

**Präsidium
Bundesvorstand
Bundesausschuss
alle Landesverbände**

Antrag 10

Annahme

Barrierefreiheit

Inhalt

1	Zur Ausgangssituation.....	3
1.1	Bauen und Wohnen	4
1.1.1	Wohnraum.....	4
1.1.2	Wohnumgebung	8
1.1.3	Bauplanung	9
1.2	Öffentlicher Personenverkehr	9
1.2.1	Schienenpersonenverkehr.....	9
1.2.2	Fernbuslinienverkehr	10
1.2.3	Luftverkehr.....	11
1.2.4	Taxi- und Mietwagenverkehr	11
1.2.5	Öffentlicher Personennahverkehr mit Schiffen	12
1.3	Private Güter und Dienstleistungen	12
1.3.1	Information und Kommunikation	13
1.3.2	Einrichtungen der Gesundheit	14
1.3.3	Öffentlich zugängliche Gebäude.....	15
1.3.4	Tourismus.....	15
1.3.5	Veranstaltungen	17
1.4	Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)	17
2	Forderungen des Sozialverbands VdK.....	18
2.1	Bauen und Wohnen	19
2.1.1	Wohnraum.....	19
2.1.2	Wohnumgebung	23
2.1.3	Bauplanung	24
2.2	Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV).....	25
2.2.1	Schienenpersonenverkehr.....	25
2.2.2	Fernbuslinienverkehr	28
2.2.3	Luftverkehr.....	29
2.2.4	Taxi- und Mietwagenverkehr	30
2.2.5	Öffentlicher Personennahverkehr mit Schiffen	31
2.3	Private Güter und Dienstleistungen	31
2.3.1	Information und Kommunikation	31
2.3.2	Einrichtungen der Gesundheit	32
2.3.3	Öffentlich zugängliche Gebäude.....	34
2.3.4	Tourismus.....	34
2.3.5	Veranstaltungen	35
2.4	Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)	36

1 Zur Ausgangssituation

Barrierefreiheit ist die Voraussetzung zur unabhängigen Lebensführung und vollen Teilhabe in allen Lebensbereichen. Diese Kernaussage der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Art. 9 gilt für alle Menschen mit langfristigen körperlichen, seelischen, kognitiven oder Sinnesbeeinträchtigungen, die durch verschiedenste Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert werden. Der Vertragsstaat Deutschland steht somit seit Inkrafttreten der UN-BRK 2009 in der Pflicht, geeignete Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu treffen, die praktisch jeden Lebensbereich betreffen. Es geht um den „Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offen stehen oder für sie bereitgestellt werden.“ Gemeint sind z. B. Wohnungen, Wohnumfelder, öffentlich zugängliche Gebäude, der Straßenraum und Verkehrsmittel, Informations- und Kommunikationsdienstleistungen sowie medizinische und touristische Einrichtungen.

Die UN-BRK macht dabei grundsätzlich keinen Unterschied zwischen privaten und öffentlich rechtlichen Anbietern: Gefordert ist ausdrücklich gerade auch die Privatwirtschaft, die Dienste, Gebrauchsgüter oder Einrichtungen für die Öffentlichkeit bereithält. Eine Versagung des Zugangs zu Einrichtungen und Diensten für die Allgemeinheit gilt als diskriminierend.¹ Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur UN-BRK rügt entsprechend die Praxis in Deutschland, dass private Rechtsträger nicht verbindlich verpflichtet sind, neue Barrieren zu vermeiden und bestehende zu beseitigen.²

Neben der Verpflichtung zur generellen Herstellung von Barrierefreiheit sind nach Art. 2 und 5 UN-BRK sogenannte angemessene Vorkehrungen zu treffen, die geeignet sind, im Einzelfall eine Diskriminierung zu vermeiden. Damit sind Maßnahmen gemeint, die bei (noch) nicht gegebener umfassender Barrierefreiheit einen gleichberechtigten Zugang zu öffentlich angebotenen Gütern und Dienstleistungen gewähren, denen selbst barrierefreie Angebote nicht in Gänze entsprechen können. Auch hier bemängelt der UN-Fachausschuss, dass bestehende Rechtsvorschriften keine Definition angemessener Vorkehrungen enthalten und dass in Deutschland die Versa-

¹ Siehe Parallelbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte, März 2015, S. 18
www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Parallelberichte/Parallelbericht_an_den_UN-Fachausschuss_fuer_die_Rechte_von_Menschen_mit_Behinderungen_150311.pdf

² Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, März 2015, S. 4
www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf

gung angemessener Vorkehrungen nicht als Form der Diskriminierung angesehen wird.³

Die Vorgaben der UN-BRK beziehen sich auf vielfache Benachteiligungen einer großen und stetig anwachsenden Bevölkerungsgruppe. Laut zweitem Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen (2016)⁴ sind ca. 12,8 Mio. Menschen (Stand 2013) betroffen, d. h. etwa 16 Prozent der Bevölkerung, die anerkannt schwerbehindert, anerkannt behindert oder chronisch krank sind.⁵ Mit zunehmendem Alter steigt der Bevölkerungsanteil der Menschen mit Beeinträchtigungen deutlich an. Von den 45- bis 64-Jährigen sind 19,3 Prozent beeinträchtigt, von den 65- bis 79-Jährigen sind es 34,8 Prozent und von den hochalterigen Menschen ab 80 Jahren sind es 47,4 Prozent. Diese Betroffenenzahlen werden sich angesichts der demografischen Entwicklung, d. h. der zunehmenden Alterung unserer Gesellschaft, weiter erhöhen: So wird der Anteil der Menschen im Alter von 65 Jahren und älter im Jahr 2017 von etwa 22 Prozent auf etwa 30 Prozent im Jahr 2037 steigen.⁷

Angesichts des Ziels der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft und des enormen Bevölkerungsanteils von Menschen mit Beeinträchtigungen besteht dringender Handlungsbedarf, Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen herzustellen.

1.1 Bauen und Wohnen

1.1.1 Wohnraum

Der enorme Mangel an geeignetem Wohnraum für Menschen mit Beeinträchtigungen ist offenkundig und hinreichend dokumentiert. Besonders deutlich zeigen sich die Defizite vor dem Hintergrund des Bedarfs des stetig anwachsenden Bevölkerungsanteils älterer Menschen: Laut zweitem Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen aus dem Jahr 2016⁶ haben Wohnungen in Haushalten, in denen mindestens eine Person lebt, die 65 Jahre oder älter ist

³ Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, März 2015, S. 4

⁴ www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a125-16-teilhabebericht.pdf?blob=publicationFile&v=5 (S. 41)

⁵ Allein 7,6 Mio. schwerbehinderte Menschen (9,3 Prozent der Bevölkerung) weist die Statistik am 31.12.2015 aus:

www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/BehinderteMenschen/SozialSchwerbehinderteKB5227101159004.pdf?blob=publicationFile

⁶ www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a125-16-teilhabebericht.pdf?blob=publicationFile&v=5 (S. 259)

- zu 75 Prozent Treppenstufen beim Zugang zum Haus,
- zu 50 Prozent keinen schwellenfreien Zugang zu Balkon, Terrasse oder Garten,
- zu 25 Prozent zu geringe Bewegungsflächen im Bad,
- nur zu 15 Prozent eine bodengleiche Dusche.

Schätzungen zufolge lebt eine Minderheit der älteren Bevölkerung von nur gut 5 Prozent in einer altersgerecht ausgestatteten Wohnung⁷. Selbst die Gruppe von Haushalten mit pflegebedürftigen Personen verfügt mit einem Anteil von nur 7,7 Prozent über solche Wohnungen.⁸ Einer der Gründe dafür ist, dass sich Seniorenhaushalte überwiegend in älteren Wohngebäuden befinden, die nicht altersgerecht zugänglich und nutzbar sind.⁹

Begriffe wie „altersgerecht“, aber auch „barrierearm“ und „barrierereduziert“ sind nicht klar definiert sind. Sie können bedeuten, dass Wohnungen beispielsweise über weniger als 3 Stufen zu erreichen, mit ausreichenden Türbreiten und Bewegungsflächen auch im Sanitärbereich ausgestattet sind sowie eine bodengleiche Dusche aufweisen. Aktuell gibt es in Deutschland bei einem Gesamtbestand von knapp 42 Mio. Wohnungen¹⁰ nur ca. 800.000¹¹ altersgerechte Wohnungen. Nach aktueller Schätzung¹² besteht schon jetzt ein ungedeckter Bedarf von über 2 Mio. altersgerechten Wohnungen für ältere Menschen mit Bewegungseinschränkungen. Dieser Bedarf erhöht sich bis zum Jahr 2030 auf ca. 3 Mio. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund geht sogar schon jetzt von einem wünschenswerten Bestand von etwa 4,2 Mio. Wohnungen aus, also von 10 Prozent des gesamten Wohnungsangebots, damit eine gewisse Auswahl am Markt verfügbar ist und Senioren im Bedarfsfall in eine barrierefreie Wohnung umziehen können.¹³

Die genannten Zahlen geben noch keine Auskunft darüber, wie hoch der Bedarf an tatsächlich barrierefreien oder barrierefreien und mit dem Rollstuhl uneingeschränkt

⁷ Pestel-Institut 2013: Wohnen der Altersgruppe 65+, S. 6.

www.igbau.de/Binaries/Binary21521/AKI_20_2013_Studie-65plus.pdf

⁸ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hg.) 2014: Potenzialanalyse altersgerechte Wohnungsanpassung, S. 35

www.prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/140828_Prognos_Studie_Potenzialanalyse_altersgerechte_Wohnungsanpassung_BBSR_2.pdf

⁹ Pestel-Institut 2013: Wohnen der Altersgruppe 65+, S. 6

¹⁰ Statistisches Bundesamt 2016: Gebäude und Wohnungen, S. 7

www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bauen/Wohnsituation/FortschreibungWohnungsbestandPDF_5312301.pdf?__blob=publicationFile

¹¹ Terragon-GmbH (Hg.) 2017: Barrierefreies Bauen im Kostenvergleich, S. 6

www.terragon-gmbh.de/fileadmin/user_upload/studien_content/20170407_TERRAGON-Studie_Kostenvergleich-Barrierefreies-Bauen.pdf

¹² Prognos 2014: Endbericht Evaluation des KfW-Programms Altersgerecht Umbauen, S. 27

www.prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/140729_Evaluation-KfW-Programm-Altersgerecht-Umbauen.pdf und im Jahr 2017 BT-Drucks. 18/11403, S. 7.

¹³ Barrierefreies Bauen im Kostenvergleich, April 2017, S. 7

nutzbaren Wohnungen nach der Baunorm¹⁴ ist. Dabei geht es um ca. 1,56 Mio. Rollstuhlbenutzer¹⁵. Dazu kommt eine Vielzahl von Haushalten, in denen pflegebedürftige Menschen leben. Hier bestehen ebenfalls häufig erhöhte Anforderungen, zum Beispiel an Bewegungsflächen, Türbreiten und an die Sanitärausstattung. Wenn solche Bedingungen nicht erfüllt sind, können sie den Pflegeaufwand beträchtlich erschweren oder gar unmöglich machen. Gerade auch der Faktor Pflegebedürftigkeit bedeutet für die Zukunft, dass der Bedarf an geeignetem Wohnraum wächst, denn die Realisierung des Wunsches, solange wie möglich in der eigenen Wohnung zu verbleiben, hat für sehr viele Menschen größte Priorität. In einer Umfrage bei 65- bis 85-Jährigen wurde dieser Wunsch für den Fall, dass sie auf pflegerische Unterstützung angewiesen wären, von 59 Prozent geäußert.¹⁶

Die baurechtlichen Musterregelungen tragen dem Bedarf an neu zu bauenden Wohnungen für Menschen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und/oder auf Grund der Pflegesituation vergleichbar höhere Anforderungen haben, in keiner Weise Rechnung. Die Musterbauordnung¹⁷ und die Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen¹⁸ schließen die Anforderungen einer uneingeschränkt mit dem Rollstuhl zu nutzenden Wohnung aus. So gibt es nur in 2 Bundesländern die baurechtliche Vorgabe, uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen – zumindest in geringen Quoten – vorzusehen. Die Anforderungen von sensorisch beeinträchtigten Menschen, wie blinde und sehbehinderte sowie schwerhörige und gehörlose Personen, bleiben durch die Musterregelungen ebenfalls unberücksichtigt.

Neben dem offenkundigen Mangel an altersgerechten oder barrierefreien Wohnungen besteht für armutsgefährdete oder einkommensschwache Menschen das Problem, geeignete Wohnungen zu preiswerten Mieten zu finden oder das Eigenheim entsprechend umzubauen. Trotz Förderinstrumenten wie der sozialen Wohnraumförderung oder des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ können insbesondere Modernisierungen und Umbauten mit Investitionssummen verbunden sein, die sich in höheren Mieten oder Belastungen niederschlagen, die die Grenzwerte von Wohngeld oder Sozialhilfe bzw. das eigene Budget überschreiten.¹⁹

¹⁴ DIN 18040-2 Barrierefreies Bauen – Planungsgrundlagen – Teil 2: Wohnungen, S. 32 ff.

www.stmi.bayern.de/assets/stmi/buw/baurechtundtechnik/planungsgrundlagenbarrierefreies_bauen.pdf

¹⁵ Anzahl nach Einschätzung der Hersteller von Rollstühlen

¹⁶ Bundesregierung 2016: Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, S. 227.

¹⁷ § 50 Musterbauordnung

¹⁸ Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen, S. 63

www.bauministerkonferenz.de/verzeichnis.aspx?id=991&o=75909860991 > Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen

¹⁹ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2015: Lebenslagen und Einkommenssituation älterer Menschen, S. 10 und 29

www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2015/lebenslagen-aelterer-menschen-dl.pdf?_blob=publicationFile&v=3

Der Einsatz bestehender Förderinstrumente ist in mehrerer Hinsicht ungenügend: So wurden die Mittel für die soziale Wohnraumförderung für die Jahre 2017 und 2018 wohl verdreifacht, d. h. auf je ca. 1,5 Mrd. Euro erhöht, aber der jährliche Bedarf für den Bau von altersgerechtem Wohnraum liegt nach Prognosen bis 2030 bei ca. 3,5 Mrd. Euro.²⁰ Nicht zuletzt bleibt ungewiss, wie weit die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel von den Ländern tatsächlich für die soziale Wohnraumförderung verwandt werden. Seit dem 1. Januar 2014 entfiel im Zuge der Föderalismusreform die Zweckbindung dieser Kompensationsmittel des Bundes, so dass sie auch für andere investive Zwecke ausgegeben werden können. Mitglieder des Haushaltsausschusses²¹ des Deutschen Bundestages sprechen davon, dass sich 9 von 16 Ländern nicht an ihr politisches Versprechen halten, die Mittel tatsächlich für die soziale Wohnraumförderung zu verwenden.

Darüber hinaus ist die soziale Wohnraumförderung, außer in Nordrhein-Westfalen, nicht verpflichtend an Standards der Barrierefreiheit gebunden. Von nur drei Bundesländern gibt es überhaupt Daten zum Bereich des barrierefreien, sozialen Wohnungsbaus, weil auch die Berichtspflicht der Länder über die Verwendung der Mittel²² ersatzlos entfallen ist.

Durch das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ konnten seit 2009 bis Ende 2016 immerhin 340.000 Wohnungen privater Eigentümer und Mieter barrierefrei oder zumindest barrierearm gestaltet werden, aber die Mittel reichten bei weitem nicht aus. So waren die 50 Mio. Euro für 2016 und die 75 Mio. Euro für 2017 schon jeweils im Juli des jeweiligen Jahres ausgeschöpft.

Ein gesondertes Problem betrifft Besitzer und auch Mieter mit Beeinträchtigungen, für die eine Wohnumfeldanpassung, z. B. durch einen Treppenlift, einer Eigentumswohnung erforderlich ist. Sie werden durch das Wohnungseigentumsgesetz (WEG) benachteiligt. Sofern nicht alle Mitglieder einer Wohnungseigentümergeinschaft zustimmen, können nach § 22 WEG bauliche Veränderungen, die über die ordnungsmäßige Instandhaltung oder Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums hinausgehen, nicht vorgenommen werden. Im Unterschied dazu können Mieter von Mietwohnungen nach § 554a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) „vom Vermieter die Zustimmung zu baulichen Veränderungen oder sonstigen Einrichtungen verlangen, die für eine behindertengerechte Nutzung der Mietsache oder den Zugang zu ihr erforderlich sind“, wenn sie ein berechtigtes Interesse daran haben. Dies gilt wohl mit der Einschränkung, dass auch der Vermieter seine Zustimmung verweigern kann, aber in diesem Fall ist Voraussetzung, die ggf. vor Gericht nachgewiesen werden muss, dass sein „Interesse an der unveränderten Erhaltung der Mietsache oder des

²⁰ Evaluation des KfW-Programms Altersgerecht Umbauen, Juli 2014, S. 80

²¹ Eckhardt Rehberg, CDU/CSU Bundestagsfraktion, Vors. der AG Haushalt
www.eckhardt-rehberg.de/download/170607_Sozialer_Wohnungsbau.pdf

²² BT-Drucks. 18/11403, März 2017, S. 13

Gebäudes das Interesse des Mieters an einer behindertengerechten Nutzung der Mietsache überwiegt“.

1.1.2 Wohnumgebung

Für die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen und eine selbstbestimmte Lebensführung ist Barrierefreiheit in der Wohnumgebung, zu der das unmittelbare Wohnumfeld, das Wohnquartier und dessen Anbindung an die weitere Infrastruktur gehören, unabdingbar. Daten zur Barrierefreiheit einzelner Bereiche stehen nicht zur Verfügung oder sind äußerst unbefriedigend. Nach einer neueren repräsentativen Umfrage von Aktion Mensch in 5 Großstädten sehen ca. 80 Prozent der Befragten den größten Handlungsbedarf bei der Zugänglichkeit von Gebäuden und Plätzen, der öffentlichen Infrastruktur und der Mobilität (ÖPNV).²³ Der Siebte Altenbericht konstatiert, dass jeder 4. bis 5. Haushalt Versorgungsmängel beklagt, wobei dieser Wert in dünner besiedelten Räumen deutlich schlechter ausfällt. Nur etwa die Hälfte der älteren Menschen bewertet die Qualität des Wohnumfelds als ausreichend.²⁴

Nach Aussage der Bundesregierung soll insbesondere das Instrumentarium der Städtebauförderung dazu dienen, Wohn- und Versorgungsstandorte zu verbessern, den sozialen Zusammenhalt in den Wohnquartieren zu stärken und auch öffentliche Räume und Gebäude barrierefrei oder barrierearm zu gestalten. Mit 790 Mio. Euro im Haushalt der Bundesregierung gehört auch 2017 die Förderung des Städtebaus zu einem wesentlichen Ausgabenschwerpunkt.²⁵ Dieser Betrag wird den Ländern und Kommunen zweckgebunden für verschiedene Programme weitergegeben. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung²⁶ das Ziel der barrierefreien und barrierearmen Gestaltung wohl in einer Präambel bekräftigt, bislang aber nicht als bindende Fördervoraussetzung aufgenommen wurde. Darüber hinaus ist neben einer allgemeinen Bürgerbeteiligung keine Verpflichtung der Vorhabenträger vorgesehen, Interessenvertretungen, wie Behinderten- und Seniorenbeauftragte, Behinderten- und Seniorenbeiräte sowie Betroffenenverbände in den Kommunen, rechtzeitig in Planungsprozesse einzubeziehen.

Klare Förderbedingungen hinsichtlich der Barrierefreiheit und ausdrückliche Mitwirkungsrechte von Betroffenen fehlen auch in einer Reihe weiterer Förderprogramme, die für die Wohnqualität in Städten und Gemeinden von Bedeutung sind.

²³ Aktion Mensch-Umfrage zur Barrierefreiheit in deutschen Städten, April 2016

www.aktion-mensch.de/presse/pressemitteilungen/2016-05/umfrage-zur-barrierefreiheit-muenchen-1

²⁴ Bundesregierung 2016: 7. Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, S. 227.

²⁵ www.bmub.bund.de/themen/stadt-wohnen/staedtebau-foerderung/staedtebaufoerderung-2017/

²⁶ Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2017

www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/VVStaedtebaufoerderung2017_Liste.pdf?__blob=publicationFile&v=2

1.1.3 Bauplanung

Die wichtigste Rechtsgrundlage für das Baurecht ist das Baugesetzbuch (BauGB). Es regelt u. a. die Grundsätze der Bauleitplanung, die Aufstellung der Bauleitpläne, die Inhalte und die Genehmigung von Flächennutzungsplänen. Während in den Grundsätzen der Bauleitplanung die Berücksichtigung der Bedürfnisse von alten und behinderten Menschen ausdrücklich genannt ist (§ 1 Abs. 6 BauGB), ist die dafür zur Umsetzung wichtige Voraussetzung der Barrierefreiheit nicht Bestandteil des Gesetzes. Dabei geht es um die Bedarfsgerechtigkeit von Neubauten und Modernisierungen von Wohnungen, öffentlich zugänglichen Gebäuden und Infrastrukturvorhaben sowie um die Förderung der Stadt- und Regionalentwicklung.

1.2 Öffentlicher Personenverkehr

1.2.1 Schienenpersonenverkehr

Nach jetzigen Planungen und gleichbleibendem Finanzmitteleinsatz würde der barrierefreie Neu- und Umbau aller Bahnhöfe und Stationen der Deutschen Bahn AG noch zwischen 35 und 40 Jahren dauern²⁷. Die DB AG verfügt über ca. 5400 Bahnhöfe und Haltepunkte. Davon sind zurzeit 77 Prozent stufenfrei erreichbar, z. B. über höhengleiche Gleisübergänge, lange Rampen oder Aufzüge²⁸. Das bedeutet aber auch, dass noch ca. 1242 Stationen nicht stufenlos erreichbar sind. Darüber hinaus sind ab 2017 von den 9250 aktiven Bahnsteigen noch ca. 3800 Bahnsteige aufzuhöhen, um den Einstieg in die Fahrzeuge zu erleichtern²⁹. Erst knapp die Hälfte aller Bahnsteige ist mit visuellen und taktilen Wegeleitsystemen ausgestattet³⁰. Pro Jahr werden unter den jetzigen Gegebenheiten etwa 100 Bahnhöfe barrierefrei umgestaltet.

Außerdem ist zurzeit noch unklar, wie sich die neuere Vorgabe des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) vom Januar 2017 für eine durchgängig einzuhaltende Bahnsteighöhe von 76 Zentimeter (Ausnahme 96 Zentimeter für S-Bahnen) auf die Herstellung der Barrierefreiheit auswirken wird³¹. So wurde wohl schon nach dem Bahnsteighöhenkonzept der DB AG seit 2012 eine Regelhöhe

²⁷ Deutsche Bahn 2017: Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht 2016, S. 152
www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/IZB_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2

²⁸ Barrierefreier Ausbau der Personenbahnhöfe der DB Station&Service AG, Januar 2016, S. 350
www.deutschebahn.com/file/de/11878120/vFVBIqXXACqEufdkz86fFzSTGHk/11871024/data/EIK_2016_Barrierefreier_Ausbau_Personenbahnhoefe.pdf

²⁹ siehe Fußnote 30

³⁰ siehe Fußnote 31

³¹ Mitteilung des MDR vom 22. August 2017

www.mdr.de/nachrichten/wirtschaft/regional/mitteldeutschland-streit-et-mit-bahn-um-hoehe-der-bahnsteige-100.html

von 76 Zentimeter eingeführt, aber für Bahnhöfe ohne Hochgeschwindigkeitsverkehr oder schnelle Zugdurchfahrten galt bislang eine Höhe von 55 Zentimeter.³² Letzteres wurde seit den 90er Jahren in vielen ländlichen Regionen und insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern umgesetzt, wo man seitdem auch die dazu passenden Fahrzeuge mit entsprechender Einstiegs- bzw. Fußbodenhöhe angeschafft hat. Betroffen wären allein zusätzlich nachzurüstende 22 Prozent der Bahnsteige³³ für den Nahverkehr, die von 55 auf 76 Zentimeter angehoben werden müssten.

Aus wirtschaftlichen Gründen werden nach der sogenannten 1000-Reisenden-Regelung der DB AG bzw. der Bundesregierung kleine Bahnhöfe, an denen weniger als 1000 Fahrgäste täglich ein- und aussteigen, selbst bei Erneuerungen und Umrüstungen, nicht vollständig barrierefrei umgestaltet. Dies hat vor allem negative Auswirkungen auf die Mobilität der älteren Bevölkerung außerhalb von Städten und in ländlich-peripheren Regionen.

Die begrenzte Verfügbarkeit von Hilfeleistungen durch das Servicepersonal der DB AG bedeutet, dass planmäßige Verkehrsleistungen von mobilitätseingeschränkten Menschen nicht in vollem Umfang genutzt werden können. Wer Hilfe beim Ein- und Ausstieg auf Bahnhöfen benötigt, z. B. weil der Zug nicht mit einer fahrzeuggebundenen Einstieghilfe ausgestattet und auch kein höhengleicher Zugang gegeben ist, bleibt in der Regel selbst an großen Bahnhöfen auf die Servicezeiten zwischen 6 und 22 Uhr angewiesen. Außerhalb dieses Zeitraums ist Bahnfahren für diese Fahrgäste nur an sehr wenigen, zentralen Bahnhöfen in Deutschland möglich. An kleinen Bahnhöfen ist die Servicezeit noch deutlich kürzer oder die Station ist gar nicht mit Personal besetzt. Hilfe durch Personal beim Ein- und Ausstieg bietet die DB nach eigenen Angaben³⁴ nur an gut 1550 stufenlos erreichbaren Bahnhöfen an.

1.2.2 Fernbuslinienverkehr

Seit der Liberalisierung des inländischen Fernbuslinienverkehrs 2013 hat es beachtliche Zuwächse in diesem neuen Marktsegment gegeben. Pressemitteilungen zufolge rechnet der jetzige Marktführer (Flixbus mit 93 Prozent Marktanteil) mit 40 Mio. Fahrgästen im Jahr 2017 für seine 150.000 Verbindungen am Tag. Für das deutsche Privatunternehmen sind ca. 300 mittelständische Fuhrunternehmen mit über 1000 Bussen tätig. Seit der Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) müssen ab dem 1. Januar 2016 neuangeschaffte Fahrzeuge barrierefrei mit zwei

³² Drittes Programm der Deutschen Bahn AG, September 2016, S. 41.

www.bahn.de/p/view/mdb/bahnintern/services/mobilitaet_service/barrierefrei_-_neu/mdb_231765_3_programm_der_deutschen_bahn_ag_stand_september_2016_.pdf

³³ Deutsche Bahn 2017: Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht 2016, S. 190

³⁴ Deutsche Bahn 2017: Reisen für alle – Bahn fahren ohne Barrieren, S. 2

www.bahn.de/p/view/mdb/bahnintern/zielgruppen_-_msc/handicap/zugangsregeln_leitfaden/mdb_250645_1703_td_db_barrierefrei_-_reisen_fuer_alle.pdf

Rollstuhlstellplätzen sein, ab dem 1. Januar 2020 sogar alle Busse. Dennoch können Personen, die im Rollstuhl sitzend befördert werden müssen, auch nach 5 Jahren nach Inkrafttreten des geänderten PBefG, Fernlinienbusse des Marktführers bislang nur in Ausnahmefällen, d. h. nach 7 Tagen Voranmeldung und nur in wenigen Fahrzeugen, nutzen.³⁵ Die Busbranche, vertreten durch den Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer, führt als Argument Schwierigkeiten für die Unternehmen ins Feld, wie z. B. immense Investitionskosten und den Wegfall von 8 bis 12 üblichen Sitzplätzen.³⁶

1.2.3 Luftverkehr

Zur Barrierefreiheit von Flugzeugen heißt es im § 20b Luftverkehrsgesetz (LuftVG), dass die Luftfahrtunternehmen für eine leicht zugängliche Benutzung Sorge zu tragen und dabei die besonderen Belange behinderter Menschen zu berücksichtigen haben, mit dem Ziel, Barrierefreiheit zu erreichen, wobei Einzelheiten der Barrierefreiheit durch Zielvereinbarungen festgelegt werden können. Dadurch kann das Hauptproblem, das am Verkehrsmittel Flugzeug liegt, nicht gelöst werden. Vor allem gehbehinderte und gehunfähige Menschen mit Rollator oder Rollstuhl werden durch das nicht barrierefreie Kabinendesign der Flugzeuge benachteiligt oder sogar ausgeschlossen. So gibt es praktisch kein Flugzeug, in dem man trotz Mobilitätseinschränkung ungehindert auf den eigenen Sitz gelangen könnte. Vergrößerte Bordtoiletten sind – falls überhaupt vorhanden – in der Regel nur in Großraumflugzeugen auf Langstreckenflügen verfügbar, erfüllen aber wesentliche Anforderungen einer barrierefreien Toilette nicht. Bei entsprechenden Forderungen ziehen sich die Luftfahrtunternehmen regelmäßig darauf zurück, dass barrierefreie Flugzeuge zu teuer wären und sich damit aus Wettbewerbsgründen verböten, wobei die Flugzeughersteller beteuern, sie könnten selbstverständlich allen Anforderungen der Barrierefreiheit gerecht werden, diese müssten nur bestellt werden.

1.2.4 Taxi- und Mietwagenverkehr

Das Taxi- und Mietwagengewerbe schließt Fahrgäste, die im Rollstuhl sitzend befördert werden müssen, durch den Einsatz für diesen Zweck ungeeigneter Fahrzeuge praktisch aus. Damit bleibt dem genannten Personenkreis dieses individuelle Beförderungsangebot mit dem Vorteil der Tür-zu-Tür-Beförderung verschlossen. Die sogenannten Behindertenfahrdienste sind hier keine Lösung, weil sie prinzipiell nicht frei und rund um die Uhr verfügbar sind. In § 47 Abs. 3 PBefG ist festgelegt, dass die Landesregierungen ermächtigt werden, u. a. den Umfang der Betriebspflicht und die

³⁵ Beim deutlich kleineren Anbieter, dem IC Bus der DB AG (mit einem Marktanteil von ca. 1 Prozent) sind nach eigener Angabe schon ein Großteil der Busse mit Rollstuhlstellplätzen ausgestattet.

³⁶ www.bdo.org/uploads/assets/5880f3438c43ad38e1000492/original/SN29_bdo-Stellungnahme_Barrierefreiheit.pdf?1484845891

Behindertenförderung durch Rechtsverordnung zu regeln. Diese Möglichkeit wurde bislang nicht genutzt.

Abgesehen davon, gehört der Verkehr mit Taxen und Mietwagen nach § 8 Abs. 2 PBefG zum öffentlichen Personenverkehr (ÖPNV), wenn er den Linienverkehr z. B. mit Bussen und Straßenbahnen (einschließlich Stadt- und U-Bahnen) ersetzt, ergänzt oder verdichtet. Dies ist vor allem bei den sogenannten flexiblen Bedienungsformen der Fall, wie beim Anruf-Sammeltaxi und Rufbus. Sie werden in Räumen und Zeiten schwacher Nachfrage angewendet, wobei kleinere Fahrzeuge zum Einsatz kommen (z. B. konventionelle Taxifahrzeuge, Großraumlimousinen oder Kleinbusse). Nach § 8 Abs. 3 PBefG ist ab dem 1. Januar 2022 im ÖPNV eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Schon jetzt kündigen Aufgabenträger bzw. die Bundesarbeitsgemeinschaft ÖPNV der kommunalen Spitzenverbände an, für die flexiblen Bedienungsformen Ausnahmeregelungen auf kommunaler oder Landesebene in Anspruch nehmen zu wollen, die § 8 Abs. 3 und § 62 Abs. 2 PBefG zulassen.

1.2.5 Öffentlicher Personennahverkehr mit Schiffen

Auch wenn in § 1 Abs. 1 PBefG nicht ausdrücklich genannt, gehören Schiffe bzw. Fähren zum öffentlichen Personennahverkehr, wenn sie der allgemein zugänglichen Beförderung von Personen im Linienverkehr im Rahmen des Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehrs dienen (§ 8 Abs. 2 PBefG). Die gesetzliche Grundlage für die Einbeziehung von Schiffen in den ÖPNV liefern die Nahverkehrs- bzw. ÖPNV-Gesetze der Länder. Somit gilt auch für diese Schiffe die Vorschrift von § 8 Abs. 3 PBefG, nach der bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen ist.

1.3 Private Güter und Dienstleistungen

Ungeachtet der nach UN-BRK unzulässigen Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Anbietern sind in Deutschland der barrierefreie Zugang und die Nutzung privater Güter und Dienstleistungen weitgehend ungeregelt und nicht gesetzlich vorgeschrieben. Das gilt u. a. für Websites, private Medien, Serviceleistungen, Gesundheitsdienste und unzählige Gebäude im Bestand. Im krassen Widerspruch zur UN-BRK bleiben große Bereiche der Privatwirtschaft von jeder gesetzlichen Verpflichtung unbehelligt. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und die Landesbehindertengleichstellungsgesetze verpflichten nur die Träger öffentlicher Gewalt auf Bundes- bzw. Landesebene zur Barrierefreiheit.

Stattdessen wird in diesen gesetzlichen Grundlagen generell auf Freiwilligkeit gesetzt, also darauf, dass Behindertenverbände und Unternehmen im gegenseitigen Einvernehmen Zielvereinbarungen zur Umsetzung von Barrierefreiheit aushandeln. Die Verhandlung kann wohl von den Behindertenverbänden verlangt werden, nicht

aber ihr Abschluss. Ein schon vorhandener guter Wille seitens der Unternehmen ist Voraussetzung für das Gelingen einer Zielvereinbarung. Nach über 15-jähriger Erfahrung steht fest, dass wesentliche Fortschritte zur Herstellung von Barrierefreiheit mit diesem Instrument der Zielvereinbarung nicht zu erreichen sind. Dies wird auch in dem „Forschungsbericht Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes“ festgestellt, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegeben wurde. „Aufgrund der bisherigen Ausführungen muss davon ausgegangen werden, dass sich Zielvereinbarungen in der Praxis nicht bewährt haben.“³⁷ Vor diesem Hintergrund bleiben Menschen mit Behinderungen und zunehmend viele ältere Menschen auf nicht absehbare Zeit diskriminiert, d. h. die gleichberechtigte Teilhabe in wesentlichen Bereichen der Gesellschaft, für die privatwirtschaftliche Akteure verantwortlich sind, wird ihnen versagt.

1.3.1 Information und Kommunikation

Die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0)³⁸ regelt die Einzelheiten zu barrierefreien Internet- und Intranetseiten sowie zu grafischen Programmoberflächen einschließlich Apps und anderen Anwendungen für mobile Endgeräte. Die BITV 2.0 gilt nach § 12 BGG und teilweise auch nach den Landesgleichstellungsgesetzen aber nur für die Träger öffentlicher Gewalt. Anbieter privater Internetportale werden nicht in die Pflicht genommen. Die Folge ist, dass z. B. zahlreiche Online-Shops, Auktionsplattformen, viele Portale für das Online-Banking, für Versicherungen sowie Flug- und Hotelbuchungen oder zu sozialen Netzwerken und Nachrichtenmedien von einem Großteil der Bevölkerung nicht oder nur unzureichend genutzt werden können. Betroffen sind insbesondere ca. 1,2 Mio. blinde und hochgradig sehbehinderte Menschen, viele mit motorischen oder kognitiven Einschränkungen sowie schwerhörige und gehörlose Personen. So kommen neuere Tests vom Februar 2017 zu entsprechenden Ergebnissen: Von den 15 größten Online-Shops Deutschlands erhielt nur einer die Note „gut zugänglich“, die Webseiten von 10 Online-Shops waren für Nutzer mit Behinderungen nicht selbstständig zu nutzen, die übrigen 4 nur mit Einschränkungen.³⁹ Auch beim Test der 15 größten Versicherungen (nach Beitragseinnahmen) erwies sich nur ein Anbieter als „gut zugänglich“, bei 12 Webauftritten war eine selbstständige Nutzung nicht möglich, bei den übrigen 2 nur mit Einschränkungen.⁴⁰ Bei beiden Tests wurden Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen nicht

³⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hg.) 2014: „Forschungsbericht Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes“, S. 289
www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-445.pdf?__blob=publicationFile

³⁸ Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) vom 12. September 2011, zuletzt geändert am 25. November 2016

³⁹ Deutsche Telekom 2017: IT ohne Barrieren. Die 15 größten Online-Shops Deutschlands im Test.
www.t-systems-mms.com/expertise/downloads/studie-barrierefreie-it-onlineshops.html

⁴⁰ Deutsche Telekom 2017: IT ohne Barrieren. Die 15 größten Versicherungen Deutschlands im Test.
www.t-systems-mms.com/expertise/downloads/studie-barrierefreie-it.html

berücksichtigt, sondern nur die mit sensorischen und motorischen Beeinträchtigungen.

Trotz vieler Angebote, im Internet fernzusehen (z. B. Mediatheken, TV-Portale und Video-on-Demand (Videos auf Abruf), ist das klassische Fernsehen nach wie vor das meistgenutzte Medium. Nach dem Forschungsbericht „Mediennutzung von Menschen mit Behinderungen“ von Aktion Mensch und den Landesmedienanstalten nutzen Menschen mit Behinderungen mit bis zu 94 Prozent das Fernsehen sogar häufiger als die Gesamtbevölkerung (88 Prozent).⁴¹ Hochgradig schwerhörige und gehörlose Nutzer – ca. 1,2 Mio. Menschen in Deutschland – sind durch das Fehlen von Untertitelung und von Angeboten in Gebärdensprache besonders benachteiligt. Dies gilt insbesondere für die Privatsender. So bietet die RTL-Mediengruppe durchschnittlich gerade einmal 5 Prozent der Sendungen (über alle Tage und Programme) mit Untertiteln an. ProSieben als Privatsender mit dem höchsten Anteil von Untertitelten Sendungen kommt auf 22 Prozent.⁴² Aus wirtschaftlichen Gründen sind weder bei RTL noch bei ProSieben Angebote mit Gebärdensprache vorgesehen noch geplant. Gleiches gilt für die vor allem für blinde und hochgradig sehbehinderte Menschen wichtige Audiodeskription (akustische Bildbeschreibung), die von den Privatsendern nicht eingesetzt wird.

1.3.2 Einrichtungen der Gesundheit

Eine freie Arztwahl gibt es für Menschen mit Behinderungen praktisch nicht. Das belegt eine bundesweite Befragung der Stiftung Gesundheit. Danach geben im Rahmen einer Selbstauskunft nur 11 Prozent der 196.000 Arzt- und Zahnarztpraxen sowie psychotherapeutischen Praxen an, mindestens 3 von insgesamt 12 Kriterien der Barrierefreiheit zu erfüllen. Nur 21 Prozent verfügen über einen Zugang, der ebenerdig oder über einen Aufzug möglich ist, jeweils 3 Prozent haben ein barrierefreies WC und höhenverstellbare Untersuchungsmöbel und nur 1 Prozent bieten Orientierungshilfen für blinde und sehbehinderte Menschen.⁴³ Diese Angaben beziehen sich nur auf die räumliche Zugänglichkeit und Nutzbarkeit. Über die Barrierefreiheit von Informationsangeboten und ihre Eignung, z. B. für blinde, sehbehinderte und gehörlose sowie für kognitiv eingeschränkte Menschen, liegen keine belastbaren Ergebnisse vor.

Es besteht außerdem ein großer Mangel an Informationen über die Barrierefreiheit in Krankenhäusern und anderen stationären Einrichtungen. Hier helfen die Qualitätsberichte der Krankenhäuser nicht weiter, deren Angaben zur Barrierefreiheit nicht vor-

⁴¹ Aktion Mensch 2016: Forschungsbericht Mediennutzung von Menschen mit Behinderungen, S. 45

⁴² die medienanstalten – ALM Gbr. (Hg.) 2017:Content-Bericht 2016, , S. 174 – 177.

www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Publikationen/Content-Bericht/Content-Bericht_2016_web.pdf

⁴³ Bundesregierung 2016: Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen, S. 321

liegen oder für Patienten völlig unzureichend sind. Da sich bis vor wenigen Jahren noch in vielen Landesbauordnungen die entsprechende Vorschrift zur Barrierefreiheit nur auf die „dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teile“ beschränkte, ist davon auszugehen, dass Patientenzimmer und dazugehörige Sanitäreinrichtungen vielfach nicht barrierefrei sind.

Mit einem besonders gravierenden Problem sind Patienten konfrontiert, die bei der Behandlung in Krankenhäusern für die Kommunikation mit Ärzten und dem Pflegepersonal auf den Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern angewiesen sind. Während deren Kosten bei der Behandlung in Praxen in aller Regel von der jeweiligen Krankenkasse übernommen werden, sind nach Auffassung der Krankenkassen mit Hinweis auf § 2 Krankenhausentgeltgesetz (KHEntgG) jene Kosten von den Krankenhäusern zu tragen. Man geht davon aus, dass der Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern zu den allgemeinen Krankenhausleistungen gehört und durch die sogenannten G-DRG-Fallpauschalen⁴⁴ abgedeckt ist. Nach Erfahrungen Betroffener hat dies zur Folge, dass Krankenhäuser aus wirtschaftlichen Erwägungen z. B. eine Behandlung ablehnen oder darauf verweisen, dass eine schriftliche Kommunikation ausreichend sei. Es ist anzunehmen, dass dieses Dilemma auch nicht von einer nach einem jahrelangen Rechtsstreit gefundenen Klärung des Hamburger Sozialgerichts überwunden wird, nach dessen (noch nicht rechtskräftigem) Urteil, die Krankenhausträger die Kosten⁴⁵ zu tragen haben.

1.3.3 Öffentlich zugängliche Gebäude

Zu den öffentlich zugänglichen Gebäuden gehören neben den öffentlichen Einrichtungen (z. B. Verwaltungsgebäude und andere Gebäude in öffentlicher Hand) und den genannten Gesundheitseinrichtungen ebenso Geschäfte, Läden wie Friseursalons, Nagel- und Sonnenstudios, Gaststätten, Hotels, private Museen, Steuerberatungs- und Rechtsanwaltskanzleien, Messe- und Ausstellungsgelände etc. Die Bauordnungen der Länder schreiben auch für diese Gebäude die Barrierefreiheit vor, allerdings nur für Neubauten und nicht für den Bestand. Aus diesem sogenannten Bestandsschutz resultieren unzählige Barrieren in der alltäglichen Lebensführung für Menschen mit Beeinträchtigungen.

1.3.4 Tourismus

Barrierefreiheit im Tourismus betrifft eine ganze Service- oder Reisekette. Dazu gehören die Informationen über geeignete Angebote, die verkehrliche Erreichbarkeit der Destinationen und die Nutzungsmöglichkeiten vor Ort, wie die Gastronomie und

⁴⁴ G-DRG steht für German Diagnosis Related Groups und umfasst einen Fallpauschalen-Katalog, über den Krankenhausbehandlungen abgerechnet werden.

⁴⁵ Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 24.3.2017

sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/export.php?modul=esgb&id=192173&exportformat=PDF

die Hotellerie, aber auch Ausflugsziele, Sehenswürdigkeiten, Geschäfte bis hin zur ärztlichen Versorgung.

Tagesausflüge, Kurzurlaube und lange Urlaubsreisen werden von Menschen mit Beeinträchtigungen mit ca. 14 Prozent deutlich seltener als von anderen unternommen.⁴⁶ Untersuchungen zeigen, dass 37 Prozent der Betroffenen in der Vergangenheit nicht gereist sind, weil sie kein geeignetes barrierefreies Ziel fanden.⁴⁷ In einer neueren Studie der Europäischen Kommission wird herausgestellt, dass Reisehemmnisse durch Mangel an Informationen über geeignete Angebote ebenso häufig angegeben werden wie tatsächlich vorhandene bauliche Barrieren.⁴⁸

Dem Mangel an zuverlässigen Informationen über barrierefreie Reise- und Urlaubangebote soll mit dem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie seit 2011 geförderten Projekt „Reisen für Alle“ begegnet werden. Hier wurde in Abstimmung zwischen Verbänden von Menschen mit Behinderungen und den Wirtschaftsverbänden des Tourismus zum ersten Mal ein bundesweit einheitliches Kennzeichnungssystem entwickelt, mit dem die gesamte Servicekette für 7 verschiedene Zielgruppen von Menschen mit Beeinträchtigungen abgebildet werden kann. Kernstück dieses Projekts ist die qualifizierte, externe Überprüfung durch geschulte ErheberInnen. Ab 2018 werden die Ergebnisse über eine Datenbank bei der Deutschen Zentrale für Tourismus abrufbar sein. Sie stehen bislang nur in einer Auswahl über die Projektseite von „Reisen für Alle“⁴⁹ zur Verfügung oder über die Portale der Tourismus-Marketingorganisationen der Länder.

Obwohl das große, erst noch zu erschließende Kundenpotenzial von Gästen mit Beeinträchtigungen durch mehrere nationale und europäische Studien belegt ist, gestaltet sich die Teilnahme am Kennzeichnungssystem durch die touristischen Betriebe mit Ausnahme in Bayern und Rheinland-Pfalz eher schleppend. Außerdem werben nur wenige Betriebe, die als barrierefrei zertifiziert wurden, damit offensiv. Barrierefreiheit wird augenscheinlich (noch) nicht als Wettbewerbsvorteil oder Steigerung von Komfort und Qualität eingeschätzt.

Die am 1. Juli 2018 als deutsches Recht in Kraft tretende EU-Pauschalreiserichtlinie könnte sich als Auftrieb zur verstärkten Umsetzung des Kennzeichnungssystems erweisen, denn nach Art. 250 § 3 Nr.1j Drittes Gesetz zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften müssen Anbieter im Rahmen vorvertraglicher Informationen Auskunft

⁴⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (Hg.) 2008: Barrierefreier Tourismus für Alle in Deutschland – Erfolgsfaktoren und Maßnahmen zur Qualitätssteigerung, S. 57

⁴⁷ Bundesregierung 2016: Zweiter Teilhabebericht über die Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen, S. 358

⁴⁸ Neumann Consult (Hg.) 2014: Economic Impact and Travel Patterns of Accessible Tourism in Europe – Final Report, Ökonomische Bedeutung und Reisemuster im barrierefreien Tourismus in Europa

⁴⁹ „Reisen für Alle“ – http://www.reisen-fuer-alle.de/zertifizierte_angebote_249.html

zur Barrierefreiheit vermitteln können. Sie müssen auf Verlangen mobilitätseingeschränkten Reisenden sogar genaue Informationen über die Eignung einer Pauschalreise unter Berücksichtigung seiner Bedürfnisse geben.

Darüber hinaus könnten Förderprogramme Anreize und Erleichterungen für eine barrierefreie Gestaltung von touristischer Infrastruktur, gastronomischen und Beherbergungsbetrieben schaffen. Die Herstellung der Barrierefreiheit ist bislang aber keine verbindliche Fördervoraussetzung entsprechender Programme, wie die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, „Integrierte ländliche Entwicklung“ im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz oder „Leben auf dem Land“ der landwirtschaftlichen Rentenbank.

1.3.5 Veranstaltungen

Kulturelle Veranstaltungen, wie Konzerte und Theateraufführungen, aber auch Sportevents, Straßenfeste, Stadtführungen, Ausstellungen etc. werden bislang nur in Ausnahmefällen für Menschen mit sensorischen und kognitiven Beeinträchtigungen tatsächlich barrierefrei angeboten. Es mangelt an Konzepten⁵⁰, wie schon bei der Planung und Vorbereitung von Veranstaltungen barrierefreie Bedingungen geschaffen oder vorgehalten werden können, wie z. B. durch die Ausstattung mit Induktionsanlagen für schwerhörige Besucher, den Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern, z. B. auch bei musikalischen Darbietungen, den Einsatz von Gebärdensprachvideos z. B. in Museen, die Verwendung leichter Sprache für kognitiv beeinträchtigte Gäste und die Audiodeskription für blinde Menschen.

1.4 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

Im Zuge der Weiterentwicklung des BGG im Jahr 2016 bezeichnete die Bundesregierung die Herstellung der Barrierefreiheit als Kernstück des Gesetzes und verwies darauf, dass die UN-BRK Grundlage der Novellierung war.⁵¹ Im Widerspruch dazu beschränkt sich das Gesetz weitgehend darauf, die Bundesverwaltung bzw. die Träger öffentlicher Gewalt in die Pflicht zu nehmen. Private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen werden nicht zur Herstellung von Barrierefreiheit oder zumindest zu diesbezüglichen angemessenen Vorkehrungen verpflichtet. Das in § 1 Abs. 1 BGG definierte Ziel des BGG, die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen, kann auf diese Weise nicht erreicht werden. Die Lebenswirklichkeit spielt sich nicht in erster Linie im Umgang mit Trägern öffentli-

⁵⁰ Handreichung und Checkliste für barrierefreie Veranstaltungen
http://www.barrierefreiheit.de/tl_files/bkb-downloads/Projekte/barrierefreie_veranstaltungen/handreichung_dez_2012_web.pdf

⁵¹ BT-Drucks. 18/7824, S. 1 und 2

cher Gewalt ab, sondern ist maßgeblich von der Barrierefreiheit im Alltag geprägt. Gleich ob es um Einkaufsmöglichkeiten, Internetangebote, Gesundheitsdienste, Arbeitsstätten oder die Bereiche Mobilität, Kultur, Sport, Gastronomie, Reisen, Erholung etc. geht, immer spielen private Wirtschaftsakteure eine gewichtige Rolle. Mit dem Verschonen der Privatwirtschaft ignoriert der Gesetzgeber eine zentrale Vorgabe der UN-BRK, nach der eine Unterscheidung der Pflichten öffentlicher und privater Anbieter zur Herstellung von Barrierefreiheit unzulässig ist.⁵²

Entgegen anderslautender Behauptung der Bundesregierung, man habe die Ergebnisse der Evaluation des BGG berücksichtigt, ist dies mit dem Beibehalten des Instruments der Zielvereinbarung als einziger Regelung, private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen für die Barrierefreiheit zu gewinnen, nicht geschehen. Ergebnis dieser Evaluation war, dass Zielvereinbarungen weitgehend wirkungslos geblieben sind. Rechtlich gesehen kann die Aufnahme, nicht aber der Abschluss von Zielvereinbarungsverhandlungen verlangt werden. Die Praxis zeigt zudem, dass Verhandlungsergebnisse immer den guten Willen des privaten Anbieters voraussetzen, wobei Verstöße nicht sanktioniert werden können. Das Prinzip der Freiwilligkeit hat sich nicht bewährt.

Weitere fehlende oder unzureichende Regelungen des BGG u. a.:

- Die Vorgaben hinsichtlich der Barrierefreiheit für Empfänger institutioneller Förderung sind nicht ausreichend (§ 1 BGG).
- Der Behindertenbegriff entspricht nicht vollständig dem der UN-BRK (§ 3 BGG).
- Die Belange von taubblinden und von psychisch beeinträchtigten Menschen werden nicht aufgegriffen (§ 6 BGG).
- Im Rahmen der Verbandsklage kann die Beseitigung von Barrieren nicht eingeklagt werden und für wichtige Bereiche sind Verbandsklagen ausgeschlossen (§ 15 BGG).
- Die Schlichtungsstelle beschränkt sich ausschließlich auf Auseinandersetzungen mit Trägern öffentlicher Gewalt (§ 16 BGG).

2 Forderungen des Sozialverbands VdK

Deutschland hat sich mit der UN-BRK verpflichtet, „die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne

⁵² Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, März 2015, S. 4
http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands_ENTWURF.pdf

jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern“ (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 UN-BRK). Dafür ist Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen eine unabdingbare Voraussetzung. Die in den vorstehenden Abschnitten geschilderte Ausgangssituation zeigt demgegenüber einen „Flickenteppich mit großen Löchern“. Betroffen sind insbesondere Menschen mit Behinderungen, chronischen Erkrankungen und anderen, altersbedingten Einschränkungen, die an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert werden.

Um mehr Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen zu erwirken, bedarf es neben der weiter zu entwickelnden Gleichstellungsgesetzgebung einer gesetzgeberischen Gesamtstrategie, die alle rechtlichen Grundlagen umfasst, die Menschen mit Beeinträchtigungen tangieren können. Dazu gehören z. B. das Baugesetzbuch, die Fachgesetze aus dem Verkehrsbereich einschließlich des Allgemeinen Eisenbahngesetzes, Fördergesetze und -vorschriften für die Vergabe von Mitteln an öffentliche und private Zuwendungsempfänger, Rechtsgrundlagen der Digitalisierung, reiserechtliche Bestimmungen etc. Hier gilt es, Barrierefreiheit verpflichtend aufzunehmen und Kontrollen zur Einhaltung sowie Sanktionen bei Zuwiderhandlungen vorzusehen. Es gehört im Übrigen zu den allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten nach Art. 4 UN-BRK, „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen“. **Demnach muss es auch Teil dieser gesetzgeberischen Gesamtstrategie sein, die Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Herstellung von Barrierefreiheit zu erreichen, selbst wenn es heißt, dass dafür (noch) keine parlamentarische Mehrheit zu gewinnen sei.**

Hinsichtlich der Begrifflichkeit setzt sich der Sozialverband VdK dafür ein, dass Ausdrucksweisen, wie „behinderten- oder rollstuhlgerecht“, „seniorenfreundlich oder -freundlich“, die nicht mit Definitionen unterlegt sind, vermieden werden und stattdessen der Begriff „barrierefrei“ verwendet wird.

2.1 Bauen und Wohnen

2.1.1 Wohnraum

Angesichts des enormen Mangels an altersgerechtem und barrierefreiem Wohnraum müssen verbesserte finanzielle und rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden, um den prognostizierten Bedarf von mindestens 3 Mio. Wohnungen bis zum Jahr 2030 zu decken. Nur so kann die Vorgabe der UN-BRK erfüllt werden, nach der die Vertragsstaaten dafür sorgen zu haben, dass Menschen mit Beeinträchtigungen gleichberechtigt entscheiden können, wo und mit wem sie leben wollen und sie nicht gedrängt sind, in besonderen Wohnformen leben zu müssen (Art. 19). Anders können auch die Empfehlungen des siebten Altenberichts nicht

realisiert werden, der den Bedarf an einem vielfältigen und differenzierten Wohnangebot dokumentiert. Vor diesem Hintergrund ist eher der Aussage des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zu folgen, der schon jetzt einen Bestand von etwa 420.000 altersgerechten bzw. barrierefreien Wohnungen (10 Prozent des gesamten Wohnungsangebots) empfiehlt, damit eine gewisse Auswahl am Markt besteht. Ein Überhang an geeignetem Wohnraum erhöht nicht zuletzt die Teilhabechancen, um z. B. bei Besuchen verstärkt geeigneten Wohnraum vorzufinden.

Der Sozialverband VdK fordert daher, dass die Mittel, die der Bund den Ländern als Ausgleich für den Wegfall früherer Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung zahlt, auf mindestens 2,5 Mrd. Euro jährlich zu erhöhen sind. Mittel in dieser Höhe müssen auch im Rahmen der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 garantiert sein. Dabei müssen die Länder nachweislich verpflichtet werden, die Mittel zweckgebunden für den barrierefreien und -reduzierenden Neu- und Umbau sowie für neue Sozialbindungen zu verwenden und über diese Verwendung jährlich Bericht zu erstatten.

Das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ (Zuschuss für Privatpersonen)⁵³ muss auf Dauer angelegt werden und die Mittel dafür müssen deutlich erhöht, d. h. auf 200 Mio. Euro im Jahr angehoben werden, um mehr private Eigentümer und Mieter in die Lage zu versetzen, ihren Wohnraum barrierefrei oder zumindest barrierereduziert zu gestalten. So können Barrieren z. B. bei Wegen zu Gebäuden, Zugängen zu Wohnungen, im Sanitärbereich und bei Gemeinschaftsräumen abgebaut werden.

Darüber hinaus sollte das KfW-Programm „Altersgerecht umbauen“ neben der schon bestehenden Kreditvergabe⁵⁴ um eine Zuschussvariante, etwa in Form eines Tilgungszuschusses für Investoren, wie Wohnungsunternehmen, ergänzt werden.

Die Förderung von alltagsunterstützenden oder altersgerechten Assistenzsystemen für die Sicherheit und den Erhalt größtmöglicher Selbstständigkeit von Menschen mit Beeinträchtigungen muss intensiviert werden. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Technikunterstützung im Alltag, z. B. durch Not-, Ruf- und Unterstützungssysteme, die Bedienungstechnik für Türen, Türkommunikation, Rollläden, Fenster und Beleuchtung sowie die Geräteabschaltung, reicht es nicht

⁵³ KfW-Programm „Altersgerecht umbauen“ (Zuschuss für Privatpersonen)
[www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilie/Foerderprodukte/Altersgerecht-Umbauen-Investitionszuschuss-\(455\)/](http://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilie/Foerderprodukte/Altersgerecht-Umbauen-Investitionszuschuss-(455)/)

⁵⁴ KfW-Programm „Altersgerecht umbauen“ (Kredit)
[www.kfw.de/PDF/Download-Center/Foerderprogramme-\(Inlandsfoerderung\)/PDF-Dokumente/6000003884_M_159_AU_ohne_TMA.pdf](http://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Foerderprogramme-(Inlandsfoerderung)/PDF-Dokumente/6000003884_M_159_AU_ohne_TMA.pdf)

aus, wenn diese zum Katalog der förderfähigen Maßnahmen des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ gehören. Hierzu sollte ein eigenes, zusätzliches Programm aufgelegt werden. Standards alltagsunterstützender Assistenzsysteme sollten in Zukunft auch zum Förderkatalog der sozialen Wohnraumförderung gehören.

Für den Neubau von Wohnungen im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus ist grundsätzlich die DIN 18040-2 Barrierefreies Bauen – Planungsgrundlagen – Teil 2: Wohnungen einzuhalten. In diesem Zusammenhang muss entschieden der Behauptung entgegengetreten werden, der Standard Barrierefreiheit wirke sich als unwirtschaftlicher Kostentreiber aus. Es kann nachgewiesen werden, dass sich die Mehrkosten für eine vollständige Barrierefreiheit im Vergleich zum konventionellen Bauen bei qualifizierter Planung auf unter 1 Prozent (0,83 Prozent) der Gesamtinvestitionskosten belaufen. Dies ist das Ergebnis einer neuen Untersuchung „Barrierefreies Bauen im Kostenvergleich“, die vom Deutschen Städte- und Gemeindebund in Auftrag gegeben wurde.⁵⁵

Für mindestens 10 Prozent der neu zu bauenden Wohnungen muss der erhöhte Standard „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“ nach der DIN 18040-2 realisiert werden, damit die Anforderungen von Rollstuhlfahrern und vieler Haushalte mit pflegebedürftigen Menschen hinsichtlich größerer Türbreiten, Bewegungsflächen und entsprechend geeigneter Sanitärräume erfüllt werden. Auch für diese Vorkehrungen kann die genannte Studie nachweisen, dass es sich bei Neubauten nur um geringe Mehrkosten handelt (z. B. bei einem rollstuhlgerechten Bad um 1650 Euro). Gleiches gilt für die Ausstattungsmerkmale, auf die Menschen mit sensorischen Beeinträchtigungen (z. B. für blinde Personen Sicherheitsmarkierungen auf Glastüren: 100 Euro) angewiesen sind. Deren Anforderungen sollten bei allen Neubauten berücksichtigt werden. Dem Einwand zu hoher Kosten sind hier außerdem die Einsparungen von Sozialausgaben in Milliardenhöhe entgegenzuhalten, die durch das Hinauszögern oder gar die Vermeidung stationärer Pflege zu erzielen sind. Die „Potentialanalyse altersgerechte Wohnraumanpassung“ kommt zu dem Ergebnis, dass es sich um einen Gesamtspareffekt von über 5 Mrd. pro Jahr bei der Pflegeversicherung, den Sozialhilfeträgern und den privaten Haushalten handelt.⁵⁶

Die Bauministerkonferenz muss die baurechtlichen Musterregelungen (Musterbauordnung und Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen) ändern und die Quote von mindestens 10 Prozent mit dem Rollstuhl uneinge-

⁵⁵ Terragon-GmbH (Hg.) 2017: Barrierefreies Bauen im Kostenvergleich
http://www.terragon-gmbh.de/fileadmin/user_upload/studien_content/20170407_TERRAGON-Studie_Kostenvergleich-Barrierefreies-Bauen.pdf

⁵⁶ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hg.) 2014: Potenzialanalyse altersgerechte Wohnungsanpassung, S. 9.
www.prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/140828_Prognos_Studie_Potenzialanalyse_altersgerechte_Wohnungsanpassung_BBSR_2.pdf

schränkt nutzbarer Wohnungen sowie generell die Berücksichtigung der Anforderungen sensorisch beeinträchtigter Menschen einführen.

In Fällen, in denen nachgewiesen wird, dass ein behinderungs- oder altersbedingter Wohnraumbedarf hinsichtlich der Barrierefreiheit nicht durch Transferleistungen (wie Wohngeld oder Sozialhilfe) oder das eigene Budget gedeckt werden kann, müssen Zuschussvarianten entwickelt werden, um dennoch entsprechend geeigneten Wohnraum bekommen zu können.

Nach wie vor haben Besitzer oder Mieter von Eigentumswohnungen das Problem, bei Wohnraumanpassungen auf Einverständnis der gesamten Eigentümergemeinschaft angewiesen zu sein. Mittlerweile hat ein Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 13. Januar 2017⁵⁷ wohl klargestellt, dass sogenannte niederschwellige Anpassungen des Wohnumfelds für Bewohner mit Beeinträchtigungen, z. B. durch einen Treppenlift oder eine Rampe, durch die Wohnungseigentümer geduldet werden müssen. Dennoch hat dieses Urteil nicht die Qualität der gesetzlichen Vorgabe wie sie § 554a BGB für Mieter aufweist. Es beschränkt zudem die zu duldenden Anpassungen auf niederschwellige Maßnahmen und macht z. B. den Einbau eines Personenaufzugs wegen des massiven Eingriffs in die Bausubstanz weiter von der Zustimmung aller Mitglieder einer Wohnungseigentümergemeinschaft abhängig. Dies gilt nach gegenwärtiger Rechtslage auch für Anpassungen, die das äußere Erscheinungsbild einer Wohnanlage verändern, wie z. B. durch einen Außenaufzug.

Der Sozialverband VdK fordert daher, dass die Duldung von Wohnraumanpassungen entsprechend der Vorgabe des § 554a BGB in das WEG aufgenommen wird und dass nur für Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit, die die Eigenart der Wohnanlage verändern, die Zustimmung von nur drei Vierteln der Mitglieder einer Wohnungseigentümergemeinschaft festgelegt wird. Somit kann verhindert werden, dass ein einzelnes Mitglied die Veränderung vereiteln kann.

Die Regelung, dass bei größeren Maßnahmen, durch die die Miteigentümer erheblich betroffen sein können, das Quorum für eine Zustimmung auf drei Viertel herabgesetzt wird, enthält auch der Gesetzentwurf des Bundesrates vom 23. September 2016, zu dem die Bundesregierung im November 2016 eine Stellungnahme abgab⁵⁸, in der es heißt: „Die Bundesregierung wird zu Beginn der nächsten Legislaturperiode Vorschläge zur Änderung des Miet- sowie Wohnungseigentumsrechts zur erleichterten Durchführung von baulichen Veränderungen zur Schaffung von Barrierefreiheit

⁵⁷ BGH-Urteil zur Barrierefreiheit in Eigentumswohnanlagen

<http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi->

[bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&Datum=Aktuell&nr=77127&linked=pm](http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&Datum=Aktuell&nr=77127&linked=pm)

⁵⁸ BT-Drucks. 18/10256, Gesetzentwurf des Bundesrats und Stellungnahme der Bundesregierung

unterbreiten. Bei diesen Arbeiten werden die dem Gesetzentwurf des Bundesrates zu Grunde liegenden Überlegungen zu berücksichtigen sein.“

2.1.2 Wohnumgebung

Die Wohn- und Lebensqualität, die Chancen für Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen hängen wesentlich von der barrierefreien Gestaltung der Wohnumgebung einschließlich des direkten Wohnumfelds und des Quartiers ab. Ein wichtiges Instrumentarium, um die Wohnumgebung barrierefrei oder zumindest barrierereduziert zu gestalten, ist die Städtebauförderung mit den folgenden Programmen:

- Stadtumbau Alte Länder,
- Stadtumbau Neue Länder,
- Soziale Stadt,
- Städtebaulicher Denkmalschutz Ost und Städtebaulicher Denkmalschutz West,
- Aktive Stadt und Ortsteilzentren,
- Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke,
- Zukunft Stadtgrün sowie
- Investitionspakt soziale Integration im Quartier.

Im Hinblick auf die Herstellung der Barrierefreiheit weisen diese Programme bedeutende Mängel auf.

Der Sozialverband VdK fordert daher entsprechende Änderungen bzw. Ergänzungen in den Verwaltungsvereinbarungen „Städtebauförderung“ und „Investitionspakt soziale Integration im Quartier“:

- **In allen Programmen muss die barrierefreie oder barrierereduzierende Gestaltung als verpflichtende Förderbedingung aufgenommen werden. Dabei sind die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu beachten. Für öffentlich zugängliche Gebäude ist das die DIN 18040-1, für Wohnungen die DIN 18040-2 und für den öffentlichen Verkehrsraum (einschließlich der Außenanlagen von Wohnungen) die DIN 18040-3.**
- **Für alle Vorhaben der Programme muss eine rechtliche Grundlage für die Mitwirkung von Interessenvertretern von Menschen mit Beeinträchtigungen geschaffen werden.** Das bedeutet, dass auf kommunaler Ebene Behinderten- und Seniorenbeauftragte, Behinderten- und Seniorenbeiräte sowie Verbände rechtzeitig in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen sind. Die Erfahrung mit einer Vielzahl anderer kommunaler Vorhaben, z. B. bei der Gestaltung des ÖPNV (PBefG) und des öffentlichen Verkehrs-

raums (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) zeigt seit ca. 15 Jahren, dass eine Mitwirkung Betroffener zur Herstellung von Barrierefreiheit unverzichtbar ist.

Der Sozialverband VdK fordert weiter:

- **Das KfW-Programm „Barrierearme Stadt“⁵⁹**, über das zurzeit Kommunen, kommunale Unternehmen und soziale Organisationen einschließlich Kirchen eine Förderung nur als zinsgünstige Kredite erhalten können, **muss um eine Zuschussvariante ergänzt werden**. Für finanziell ohnehin belastete Gebietskörperschaften, deren Unternehmen und finanzschwache gemeinnützige Träger bietet erst der Investitionszuschuss eine tatsächliche Hilfe, um gerade auch kurzfristig kleinteilige Maßnahmen der Barrierereduzierung bei öffentlichen Gebäuden, bei Verkehrsanlagen und im öffentlichen Raum realisieren zu können.
- **Das KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager“⁶⁰** sollte die konzeptionelle Planung des Barriereabbaus in Quartieren nicht nur im Rahmen der Förderziele erwähnen, sondern auch ausdrücklich bei den Inhalten der Förderung aufführen.
- **Im Rahmen der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 muss garantiert sein, dass die Städtebauförderung des Bundes weitergeführt und ausgebaut wird.**
- **Die Herstellung der Barrierefreiheit und das Mitwirkungsrecht von Interessenvertretern sind als Fördervoraussetzungen ebenfalls aufzunehmen**, u. a. in die Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“, in die Programmbedingungen des Bundesprogramms „Ländliche Entwicklung – Leben auf dem Land“, in das Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen, in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“.

2.1.3 Bauplanung

Das BauGB als wichtigste Rechtsgrundlage des Baurechts verlangt z. B. für die Bauleitplanung eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende Bodennutzung unter Berück-

⁵⁹ KfW-Programm „Barrierearme Stadt“

[www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-Kommunen-\(233\)/](http://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-Kommunen-(233)/) und [www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-kommunale-Unternehmen-\(234\)/](http://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-kommunale-Unternehmen-(234)/)

⁶⁰ KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager“, S. 1

[www.kfw.de/Download-Center/F/%C3%B6rderprogramme-\(Inlandsf%C3%B6rderung\)/PDF-Dokumente/6000002110-M-Energetische-Stadtsanierung-432.pdf](http://www.kfw.de/Download-Center/F/%C3%B6rderprogramme-(Inlandsf%C3%B6rderung)/PDF-Dokumente/6000002110-M-Energetische-Stadtsanierung-432.pdf)

sichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung (§ 1 Abs. 5 BauGB). Für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen wird an anderer Stelle die infrastrukturelle Erschließung unter Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Aufgaben des Gebiets im Verflechtungsbereich postuliert (§ 136 Abs. 3 Nr. 2c BauGB). Derart unbestimmte Zielsetzungen sind nicht geeignet, das Grundrecht auf Barrierefreiheit und die gleichberechtigte Teilhabe eines großen Bevölkerungsanteils von Menschen mit Beeinträchtigungen zu garantieren.

Der Sozialverband VdK fordert daher:

- **Das BauGB muss um die Herstellung der Barrierefreiheit als Grundsatz der Bauleitplanung in § 1 Abs. 6 ergänzt werden.** Es ist nicht hinnehmbar, dass Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege und des Denkmalschutzes explizit genannt werden, während sich Barrierefreiheit allenfalls aus der Interpretation äußerst vager Begrifflichkeiten erschließen könnte.
- **Für die Zusammenarbeit von Kommunen mit privaten Unternehmen ist in § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB als Gegenstand eines städtebaulichen Vertrags auch die Deckung des barrierefreien Wohnbedarfs aufzunehmen.**
- **Bei der Beschreibung der städtebaulichen Missstände muss die mangelnde Barrierefreiheit in § 136 Abs. 2 aufgenommen werden.**
- **In § 136 Abs. 4 ist herauszustellen, dass Barrierefreiheit ausdrücklich zu den Anforderungen städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen gehört.**
- **Bei der Beteiligung der Öffentlichkeit in § 3 muss sichergestellt werden, dass Menschen mit Beeinträchtigungen einen barrierefreien Zugang zur Unterrichtung und Erörterung über Planungsgrundlagen haben.**

2.2 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

2.2.1 Schienenpersonenverkehr

Die Zeitvorgabe der DB AG bzw. der Bundesregierung, nach der erst in 35 bis 40 Jahren alle der ca. 5400 Bahnhöfe vollständig barrierefrei sein sollen, ist inakzeptabel. Der Sozialverband VdK vermag auch nicht der von der DB AG im Nationalen Umsetzungsplan zur TSI (PRM) positiv gemeinten Darstellung zu folgen, nach der in ca. 15 Jahren die stark frequentierten Bahnhöfe vollständig barrierefrei ausgebaut sein sollen. Es verblieben immerhin 67 Prozent aller Bahnhöfe, für die auf sehr lange Zeit dieser Standard der Barrierefreiheit nicht erreicht würde⁶¹. Das betrifft in beson-

⁶¹ Nationaler Umsetzungsplan der Bundesrepublik Deutschland zu den Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität bezüglich der Zugänglichkeit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität (TSI PRM), März 2017, S. 8 und 9 ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_implementation_plans-de.pdf

derer Weise kleine Bahnstationen, an denen täglich unter 1000 Fahrgäste gezählt werden (1000-Reisende-Regelung). Diese Bahnhöfe werden nur in Ausnahmefällen, d. h. wenn Sondereinrichtungen der Alten- oder Behindertenhilfe vor Ort sind, bei Maßnahmen der Erneuerung und Umrüstung mit Aufzügen oder langen Rampen barrierefrei ausgestattet. Eine solche Vorgehensweise wirkt sich diskriminierend und zu Lasten von Menschen mit Beeinträchtigungen aus, die das Pech haben, in der Nähe kleinerer nicht barrierefreier Bahnhöfe zu wohnen. Betroffen sind vor allem diejenigen, die außerhalb von Städten und in ländlich-peripheren Gebieten wohnen, und hier sind es insbesondere ältere Menschen, denen Chancen der Mobilität und damit ein wichtiger Bereich der Daseinsvorsorge verwehrt wird. In den entsprechenden Regionen liegt der Anteil der über 65-Jährigen in der Bevölkerung häufig deutlich über dem des Bundesdurchschnitts⁶².

Jährlich werden nur etwa 100 Bahnsteige in Bahnhöfen mit Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit erneuert bzw. umgerüstet. Dafür standen 2016 knapp 60 Mio. Euro aus der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) – dem Vertrag zwischen Bund und DB AG über Ersatzinvestitionen – zur Verfügung, was 1,5 Prozent des Gesamtvolumens der LuFV entspricht⁶³. **Der VdK Sozialverband fordert, diese Mittel zur Herstellung vollständiger Barrierefreiheit auf mindestens 10 Prozent, d. h. auf 400 Mio. Euro zu erhöhen, damit der Zeitraum zur entsprechenden Gestaltung aller Bahnhöfe deutlich verkürzt wird.**

Der Sozialverband VdK fordert außerdem, die kleinen Bahnstationen nicht weiter zu vernachlässigen, sondern die vollständige Barrierefreiheit auch hier bei allen Erneuerungs- und Umrüstungsmaßnahmen herzustellen. Es ist zudem längst nicht mehr zeitgemäß, diese nur bei am Ort vorhandenen Seniorenheimen, Behindertenwerkstätten, Blindenschulen etc. vorzusehen. Einrichtungen dieser Art können angesichts der demografischen Entwicklung nicht länger als einziger Indikator für einen besonderen Bedarf gelten. Davon abgesehen finden inklusive Formen des Wohnens, der Arbeit und Ausbildung zunehmend Verbreitung, die ebenfalls aus dem Blick geraten, wenn man sich bei der Feststellung eines besonderen Bedarfs nur auf die genannten Sondereinrichtungen konzentriert.

Für den Bedarfsplan Bundesschienenwege, über den Aus- und Neubaumaßnahmen für den Fernverkehr finanziert werden, hat das Bundesverkehrsministerium (BMVI) die Grundsatzentscheidung getroffen, dass sich Maßnahmen nicht verschlechternd auf eine schon vorhandene Barrierefreiheit auch kleiner Bahnstationen auswirken dürfen. **Der Sozialverband VdK verlangt, dieses Verschlechterungsverbot ebenfalls auf Maßnahmen, die aus der LuFV gefördert werden, anzuwenden.**

⁶² Bundesregierung 2016: Zweiter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume, S. 10

⁶³ Deutscher Bundestag 2017: Stenografischer Bericht 227. Sitzung März 2017, S. 22826

Ein Schritt in die richtige Richtung ist das für den Zeitraum 2016 bis 2018 aufgelegte **Programm „Herstellung der Barrierefreiheit kleiner Schienenverkehrsstationen“** im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms. Mit einer Ausstattung von 80 Mio. Euro vom Bund und 80 Mio. Euro von den Ländern können insgesamt 130 kleine Bahnhöfe mit barrierefreier Wegeleitung und Kundeninformationsanlagen, stufenfreiem Bahnsteigzugang und optimierter Bahnsteighöhe umgestaltet werden. **Dieses Programm muss aus Sicht des Sozialverbands VdK neu aufgelegt und mit mindestens doppelt so vielen Mitteln versehen werden.** Dabei ist sicherzustellen, dass auch Bewerber zum Zuge kommen, die einen längeren Zeitraum als 2 Jahre zur Umsetzung der baulichen Maßnahmen benötigen. Diese blieben bei dem aktuellen Programm unberücksichtigt, weil wegen der Kürze der Förderlaufzeit nur die Antragsteller bedacht wurden, die schon baureife Pläne vorlegen konnten.⁶⁴

Das Vorhaben der Bundesregierung, wonach eine strikte Umsetzung des Bahnsteighöhenkonzepts auf 76 Zentimeter geplant ist, beurteilt der VdK äußerst kritisch. So wünschenswert eine bundesweit einheitliche Höhe in Zukunft sein mag, muss doch in Betracht gezogen werden, dass eine Reihe von Bundesländern in Abstimmung mit der DB AG seit Jahrzehnten eine Bahnsteighöhe von 55 Zentimeter realisiert hat.⁶⁵ Diese Bahnsteige könnten nur mit Milliardenkosten angepasst werden. Darüber hinaus müssten neue Fahrzeuge mit entsprechender Einstieghöhe angeschafft werden. Es ist nicht abzusehen, wie ein solcher Aufwand zu stemmen wäre, ohne dass er zu Lasten der dringend herzustellenden Barrierefreiheit ginge. Der Sozialverband VdK mahnt hier zu einem besonnenen Vorgehen und schließt sich der Position der Bundesarbeitsgemeinschaft Schienenpersonennahverkehr an, vorrangig die 40 Prozent der Bahnsteige zu sanieren, die auf einer Höhe von nur 38 Zentimeter und niedriger liegen.⁶⁶

Bis zu dem Zeitpunkt, an dem alle Bahnhöfe barrierefrei sind, fordert der Sozialverband VdK gemäß der UN-BRK angemessene Vorkehrungen für alle jene Fälle zu treffen, in denen ein entfernter, vollständig barrierefrei erschlossener Personenbahnhof erreicht werden muss, weil der nächstgelegene nicht entsprechend ausgestattet ist. Als angemessene Vorkehrungen sind Regelungen zu treffen, die es Menschen mit Beeinträchtigungen ermöglichen, den nächstgelegenen barrierefreien Bahnhof mit alternativen barrierefreien und für sie kostenlosen Beförderungsmitteln zu erreichen, z. B. mit geeigneten Taxen oder Fahrdiensten. Dass mit

⁶⁴ Deutscher Bundestag 2017: Stenografischer Bericht, 227. Sitzung, März 2017, S. 22827.

⁶⁵ Teile von Baden-Württemberg, Bayern sowie Nordhessen, Teile von Niedersachsen und Rheinland-Pfalz sowie die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die 55 Zentimeter sind übrigens auch in Frankreich, Österreich und der Schweiz üblich. Siehe BAGSPNV Pressemitteilung vom 5.10.2017 bag-spnv.de/presse/details/bahnsteigh%C3%B6he-vorsto%C3%9F-des-bundes-kommt-zwanzig-jahre-zu-sp%C3%A4t

⁶⁶ Deutsche Bahn 2017: Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht 2016, S. 190 www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/IZB_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2

dieser Forderung eine unverhältnismäßige Belastung entstehen könnte, ist angesichts der von der DB AG errechneten geringen Reiszahlen (1 Prozent aller Reisenden an kleinen Bahnstationen⁶⁷ und davon nur diejenigen mit Beeinträchtigungen) auszuschließen.

Die begrenzten Einsatzzeiten des Servicepersonals der DB AG für Hilfeleistungen beim Ein- und Aussteigen haben zur Folge, dass Fahrgäste, die darauf angewiesen sind, die planmäßigen Verkehrsleistungen nicht vollumfänglich nutzen können. **Um hier eine Gleichberechtigung für Menschen mit Beeinträchtigungen zu erreichen, fordert der Sozialverband VdK, dass Hilfeleistungen grundsätzlich zu allen Abfahrts- und Ankunftszeiten zur Verfügung stehen müssen. Für die Fälle, in denen wegen Störungen oder Baumaßnahmen Schienenersatzverkehre eingerichtet werden, fordert der Sozialverband VdK auch deren barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzbarkeit.**

2.2.2 Fernbuslinienverkehr

Seit dem 1. Januar 2016 sind Betreiber von Fernbuslinien nach § 42 b PBefG bei Neuanschaffungen verpflichtet, ausschließlich barrierefreie Fahrzeuge mit zwei Rollstuhlstellplätzen zu erwerben. Ab dem 1. Januar 2020 müssen alle Busse entsprechend ausgestattet sein. Bislang gibt es keine verlässlichen Angaben über die Zahl neu angeschaffter barrierefreier Busse. Im Zentralen Fahrzeugregister des Kraftfahrt-Bundesamtes werden nicht einmal die als Fernlinienbusse genutzten Fahrzeuge ausgewiesen, sondern lediglich Kraftomnibusse insgesamt.⁶⁸ Wenn aber der Marktführer mindestens 7 Tage Voranmeldung für Fahrgäste, die im Rollstuhl sitzend befördert werden müssen, verlangt, lässt sich davon ausgehen, dass das Angebot noch sehr gering ist. Der politische Wille zeigt sich dennoch deutlich in der gesetzlichen Vorgabe des PBefG und wurde durch die Veröffentlichung des Handbuchs „Barrierefreiheit im Fernbuslinienverkehr“ durch das BMVI untermauert.⁶⁹

Der Sozialverband VdK ist der Ansicht, dass die Umsetzung der Barrierefreiheit im Fernbuslinienverkehr aktiv begleitet werden muss und fordert daher eine bundesweite, zentrale Kontrolle über neu angeschaffte Fahrzeuge bis Ende 2019 und ab 2020 über alle Fahrzeuge hinsichtlich ihrer Barrierefreiheit. Außerdem begrüßt der Sozialverband VdK den Beschluss des Bund-Länder-Fachausschusses Straßenpersonenverkehr, in den Genehmigungsbescheiden eine Auflage aufzunehmen, nach der die eingesetzten Fahrzeuge die Anforderungen des

⁶⁷ siehe Fußnote 64

⁶⁸ BT-Drucks. 18/11160, Bericht nach § 66 des Personenbeförderungsgesetzes, Februar 2017, S. 74 und 77

⁶⁹ Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) 2017: Handbuch Barrierefreiheit im Fernbuslinienverkehr.

www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Presse/133-ferlemann-handbuch-barrierefreiheit-im-fernbuslinienverkehr.pdf?__blob=publicationFile

§ 42b PBefG erfüllen müssen.⁷⁰ **Der Sozialverband VdK fordert außerdem, einen entsprechenden Bußgeldtatbestand in § 61 PBefG (Ordnungswidrigkeiten) aufzunehmen.**

2.2.3 Luftverkehr

Die Forderungen der Verbände von Menschen mit Behinderungen nach einer barrierefreien Flugzeugkabine laufen seit Jahrzehnten ins Leere. Weder das Luftfahrtgesetz noch die Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 über die Rechte behinderter Flugreisender und Flugreisender mit eingeschränkter Mobilität⁷¹ enthalten Aussagen über die Gestaltung von Flugzeugkabinen. Die Forderungen der Betroffenenverbände wurden letztmalig in den Jahren 2008 und 2010 vom Büro der Behindertenbeauftragten dokumentiert.⁷² Einzig vom amerikanischen Verkehrsministerium werden Forderungen auf gesetzlicher Grundlage (Air Carrier Access Act) durchgesetzt, die auch deutsche Luftverkehrsgesellschaften, die die USA anfliegen, unter Zugzwang setzen. Auf diesem Weg wurden gewisse Erleichterungen auf Langstreckenflügen, wie bewegliche Gangarmlehnen an Sitzen, die Mitnahmemöglichkeit eines Faltrollstuhls in der Kabine, ein vergrößerter WC-Raum oder die obligatorische Mitführung eines kabinentauglichen Rollstuhls (On-board-Wheelchair) erreicht. In Deutschland ist weder von Seiten der Regierung noch von den Luftverkehrsgesellschaften oder dem europäischen Flugzeughersteller eine Initiative in Sicht, ein barrierefreies Kabinendesign zu entwickeln.

Um das Ziel zu erreichen, dass in Zukunft das barrierefreie Kabinendesign bei der Anschaffung und Umrüstung von Flugzeugen zur Pflicht wird, fordert der Sozialverband VdK die Bundesregierung auf, auf europäischer Ebene einen Vorstoß zu machen.

Parallel dazu sollte gemeinsam mit Flugzeugherstellern, aber auch Herstellern von Teilsystemen, wie z. B. Flugzeugtoiletten, und mit Verbänden von Menschen mit Behinderungen ein entsprechendes Lastenheft entwickelt werden. Dazu müssen die Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ geschaffen werden.

Im Sinne einer angemessenen Vorkehrung fordert der Sozialverband VdK weiter, dass ab 2023 alle deutschen und Deutschland anfliegenden Luftverkehrsgesellschaften Flugzeuge einsetzen, die über eine vergrößerte Bordtoilette und

⁷⁰ BT-Drucks. 18/11160, Bericht nach § 66 des Personenbeförderungsgesetzes, Februar 2017, S. 22

⁷¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0001:0009:DE:PDF>

⁷² Barrierefreier Luftverkehr – Chancen und Nutzen, Mai 2008

www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachveranstaltungen/20080529_ILAAbschlussdokumentation.pdf?__blob=publicationFile

All inclusive – Ökonomische Chancen im Luftverkehr für alle, Juni 2010

www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachveranstaltungen/20100610_Abschlussdokumentation.pdf;jsessionid=7E617C80D3219937C4E2FEA34875A5BB.2_cid330?__blob=publicationFile&v=3

einen Bordrollstuhl verfügen. Eine solche Vorgabe muss in das LuftVG aufgenommen werden.

2.2.4 Taxi- und Mietwagenverkehr

Um das Angebot des Taxi- und Mietwagengewerbes tatsächlich für alle Menschen mit Beeinträchtigungen zugänglich zu machen, müssen auch Fahrzeuge eingesetzt werden, die sich für Fahrgäste eignen, die im Rollstuhl sitzend zu befördern sind. Bislang greift die allgemeine Beförderungspflicht von Taxifahrerinnen und Taxifahrern für diesen Personenkreis nicht, weil diese nach § 22 PBefG daran gebunden ist, dass die Beförderung mit den regelmäßig eingesetzten Beförderungsmitteln möglich sein muss. Mietwagen fallen nicht unter die Beförderungspflicht. Sie sind aber ebenso von Bedeutung, denn ihr Anteil aller Fahrzeuge im Taxi- und Mietwagengewerbe macht ca. 40 Prozent aus.⁷³

Der Sozialverband VdK fordert daher, die vollständige Barrierefreiheit des Verkehrs mit Taxen und Mietwagen bundeseinheitlich im PBefG zu regeln. Dazu muss festgelegt werden, dass eine ausreichende Anzahl von Fahrzeugen eingesetzt wird, mit denen im Rollstuhl sitzende Fahrgäste befördert werden können. Die Anzahl der Fahrzeuge muss so bemessen sein, dass die für andere Fahrzeugeinsätze übliche Wartezeit nicht überschritten wird. Im Zusammenhang mit dieser Forderung sollte betont werden, dass größere Fahrzeuge, in denen eine Rollstuhlstellfläche bereitgestellt werden kann, auch Vorteile für andere Fahrgäste haben, die z. B. mit einem Kinderwagen oder mit viel Gepäck unterwegs sind.

Für eine Übergangsfrist bis zu dem Zeitpunkt, ab dem die verlangte Ergänzung des PBefG greift, fordert der Sozialverband VdK im Sinne angemessener Vorkehrungen der UN-BRK von der Bundesregierung ein Förderprogramm für den Einsatz barrierefreier Taxen und Mietwagen. Es soll den Unternehmen Anreiz und Erleichterung bei entsprechenden Investitionen für Neuanschaffungen und Umrüstungen geben und dazu führen, dass in einem relativ kurzen Zeitraum in allen Gemeinden eine Mindestzahl barrierefreier Fahrzeuge zur Verfügung steht. Möglicherweise lassen sich in ein solches Programm auch Hersteller einbeziehen, die bereit sind, für einen gewissen Zeitraum Rabatte einzuräumen.

Sofern der Linienverkehr z. B. mit Bussen und Straßenbahnen durch Taxen und Mietwagen ersetzt, ergänzt oder verdichtet wird, gilt selbstverständlich auch für sie die Vorgabe des § 8 Abs. 3 PBefG, nach der ab dem 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit im ÖPNV zu erreichen ist. Die Umsetzung der beiden oben ge-

⁷³ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012: Sondererhebung zum Taxen- und Mietwagenverkehr, S. 32.

www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/Strasse/bericht-ueber-die-sondererhebung-zum-taxen-und-mietwagenverkehr.pdf?__blob=publicationFile

nannten Forderungen des Sozialverbands VdK würde die Realisierung dieses Gesetzesziels deutlich voranbringen. Gerade in ländlich-peripheren Gebieten gewinnt der Einsatz kleinerer Fahrzeuge, z. B. als Anruf-Sammeltaxen oder kleine Rufbusse, im Bereich der flexiblen Bedienungsformen immer mehr an Bedeutung und kann durch die Digitalisierung zunehmend effektiver gestaltet werden. **Es wäre inakzeptabel, wenn gerade in Regionen, in denen erwiesenermaßen der Anteil älterer Menschen deutlich über dem des Bundesdurchschnitts liegt⁷⁴, vollständig barrierefreie Fahrzeuge nicht zur Verfügung stünden.**

2.2.5 Öffentlicher Personennahverkehr mit Schiffen

Für den Einsatz von Schiffen bzw. Fähren im ÖPNV gilt nach § 8 Abs. 3 PBefG, wie für z. B. Straßenbahnen und Busse, dass bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen ist. Im jeweiligen Nahverkehrsplan der Aufgabenträger (Kommunen) sind die Anforderungen mobilitätseingeschränkter Menschen, zu denen auch sensorisch beeinträchtigte Personen gehören, zu berücksichtigen. Hier ist u. a. festzulegen, dass die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Schiffen z. B. auch für Rollstuhlfahrer, blinde und sehbehinderte, gehörlose und schwerhörige Fahrgäste zu gewährleisten ist. Anforderungen, wie die stufenlose Zugänglichkeit, Stellflächen für Rollstuhlfahrer, die kontrastreiche Gestaltung und die Fahrgastinformation nach dem Zwei-Sinne-Prinzip müssen erfüllt werden.

Der Sozialverband VdK fordert, dass die Anforderungen der Barrierefreiheit auch für Schiffe im ÖPNV bis zum 1. Januar 2022 umgesetzt werden.

2.3 Private Güter und Dienstleistungen

2.3.1 Information und Kommunikation

Eine wichtige Voraussetzung zur vollen Teilhabe in allen Lebensbereichen ist Barrierefreiheit beim Zugang und der Nutzung des Internets, von Apps und anderen Anwendungen für mobile Endgeräte. Rechtliche Vorschriften auf Bundes- und Landesebene beziehen sich bislang nur auf Träger öffentlicher Gewalt, z. B. aber nicht auf den Handel, auf Versicherungen, Buchungsportale, soziale Netzwerke und Nachrichtenmedien. Daran wird auch die neue EU-Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen⁷⁵, die ab September 2018 durch deutsches Recht in Kraft tritt, nichts ändern. Hier heißt es im Erwägungsgrund Nr. 28 nur, dass die Mitgliedsstaaten ermutigt werden sollten, die An-

⁷⁴ Bundesregierung (Hg.) 2016: Zweiter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume, S. 10

⁷⁵ EU-Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2102&from=DE>

wendung dieser Richtlinie auf private Stellen auszuweiten. Inwieweit der Vorschlag für eine EU-Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen⁷⁶ tatsächlich Fortschritte bringt, kann zur Zeit noch nicht beurteilt werden. In der Richtlinie werden wohl funktionale Anforderungen, aber keine konkreten Standards genannt. So heißt es z. B. in Anhang I, dass Websites auf kohärente und angemessene Weise barrierefrei wahrnehmbar, bedienbar und verständlich gemacht werden müssen. Offen bleiben die Angaben, für welche Zielgruppen, z. B. blinde oder gehörlose Menschen, welche genauen Vorkehrungen getroffen werden müssen. Außerdem sollen Anbieter nach Art. 16 des Richtlinienvorschlags ihre Produkte und Dienstleistungen selbst als barrierefrei zertifizieren können.

Vor diesem Hintergrund fordert der Sozialverband VdK die verbindliche Einführung der BITV 2.0 für alle privaten bzw. kommerziellen Internetportale einschließlich Apps und anderen Anwendungen für mobile Endgeräte. Der Sozialverband VdK verlangt außerdem, dass die Umsetzung dieser Vorgaben überwacht und bei Verstößen sanktioniert wird.

Für das Privatfernsehen bestehen bislang keine Verpflichtungen zur barrierefreien Gestaltung ihrer Angebote. Entsprechend gering ist der Anteil an Sendungen, die für Menschen mit sensorischen Einschränkungen geeignet sind. Es mangelt an Untertitelungen, dem Einsatz von Gebärdensprache und Audiodeskription. Wohl sollen nach § 3 (Allgemeine Grundsätze) des Rundfunkstaatsvertrags alle Veranstalter bundesweit verbreiteter Rundfunkprogramme über ihr bereits bestehendes Engagement hinaus im Rahmen ihrer technischen und finanziellen Möglichkeiten barrierefreie Angebote vermehrt aufnehmen, aber die Wirkung dieser Vorgabe bleibt gering.

Der Sozialverband VdK fordert daher, dass die privaten Fernsehanstalten gesetzlich verpflichtet werden, alle Nachrichtensendungen und mindestens 80 Prozent ihrer übrigen Sendungen mit Untertitelung und mindestens 5 Prozent mit Gebärdensprache auszustrahlen. Außerdem muss die sukzessive Einführung der Audiodeskription realisiert werden.

2.3.2 Einrichtungen der Gesundheit

Mangelnde Barrierefreiheit ist der Grund dafür, dass Menschen mit Beeinträchtigungen in Deutschland nicht wie andere Versicherte in der gesetzlichen Krankenversicherung grundsätzlich die sie behandelnden Ärzte frei wählen können. Dieses Recht nach § 76 SGB V ist für viele Betroffene ausgesetzt, weil es z. B. keinen barrierefrei-

⁷⁶ Vorschlag für eine EU-Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen
ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-615-DE-F1-1.PDF

en Zugang zu Arztpraxen, Zahnarztpraxen sowie psychotherapeutischen Praxen und keine geeigneten Behandlungseinrichtungen gibt, Orientierungshilfen für blinde Menschen fehlen oder keine Verständigung für gehörlose Patienten möglich sind. Nicht einmal die verlässliche Information über eine vorhandene bzw. nicht vorhandene Barrierefreiheit ist selbstverständlich und kann, wenn überhaupt, nur über die Selbstauskunft der Praxen eingeholt werden. Dabei sind die Vorgaben der UN-BRK eindeutig: Nach Art. 25 anerkennen die Vertragsstaaten „das Recht von Menschen mit Behinderungen auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung“. Während es zumindest für den Neubau von Arztpraxen in allen Landesbauordnungen rechtliche Vorgaben zur Barrierefreiheit gibt, existiert keine Handhabe für das Gros der Praxen im Bestand. Gleiches gilt für Praxen für Physiotherapie und Massage.

Der Sozialverband VdK fordert daher zum barrierefreien Umbau von Arztpraxen, Zahnarztpraxen und psychotherapeutische Praxen die sofortige Bereitstellung eines eigenen KfW-Programms in Höhe von 80 Mio. Euro pro Jahr. Der VdK fordert außerdem, dass auch Physiotherapie- und Massagepraxen mithilfe eine eigenen KfW-Programm barrierefrei umgestaltet werden.

Der Sozialverband VdK ist zudem der Ansicht, dass alle Praxen hinsichtlich der Kriterien der Barrierefreiheit für verschiedene Patientengruppen (Rollstuhlbenutzerinnen und Rollstuhlbenutzer, gehbehinderte, blinde und sehbehinderte, gehörlose und schwerhörige sowie kognitiv eingeschränkte Menschen) qualifiziert erhoben werden müssen, um zu verlässlichen Auskünften über ihre Eignung zu gelangen. Die so gewonnenen Informationen zur Barrierefreiheit müssen auf den Webseiten der Arztpraxen barrierefrei zugänglich sein.

Auch zu Krankenhäusern und anderen stationären Einrichtungen fehlen verlässliche und zielgruppenspezifische Informationen zur Barrierefreiheit für Patienten mit verschiedenen Beeinträchtigungen. **Der Sozialverband VdK fordert in diesem Bereich qualifizierte Erhebungen, deren Ergebnisse über die Webseiten der Einrichtungen barrierefrei zugänglich sind.**

Eine wesentliche Voraussetzung der Barrierefreiheit ist für gehörlose Patienten in Krankenhäusern der Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern für die Kommunikation mit Ärzten und dem Pflegepersonal. Für Betroffene ist die Gebärdensprache unverzichtbar, wenn es z. B. um die Aufklärung über Diagnose, Behandlung, Risikoeinschätzung und lebenswichtige Entscheidungen geht. Nach § 17 Abs. 2 SGB I haben gehörlose Menschen das Recht, „bei ärztlichen Untersuchungen und Behandlungen in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachlichen Gebärden oder über andere geeignete Kommunikationshilfen zu kommunizieren“, wobei die Kosten vom zuständigen Leistungsträger zu übernehmen sind. Dieser Anspruch gilt übrigens auch für Menschen mit Sprachbehinderungen. Vor diesem Hintergrund ist es geradezu ab-

surd, dass nach wie vor der Streit über Zuständigkeiten hinsichtlich der Kostenübernahme, z. B. für Gebärdensprachdolmetscher, zwischen Krankenhausträgern und Krankenkassen zu Lasten der Betroffenen ausgetragen wird.

Der Sozialverband VdK fordert daher, dass die Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetscher im Krankenhaus analog der für die Behandlung in Arztpraxen garantiert wird. Dabei ist zu klären, ob der Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern gesondert in den G-DRG-Fallpauschalen-Katalog aufgenommen oder eine andere Regelung des Entgeltens gefunden werden muss. Zur Dokumentation der Leistung durch Gebärdensprachdolmetscher gibt es seit Januar 2014 eine OPS-Kodierung⁷⁷ (9-510.0 bis 9-510.6) des Deutschen Instituts für Medizinische Dokumentation und Information, die die Abrechnung vereinfacht.

2.3.3 Öffentlich zugängliche Gebäude

Die Bauordnungen aller Bundesländer schreiben vor, dass neben den Gebäuden der öffentlichen Hand auch die anderen öffentlich zugänglichen Gebäude, wie z. B. Geschäfte, Läden, private Museen und Bildungseinrichtungen, Sport-, Gast-, Beherbergungs- und Freizeitstätten, die Einrichtungen des Gesundheitswesens etc. barrierefrei sein müssen. Diese Vorschrift gilt aber nur für Neubauten und größere Um- und Erweiterungsbauten sowie allenfalls für Nutzungsänderungen, wenn sie nicht mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand barrierefrei zu gestalten sind. Die Folge dieses bauordnungsrechtlichen Bestandsschutzes ist, dass vorhandene Gebäude, die den weitaus überwiegenden Teil aller Bauten ausmachen, nicht barrierefrei erneuert werden müssen.

Der Sozialverband VdK fordert daher, dass insbesondere für Anbieter, die für die alltägliche Lebensführung von Bedeutung sind, wie Inhaber von Geschäften und Läden, wie z. B. Friseursalons, sowie von Gaststätten und Beherbergungsbetrieben ein eigenes KfW-Programm in Höhe von 200 Mio. Euro aufgelegt wird.

2.3.4 Tourismus

Reisen und Urlaub machen zu können wie andere auch, bleibt vielen Menschen mit Beeinträchtigungen verwehrt. Neben der viel geringeren Auswahl an barrierefreien Angeboten, im Vergleich zu denen, die der Tourismusmarkt ansonsten bereithält, ist der Mangel an zuverlässigen Informationen ein wesentliches Reisehindernis. Begriffe wie z. B. „behindertengerecht“, „rollstuhlgeeignet“ oder „seniorenfreundlich“, die nicht definiert sind, erweisen sich für diejenigen, die auf Barrierefreiheit angewiesen sind, als wenig hilfreich und irreführend. Die Bezeichnungen werden von Anbietern zu-

⁷⁷ OPS steht für Operationen- und Prozedurenschlüssel.

meist in Unkenntnis verwendet. Viele Anbieter sind selbst bei konkreten Nachfragen zu barrierefreien Bedingungen nicht in der Lage, genaue Auskunft zu geben.

Daher befürwortet der VdK ausdrücklich die Einführung des bundeseinheitlichen Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“, das qualifiziert überprüfte und nach Zielgruppen differenzierte Angaben zur Barrierefreiheit touristischer Angebote für Menschen mit Beeinträchtigungen liefert. Wenn schon nicht das barrierefreie Leistungsspektrum in kurzer Zeit deutlich erweitert werden kann, fordert der Sozialverband VdK im Sinne einer angemessenen Vorkehrung, dass insbesondere Betriebe wie Hotels, Pensionen sowie Ferienhausbesitzer gesetzlich dazu verpflichtet werden, sich von dem Kennzeichnungssystem „Reisen für Alle“ zertifizieren zu lassen. Die Betriebe sollten außerdem dazu verpflichtet werden, die so gewonnenen Informationen zur Barrierefreiheit in ihren Selbstdarstellungen aufzuführen.

Zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie fordert der Sozialverband VdK, dass Anbieter, wie Reiseveranstalter und Reisemittler, verpflichtet werden, zur im Reiserecht gesetzlich vorgeschriebenen vorvertraglichen Information für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen Standardblätter zu verwenden, die auf den Kriterien des Kennzeichnungssystems „Reisen für Alle“ beruhen.

Über ein KfW-Programm für öffentlich zugängliche Gebäude, einschließlich Gast- und Beherbergungsstätten, hinaus, fordert der Sozialverband VdK die Herstellung der Barrierefreiheit als verpflichtende Zuwendungsvoraussetzung in alle Förderprogramme aufzunehmen, durch die auch touristische Einrichtungen und Infrastruktur (mit-)finanziert werden. Gemeint sind z. B. Programme wie die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, „Integrierte ländliche Entwicklung“ im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Agrar- und Küstenschutz“ und „Leben auf dem Land“ der landwirtschaftlichen Rentenbank.

2.3.5 Veranstaltungen

Für die Teilhabe von Menschen mit sensorischen und kognitiven Beeinträchtigungen an Veranstaltungen, z. B. in den Bereichen Kultur, Freizeit und Sport, müssen spezifische Bedingungen geschaffen werden, die über rein bauliche Anforderungen hinausgehen. Bei Großveranstaltungen müssen solche Vorkehrungen, wie z. B. der Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern und Gebärdensprachvideos, die Orientierung und Vermittlung nach dem Zwei-Sinne-Prinzip und die Verwendung leichter Sprache selbstverständlich werden. Für andere Veranstaltungen, für die Gäste buchen oder sich anmelden müssen, sind angemessenen Vorkehrungen zu treffen, die bei Bedarf eingesetzt werden können.

Der Sozialverband VdK fordert, dass private Veranstalter dazu verpflichtet werden, neben der baulichen Barrierefreiheit auch die Anforderungen der Barrierefreiheit für sensorisch und kognitiv beeinträchtigte Menschen zu erfüllen.

2.4 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

Das novellierte BGG ist im Juli 2016 in Kraft getreten und hat 2 wesentliche Kernprobleme bei der Entwicklung einer barrierefreien Gesellschaft ungelöst gelassen. Zum einen wurden keine verbindlichen Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit durch die Privatwirtschaft getroffen, die der Verpflichtung aus der UN-BRK entsprechen: Nach Art. 9 Abs. 2 müssen geeignete Maßnahmen getroffen werden, „um sicherzustellen dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“. Zum anderen wurde auch nicht die Verpflichtung der Privatwirtschaft zu angemessenen Vorkehrungen aufgenommen, die die UN-BRK nach Art. 5 „zur Förderung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung von Diskriminierung“ vorschreibt. Durch angemessene Vorkehrungen werden in bestimmten Fällen der Zugang und die Nutzung von privaten Gütern und Dienstleistungen trotz vorhandener Barrieren ermöglicht. Ohne angemessene Vorkehrungen wird es im Privatsektor kaum eine zumindest teilweise Barrierefreiheit im Bestand geben.

Der Sozialverband VdK fordert daher, die privaten Wirtschaftsakteure zur Herstellung von Barrierefreiheit in die Pflicht zu nehmen. Dazu bedarf es geeigneter Übergangsfristen und in manchen Fällen zeitlich befristeter finanzieller Erleichterungen oder Anreize.

Der Sozialverband VdK verlangt außerdem die Einführung angemessener Vorkehrungen im Sinne für die Privatwirtschaft zumutbarer Maßnahmen, die zumindest eine Verbesserung der Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen hinsichtlich einer größtmöglichen Annäherung an eine Gleichbehandlung bewirken.

Sowohl die Umsetzung von Vorschriften zur Herstellung der Barrierefreiheit als auch zum Bereitstellen angemessener Vorkehrungen muss überwacht und bei widerrechtlichem Handeln sanktioniert werden können.

Dabei ist es aus Sicht des Sozialverbands VdK zweitrangig, ob die Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Herstellung von Barrierefreiheit und zu angemessenen Vorkehrungen durch eine neuerliche Änderung des BGG, wie z. B. in Österreich⁷⁸, oder

⁷⁸ siehe Exkurs zur Verpflichtung der Privatwirtschaft in Kapitel 2.4.1

durch entsprechende Ergänzungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) eingeführt werden.

Der VdK fordert außerdem:

- **Die Vorgaben hinsichtlich der Barrierefreiheit nach § 1 Abs. 3 BGG müssen auf alle Zuwendungsempfänger ausgedehnt und dürfen nicht auf die institutioneller Förderung beschränkt bleiben.**
- **Der Behinderungsbegriff in § 3 BGG muss dem der UN-BRK entsprechen und sollte lauten: „Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“**
- **In § 6 BGG müssen auch die besonderen Anforderungen von taubblinden und psychisch beeinträchtigten Menschen an die Kommunikation aufgenommen werden.**
- **Mit dem Verbandsklagerecht nach § 15 BGG muss auch die Beseitigung und nicht nur die Feststellung von Barrieren einklagbar sein. Außerdem muss das Klagerecht ausgeweitet werden auf Verstöße gegen § 1, § 7 Abs. 2, § 8 Abs. 2 und Abs. 3, § 11 sowie § 12 Abs. 2 BGG. Gleiches gilt für Verstöße gegen Einzelgesetze, wie z. B. § 8 Abs. 3 Sätze 5 bis 7, § 8 Abs. 3a Satz 2, § 42b, § 62 Abs. 2 PBefG sowie § 16 E-Gouvernement-Gesetz.**
- **Schlichtungsverfahren nach § 16 dürfen nicht auf Träger öffentlicher Gewalt beschränkt sein, sondern müssen auf die Privatwirtschaft ausgedehnt werden.**