebe beispielsweise durch das Förderprogramm „Wirtschaftsnahe Elektromobilität“. Siehe Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (2021).

¹⁵⁴ Die Berliner Zeitung berichtete am 22.06.2022 über 1850 öffentlich zugängliche Ladesäulen, und Pläne allein in der Verantwortung des Landes weitere 1800 „in den kommenden Jahren“ zuzubauen (Peter Neumann (2022).

¹⁵⁵ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023), S. 60.

¹⁵⁶ Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur (2021).

¹⁵⁷ Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur (2023).

¹⁵⁸ Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022a).

In Berlin gibt es rund 5375 lizenzierte Taxis (Stand Januar 2023). Ihre Zahl nahm zuletzt unter anderem aufgrund der Corona-Pandemie rapide ab.¹⁵⁹ So gab es 2018 noch 8247 Fahrzeuge, im November 2020 waren es noch 7020.¹⁶⁰ Der Anteil barrierefreier Fahrzeuge wird nicht präzise erfasst.¹⁶¹ 2015 und 2016 waren Schätzungen zufolge nur acht bis 13 Taxis aufrecht im Rollstuhl sitzend nutzbar.¹⁶² Verbände von Menschen mit Behinderungen kritisieren, dass auch nach der Novelle des PBefG noch ein Schwellenwert von 20 Fahrzeugen überschritten werden muss, bevor Unternehmen gesetzlich verpflichtet sind, barrierefreie Fahrzeuge zu betreiben.¹⁶³ Über das beim Sozialverband Deutschland (SoVD) Landesverband Berlin-Brandenburg angesiedelte Projekt „InklusionsTaxi – Taxi für alle“ wurde im Zeitraum 2019–2022 die Förderung zum Kauf oder zur Umrüstung von 63 Fahrzeugen bewilligt. Es kann von einem starken Anstieg der Verfügbarkeit barrierefreier Fahrzeuge ausgegangen werden. Das Projekt ging im Herbst 2022 von insgesamt circa 70 barrierefreien, auf zwölf Betreiber verteilten Fahrzeugen in Berlin aus.¹⁶⁴ Zuletzt hätten die unflexiblen Förderrichtlinien, verbunden mit Lieferverzögerungen im Zuge des Umbaus, allerdings dazu geführt, dass eine Vielzahl bewilligter Projektmittel bis Ende 2021 nicht mehr abgerufen werden konnten.¹⁶⁵ Nach der Neuauflage des Projektes Ende 2022 werden Inklusionstaxis im Rahmen des WELMO-Programms zur Förderung der gewerblichen E-Mobilität der Senatsverwaltung Wirtschaft, Energie und Betriebe gefördert.¹⁶⁶

Der in Berlin bestehende Bedarf ist unklar. Eine Modellrechnung der TU Berlin ergab 250 Fahrzeuge, mit denen eine flexible Versorgung über die Taxifunkzentralen innerhalb von zehn bis 15 Minuten im gesamten Berliner Stadtgebiet möglich wäre.¹⁶⁷ Belastbare Zahlen zur Nachfrage nach barrierefreien Fahrten und zum Mobilitätsverhalten von Menschen mit Behinderungen fehlen allerdings.¹⁶⁸ Andere Städte haben eine bedarfsunabhängige Quote vereinbart, in London sind beispielsweise 100 Prozent der Black Cabs für Rollstuhlfahrer*innen nutzbar.¹⁶⁹ Das Berliner Behindertenparlament schlug im Kontext der stets zu niedrigen Fahrzeugzahlen eine engere Verzahnung von Inklusionstaxi und Sonderfahrdienst vor.¹⁷⁰

Darüber hinaus berichten Menschen mit Behinderungen immer wieder von großen Schwierigkeiten bei der Buchung beziehungsweise der nicht stattfindenden Vermittlung barrierefreier Taxis durch Taxizentralen. Nach Angaben des Projektträgers SoVD kam es beispielsweise bei der Buchung von Fahrten zum Impfzentrum Tegel zu Beginn der Impfkampagne im Winter 2020/2021 zu erheblichen Schwierigkeiten für Menschen mit Behinderungen.¹⁷¹

¹⁵⁹ Berliner Zeitung unter Berufung auf eine Angabe der Senatsverwaltung Umwelt, Verkehr und Klima: Neumann (2021).

¹⁶⁰ Abgeordnetenhaus von Berlin (2020b), S. 1; Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (2022).

¹⁶¹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2021c), S. 1.

¹⁶² Abgeordnetenhaus Berlin (2016b), S. 45.

¹⁶³ § 64c Abs. 1 PBefG.

¹⁶⁴ Persönliche Auskunft am 19.10.2022.

¹⁶⁵ Ebd..

¹⁶⁶ Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (2022).

¹⁶⁷ Bischoff / Michał Maciejewski / Kai Nagel (2017).

¹⁶⁸ Ebd.

¹⁶⁹ Link (2014).

¹⁷⁰ Berliner Behindertenparlament (2021).

¹⁷¹ InklusionsTaxi – Taxi für Alle (2023).

Derzeit können Personen, welche eine Nutzungsberechtigung für den Sonderfahrdienst haben, alternativ – sofern sie in einem nicht barrierefreien Taxi Platz nehmen können – eine Taxipauschale nutzen. Die Taxipauschale ist begrenzt auf maximal 125 Euro monatlich, zudem wird ein Eigenanteil von 40 Euro beziehungsweise 20 Euro (ermäßigt) fällig. Die Taxinutzung ist gegenüber dem mit Magnetkarte und einer geringeren, gestaffelten Eigenbeteiligung nutzbaren Sonderfahrdienst mit mehr Aufwand und höheren Kosten verbunden. Wohl auch deswegen wird das Taxikonto bislang wenig genutzt. 2019 nahmen im Monatsdurchschnitt 382 Personen das Konto in Anspruch.¹⁷² Die Nutzung ist außerdem seit Jahren konstant rückläufig. 2013 wurden noch 60 452 Fahrten, 2019 nur noch 25 482 abgerechnet.¹⁷³ Bei der letzten Kundenbefragung des Sonderfahrdiensts 2014 gaben nur 19 Prozent der Befragten an, das Taxikonto zu nutzen, 47 Prozent dagegen nutzten es nicht, und immerhin 30 Prozent der Befragten kannten das Taxikonto nicht. 53 Prozent gaben zudem an, das Taxikonto nutzen zu wollen, wenn Großraumtaxis (also barrierefreie Taxis) eingesetzt würden.¹⁷⁴ Dieses Problem scheint allmählich abzunehmen, weil eine zunehmende Anzahl von Fahrzeugtypen umgebaut werden kann. Insgesamt zeigt sich, dass ein großer Bedarf für das sogenannte Inklusionstaxi besteht. Sollen Menschen mit Behinderungen die Taxis auch als Ergänzung und Alternative zum ÖPNV nutzen, so sind hier grundsätzliche Entscheidungen zur Ausgestaltung der Finanzierung und Abrechnung zu treffen, damit die Taxinutzung nicht an finanziellen Barrieren der Betroffenen scheitert. Der Vorteil der Taxinutzung bestand im Vergleich zum Sonderfahrdienst bisher darin, spontan und flexibel bestellt werden zu können. Menschen mit Behinderungen berichten diesbezüglich allerdings von deutlichen Verbesserungen, seit der Sonderfahrdienst durch BerlMobil ersetzt wurde. Allerdings wird die Taxinutzung weiterhin pauschal abgerechnet, nach den derzeitigen Kostensteigerungen¹⁷⁵ reicht daher die Pauschale für immer weniger Fahrten.

4.5.3 Ride-Sharing und Ride-Pooling

Neben dem klassischen Taxigewerbe gewinnen neue Modelle des Gelegenheitsverkehrs immer mehr an Bedeutung, wobei auch hier die Datenlage, insbesondere zur Barrierefreiheit, noch schlecht ist. Welchen Marktanteil der mutmaßliche Marktführer UBER am Gelegenheitsverkehr hat, ist nicht bekannt.¹⁷⁶ UBER wirbt zwar damit, sogenannte WAVs (wheelchair accessible vehicles) zu vermitteln, hat auf die Anfrage der Monitoring-Stelle dazu, wie viele dieser Fahrzeuge in Berlin im Betrieb sind, allerdings nicht reagiert. In den verkehrspolitischen Diskursen über Barrierefreiheit hat die Monitoring-Stelle diese Fahrzeuge bisher noch nicht wahrgenommen. Der an mehreren Innovationen in der Berliner Verkehrslandschaft direkt beteiligte Aktivist Raúl Krauthausen gab im Juni 2022 an, über die Apps der Anbieter UBER und Freenow kein barrierefreies Fahrzeug buchen zu können.¹⁷⁷ Angesichts der Tatsache, dass UBER in Deutschland trotz rechtskräftiger einstweiliger Verfügung, die eine Weiterführung des aktuellen

¹⁷² Abgeordnetenhaus von Berlin (2020a), S. 2.

¹⁷³ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a), S. 144.

¹⁷⁴ Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (2014), S. 21–22.

¹⁷⁵ Senat von Berlin (2022).

¹⁷⁶ Abgeordnetenhaus von Berlin (2022c), S. 1–2.

¹⁷⁷ Cohrs (2022), bei Minute 04:20.

Geschäftsmodells untersagt, weiterhin aktiv ist,¹⁷⁸ erscheint es fraglich, ob Vorgaben zur Barrierefreiheit ohne Weiteres eingehalten würden.

BerlKönig

Von September 2018 bis Juli 2022 betrieb die BVG den On-Demand-Service „BerlKönig“. Das Land machte hier Gebrauch von der Möglichkeit, Sondergenehmigungen nach § 2 Abs. 7 PBefG auszustellen. Als Anruf-Sammeltaxi mit fest definierten Haltepunkten bediente der Service die östliche Hälfte des inneren S-Bahn-Rings ab der Achse Potsdamer Platz-Hauptbahnhof sowie Weißensee und Teile von Prenzlauer Berg und Gesundbrunnen außerhalb des Rings. Der BerlKönig sollte eine Erweiterung des ÖPNV darstellen, war allerdings ausdrücklich nicht Teil desselben.¹⁷⁹ Einige Fahrzeuge der Flotte hatten eine Rampe. 2020 war das bei sechs von 185 Fahrzeugen der Fall, von denen jedoch nur eins hoch genug war, um alle Menschen unabhängig von der Höhe des Rollstuhls zu befördern. Menschen mit Behinderungen bemängelten einerseits, dass das Angebot nicht vollständig barrierefrei war, etwa aufgrund einer nicht ausreichend kontrastreichen Gestaltung von Haltegriffen und Innenraum, aber auch weil „virtuelle Haltepunkte“ teils schwer auffindbar oder so an der Straße platziert waren, dass sie nicht sicher genutzt werden konnten.¹⁸⁰ Andererseits schätzten viele Personen das Angebot insofern, als die Buchung eines zumindest teilweise barrierefreien Fahrzeugs über BerlKönig oft einfacher, zuverlässiger und mit geringeren Kosten verbunden war als über einen Taxiruf. Laut den Zwischenergebnissen des Forschungsprojekts BerlKönig konnten die meisten Fahrten mit einem „barrierefreien“ Fahrzeug innerhalb von 20 Minuten nach Bestellung erbracht werden.¹⁸¹ Das war doppelt so viel wie bei nicht barrierefreien, aber äußerst gering im Vergleich zum tagelangen Vorlauf des Sonderfahrdienstes. Der BerlKönig wurde im Juli 2022 eingestellt.

Muva

Als „Nachfolgerin“ des BerlKönigs nahm das Anruf-Sammeltaxi „Muva“ seinen Dienst auf. Die Leistungen sind mit denen des BerlKönigs vergleichbar. Allerdings bedient Muva bisher lediglich die östlichen Außenbezirke von Rummelsburg bis Hellersdorf (U-Bahn) im Norden und dem Bahnhof Köpenick im Süden. Zusätzlich dazu verkehrt Muva als „Alternative Barrierefreie Beförderung“ (ABB) nach § 27 Absatz 7 Berliner Mobilitätsgesetz auf der U8, auf der U5 zwischen Frankfurter Allee und Tierpark und zwischen den S-Bahnhöfen Attilastraße und Marienfelde. Falls der Zugang zum Gleis nicht möglich sein sollte, kann per Anruf oder App ein Fahrzeug für die Fahrt zum nächsten barrierefreien Bahnhof angefordert werden. Es entstehen den Nutzer*innen dabei keine zusätzlichen Kosten außer einem „Komfortzuschlag“, wenn sie nicht zum nächsten Bahnhof, sondern innerhalb des Einsatzgebietes zu einem anderen Ziel befördert werden möchten. Menschen mit Mobilitätseinschränkungen im Sinne des § 228 SGB IX erhalten Vorrang bei der Beförderung.¹⁸² Die Fahrzeuge verfügen über mindestens einen und bis zu vier Rollstuhlplätzen und können Rollstühle bis zu einer Länge von 120 Zentimeter und bis zu einem Gewicht von 350 Kilogramm transportieren. Sie sind außerdem auch für mindestens eine kleinwüchsige Person

¹⁷⁸ Tagesschau (2019).

¹⁷⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2019), S. 1.

¹⁸⁰ Wortbeitrag in der AG Bauen und Verkehr im Februar 2021.

¹⁸¹ Alexander Diel, Dr. Carsta Herpich, Valerie von der Tann, Dr. Lorenz Wiedemann (2022), S. 85.

¹⁸² Berliner Verkehrsbetriebe (2022a).

geeignet und verfügen über Haltegriffe am Einstieg. Die Information, dass ein Rollstuhl genutzt wird, kann direkt in der Buchungs-App hinterlegt werden.

Der Dienst befindet sich aktuell noch in der Versuchsphase; bei erfolgreichem Abschluss strebt das Land eine Ausdehnung auf das ganze Stadtgebiet an.¹⁸³ Ausdrücklich positiv zu bewerten ist die Einordnung der BVG, dass die Auslastung des Dienstes als Aufzugesatz nicht als Anhaltspunkt für die Bewertung der Notwendigkeit des Dienstes an sich herangezogen werden sollte.¹⁸⁴ Solange die Berliner U- und S-Bahn-Netze nicht umfassend und zuverlässig barrierefrei sind, werden angemessene Vorkehrungen unbedingt notwendig sein. Im Fall des Ausfalls von Anlagen wären auch in einem vollständig barrierefreien System angemessene Vorkehrungen zu treffen. Bedauerlicherweise hat sich die schwarz-rote Koalition im Koalitionsvertrag nicht auf einen Zeitplan verständigt, bis wann die Vorgabe nach einer Alternativen Barrierefreie Beförderung aus dem Mobilitätsgesetz im ganzen Stadtgebiet umgesetzt werden soll.¹⁸⁵

4.5.4 Radverkehr, Bike-Sharing, E-Scooter-Sharing

Mit dem Mobilitätsgesetz erhält der Radverkehr in Berlin eine höhere Priorität. In der Diskussion um den Radverkehr tauchen die Belange von Menschen mit Behinderungen überwiegend aus der Perspektive der Fußgänger*innen auf: Dies bezieht sich auf die räumliche, optische und taktile Trennung von Rad- und Gehwegen und die mögliche Gefährdung von Fußgänger*innen, insbesondere blinden und sehbeeinträchtigten Personen, durch Radfahrer*innen. Selbstverständlich gibt es aber auch Radfahrer*innen mit Behinderungen. Die Repräsentativstudie „Mobilität in Deutschland“ stellt beispielsweise fest, dass Senior*innen mit „Mobilitätseinschränkung durch Gebehinderung“, die über kein Auto verfügen, einen ebenso hohen Anteil der Wege (15 Prozent) mit dem Fahrrad zurücklegen wie die Vergleichsgruppe ohne Beeinträchtigung.¹⁸⁶ Auf diejenigen mit „Einschränkung durch Sehbehinderung“ kommen hier noch halb so viele Wege (8 Prozent). Über die Bedarfe der Personen und die gegebenenfalls bei der Planung des Radverkehrs zu beachtenden Aspekte ist wenig bekannt. Werden Dreiräder, Tandems oder andere angepasste Räder genutzt, so ist vermutlich insbesondere die Breite und Beschaffenheit der Radwege ein Thema. Während diese planmäßig erhöht werden sollen, ist eine barrierefreie Gestaltung von Abstellplätzen bisher nur dann gegeben, wenn die Bedarfe barrierefreier Gestaltung mit denen für das Abstellen von „Sonderfahrrädern“ zusammenfallen sollten, für die die AV Stellplätze fünf Prozent der Fahrradstellplätze vorsieht.¹⁸⁷ Zudem ist, wie für andere Radfahrer*innen auch, das Verhalten anderer Verkehrsteilnehmer*innen mit den dadurch möglicherweise verursachten Gefährdungen ein Problem. Sollte die im Radverkehrsplan vorgesehene Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Verkehrsteilnehmer*innen gelingen und die Erschwinglichkeit von Rädern mit elektrischer Trittkraftverstärkung weiter zunehmen, ist hier mit einer wachsenden Gruppe von Personen zu rechnen, über deren Bedarfe wenig bekannt ist und die im Radverkehrsplan aktuell auch keine Erwähnung findet.

¹⁸³ Berliner Zeitung (2022).

¹⁸⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin (2023c), S. 3.

¹⁸⁵ Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023).

¹⁸⁶ infas (2018), S. 102.

¹⁸⁷ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2021).

Leihräder, E-Tretroller und E-Motorroller waren bisher in der Diskussion vor allem als Stolperfallen für Menschen mit Behinderungen Thema. Selbstverständlich werden sie allerdings auch von Menschen mit Behinderungen genutzt. Das Feld befindet sich in einer Phase der Konsolidierung und ist noch stark von Umbrüchen, zum Beispiel einem stetigen Wechsel der verfügbaren Anbieter, etwa durch Insolvenzen (Mobike) oder dem Rückzug aus Deutschland (Bird), geprägt.¹⁸⁸ Die Webseiten der Bike-Sharing-Systeme, die das Hauptstadtportal des Landes aufführt¹⁸⁹ (Tier, Nextbike, Bolt, DB Call a bike, Lime Bike, Donkey Republic), und der E-Tretroller-Systemen (Tier, Bolt, Lime, Bird, Voi) enthalten keine Hinweise auf die Barrierefreiheit der jeweiligen Angebote und/oder Apps. Einzig Lime bewirbt im Programm „Lime Assist“ die Möglichkeit, unterschiedliche E-Fahrzeuge „für Menschen mit unterschiedlichen Einschränkungen“ anzufordern, so zum Beispiel dreirädrige E-Motorroller oder E-Tretroller mit Sitzmöglichkeit. Diese könnten mit einem Vorlauf von 24 Stunden für jeweils 24 Stunden zur Verfügung gestellt werden. In Berlin ist das Angebot allerdings bisher nicht in Erscheinung getreten. Auf die Anfrage, inwiefern das Programm in Berlin bereits verfügbar ist, erhielt die Monitoring-Stelle keine Antwort.

Das Angebot „Jelbi“, in dem die BVG seit 2019 Routenplanung, Buchung und Bezahlung ihrer eigenen sowie einiger vor allem im Sharing-Bereich aktiven Partnerdienste bietet, betrieb im Oktober 2022 insgesamt 15 Mobilitätsstationen an zentralen U- und S-Bahnhöfen, an denen eine Buchung von Sharing-Angeboten für E-Tret- und Motorroller, Fahrräder, aber auch Autos möglich ist.¹⁹⁰ In der entsprechenden App besteht ebenfalls die Möglichkeit, sich alle Verkehrsmittel mit den entsprechenden Fahrzeiten, Kosten etc. anzeigen zu lassen. Vier Angebote, die für Menschen mit Behinderungen zentral sind, lassen sich über Jelbi und die App allerdings nicht buchen: der VBB Begleitservice, der Sonderfahrdienst für Menschen mit Behinderungen „BerlMobil“, das Anrufsammeltaxi „Muva“, welches als vergleichbar mit dem BerlKönig gilt, allerdings nur den östlichen Stadtrand bedient und die Alternative Barrierefreie Beförderung entlang der U5 im Osten und der U8 durchführt, sowie Inklusionstaxis. Menschen mit Behinderungen sind damit weiter in der Situation, dass sie mehrere Apps und Abrechnungsmodalitäten anwenden müssen, wenn sie alle verfügbaren Verkehrsmittel nutzen wollen.

4.5.5 Zusammenfassung

Hinsichtlich der Mobilitätswende im Kraftfahrzeug-, Taxi- und Radverkehr bestehen Unklarheiten, inwiefern die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden. So fehlt es angesichts der tiefgreifenden Veränderungen an empirischem Wissen über die Nutzer*innengruppen, das für die Planungen notwendig ist. Insbesondere die Bedarfe von Radfahrer*innen mit Behinderungen müssen dringend besser erhoben werden. Problembereiche im PKW-Verkehr scheinen insbesondere die Verfügbarkeit von Parkplätzen, finanzielle Aspekte und der Ausbau einer barrierefreien Ladestruktur zu sein. Beim Taxiverkehr, dem eine herausragende Bedeutung als in vielen Fällen geeignete angemessene Vorkehrung zukommt, ist die Problematik ausreichend bekannt, hier hat Berlin bisher zu wenig unternommen, weswegen das Minimalziel von 250 barrierefreien Fahrzeugen noch immer beim Weitem nicht erfüllt ist. Aus menschenrechtlicher Perspektive sind alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit

¹⁸⁸ BerlinOnline Stadtportal (2022b); Schimroszik (2022).

¹⁸⁹ Stichtag 15.10.2022.

¹⁹⁰ BerlinOnline Stadtportal (2022c).

anderen die Möglichkeit haben, Taxis zu nutzen. Die umgestalteten Investitionshilfen sollten dringend daraufhin überprüft werden, ob sie den notwendigen Zubau sicherstellen können, und ansonsten zügig umgestaltet oder ausgeweitet werden.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt:

- Das Land sollte die Bezirke dazu verpflichten, Anzahl und Lage von allgemeinen und personengebundenen Behindertenparkplätzen zu erheben sowie deren Zubau und Wegfall zu überwachen.
- Im Rahmen der Umnutzung und Umgestaltung von Fahrbahnrandern sollten priorisiert Park- und Halteflächen für Menschen mit Behinderung und mit ihnen in Verbindung stehende Dritte geschaffen werden.
- Die Landesregierung sollte die Barrierefreiheit von E-Ladesäulen beim Ladeinfrastrukturaufbau sicherstellen und den aktuellen Ausbauzustand privater und öffentlicher Betreiber erheben. Trotz der Regelungslücken in der Ladesäulenverordnung sollten bestehende Möglichkeiten der Verpflichtung zur Barrierefreiheit ausgeschöpft und die Förderung privat betriebener Ladesäulen, etwa im Programm „Wirtschaftsnahe Elektromobilität“, an die Barrierefreiheit der Anlagen gekoppelt werden.
- Die zuständigen Senatsverwaltungen, insbesondere die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt sowie die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe, sollten durch entsprechende Instrumente, beispielsweise Zielvereinbarungen oder an Konzessionen gebundene Verpflichtungen, darauf hinwirken, dass die Barrierefreiheit auch in von nichtöffentlichen Betreibern bedienten Verkehrsbereichen wie dem Taxigewerbe oder Ride-Sharing verbessert wird. Dabei sollte die vollständige Barrierefreiheit angestrebt werden. Bis dahin sollte die Landesregierung das Förderprogramm für Inklusionstaxis wieder einrichten. Die Förderrichtlinien sollten dabei über die nächsten Jahre so ausgestaltet werden, dass ein Bestand von mindestens 250 Taxis in Berlin gewährleistet ist.
- Die Landesregierung sollte die Bedarfe von Radfahrer*innen mit Behinderungen und anderen beeinträchtigten Nutzer*innen von Radwegen erheben und im Radverkehrsplan aufgreifen.

4.6 Mobilität durch spezielle Dienste

Sofern Barrieren oder Nachteile bestehen oder formale Barrierefreiheit im Einzelfall dennoch nicht dazu führt, dass Verkehrsmittel genutzt werden oder Mobilität ermöglicht wird, ist der Staat dazu verpflichtet, angemessene Vorkehrungen zu treffen oder aber besondere Maßnahmen zu ergreifen, welche die tatsächliche Gleichberechtigung für Menschen mit Behinderungen gewährleisten (vgl. Kapitel 2). Hierzu können auch Beförderungs- und Begleitdienste sowie weitere im Einzelfall erforderliche Maßnahmen zählen.

4.6.1 Beförderungsdienste

Für Menschen mit Behinderungen, die den ÖPNV nicht nutzen können, gibt es in Berlin den Sonderfahrdienst (SFD, Telebus). Dieser wurde bis September 2021 von der Wirtschaftsgenossenschaft Berliner Taxibesitzer eG betrieben, nach einer Ausschreibung betreibt ihn nun unter dem Titel „BerlMobil“ die Firma ViaVan, die insgesamt 54 Fahrzeuge selbst oder über Subunternehmen zur Beförderung einsetzt

(zum ebenfalls zum Sonderfahrdienst gehörenden Taxi-Konto-Modell siehe Kapitel 4.5.2).¹⁹¹ Berechtigungs- und Abrechnungsverfahren sowie Qualitätsmanagement sind beim Landesamt für Gesundheit und Soziales angesiedelt, die rechtlichen Grundlagen sind in der Verordnung über die Vorhaltung eines besonderen Fahrdienstes auf Grundlage von § 12 LGBG festgeschrieben. Nach § 1 dieser Verordnung erhalten Personen mit einer außergewöhnlichen Gehbehinderung (Merkzeichen aG) sowie Personen mit einem mobilitätsbedingten Grad der Behinderung von mindestens 80 und nachgewiesenen Fähigkeitsstörungen beim Treppensteigen eine Berechtigung zur Nutzung (Merkzeichen T). Auch eine befristete Teilnahmeberechtigung kann ausgestellt werden. Die Zahl der Berechtigten ist leicht rückläufig. 2013 waren 33 391 Personen, 2018 nur noch rund 29 831 Personen berechtigt.¹⁹² Nur rund zwei Drittel davon (19 963) nutzen den Fahrdienst mindestens einmal im Jahr. Im gleichen Maße ist die Anzahl der Fahrten rückgängig und lag 2018 bei 146 107, 2019 bei 123 229 und 2022 bei 90 577.¹⁹³ Das Land erklärt die abnehmende Nutzung mit dem voranschreitenden Ausbau des ÖPNV, der für Menschen mit Behinderungen immer einfacher nutzbar sei.¹⁹⁴ Zuletzt wurde der vormalige Sonderfahrdienst zum Beispiel aufgrund seiner langen Vorlaufzeiten, der mangelnden Flexibilität und eingeschränkten Nutzungszeiten vonseiten der Vertreter*innen und Organisationen von Menschen mit Behinderungen oft kritisiert. Seit dieser neu vergeben wurde, nimmt die Monitoring-Stelle eine deutlich verbesserte Grundstimmung gegenüber dem SFD wahr. Ein für die Nutzer*innen merklich verbesserter Service könnte sich mittelfristig auch auf die Nutzer*innenzahlen niederschlagen.

Bei den durchgeführten Fahrten handelt es sich um Fahrten zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft (Freizeitfahrten); sie werden – mit begründeten Ausnahmen fünf Kilometer über die Landesgrenze hinaus – nur innerhalb Berlins und zwar zwischen fünf Uhr morgens und ein Uhr nachts durchgeführt. Angemeldet werden sollen sie zwischen zwei und 14 Tage vor Fahrttermin, allerdings berichten Betroffene gegenüber der Monitoring-Stelle, dass seit der Neuvergabe auch spontane Fahrten immer einfacher werden. Laut Betreiber werden mittlerweile 9,7 Prozent der Fahrten spontan erbracht.¹⁹⁵ Die Buchung kann mit dem neuen Betreiber sowohl per App, per Online-Portal als auch telefonisch oder schriftlich erfolgen. Dabei nimmt die Nutzung der App zwar stark zu; es werden aber trotzdem noch 81 Prozent der Fahrten telefonisch gebucht.¹⁹⁶ Es wird eine gestaffelte Eigenbeteiligung fällig.¹⁹⁷ 86 Prozent der Berechtigten nutzten den Sonderfahrdienst für eine bis acht Fahrten monatlich, 11 Prozent für bis zu 16 Fahrten und 3 Prozent für 17 Fahrten oder mehr.¹⁹⁸ Bestimmte Personen erhalten eine Ermäßigung auf den Eigenanteil.¹⁹⁹ Alle Spezifika, auch die des Taxikontos (vgl. 4.5.2), sind in der SFD-Verordnung geregelt.

Vom Landesamt für Gesundheit und Soziales wurden bis 2014 in regelmäßigen Abständen Kundenbefragungen zum SFD durchgeführt, zuletzt 2014, davor 2010,

¹⁹¹ Abgeordnetenhaus von Berlin (2023d), S. 6.

¹⁹² Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a), S. 143.

¹⁹³ Abgeordnetenhaus von Berlin (2023d), S. 3.

¹⁹⁴ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a).

¹⁹⁵ Abgeordnetenhaus von Berlin (2023d), S. 3.

¹⁹⁶ Ebd.

¹⁹⁷ Für die erste bis achte Fahrt 2,05 Euro (ermäßigt 1,53 Euro), für die neunte bis 16. Fahrt 5,00 Euro (ermäßigt: 3,50 Euro) und ab der 17. Fahrt 10,00 Euro (ermäßigt 7,00 Euro).

¹⁹⁸ Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (2014), S. 6.

¹⁹⁹ Siehe Verordnung über die Vorhaltung eines besonderen Fahrdienstes sowie: Abgeordnetenhaus von Berlin (2023d), S. 2.

2008 und 2007. 52 Prozent der 2014 Befragten (n = 1692) gab an, vor oder nach der Fahrt Assistenzleistungen zu benötigen. Bei der ersten Befragung 2007 waren dies noch 75 Prozent, seitdem hat die Quote kontinuierlich abgenommen.²⁰⁰ Auch wurde erfragt, ob Kund*innen des SFD den ÖPNV nutzen: Dies ist bei einem Drittel (33 Prozent) der Befragten der Fall, weitere acht Prozent nutzen ihn nur mit Begleitung. 55 Prozent gaben hingegen an, den ÖPNV gar nicht zu nutzen.²⁰¹ Nur wenige Befragte gaben die Gründe hierfür an: 18 Prozent trauen sich nicht, ein Prozent nannte bauliche Gründe und drei Prozent andere Ursachen. Der ursprüngliche Bericht der Monitoring-Stelle zur Mobilität von 2018 enthielt noch zahlreiche Erkenntnisse aus der Kundenbefragung von 2014. Vor dem Hintergrund, dass sich die Zahl der Nutzer*innen so stark verändert hat, ist es unbedingt erforderlich, zeitnah wieder eine Befragung durchzuführen.

Die Verordnung zum SFD soll im Laufe des Jahres 2023 überarbeitet werden. Dabei sollten aus menschenrechtlicher Perspektive insbesondere fünf strukturell bedingte Problembereiche im Zusammenhang mit dem SFD gelöst werden:

- 1 Der nutzungsberechtigte Personenkreis: Neben den nach § 1 zur Nutzung des Sonderfahrdienstes berechtigten Personen ist die Nutzung des ÖPNV auch für andere Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 1 UN-BRK erschwert oder unmöglich. Dazu können beispielsweise Menschen mit intellektuellen und seelischen Beeinträchtigungen, aber auch blinde, gehörlose und taubblinde Menschen zählen. Sofern also Menschen mit Behinderungen nicht gleichberechtigt am Nahverkehr teilhaben können, sollte ihnen die Benutzung des Fahrdienstes ebenfalls ermöglicht werden.
- 2 Die Gestaltung der Eigenbeteiligung: Die Staffelung der Eigenbeteiligung nach Nutzungshäufigkeit ist menschenrechtlich nicht vertretbar. Die Kosten für die Nutzer*innen des SFD sind nur bis zur achten Fahrt im Monat denen im ÖPNV vergleichbar, das entspricht im Schnitt einer Erledigung (Hin- und Rückweg) pro Woche. Danach werden bereits Kosten fällig, die wesentlich höher liegen als im ÖPNV. Damit sind SFD-Nutzer*innen deutlich schlechter gestellt, insbesondere gegenüber den Personen, welche eine Wertmarke für den öffentlichen Nahverkehr haben. Ungleich ist auch die Behandlung der einzelnen Gruppen: Während kostenbefreite Heimbewohner*innen den Fahrdienst theoretisch unbegrenzt häufig nutzen können, sind Fahrten für Personen, die in einer eigenen Wohnung oder in einer ambulanten Wohngemeinschaft leben, in der Zahl begrenzt und teuer. Zwar können Betroffene die Ehrenamtlichen- und Härtefallregelung geltend machen und sich von der erhöhten Eigenbeteiligung befreien lassen, wenn soziale, behindertenpolitische und wohnsituationsbedingte Gründe mehr als acht Fahrten im Monat notwendig machen, doch müssen die entstehenden Mehrkosten zunächst verauslagt werden.
- 3 Das Vorhandensein zweier verschiedener Abrechnungsverfahren für den SFD und das Taxikonto: Während die Magnetkarte für den SFD eine Abrechnung am Monatsende ermöglicht, müssen Kosten im Taxikonto vorgestreckt werden. Zudem ist die Eigenbeteiligung in Höhe von 40 Euro beim Taxi ungleich höher, was dessen Attraktivität, selbst bei Personen, die nicht barrierefreie Taxis nutzen können, nicht erhöht.

²⁰⁰ Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (2014), S. 9.

²⁰¹ Ebd., S. 21.

4 Was die vormals kritisierte geringe Flexibilität des SFD angeht, die spontane Fahrten nur im Ausnahmefall ermöglichte, kann festgestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen augenscheinlich durch die digitale Verwaltung von BerlMobil den Dienst mittlerweile als flexibler einschätzen. Daten liegen dazu allerdings noch nicht vor. Weiterhin sind Fahrten auf das Berliner Landesgebiet plus 5 Kilometer (mit Aufpreis) beschränkt, nachts besteht gar kein Angebot. Der SFD ist damit insgesamt weniger flexibel nutzbar als vergleichbare Angebote beispielsweise im VBB Tarifgebiet ABC.

Die seit Jahren vorgesehene Befragung der Nutzer*innen verschiebt sich immer wieder. Bereits in der Verordnung sollte festgeschrieben werden, dass die Nutzer*innen regelmäßig nach ihren Bedarfen und Verbesserungsvorschlägen im Zusammenhang mit dem SFD befragt werden.

Zudem ist der SFD nur für Freizeitfahrten vorgesehen. Fahrten mit Beförderungsdiensten – beispielsweise zu medizinischen Zwecken, Therapieangeboten oder zur Arbeit – werden von anderen Leistungsträgern finanziert und über andere Verfahren und Betreiber realisiert. Ein solches System stellt für die Nutzer*innen ein Hindernis dar: Sie müssen sich mit den jeweiligen Modalitäten gut auskennen und mit einer Vielzahl von Akteuren und Trägern interagieren. Sondersysteme sind außerdem strukturell unflexibel. So ergaben sich im Zuge der Corona-Pandemie regelrechte Lücken im Transport von Menschen mit Behinderungen. Das Impfzentrum Tegel konnte mit dem ÖPNV nicht barrierefrei erreicht werden. Die Buchung eines barrierefreien Taxis gestaltete sich schwierig und der SFD durfte erst Wochen nach Start der Impfkampagne und nach einer politischen Intervention für die Fahrt genutzt werden. Auch hier mussten Betroffene das Entgelt vorstrecken. Im Rahmen der Entwicklung des Gesamtkonzeptes zur Sicherung der Mobilität von Menschen mit Behinderungen wäre vor dem Hintergrund dieser Probleme zu prüfen, inwiefern die Leistungen Sonderfahrdienst nach § 12 LGBG und Alternative Barrierefreie Beförderung nach § 26 Absatz 7 Mobilitätsgesetz integriert werden können, ohne dass Menschen, die aktuell auf den SFD angewiesen sind, dadurch schlechter gestellt werden als bisher. Obwohl der SFD seine Rechtsgrundlage im LGBG hat, ist für die bessere Integration in die Berliner Mobilitätspolitik ein Übergang des gesamten Dienstes an die für Mobilität zuständige Verwaltung sachlogisch.

4.6.2 Begleitdienste

Neben Beförderungsdiensten sollen auch Begleitdienste die Mobilität von Menschen mit Behinderungen ermöglichen. Hier sind zwei Angebote zu nennen, welche sich zu unterschiedlichen Konditionen an unterschiedliche Zielgruppen richten: zum einen die Mobilitätshilfedienste (Mhd) als gesamtstädtisches Angebot, die in allen Bezirken mit mindestens einem Dienst vertreten sind, zum anderen der VBB Bus & Bahn-Begleitservice.

Mobilitätshilfedienste

Die MhD existieren seit Mitte der 1990er-Jahre. Für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen ab 65 bieten sie in allen Bezirken regelhaft Begleit- und Rollstuhlschiebedienste, sogenannte Blindenführungen und oftmals Treppentransporte sowie Gruppenausflüge an. Gefördert werden die Dienste über das Integrierte Sozialprogramm (Bereich Altenhilfe) der für Soziales zuständigen

Senatsverwaltung sowie durch verschiedene arbeitsmarktpolitische Instrumente und Maßnahmen. Wer den Service in Anspruch nimmt, muss eine Verwaltungspauschale von jährlich 80 Euro entrichten, Ermäßigungen gibt es für Grundsicherungs- und ALG II-Empfänger*innen (40 Euro) sowie für Berechtigte des SFD (60 Euro). Eine einmalige Begleitung kostet fünf Euro.²⁰² Die Begleitung erfolgt von Montag bis Freitag; Ziel ist die Mobilisierung und Teilhabe der älteren Menschen, daher erfolgen die Begleitungen überwiegend zu Fuß im nahen Wohnumfeld, gegebenenfalls auch mit dem ÖPNV. Im Gegensatz zum VBB Bus & Bahn-Begleitservice gehören auch kleinere Unterstützungsleistungen in der Wohnung sowie Treppenhilfen zum Angebot. Ziel ist, dass Nutzer*innen ihre Wohnung mindestens einmal wöchentlich verlassen können.²⁰³ Auch wenn bislang keine Bedarfserhebung durchgeführt wurde, wird davon ausgegangen, dass die MhD von einer Bedarfsdeckung weit entfernt sind.²⁰⁴

Das Angebot hängt stark von den genutzten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten ab. Die Zahl der Nutzer*innen wuchs seit 2015 stetig von 3570 auf 4559 im Jahr 2019.²⁰⁵ Im Durchschnitt werden diese übers Jahr gerechnet 77,6 Stunden begleitet. 2020 waren rund drei Viertel der Nutzenden Frauen und zwei Drittel über 80 Jahre alt.²⁰⁶ Drei Viertel gaben eine Gehbeeinträchtigung an, ein Drittel nutzte einen Rollstuhl, ein Fünftel war sehbeeinträchtigt, 12 Prozent waren dement.²⁰⁷ Das Land gab 2019 an, dass die Dienste zwar finanziell besser ausgestattet wurden, das Angebot bisher aber trotzdem nicht bedarfsdeckend arbeite. Im Pandemiejahr 2020 wurden 22,4 Prozent weniger Begleitstunden erbracht als 2019.²⁰⁸ Zwischen Mitte März und dem Frühsommer waren die Dienste vollständig eingestellt. Das deutet auf eine deutlich verminderte Mobilität vulnerabler Gruppen in diesem Zeitraum hin. Auch eine Ausweitung des Berechtigtenkreises auf jüngere Menschen wurde verwaltungsseitig grundsätzlich befürwortet. Allerdings fanden Haushaltsmittel für ein Pilotprojekt zur Abschätzung des Bedarfs keinen Eingang in den Haushalt 2022/2023.²⁰⁹

VBB Bus & Bahn-Begleitservice

Die zweite Säule der Begleitdienste bildet der seit 2008 bestehende VBB Bus & Bahn-Begleitservice. Dieser richtet sich an „alle mobilitätseingeschränkten Menschen, die den ÖPNV in Berlin nutzen möchten und dabei für sich eine personelle Unterstützung wünschen. Dies umfasst im Wesentlichen seh- und geheingeschränkte Fahrgäste, Fahrgäste, die auf einen Rollstuhl oder Rollator angewiesen sind, sowie Menschen, die sich unsicher fühlen und schwer orientieren können.“²¹⁰ Er ermöglicht nach Voranmeldung eine Begleitung im ÖPNV (Tarifgebiet AB einschließlich Flughafen). In Berlin wird der Begleitservice als Projekt der Förderung von Arbeitsverhältnissen unter Beteiligung verschiedener Akteure²¹¹ durchgeführt. Fahrten müssen bis spätestens am Vortag angemeldet werden, die barrierefreie Begleitung wird ab der Wohnungstür durchgeführt. Weil er größtenteils über Arbeitsmarktmaßnahmen finanziert wird, war

²⁰² Berliner Mobilitätshilfedienste (2022).

²⁰³ Ebd.

²⁰⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin (2016), S. 3.

²⁰⁵ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a), S. 141–142 Im Zuge der Corona-Pandemie nahm sie leicht ab: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021c), S. 3.

²⁰⁶ Ebd., S. 11.

²⁰⁷ Ebd., S. 13.

²⁰⁸ Ebd., S. 4.

²⁰⁹ Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2022), S. 3.

²¹⁰ Abgeordnetenhaus von Berlin (2020d), S. 1.

²¹¹ Dazu zählen die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, die Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz, der VBB, die BVG und die Dienstleistung und Bildung gGmbH.

der Dienst immer wieder großen Schwankungen hinsichtlich seiner Leistungsfähigkeit unterworfen. Seit Ende 2018 hat sich das Angebot laut VBB stabilisiert.²¹² Zwischenzeitlich wurde eine Begleitung beispielsweise nur von Montag bis Freitag zwischen 9:30 und 17:30 Uhr angeboten. Aktuell ist diese wieder täglich von 7:00 Uhr bis 22:00 Uhr möglich.²¹³ 2019 konnten rund 96 Prozent der angemeldeten Fahrten durchgeführt werden, insgesamt waren das 14 808 Begleitungen.²¹⁴ 2020 stieg die Zahl auf rund 18 000 an. Eine Nutzer*innenumfrage ergab 2020 hohe Zufriedenheitswerte für den Begleitservice.²¹⁵

Die MhD und der VBB Bus & Bahn Begleitservice stellen wichtige Dienstleistungen dar, die vielen Menschen Mobilität erst ermöglichen. Sie unterscheiden sich bezüglich der Zugangsberechtigung, der angebotenen Leistungen, der Kosten, der Angebotsstruktur und der Finanzierung: Die MhD sind gesamtstädtisch organisiert, auf bezirklicher Ebene gut vernetzt, werden von freien Trägern erbracht, erbringen auch kleinere Unterstützungsleistungen in der Wohnung und Begleitung zu sozialen Aktivitäten, verlangen eine Eigenbeteiligung und sind für Personen ab 65 konzipiert. Der VBB Bus & Bahn Begleitservice ist zentral organisiert, kostet die Nutzer*innen nichts und kann auch bei subjektivem Unsicherheitsgefühl genutzt werden. Der wohl größte Vorteil des VBB-Begleitservice besteht darin, dass er keine formalen Anforderungen (Alter, Nachweis einer Einschränkung) an die Nutzer*innen stellt. Wären Menschen mit Behinderungen stattdessen auf eine Assistenzleistung nach SGB IX angewiesen, wäre die Gewährung vergleichbarer Leistungen für sie, sofern überhaupt möglich, mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden. Allerdings endet der Begleitservice bisher an der Wohnungstür und erbringt auch keine Treppenhilfen. Bisher erfordert er außerdem eine Anmeldung über Telefon oder ein Online-Formular. Um die Bekanntheit und Niedrigschwelligkeit des Dienstes zu steigern und damit Menschen mit Behinderungen wie Menschen ohne Behinderungen alle Dienstleistungen an einem Ort buchen können, wäre eine Buchbarkeit über die VBB-App und Jelbi empfehlenswert.

Eine Verstetigung beider Dienste ist zu empfehlen, damit sie unabhängig von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Konjunkturen erbracht werden können. Insbesondere der VBB Begleitservice könnte, mit einer entsprechend robusten Kapazität ausgestattet, einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass mehr Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt und mit wenig bürokratischem Aufwand den ÖPNV nutzen können. Bedauerlicherweise macht der Koalitionsvertrag zu den Plänen der Regierung hinsichtlich der Begleiddienste keine Angabe.

4.6.3 Zusammenfassung

Die der leistungsrechtlichen Logik entstammende Zersplitterung von unterschiedlichen Diensten und Angeboten ist aus lebensweltlicher Perspektive nicht nachvollziehbar. Unterschiede bezüglich der berechtigten Personenkreise, Angebotsfinanzierung, Nutzungshäufigkeiten und Kosten der Beförderungs- und Begleiddienste wirken bürokratisch. Der SFD hat zwar seit der Neuvergabe zu zahlreichen Verbesserungen für die Nutzer*innen geführt, die zeitlichen Beschränkungen im Vergleich zum öffentlichen Nahverkehr bleiben allerdings bestehen. Auch sind die Strukturen bislang

²¹² Ebd., S. 3–5.

²¹³ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2023).

²¹⁴ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2021c), S. 1.

²¹⁵ Ebd..

in der Gesamtschau nicht so gestaltet, dass für die Nutzer*innen erschwingliche und selbstbestimmte Mobilität ausreichend gegeben ist. Diese Probleme sollten im Zuge der Novellierung der Sonderfahrdienstverordnung behoben werden.

Die Begleitdienste sind als Ergänzung zur Verbesserung der strukturellen Barrierefreiheit von großer Bedeutung für die Sicherstellung selbstbestimmter Mobilität. Handlungsbedarf besteht hinsichtlich der Bekanntheit der Dienste. Auch ist fraglich, ob sie aktuell die Kapazitäten hätten, bei höherer Bekanntheit auch entsprechend mehr Leistungen zu erbringen.

Die zersplitterte Landschaft unterschiedlicher Dienste zeigt die mittelfristige Notwendigkeit einer strukturierten Gesamtstrategie. Ein integrierter, niedrighschwellig nutzbarer Fahrdienst und Möglichkeiten der unbürokratischen Begleitung in ÖPNV und öffentlichem Raum könnten deutliche Verbesserungen bei der Umsetzung des Rechts auf Mobilität bringen.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt

- der Landesregierung, die finanziellen Rahmenbedingungen für eine bedarfsdeckende Absicherung der Arbeit der MhD und des VBB-Begleitservices zu schaffen, die von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten unabhängig ist. Der Kreis der Berechtigten (der MhD) und die Operationszeiten sollten ausgeweitet werden. Die Bekanntheit der Dienste unter potenziellen Nutzer*innen sollte außerdem durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit gesteigert werden;
- der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, in Abstimmung mit dem Fahrgastbeirat die Verordnung zum Sonderfahrdienst zu überarbeiten. Dabei sollten gleichberechtigte Beförderungszeiten zur Nutzung des ÖPNV sowie Bedarfsgerechtigkeit in Bezug auf den nutzungsberechtigten Personenkreis und die Eigenbeteiligung sichergestellt werden. Zudem sollte die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales das Abrechnungssystem des Taxikontos so ändern, dass eine Vorverauslagung nicht mehr nötig ist und absehbare Kostensteigerungen ausgeglichen werden;
- dem Senat, den Sonderfahrdienst SFD an die sachlogisch für Mobilität zuständige Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Klima- und Verbraucherschutz anzugliedern übergehen zu lassen. Eine Integration mit der Alternativen Barrierefreien Beförderung nach § 26 Absatz 7 Mobilitätsgesetz im Rahmen des Mobilitätssicherungskonzepts liegt nahe.

5 Partizipation an Fragen der Mobilität

Die UN-BRK legt großen Wert auf den Grundsatz der Partizipation. Menschen mit Behinderungen sollen sich bei der Ausarbeitung aller politischen Konzepte, Programme und Gesetze, die sie betreffen, bereits im Vorfeld einbringen können (Artikel 4 Absatz 3) und bei der Umsetzung der Konvention mit in die Überwachung eingebunden sein (Artikel 33 Absatz 3). Partizipation ist kein Selbstzweck, sondern Grundlage erfolgreicher Politik und Voraussetzung dafür, dass in Zukunft die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen nicht mehr vergessen oder ignoriert werden.

Dementsprechend gilt es, Menschen mit Behinderungen als Expert*innen in eigener Sache möglichst umfassend und transparent einzubeziehen.

Die Monitoring-Stelle hat im Dezember 2021 einen umfangreichen Bericht zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Berlin vorgelegt.²¹⁶ Teilweise wurden Erkenntnisse aus dem Projekt bei der Novellierung des LGBG beachtet. Da sich dieses aktuell in der Umsetzungsphase befindet, konzentriert sich der Bericht auf eine kurze Einschätzung im Bereich Mobilität und insbesondere auf die Neuerungen hinsichtlich der AG Menschen mit Behinderungen.

Die AG „Bauen und Verkehr – barrierefrei“ ist die mit am längsten bestehende und größte der Arbeitsgruppen „Menschen mit Behinderung“ der Berliner Ressorts. Sie ist außerdem eine der AGs, die am häufigsten (sechsmal im Jahr 2022) tagt. Mitglieder der AG sind unter anderem die Berliner Behindertenverbände sowie der Berliner Seniorenbeirat, die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung, der Landesbeirat für Menschen mit Behinderung, die Beauftragten für Menschen mit Behinderung der Bezirke sowie Vertreter*innen von BVG und S-Bahn, die Monitoring-Stelle ist als ständiger Gast vertreten. Seit der Neufassung des LGBG sind die Arbeitsgruppen „Menschen mit Behinderung“ in allen Senatsverwaltungen rechtlich verankert. Im Zuge der Umsetzung des LGBG wird aktuell auch eine Geschäftsordnung erarbeitet.

Auf Grundlage ihrer fortlaufenden teilnehmenden Begleitung der AG stellt die Monitoring-Stelle fest, dass viele Problemlagen, die sie im Bericht zur Partizipation in Berlin herausgearbeitet hat, auch im Bereich Mobilität vorliegen. Der Modus der Zusammenarbeit ist regelmäßig Gegenstand von Kontroversen und führt zu Unzufriedenheit aufseiten der Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen. Regelmäßig klagen AG-Mitglieder und Beauftragte, bei mobilitätspolitischen Maßnahmen des Landes nicht oder zu spät beteiligt zu werden. So beteiligte sich die AG im April 2019 bei der Erstellung des Maßnahmenplans „Berlin Inklusiv“ mit zahlreichen Maßnahmenvorschlägen, erhielt jedoch keinerlei qualifizierte Rückmeldung dazu, während der Plan im Bereich Mobilität deutlich hinter den Erwartungen zurückblieb. Im Austausch zum vorliegenden Bericht bezweifelten Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen, dass der AG innerhalb der Senatsverwaltung ein angemessener Stellenwert zuerkannt wird. Problematisch sind außerdem die häufigen Wechsel der Vertreter*innen der öffentlichen Stellen und der Betrieben. Die mit dem LGBG eingeführte Verpflichtung, dass die AG-Sitzung zweimal pro Jahr unter Beteiligung der jeweiligen Hausleitung stattfindet, wurde 2022 verfehlt, wengleich Ende 2022 ein Runder Tisch unter Leitung der Senatorin und eine AG-Sitzung unter Beteiligung der Staatssekretärin stattfanden. Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen in dem Bereich zeigten sich im Januar 2023 vorsichtig optimistisch bezüglich einer Verbesserung der Partizipation.²¹⁷

Auch andere Beteiligungsgremien sind mit mobilitätspolitischen Themen befasst. Neben den Beiräten und Beauftragten auf Bezirks- und Landesebene existieren noch der Fahrgastbeirat des Sonderfahrdiensts, der Kundenbeirat der S-Bahn und der

²¹⁶ Deutsches Institut für Menschenrechte (2021).

²¹⁷ Expert*innengespräch am 16.01.2023.

Kundenrat der BVG. Für die Erstellung des Mobilitätsgesetzes wurde zudem ein Mobilitätsbeirat neu geschaffen.

Ob und inwiefern die Belange von Menschen mit Behinderungen ausreichend berücksichtigt werden, wird sich zunächst bei der Novellierung der Verordnung zum Sonderfahrdienst sowie dem geplanten Konzept zur Mobilitätssicherung für Menschen mit Behinderungen zeigen. Das Format des Runden Tisches mit der Senatorin, das bisher beim Austausch zum Gesamtkonzept zur Mobilitätssicherung vorgesehen ist, birgt das Risiko, dass bestehende Gremien abgewertet werden, während für Selbstvertreter*innen mit Behinderungen zusätzliche Termine entstehen.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt

- der Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz, zeitnah alle sich aus dem LGBG ergebenden Neuerungen auch im Bereich Mobilität umzusetzen und die AG Bauen und Verkehr deutlich aufzuwerten. Dies beinhaltet auch die Einrichtung der verwaltungsinternen Koordinierungsstelle sowie die zweimal jährliche Teilnahme der Hausleitung an der AG-Sitzung. In der alltäglichen Arbeit sollten die Empfehlungen der Monitoring-Stelle zur politischen Partizipation in Berlin von 2021 beachtet werden.

6 Zusammenfassende Betrachtungen

Im Sinne einer Gesamtbewertung kennzeichnet Berlin zunächst eine positive Entwicklung. Im Rückblick wird deutlich, dass das Land in den letzten Jahren Fortschritte bei der Umsetzung des Rechts auf Mobilität gemacht hat. Dies betrifft den Umbau des Straßenlandes durch die Absenkung von Bordsteinen oder die barrierefreie Gestaltung von Kreuzungen, die fortschreitend verbesserte Infrastruktur von U-, S- und Straßenbahn, die Stabilisierung des VBB Bus & Bahn-Begleitservices sowie die mit der Neuvergabe einhergegangene Verbesserung des Sonderfahrdienstes. Zwar ist bislang noch bei keinem der berücksichtigten Verkehrsmittel vollständige Barrierefreiheit erreicht, doch könnte es in den nächsten Jahren gelingen, einige der drängendsten Aufgaben im Grundsatz zum Abschluss zu bringen. Sowohl in der politischen Diskussion als auch in der empirischen Betrachtung kann festgestellt werden, dass sich Prioritäten im Diskurs über die Mobilität von Menschen mit Behinderungen mit dem fortschreitenden Ausbau der barrierefreien Infrastruktur verschieben. Umbauten und Neuanschaffungen von Fahrzeugen nehmen tendenziell weniger Raum ein. Stattdessen rücken Abläufe und die Verkettung von Verkehrsmitteln, Servicezeiten, fehlende Flexibilität sowie der Umfang der erbrachten Leistungen, angemessene Vorkehrungen bei Störungen und die individuellen Kosten verstärkt in den Fokus. Insbesondere neu geschaffene beziehungsweise novellierte Landesnormen wie das Mobilitätsgesetz, das LGBG und entsprechend zur Verfügung gestellte Landesmittel haben diese Verbesserungen möglich gemacht. Grundsätzlich positiv zu bewerten sind überdies die zahlreichen existierenden politischen verkehrs- und mobilitätsplanerischen Instrumente zur Steuerung aktueller Entwicklungen und ihre Gesamtkoordination durch das Mobilitätsgesetz. Der Koalitionsvertrag der schwarz-roten Koalition enthält zu zwei wichtigen Innovationen für eine barrierefreie Mobilität, der Alternativen Barrierefreien Beförderung und den Begleitsdiensten, sowie zur Zukunft des Sonderfahrdienstes keine Perspektive. Auch das

Mobilitätssicherungskonzept ist dort schwächer hinterlegt als bisher. Diese Schwäche sollte die Landesregierung nicht davon abhalten, barrierefreie Mobilität nicht nur als Abbau baulicher Barrieren zu begreifen, sondern die Mobilität von Menschen mit Behinderungen proaktiv zu verbessern.

Angemessene Vorkehrungen

Trotz des allgemein positiven Trends sind weitere Schritte notwendig. Die vier in Kapitel 4 untersuchten Bereiche der Mobilität stehen unterschiedlich gut da und müssen stärker miteinander in Verbindung gebracht werden. Die Einführung der Alternativen Barrierefreien Beförderung durch das Mobilitätsgesetz ist ein Fortschritt, allerdings ist angesichts der Verzögerungen bei der Einrichtung des Modellversuchs kaum davon auszugehen, dass ein vergleichbares System in naher Zukunft in der ganzen Stadt zur Verfügung stehen wird. Nur auf diese Weise wäre die Wahrscheinlichkeit der Unterbrechung von Reiseketten bei Menschen mit Behinderungen jedoch nicht größer ist als bei Menschen ohne Behinderungen. Die naheliegendste Form der angemessenen Vorkehrungen, das Ausweichen auf Taxis, wird zunehmend unrealistisch, da die Taxidichte in Berlin allgemein rapide sinkt, bisher aber nicht genügend barrierefreie Fahrzeuge vorhanden sind und der Erfolg des neu aufgelegten Förderprogrammes für Inklusionstaxis im Rahmen der Förderung der E-Mobilität ungewiss ist.

Integrierte Mobilitätsplanung für Menschen mit Behinderungen

Trotz der positiven Entwicklungen wird in der Gesamtschau auch deutlich, dass Berlin in den letzten Jahren große Chancen im Hinblick auf eine systematische Umsetzung der UN-BRK vertan hat. Es wurde versäumt, mit dem Berliner Maßnahmenplan Impulse hinsichtlich der Mobilität zu setzen, die über die Umsetzung bereits verpflichtender gesetzlicher Normen hinausgehen. Weit schwerwiegender ist, dass noch immer kein Gesamtkonzept für die Mobilität von Menschen mit Behinderungen erstellt wurde. Wenngleich es Anzeichen dafür gibt, dass die teils zu Verwirrung und Verwaltungsaufwand führenden parallel existierenden Dienste langfristig aufeinander abgestimmt werden könnten, kann von einer integrierten Mobilitätsplanung für Menschen mit Behinderungen in Berlin noch keine Rede sein. Das seit Jahren angekündigte Gesamtkonzept für die strategisch-planerische Koordination der notwendigen Maßnahmen könnte das entscheidende Mittel sein, um aktuelle Probleme zu lösen und das Recht von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmte Mobilität zu sichern sowie dieses mittel- und langfristig besser zu gewährleisten.

Aktuelle Dynamiken im öffentlichen Raum

Bei den neu hinzugekommenen Akteuren im Bereich Mobilität bestehen durchweg landes- und bundesrechtliche Regelungslücken. Wenngleich empirische Daten dazu nicht vorliegen, profitieren Menschen mit Behinderungen höchstwahrscheinlich nicht in gleichem Maße von dem damit verbundenen Zuwachs an Flexibilität wie Menschen ohne Behinderungen. Gleichzeitig werden sie durch die damit einhergehende Umnutzung des öffentlichen Raumes, ob regulär oder irregulär, teils massiv in ihrer Mobilität eingeschränkt. Während es vielversprechende Ansätze gibt, das Straßenland auch für Menschen mit Behinderungen sicherer zu machen, scheitern Projekte der

Umgestaltung noch allzu oft daran, dass Barrierefreiheitsanforderungen nicht mitgedacht und ihre Potenziale nicht voll ausgeschöpft werden. Die umfangreichen Veränderungen des öffentlichen Raumes in Großstädten könnten sich in absehbarer Zeit als nicht inklusiv erweisen. Es ist gut möglich, dass zukünftige Regierungen wieder stärkere Transformationen des öffentlichen Raumes anstreben. Aktuell gibt es weder tragfähige Perspektiven dazu, wie die Vision einer Stadt mit stark reduziertem Autoverkehr in Einklang mit den Bedarfen von Menschen mit Behinderungen gebracht werden, noch dazu, wie eine autozentrierte Infrastruktur die Bedarfe aller Menschen mit Behinderungen abdecken kann.

Datenerhebung und Statistik

Es muss festgestellt werden, dass die Datenlage zur Mobilität von Menschen mit Behinderungen weiterhin unzureichend ist und sich, obwohl der letzte Mobilitätsbericht von 2017 zahlreiche Lücken benannt hatte, nicht merklich verbessert hat. So fehlen weiterhin grundlegendste Erkenntnisse etwa darüber, welche Verkehrsmittel Menschen mit Behinderungen nutzen. Die existierenden Daten, die menschenrechtliche Beurteilungen erlauben, kommen in der Regel nicht aus Berlin, sondern sind in bundesweiten Vergleichsstudien erhoben worden. Das Land zog beim eigenen Teilhabebericht lediglich die eigenen Leistungs- und Verwaltungsdaten heran, ohne bundesweit erhobene Aggregatdaten landesspezifisch auszuwerten. Spätestens für die aktuell laufende Runde der Erhebung „Mobilität in Städten“ der TU Dresden sollte eine eigene Auswertung für Berlin vorgenommen und im Teilhabebericht dargestellt werden. Dafür ist eine externe Erstellung des Teilhabeberichts durch ein entsprechend qualifiziertes Sozialforschungsinstitut notwendig. Dem aktuellen Trend, bei der Datenerhebung zur Mobilität zunehmend auch die Nutzer*innen in den Fokus zu nehmen, sollte Berlin unbedingt folgen. Das Land stellt außerdem zu wenige Informationen proaktiv und transparent zur Verfügung. So musste bei der Erstellung dieser Studie oft auf Antworten auf parlamentarische Anfragen zurückgegriffen werden. Vor dem Hintergrund von Artikel 31 UN-BRK ist es problematisch, dass Menschen mit Behinderungen selbst in grundlegenden Fragen darauf angewiesen sind, dass Dritte für die Erstellung und Veröffentlichung von Datenmaterial und Statistiken sorgen. Vielfältige und dezentrale Zuständigkeiten erschweren den Überblick und systematische Umsetzungsbemühungen zusätzlich. Am deutlichsten bestätigt sich das beim öffentlichen Straßenland, für das die Bezirke zuständig sind: Aktuell ist es nicht möglich, eine solide Gesamteinschätzung zum Umsetzungsstand der Barrierefreiheit im öffentlichen Straßenland abzugeben.

Zugänglichkeit von Informationen für Menschen mit Behinderungen

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist es, dass Menschen mit Behinderungen im Alltag zunehmend mehr Informationen erhalten, um innerhalb des noch nicht barrierefreien Rahmens selbstbestimmter mobil zu sein. Hier ist etwa der VBB-Aufzugsmonitor zu nennen, der mittlerweile beinahe in Echtzeit anzeigt, ob Fahrstühle funktionieren. Diese Entwicklung wird dadurch konterkariert, dass für Dienste, die Menschen mit Behinderungen typischerweise nutzen, immer noch keine integrierten Informations-, Buchungs- und Bezahlssysteme existieren. Während Menschen ohne Behinderungen mittlerweile die meisten potenziell zur Verfügung stehenden Verkehrsmittel in einheitlichen Formaten wie etwa der Jelbi- oder VBB-App nutzen können, sind Dienste wie Muva, der Sonderfahrdienst BerlMobil, der Begleitservice oder eine

Buchungsoption „Inklusionstaxi“ noch nicht verfügbar. Die Komplexität der verschiedenen Angebote und Dienstleister stellt auch insofern eine Herausforderung für Nutzer*innen dar, als nicht zwangsläufig alle Angebote bekannt sind und es notwendig ist, gut informiert zu sein und einen Überblick über das Leistungsangebot zu haben, um zu den eigenen Rechten zu kommen. Gerade hier ergeben sich für viele Menschen mit Behinderungen, etwa für Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen oder geringen deutschen Sprachkenntnissen, zusätzliche Barrieren. Allgemein ist eine bessere Bekanntmachung der Dienste erforderlich.

Aktuelle und mittelfristige Dynamiken im ÖPNV

Fortschritte bei technischen Standards, steigende Nutzer*innenzahlen und ein aufgrund der gesellschaftlichen Alterung höherer Anteil von Fahrgästen, die auf Barrierefreiheit angewiesen sind, könnten dazu führen, dass bereits „barrierefrei“ umgestaltete Infrastruktur ohne gleichzeitigen Ausbau der Kapazitäten sich mittelfristig als nicht mehr zeitgemäß erweist. So kommt es zu Stoßzeiten auch heute schon dazu, dass Aufzüge zu klein sind, um das erhöhte Nutzer*innenaufkommen zu bewältigen. Da auch zukünftig mit solchen Entwicklungen zu rechnen ist, gilt es, einen angemessenen Umgang damit zu finden. Gerade diesbezüglich kommt Partizipationsprozessen, die menschenrechtlichen Standards genügen, und einer verbesserten Datenerhebung eine bedeutende Rolle zu.

Staatenprüfung 2023

Bei allen weiteren Schritten ist außerdem zu beachten, dass Deutschland im August 2023 vom UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen geprüft wird. Es ist davon auszugehen, dass der Fachausschuss auch Empfehlungen für den Bereich der Mobilität aussprechen wird. Diese Empfehlungen sollten ab Bekanntwerden unbedingt bei allen weiteren Aktivitäten beachtet werden, um zukünftigen Menschenrechtsverletzungen in der Mobilitätspolitik vorzubeugen.

7 Übergreifende Empfehlungen

Zusätzlich zu den spezifischen Empfehlungen in den Themenkapiteln empfiehlt die Monitoring-Stelle UN-BRK auf Grundlage dieses Berichts:

- Das Land Berlin – also der Senat und die Bezirke sowie von der öffentlichen Hand beauftragte Private und in die Daseinsfürsorge eingebundene Akteure in privater Rechtsform – sollte Aspekte der Mobilität von Menschen mit Behinderungen noch umfassender im Sinne des Disability Mainstreamings innerhalb der gesamtstädtischen Mobilitätsplanung verankern. Die Vorgaben der UN-BRK sowie die Ergebnisse der Staatenprüfung Deutschlands 2023 durch den UN-Fachausschuss sollten dabei stets Beachtung finden.
- Das Land Berlin sollte jede Umgestaltung des öffentlichen Raums nutzen, um einer vollständigen Barrierefreiheit näher zu kommen. Dazu sollten Zielkonflikte zwischen der Umsetzung der Mobilitätswende und der selbstbestimmten Mobilität von Menschen mit Behinderungen identifiziert und aufgelöst werden.

- Der Senat sollte auf Grundlage von § 20 Absatz 1 LGBG einen umfassenden Landesteilhaberbericht erstellen lassen. Der Bericht sollte extern durch ein entsprechend qualifiziertes Sozialforschungsinstitut erstellt werden und einen Überblick zum Umsetzungsstand des Rechts auf Mobilität in Berlin erlauben. Dazu sollten insbesondere die bundesweit durchgeführten Mobilitätsstudien hinsichtlich der Belange von Menschen mit Behinderungen ausgewertet werden. Wo entsprechende Daten fehlen, sollten diese erhoben werden. Zu allen Berliner Verkehrsmitteln sollten regelmäßig Nutzer*innenbefragungen stattfinden.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt der Landesregierung, unter Federführung der Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt zügig das „Gesamtkonzept zur Mobilitätssicherung von Menschen mit Behinderung“ zu erarbeiten und mittelfristig gleichrangig mit den Planungsinstrumenten im Stadtentwicklungsplan als untergesetzliche Regelung zu etablieren. Da die entsprechenden Haushaltsmittel für die Konzepterstellung samt Partizipationsverfahren bereits eingestellt sind, sollte die Erarbeitung unverzüglich beginnen. Dabei sollten folgende Bereiche Beachtung finden:

- Der mittelfristige Abschluss der Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit. Die Planungen dazu sollten terminiert in einer Roadmap zusammengefasst werden. Um der geplanten Abschaffung der Ausnahmen im PBefG im ÖPNV bis 2026 gerecht zu werden, ist eine deutliche Verstärkung der Anstrengungen notwendig.
- Die bessere Kompatibilität der vorhandenen Verkehrsmittel: Eine Strategie ist notwendig, um die Verkehrsmittel, die Menschen mit Behinderungen nutzen, so abzustimmen, dass diese gleichberechtigt mit Menschen ohne Behinderungen in Berlin mobil sein können.
- Eine einheitliche Datensammlung und die Flankierung der Mobilitätsplanung durch digitale Daten: Dieser Schritt sollte eng mit den im Mobilitätsgesetz zu verankernden Aufträgen zur Datensammlung verzahnt werden, sodass alle verfügbaren Daten auch für eine verbesserte Mobilität von Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Im Sinne der Partizipation von Menschen mit Behinderungen sollten diese barrierefrei öffentlich zugänglich sein.
- Angemessene Vorkehrungen für situativ und individuell auftretende Problemlagen: Die Landesregierung sollte hier strategisch festlegen, wie angemessene Vorkehrungen zukünftig für den gesamten Verkehr im Land zur Verfügung gestellt werden können.
- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in der Mobilitätspolitik und Verbesserungsmöglichkeiten beim Mainstreaming der Partizipation bei Planungs- und Umsetzungsprozessen.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt der Landesregierung und dem Abgeordnetenhaus, darauf hinzuwirken, dass die im Mobilitätsgesetz verankerten Stärkungen der Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden. Dies betrifft insbesondere:

- Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit als Prinzipien der integrierten Verkehrsplanung

- die konventionskonforme Umsetzung des § 26 Absatz 7 Mobilitätsgesetz durch die Ausweitung der Alternativen Barrierefreien Beförderung im gesamten Stadtgebiet für den gesamten Berliner ÖPNV.

Darüber hinaus sollten die noch zu erstellenden Abschnitte „Wirtschaftsverkehr“ und „Neue Mobilität“ konventionskonform ausgestaltet und die einzelnen Regelungen ergänzend zu § 67 (4) spezifiziert werden. Aspekte, die eine gleichberechtigte Mobilität fördern, könnten sein:

- die Umsetzung der im Referentenentwurf vorgesehenen öffentlichen Plattform für verkehrsrelevante Daten (§ 68);
- die Beachtung der Barrierefreiheit bei allen Programmen zur Innovationsförderung und die Verpflichtung der Geförderten (§ 69);
- die bedarfsgerechte Ausgestaltung der Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs, sodass Menschen mit Behinderungen dadurch nicht in ihrer Mobilität eingeschränkt werden (§ 70);
- der Ausbau von Behindertenparkplätzen als Teil des nachhaltigen Parkraummanagements und die gesetzliche Verpflichtung der Bezirke zu einem Monitoring der Anzahl an Behindertenparkplätzen (§ 71);
- Nutzung frei gewordener Flächen für die Stärkung der Barrierefreiheit des öffentlichen Raumes (etwa durch Sitzgelegenheiten, öffentliche Toiletten etc.).

Die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt sollte außerdem:

- bei allen Neufassungen der Verkehrsplanungsinstrumente (StEP 2024, Fußverkehrsplan etc.) darauf achten, dass der Zugang zum Recht auf Mobilität im Sinne der UN-BRK sowohl hinsichtlich der strukturellen Komponente der Barrierefreiheit als auch der einzelfallbezogenen Komponente im Sinne angemessener Vorkehrungen gewährleistet wird;
- beim Neuabschluss von Verkehrsverträgen mit Verkehrsunternehmen diese zur Gewährleistung vollständiger Barrierefreiheit einschließlich der Bereitstellung angemessener Vorkehrungen im Falle der Unterbrechung von Reiseketten verpflichten;
- alle sich aus der Neufassung des LGBG ergebenden Änderungen zügig umsetzen, das betrifft insbesondere die Einrichtung einer Koordinierungsstelle nach § 18;
- alle landesrechtlichen Normen im Bereich Verkehr auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-BRK prüfen.

8 Literatur und Dokumente

Abgeordnetenhaus von Berlin (2016): Sonderfahrdienst im Land Berlin. Drucksache 17/18321. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2017): Behindertenparkplätze. Drucksache 18/12872. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2019): Im Reich des BerlKönigs. Drucksache 18/19958. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2020a): Bedeutung des BerlKönigs für die Berliner Behinderten. Drucksache 18/22849. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2020b): Berliner Taxi- und Mietwagengewerbe. Drucksache 18/25742. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2020c): Sonderprogramm „Barrierefreie öffentliche Räume“. Drucksache 18/22435. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2020d): VBB Bus & Bahn-Begleitservice – Leistungen, Zahlen, Beschäftigte und langfristige Angebotssicherung. Drucksache 18/23576. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2021a): Barrierefreie U- und S-Bahnhöfe in Berlin. Drucksache 18/27396. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2021b): Behindertenparkplätze in Berlin. Drucksache 18/27374. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2021c): Inklusionstaxi am Ende? Drucksache 18/28658. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022a): Barrierefreiheit für sehbehinderte und blinde Menschen in Bus und Straßenbahn. Drucksache 19/11382. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022b): Bestand und Finanzierung öffentlicher Toilettenanlagen. Drucksache 19/12346. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022c): „Geschäftsmodell“ von Uber. Drucksache 19/13050. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022d): Nachrüstung von U-Bahnhöfen mit Aufzügen. Drucksache 19/12234. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022e): Stand der Barrierefreiheit – ÖPNV zügig für alle Menschen vollumfänglich nutzbar machen. Drucksache 19/12194. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022f): Welche Bushaltestellen werden barrierefrei werden? Drucksache 19/10785. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022g): Wie gut klappt der Schienenersatzverkehr auf der U6? Drucksache 19/14080. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2022h): Wie ist der Stand der Umsetzung der Abschnitte 6 (Wirtschaftsverkehr) und 7 (Neue Mobilität) für das Berliner Mobilitätsgesetz (MobG BE)? Wie ist der Stand der Umsetzung der Abschnitte 6 (Wirtschaftsverkehr) und 7 (Neue Mobilität) für das Berliner Mobilitätsgesetz (MobG BE)? Drucksache 19/13641. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2023a): Behindertenparkplätze in Berlin. Drucksache 19/14694. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2023b): Braucht man 33 Monate, um einen Fahrstuhl zu errichten? – Barrierefreiheit am Bahnhof Johannisthal. Drucksache 19/14411. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2023c): BVG Muva als Aufzugersatz zwischen den S-Bahnhöfen Marienfelde und Attilastraße. Drucksache 19/14758. Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin (2023d): Entwicklung beim Sonderfahrdienst nach Betreiberwechsel. Drucksache 19/14561. Berlin

Aichele, Valentin / Althoff, Nina (2012): Nicht-Diskriminierung und angemessene Vorkehrungen in der UN-Behindertenrechtskonvention. In: Welke, Antje (Hg.): UN-Behindertenrechtskonvention mit rechtlichen Erläuterungen. Berlin: Deutscher Verein, S. 104–118

Aktion Mensch (2022a): Inklusionsbarometer Mobilität 2022. Bonn

Aktion Mensch (2022b): Online-Befragung zum Thema Mobilität – Faktenblatt 2022

Alexander Diel, Dr. Carsta Herpich, Valerie von der Tann, Dr. Lorenz Wiedemann (2022): Zwischenergebnisse-Forschungsprojekt-BerlKoenig. In: Der Nahverkehr 2022 (4), S. 81–86

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2021): Schwerbehinderte Menschen in Berlin und Brandenburg. <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/k-iii-1-2j> (abgerufen am 15.11.2022)

Berlin Partner (2022): Demografische Daten zur Berliner Bevölkerung. <https://www.businesslocationcenter.de/wirtschaftsstandort/berlin-im-ueberblick/demografische-daten> (abgerufen am 15.11.2022)

Berliner Behindertenparlament (2021): Inklusionstaxen realisieren. https://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/6b82adaec60bfce0f823e31f8162c278205407/bbp_antragm01-21_mobilitaet_alltagssprache.pdf (abgerufen am 16.11.2022)

Berliner Behindertenverband (2017): Die BVG – Barrierefreier ÖPNV in Berlin. Berlin

Berliner Mobilitätshilfedienste (2022): Berliner Mobilitätshilfedienste – Was es kostet? Berlin. <https://www.berliner-mobilitaetshilfedienste.de/was-es-kostet.html> (abgerufen am 16.11.2022)

Berliner Verkehrsbetriebe (2017): Barrierefreiheit und selbstbestimmte Mobilität bei der BVG. Schreiben vom 24.05.2017

Berliner Verkehrsbetriebe (2022a): FAQ Muva – Fahrt für schwerbehinderte Gäste. <https://www.bvg.de/de/verbindungen/bvg-muva/faq#Schwerbehinderte%20G%C3%A4ste> (abgerufen am 16.11.2022)

Berliner Verkehrsbetriebe (2022b): Mit der BVG barrierefrei durch Berlin. <https://www.bvg.de/de/service-und-kontakt/barrierefrei-unterwegs> (abgerufen am 15.11.2022)

Berliner Zeitung (2022): BVG stellt Rufbus Muva vor: Bequem durch den Berliner Osten! In: Berliner Zeitung, 16.09.2022

BerlinOnline Stadtportal (2022a): Fähre F21: Schmöckwitz – Krampenburger. Berlin. <https://www.berlin.de/tourismus/dampferfahrten/faehren/1826191-1824660-faehre-f21-schmoeckwitz-krampenburger.html> (abgerufen am 15.11.2022)

BerlinOnline Stadtportal (2022b): Mobike. Berlin. <https://www.berlin.de/tourismus/infos/verkehr/sharing/bikesharing/5089109-5695791-mobike.html> (abgerufen am 16.11.2022)

BerlinOnline Stadtportal (2022c): Sharing: Jelbi-Stationen der BVG. Berlin. <https://www.berlin.de/tourismus/infos/verkehr/sharing/6983603-4550357-sharing-jelbistationen-der-bvg.html> (abgerufen am 16.11.2022)

Bezirksbeirat von und für Menschen mit Behinderungen Tempelhof-Schöneberg (2018): Stellungnahme zum Evaluierungsbericht „Bewertung des umgestalteten Straßenraums aus Sicht von Menschen mit Behinderungen“. Berlin. https://www.berlin.de/ba-tempelhof-schoeneberg/politik-und-verwaltung/gremien-und-ansprechpersonen/behindertenbeirat/aktuelles-aktivitaeten/stellungnahme_begegnungszone--772540.php (abgerufen am 15.11.2022)

Bischoff, Joschka / Michał Maciejewski / Kai Nagel (2017): Barrierefreie Taxis für Berlin – Bedarfsermittlung und Abschätzung der Flottengröße. <https://d-nb.info/1206637587/34>

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Bonn. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (abgerufen am 15.11.2022)

Center Nahverkehr Berlin (2017): ÖPNV in Berlin 2013–2015. Umsetzungsstand und Wirkungen des Berliner Nahverkehrsplans 2014–2018. Berlin. https://www.cnb-online.de/wp-content/uploads/2017/05/NVP-Monitoringbericht-2015_fin.pdf (abgerufen am 11.07.2023)

Christlich Demokratische Union (CDU) Berlin / Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin (2023): Koalitionsvertrag 2023-2026. Berlin. https://spd.berlin/media/2023/04/Koalitionsvertrag_2023-2026_.pdf (abgerufen am 27.04.2023)

Cohrs, Christian (2022): „Ich kann mit meiner Bahncard 100 nicht so spontan reisen wie du“. Podcast. In: Future Moves – New Mobility, 02.06.2022. <https://futuremoves.com/future-moves-podcast-raul-krauthausen/> (abgerufen am 16.11.2022)

Deutsche Bahn (2023): Barrierefreie Bahnhöfe. <https://www.deutschebahn.com/de/geschaefte/infrastruktur/bahnhof/Barrierefreie-Bahnhoefe-8121530> (abgerufen am 24.05.2023)

Deutscher Bundestag (17.02.2021): Barrierefreiheit am Flughafen Berlin Brandenburg. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jens Beeck, Bernd Reuther, Frank Sitta, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksache 19/26742. Berlin

Deutscher Bundestag (06.12.2022): Eckpunkte für die Bundesinitiative Barrierefreiheit – Deutschland wird barrierefrei. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 20/4977. Berlin

Deutsches Institut für Menschenrechte (2018): Selbstbestimmt unterwegs in Berlin? Berlin

Deutsches Institut für Menschenrechte (2021): Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Berlin. Erfahrungen, Herausforderungen und Handlungsempfehlungen. Unter Mitarbeit von Judith Striek und Frieder Kurbjewit. Berlin

European Commission (2023): Designated Bus Terminals to assist persons with reduced mobility and disabilities. Brüssel. https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-01/designated_bus_terminals_2023-01-11.pdf (abgerufen am 23.03.2023)

Flix SE (2023): Personen mit eingeschränkter Mobilität. München. <https://www.flixbus.de/service/personen-mit-eingeschrankter-mobilitat> (abgerufen am 24.03.2023)

Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (2023): Barrierefreies Reisen. <https://ber.berlin-airport.de/de/ausgewaehlt/barrierefreies-reisen.html> (abgerufen am 08.02.2023)

infas (2018): Mobilität in Deutschland – MiD. Ergebnisbericht. Unter Mitarbeit von Claudia Nobis und Tobias Kuhnimhof. Bonn

infas (2019): Mobilität in Deutschland 2017 – Tabellarische Grundausswertung. Bonn

infas (2022): Abschlussbericht Repräsentativbefragung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Bonn

InklusionsTaxi – Taxi für Alle (2023): SoVD: Aufforderung an den Senat zur Einbeziehung von Inklusionstaxis bei Taxifahrten zu den Impfzentren! <https://inklusionstaxi.de/news/sovd-aufforderung-an-den-senat-zur-einbeziehung-von-inklusionstaxis-bei-taxifahrten-zu-den-impfzentren/> (abgerufen am 09.03.2023)

Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (2022): Übersicht über die Anzahl der konzessionierten Unternehmen und Fahrzeuge im Gelegenheitsverkehr mit Taxen und Mietwagen. Berlin. https://www.berlin.de/labo/_assets/kraftfahrzeugwesen/statistik_taxen-mietwagen.pdf (abgerufen am 08.02.2023)

Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (2014): Der Sonderfahrdienst für Menschen mit Behinderung in Berlin. Auswertung der Kundenbefragung 2014. https://www.berlin.de/landesverwaltungsamt/_assets/logistikservice/sammelbestellverfahren/kundenbefragung_2014.pdf (abgerufen am 02.12.2022)

Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung Hamburg (2022): Verkehrsportal. <https://geoportal-hamburg.de/verkehrsportal/> (abgerufen am 15.11.2022)

Landespressediens Berlin (09.05.2023): Senat bereitet neuen Entwurf für die Themen Wirtschaftsverkehr und Neue Mobilität im Mobilitätsgesetz vor. Berlin. <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2023/pressemitteilung.1322133.php> (abgerufen am 11.05.2023)

Link, Christiane (2014): Meine Liebe zu Londoner Taxis. In: Zeit Online, 22.09.2014

Matthias Bartsch / Philipp Kollenbroich / Alfred Weinzierl (2023): Aufräumen Bitte! In: Der Spiegel, 13.05.2023

Mobil mit Behinderung (01.02.2016): Verein Mobil mit Behinderung stellt klar: Nicht nur Berufstätige haben Anspruch auf KfZ-Hilfe – Bei der Bewilligungspraxis für ein behindertengerechtes Autos liegt die Verwaltung weit hinter der Gesetzgebung und Rechtsprechung zurück. <http://www.mobil-mit-behinderung.de/content/pressereports/70831.html> (abgerufen am 22.11.2017)

Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur (2021): Pressemitteilung vom 06.12.2021: Laden ohne Hindernisse – Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur und Berliner Verein Sozialheld*innen treiben barrierefreie Infrastruktur für E-Ladesäulen voran. <https://nationale-leitstelle.de/laden-ohne-hindernisse/> (abgerufen am 16.11.2022)

Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur (2023): Einfach laden ohne Hindernisse. Anforderungen an eine barrierefreie Ladeinfrastruktur. Berlin. https://sozialhelden.de/wp-content/uploads/2023/04/20230417_Leitfaden_Barrierefreie-E-Ladesaeulen-Einfach-laden-ohne-Hindernisse.pdf (abgerufen am 15.05.2023)

Neumann, Peter (2021): Eine Großstadt-Ikone verschwindet: In Berlin gibt es immer weniger Taxis. In: Berliner Zeitung, 25.10.2021

Nowak, Manfred (1989): UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll. CCPR-Kommentar. Kehl am Rhein: Engel

Oehme, Astrid u.a. (2016): Barrierefreiheit bei Fernlinienbussen. In: Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen 2016 (F 114)

Peter Neumann (2022): Mehr Power für Elektroautos: So viele neue Ladesäulen soll Berlin bekommen. In: Berliner Zeitung, 29.06.2022

Polizei Berlin (2020a): Sonderuntersuchung „Fußgängerverkehrsunfälle“ in Berlin 2020. https://www.berlin.de/polizei/_assets/aufgaben/fussgaenger2020.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Polizei Berlin (2020b): Sonderuntersuchung „Seniorenverkehrsunfälle“ in Berlin 2020. https://www.berlin.de/polizei/_assets/aufgaben/senioren-2020.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Polizei Berlin (2021): Verkehrssicherheitslage 2021 in Berlin 2021. https://www.berlin.de/polizei/_assets/aufgaben/anlagen-verkehrssicherheit/verkehrssicherheitslage_2021_in_berlin.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Regierender Bürgermeister (2023): Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2026. <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/senat/richtlinien-der-politik/#4> (abgerufen 14.06.2023)

S-Bahn Berlin (2022): Barrierefrei mit der S-Bahn unterwegs. Berlin. <https://sbahn.berlin/fahren/bahnhofsuebersicht/barrierefrei-unterwegs/> (abgerufen am 15.11.2022)

Schimroszik, Nadine (2022): E-Scooter-Anbieter Bird gibt teuren Kampf um deutschen Markt auf. In: Handelsblatt, 20.10.2022

Senat von Berlin (2022): Elfte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Beförderungsentgelte im Taxenverkehr. <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/verordnungen/vo19-077.pdf> (abgerufen am 16.11.2022)

Senatskanzlei (2016): Koalitionsvereinbarung zwischen Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin und DIE LINKE Landesverband Berlin und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Landesverband Berlin für die Legislaturperiode 2016–2021. https://www.berlin.de/rbmskzl/_assets/rbm/161116-koalitionsvertrag-final.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Finanzen (2022): Haushaltsplan von Berlin für die Haushaltsjahre 2022/2023 – Band 7, Einzelplan 07 2022.

https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/downloads/haushaltsplan-2022-23/band07_2022_2023_epl-07.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021a): Bericht über die Lebenslagen und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen 2019 (Berliner Teilhabebericht 2019). https://www.berlin.de/nacht-der-solidaritaet/ergebnisse/teilhabebericht2019_barrierefreiheit.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021b): Berliner Maßnahmenplan 2020 bis 2025 zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/menschen-mit-behinderung/behindertenpolitik/berliner-massnahmenplan/berliner_massnahmenplan_210503.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021c): Integriertes Sozialprogramm (ISP) Angebotsbereich: Altenhilfe. Berliner Mobilitätsdienste. Berichtszeitraum 2020. Auswertung des Leistungsangebotes. <https://paritaet-alsopfleg.de/index.php/downloadsnew/aeltere-menschen-altenhilfe/2integrierte-soziale-projekte-isp/14438-21-0819-mhd-jahresbericht-2020/file> (abgerufen am 16.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021d): Leitlinien der Berliner Seniorenpolitik. Zugehörigkeit und Teilhabe der Generation 60plus in Berlin 2021. <https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/seniorinnen-und-senioren/leitlinien-der-seniorenpolitik/leitlinien-der-seniorenpolitik-2021.pdf> (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2021e): Maßnahmenkatalog zu den Leitlinien der Berliner Seniorenpolitik 2021. <https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/seniorinnen-und-senioren/leitlinien-der-seniorenpolitik/massnahmenkatalog-zu-den-leitlinien-der-berliner-seniorenpolitik.pdf> (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2022): Bericht Berliner Behindertenparlament am 07.05.2022 zu Block A: Mobilität. Berlin. https://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/6b82adaec60bfce0f823e31f8162c278205407/antwort-senias-antrag-mobilitaet_1019-_anlage_05.pdf (abgerufen am 06.02.2023)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen (19.10.2022): Stellungnahme der AG Bauen und Verkehr vom 19.10.2022 zum Stellungnahmeersuchen seitens der Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz vom 12.09.2022 (Geschäftszeichen IV F 34) zum Entwurf: Verkehrsberuhigung von Kiezen und Einrichtung von Kiezblocks.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2021): AV Stellplätze vom 16. Juni 2021.

https://www.berlin.de/sen/sbw/_assets/service/rechtsvorschriften/bereich-bauen/avstellplaetze.pdf (abgerufen am 14.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt / Verkehr und Klimaschutz Berlin: Radverkehrsplan des Landes Berlin 2021

https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrsplanung/radverkehr/radverkehrsplan/radverkehrsplan.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022a): Grundlagen des Ladeinfrastrukturaufbaus in Berlin. Berlin. <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/elektromobilitaet/ladeinfrastruktur-im-oeffentlichen-raum/grundlagen/> (abgerufen am 16.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022b): Neue Mobilität - Berlin.de. <https://www.berlin.de/sen/uvk/mobilitaet-und-verkehr/verkehrspolitik/neue-mobilitaet/> (abgerufen am 14.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2022c): Öffentliche Toiletten für Berlin. <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/infrastruktur/oeffentliche-toiletten/> (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz (2023): Ausführungsvorschriften zu § 7 des Berliner Straßengesetzes über Geh- und Radwege (AV Geh- und Radwege). https://www.berlin.de/landesverwaltungsamt/_assets/logistikservice/amtsblatt-fuer-berlin/abl_2023_17_1761_1912_online.pdf?ts=1683267584 (abgerufen am 24.05.2023)

Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz, Berlin (2022): Fußverkehrsplan des Landes Berlin – Voraussichtliche Struktur und vorgesehene Inhalte.

https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrsplanung/fussverkehr/fussverkehrsplan/fvp_grobstruktur_und_inhalte.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2011):

Fußverkehrsstrategie für Berlin – Vorlage beim Abgeordnetenhaus 2011.

<https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/fussverkehr/mobilitaetsgesetz/fussverkehrsstrategie/> (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020a): AV Geh- und Radwege: Verlängerung der Geltungsdauer gemäß RS IV B 13.

https://www.berlin.de/landesverwaltungsamt/_assets/logistikservice/amtsblatt-fuer-berlin/abl_2023_17_1761_1912_online.pdf?ts=1683267584 (abgerufen am 24.05.2023)

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020b):

Nahverkehrsplan Berlin 2019-2023. <https://www.berlin.de/sen/uvk/mobilitaet-und-verkehr/verkehrsplanung/oeffentlicher-personennahverkehr/nahverkehrsplan/#nvp> (abgerufen am 14.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2021a):

Referentenentwurf zu Abschnitten 5 (Wirtschaftsverkehr) und 6 (Neue Mobilität) im Berliner Mobilitätsgesetz

https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrspolitik/mobilitaetsgesetz/refere-ntenentwurf-mobg-neue-mobilitaet-wirtschaftsverkehr.pdf (abgerufen am 14.11.2022)

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2021b):

Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr Berlin 2030 2021.

https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrspolitik/step/broschuere_stepm-ove.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (2021): Förderrichtlinie

zum Programm „Wirtschaftsnahe Elektromobilität“ der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe. Berlin. <https://www.ibb-business-team.de/fileadmin/ibb-business-team/welmo/downloads/welmo-richtlinie-des-landes-berlin-dez2021.pdf> (abgerufen am 16.11.2022)

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (02.12.2022):

Förderprogramm „Wirtschaftsnahe Elektromobilität“ (WELMO) – Senat fördert klimaneutrale inklusive Mobilität im Taxigewerbe. <https://www.berlin.de/sen/web/presse/pressemitteilungen/2022/pressemitteilung.1270980.php> (abgerufen am 09.03.2023)

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin / Bündnis 90/ Die GRÜNEN Landesverband Berlin / DIE LINKE. Landesverband Berlin

(2021): Koalitionsvertrag 2021–2026 Zukunftshauptstadt Berlin. Sozial. Ökologisch. Vielfältig. Wirtschaftsstark. Koalitionsvertrag zwischen Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin und Bündnis 90/ Die GRÜNEN Landesverband Berlin und DIE LINKE. Landesverband Berlin für die Legislaturperiode 2021-2026. <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierende-buergermeisterin/senat/koalitionsvertrag/> (abgerufen am 14.11.2022)

Sozialverband Deutschland Landesverband Berlin-Brandenburg e.V.

(12.10.2022): Pressemitteilung: Barrierefreiheit bei Zugang zum Breitscheidplatz! Berlin. <https://www.sovd-bbg.de/presse/pressemitteilungen/meldung/sovdbarrierefreiheit-bei-zugang-zum-breitscheidplatz> (abgerufen am 15.11.2022)

Tagesschau (2019): Landgericht Frankfurt: Ubers Mietwagenmodell gestoppt.

<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/uber-deutschland-101.html> (abgerufen am 25.11.2022)

Technische Universität Dresden (2019): Steckbrief zum Forschungsprojekt Mobilität

in Städten – SrV 2018 Berlin. Unter Mitarbeit von Regine Gerike, Stefan Hubrich, Frank Ließke. https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrsdaten/zahlen-und-fakten/mobilitaet-in-staedten-srv-2018/berlin_steckbrief_berlin_gesamt.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Theben, Martin (2023): „Mobilität für Alle“!? – Anmerkung zum Urteil des LSG Berlin-Brandenburg vom 20. Mai 2022. Az. L 15 SO 294/18. In: Reha Recht 2023

Tollerort / BiP Berlin (2017): Bewertung des umgestalteten Straßenraums aus Sicht von Menschen mit Behinderungen. Berlin

UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014): General Comment No. 2: Article 9: Accessibility. UN Doc. CRPD/C/GC/2

UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2022): General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment. UN Doc. CRPD/C/GC/8

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2021a): Aufzugsverfügbarkeit 2020. https://www.vbb.de/fileadmin/user_upload/VBB/Dokumente/Verkehrsverbund/aufzugsverfuegbarkeit/aufzugsverfuegbarkeit-bis-november-2020-grafiken.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2021b): Aufzugsverfügbarkeit 2021. https://www.vbb.de/fileadmin/user_upload/VBB/Dokumente/Verkehrsverbund/aufzugsverfuegbarkeit/2021_Aufzugsverfuegbarkeit_bis_Oktober.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (25.03.2021c): Kundenbefragung 2020 - steigende Nachfrage und hohe Kundenzufriedenheit! https://www.vbb.de/fileadmin/user_upload/VBB/Dokumente/Presse/05-vbb-bus-und-bahn-begleitservice-kundenbefragung2020.pdf (abgerufen am 06.02.2023)

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2022): Aufzugsverfügbarkeit 2022. https://www.vbb.de/fileadmin/user_upload/VBB/Dokumente/Verkehrsverbund/aufzugsverfuegbarkeit/2022_Aufzugsverfuegbarkeit_bis_April.pdf (abgerufen am 15.11.2022)

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2023): VBB Bus & Bahn-Begleitservice. Berlin. <https://www.vbb.de/vbb-services/barrierefreiheit/begleitservice/#c871> (abgerufen am 06.02.2023)

Abkürzungsverzeichnis

ABB	Alternative Barrierefreie Beförderung
AG	Arbeitsgruppe
ALG	Arbeitslosengeld
AV Geh- und Radwege	Ausführungsvorschriften zu § 7 des Berliner Straßengesetzes über Geh- und Radwege
BBV	Berliner Behindertenverband e.V.
BVG	Berliner Verkehrsbetriebe
DB	Deutsche Bahn
DIN	Deutsches Institut für Normung
KfZ	Kraftfahrzeug

LGBG	Landesgleichberechtigungsgesetz
Merkzeichen aG	außergewöhnlich gehbehindert
Merkzeichen B	Berechtigung für ständige Begleitung
Merkzeichen Bl	blind
Merkzeichen G	erheblich gehbehindert
Merkzeichen Gl	gehörlos
Merkzeichen H	hilflos
Merkzeichen T	Teilnahmeberechtigung am Sonderfahrdienst
Mhd	Mobilitätshilfedienste
ÖBS	Öffentlich geförderter Beschäftigungssektor
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
SEV	Schienenersatzverkehr
SFD	Sonderfahrdienst
SoVD	Sozialverband Deutschlands e. V.
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StEP	Stadtentwicklungsplan
TU	Technische Universität
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
VBB	Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg
VdK	Sozialverband VdK Deutschland e. V.
ZOB	Zentraler Omnibusbahnhof

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
Fax: 030 25 93 59-59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Bericht | Juli 2023

REDAKTION: Frieder Kurbjeweit auf Grundlage der
Publikation: Selbstbestimmt unterwegs in Berlin? (2018)
von Meike Nieß und Valentin Aichele

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.