

**Bericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung 2011/2013**

**gemäß § 11 Abs. 2 des Gesetzes über die Gleichberechtigung von Menschen  
mit und ohne Behinderung (Landesgleichberechtigungsgesetz – LGBG)  
vom 17. Mai 1999 in der Fassung vom 03. Juli 2009**

**Teil I**

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

**10. Verstößebericht für den Zeitraum 01. März 2011 – 28. Februar 2013**

## Inhaltsverzeichnis

---

<b>1</b>	<b>Gesetzlicher und politischer Rahmen des Berichts</b>	<b>2</b>
1.1	Kenntnisnahme durch den Senat	2
1.2	Verstößebericht als Instrument der Behindertenpolitik	2
1.3	Erweiterung und Konkretisierung der Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch die UN-Behindertenrechtskonvention	3
<b>2</b>	<b>Verstoß gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen</b>	<b>3</b>
2.1	Inklusion und Barrierefreiheit	3
2.2	Rechtliche Aspekte von Inklusion, gleichberechtigter Teilhabe und Barrierefreiheit	4
2.3	Der Umstellungsprozess vom automatischen Kneeling auf das sogenannte Bedarfskneeling	6
2.4	Automatisches Kneeling als Stand der Technik	7
2.5	Automatisches Kneeling, demografische Entwicklung und selbständige Lebensführung	11
2.6	Barrierefreier Tourismus	13
<b>3</b>	<b>Schlussbemerkung</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>Stellungnahmen</b>	<b>14</b>
4.1	Berliner Verkehrsbetriebe	14
4.2	Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin	19
4.3	Bezirksamt Lichtenberg von Berlin	20
4.4	Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin	20
4.5	Bezirksamt Mitte von Berlin	21
4.6	Bezirksamt Reinickendorf von Berlin	22
4.7	Bezirksamt Spandau von Berlin	22
4.8	Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf von Berlin	23
4.9	Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin	23
4.10	Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin	24

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

## **1.1 Kenntnisnahme durch den Senat**

§ 11 Abs. 2 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) lautet:

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

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

Der vorliegende Verstößebericht enthält einen für den Berichtszeitraum vom 1. März 2011 bis zum 28. Februar 2013 vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung festgestellten Verstoß sowie die dazu abgegebenen Stellungnahmen insbesondere der kritisierten Anstalt des öffentlichen Rechts. Die Stellungnahme wird im Wortlaut unverändert und unkommentiert der Beanstandung angefügt und mit einem Balken am äußeren Textrand gekennzeichnet.

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

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung, dessen letzter Bericht am 20.8.2012 im Ausschuss für Gesundheit und Soziales des Abgeordnetenhauses erörtert wurde, steht auf Grund der grundsätzlichen Jährlichkeit seines Berichtsauftrags immer wieder vor der Frage, ob er nur Verstöße aufgreifen kann, die jeweils in den Berichtszeitraum fallen und abgeschlossen sind, oder ob er sich auf grundsätzliche Verstöße, Tendenzen, Richtungswechsel konzentrieren sollte, die auch vor dem Hintergrund der kontinuierlichen Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zeitlich und inhaltlich den vorgegebenen Rahmen sprengen.

Im vorliegenden Fall hat er sich dafür entschieden, sich einem über einen längeren Zeitraum andauernden Konflikt um das sogenannte Kneeling im Busverkehr der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) zu widmen, der zu einem grundlegenden Richtungswechsel der Berliner Verkehrspolitik führen könnte, mindestens aber bei den Berliner Verkehrsbetrieben im Berichtszeitraum bereits zu einem solchen Richtungswechsel geführt hat.

Dies gilt sowohl für die Vorgehensweise, wie für den Inhalt dieses Richtungswechsels, der sich als sukzessive Umstellung des automatischen Kneeling auf ein sogenanntes Bedarfskneeling bei den Niederflurbussen der BVG im Rahmen sogenannter Testphasen vollzogen hat.

Auch unabhängig vom Berichtsauftrag nach § 11 Abs. 2 LGBG besteht die wichtigste Aufgabe des oder der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung nach § 5 Abs. 2

LGBG darin, „darauf hinzuwirken, dass die Verpflichtung des Landes, für gleichwertige Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird.“

Im vorliegenden Falle muss darüber hinaus auch noch der Wortlaut des § 5 Abs. 3, Satz 2 besonders hervorgehoben werden:

„Im Übrigen unterstützt jede Berliner Behörde sowie Körperschaft, Anstalt und Stiftung des öffentlichen Rechts den Landesbeauftragten oder die Landesbeauftragte bei der Erfüllung seiner oder ihrer Aufgaben“.

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

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

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

Der Landesbeauftragte wird im Folgenden am Beispiel der von der BVG angestrebten Abschaffung des automatischen Kneeling zeigen, dass es dabei nicht nur um die weitere Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderung geht, sondern auch um die Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen, die dem Inklusionsgedanken der UN-BRK bereits entsprochen haben.

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

### **2.1 Inklusion und Barrierefreiheit**

Der Inklusionsbegriff, der häufig vorschnell und ohne Veränderung in der Sache als neues, zumeist unzutreffendes Qualitätslabel verwendet wird, definiert zunächst vor allem den Anspruch auf Teilhabe ohne Bringschuld der Betroffenen.

Das automatische Kneeling erfüllt auf dem Feld der verkehrlichen Barrierefreiheit nicht nur den Anspruch, sondern steht seit Jahrzehnten für die Einlösung des Inklusionsbegriffs, lange bevor dieser selbst in Deutschland rezipiert und definiert wurde.

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

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

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

Dass das automatische Kneeling längst Stand der Technik ist, ist ebenso eine empirische Tatsache wie die Tatsache, dass der Einsatz bereits seit vielen Jahren praktiziert wird, sich bewährt und längst normative Wirkung entfaltet hat und zwar nicht nur bezogen auf Individuen.

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

Mit dieser These wird nicht zuletzt der Bogen geschlagen zur demografischen Entwicklung, auf die weiter unten noch eingegangen wird.

## **2.2 Rechtliche Aspekte von Inklusion, gleichberechtigter Teilhabe und Barrierefreiheit**

Barrierefreiheit und Inklusion werden in ihrem grundsätzlichen Anspruch auf der Berliner Landesebene im Kontext der Verpflichtung „zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse von Menschen mit und ohne Behinderung“ des Artikel 11 der

Verfassung von Berlin insbesondere durch den § 4a LGBG und den Artikel 9 der UN-BRK bestimmt sowie im verkehrlichen Bereich durch den § 2 Abs. 8 ÖPNV-Gesetz.

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

#### „§ 4a – Barrierefreiheit

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

Mit § 4a LGBG wird also auch für den verkehrlichen Bereich definiert, was derzeit unter Barrierefreiheit zu verstehen ist, während § 2 Abs. 8 ÖPNV-Gesetz zur Barrierefreiheit im ÖPNV mit folgendem Wortlaut verpflichtet:

„Bei der Planung und Ausgestaltung der Verkehrsinfrastruktur, der Fahrzeuge sowie des sonstigen Angebots des öffentlichen Personennahverkehrs sind insbesondere die Belange von in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen zu berücksichtigen. Dies schließt sowohl die Barrierefreiheit als auch die Orientierungshilfe für behinderte Menschen ein. Bei Neuanschaffungen von Fahrzeugen sind die Barrierefreiheit und die Orientierungshilfe für behinderte Menschen zu gewährleisten.“

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

Anders im Verkehrsbereich, hier gelang in Berlin fast zeitgleich der Durchbruch des Design for all sowohl im baulichen Bereich (u. a. Aufzüge auf Bahnhöfen), als auch bei der Fahrzeuggestaltung.

Das sogenannte Bedarfskneeling erfüllt – unabhängig vom Verstoß gegen den Inklusionsanspruch und das Benachteiligungsverbot – die Norm des § 4a des LGBG nicht.

Die Busse sind, gemessen am Stand der Technik, dem automatischen Kneeling, nicht barrierefrei. Sie sind weder „in der allgemein üblichen Weise“, noch „ohne besondere Erschwernis“ und auch nicht „ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar“. Außerdem wird „die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel (...) erschwert“. Würde die BVG also alle Busse auf Bedarfskneeling umstellen, so würde sie nach heutigen Maßstäben nicht mehr über barrierefreie Busse verfügen und in dieser Frage auch grundsätzlich und auf Dauer gegen Artikel 11 der Verfassung von Berlin verstoßen.

Entgegen ihrer eigenen Darstellung verfügt die BVG derzeit also nicht mehr über eine barrierefreie Busflotte, sondern seit August 2012 nur noch über maximal 757 barrierefreie Busse bei einem Gesamtbestand von 1324 Bussen. Bereits mit dem Schritt zu sogenannten Testphasen hat sich die BVG als Anstalt des öffentlichen Rechts damit von verbindlichen Rechtsgrundlagen entfernt.

### **2.3 Der Umstellungsprozess vom automatischen Kneeling auf das sogenannte Bedarfskneeling**

Betroffenenvertreter wurden erstmals am 12. April 2011 in der Arbeitsgruppe „Bauen und Verkehr – barrierefrei“ in der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung darüber informiert, dass die BVG die Umrüstung von 12m-Bussen auf ein sogenanntes Bedarfskneeling plane.

Diese Ankündigung, die zunächst vor allem mit dem Hinweis auf die Kostenentwicklung, die durch die Ausfälle der Kneelingtechnik verursacht werde, begründet wurde, traf sofort auf den einhelligen Widerstand der anwesenden Behindertenvertreter, einschließlich des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung.

Dennoch hatte die BVG dann nach eigenen Angaben die angekündigte Umstellung für insgesamt 152 Niederflureindeckerbusse bis zum 1. Juli 2011 vollzogen. Spätestens seit diesem Zeitpunkt fahren diese umgerüsteten Busse ohne Information der breiten Öffentlichkeit im später als erste Testphase deklarierten Regelbetrieb, ohne die in Berlin seit Jahren gültigen Anforderungen an Barrierefreiheit zu erfüllen.

Die zweite Phase der Umrüstung erstreckte sich auf alle 415 Doppeldeckerbusse, deren Umstellung zum 1. August 2012 vollzogen war.

Nach einer Flut von Protesten und Einsprüchen gegen die bisherige Umstellung wurde die zweite Phase im BVG-Kundenmagazin Plus (Juli/August 2012) unter der Überschrift „Umsteigekomfort auf Knopfdruck“ mit dem Hinweis, dass Busfahrgäste mit dem Komfortknopf „ab sofort bequemer ein- und aussteigen können“, angekündigt.

Im Folgenden wird der Text der Ankündigung, der von vielen Menschen mit Behinderung als Provokation empfunden wurde, noch einmal vollständig dokumentiert:  
„Umsteigekomfort auf Knopfdruck

Mit dem Komfortknopf können Busfahrgäste ab sofort bequemer ein- und aussteigen

Seit kurzem steht allen Fahrgästen der BVG, die mit dem Bus unterwegs sind, eine neue Funktion zur Verfügung. Da sich ein Großteil der Busse nicht mehr automatisch an jeder

Haltestelle absenkt, hat die BVG den Komfortknopf eingeführt, der allen Fahrgästen ein bequemes Ein- und Aussteigen ermöglicht. Sobald der blau-gelbe Knopf, von innen oder außen betätigt wird, neigt sich der Bus um 7 Zentimeter und reduziert so die Einstiegshöhe auf ein Minimum. Wer also schweres Gepäck oder Kinderwagen dabei hat oder einfach gerne gemütlicher ein und aussteigen möchte, braucht dafür nur den neuen Komfortknopf zu drücken. Bereits seit 2009 ist die komplette Busflotte der BVG barrierefrei und mit der sogenannten Kneelingfunktion, also dem seitlichen Absenken des Busses, ausgestattet.“

Gemessen an dieser Ankündigung des Verkehrsträgers sieht das reale Angebot der BVG in Sachen Kneeling eher trostlos aus (vgl. dazu u. a. die Testergebnisse der Zeitschrift Signal weiter unten).

Die BVG, die weiter bemüht ist, ihre zweifellos vorhandenen Verdienste in Sachen Barrierefreiheit zu bewerben, fühlt sich in Sachen „Kneeling“ zu Unrecht an den Pranger gestellt und hat doch zugleich offensichtlich ihre eigentlichen Adressaten für Barrierefreiheit mit ihrem „Komfortknopf“ aus den Augen verloren. Menschen mit Behinderung suchen nicht in erster Linie Komfort, sondern Teilhabelösungen, die sich ggf. als inklusive Lösungen auch positiv auf andere Personengruppen auswirken.

„Komfortlösungen“, die für tatsächlich Betroffene Rückschritte darstellen, sollten diesen nicht durch Öffentlichkeitsarbeit als Fortschritt verkauft werden.

Die in der Anhörung des Gesundheits- und Sozialausschusses vom 3. September 2012 vorgebrachten Argumente der BVG für das sogenannte Bedarfskneeling, die sicher durch die zweite „Pilot-/Testphase“ bis zum 31. Januar 2013 erhärtet werden, verstärken bei den Betroffenen den Eindruck, dass sich die BVG zumindest im Busbereich sukzessive aus kostenträchtigen Verpflichtungen zurückziehen will oder diese gesondert erstattet haben will.

## **2.4 Automatisches Kneeling als Stand der Technik**

Die Beurteilung technischer Fragen rund um das automatische Kneeling kann sich für Außenstehende nur auf Beobachtungen und Erfahrungen mit dieser Technik beziehen und auf die Kommunikation dieser Aspekte durch den Verkehrsträger.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Argumente gegen das automatische Kneeling laufend verändert und ausgeweitet wurden.

Wäre es nur bei technischen Argumenten geblieben (z. B. Störanfälligkeit mit der Folge von Busausfällen), so wäre der Focus zwangsläufig nur auf technische Fragen beschränkt geblieben, für die es erfahrungsgemäß auch immer technische Lösungen gibt.

Es stellt sich deshalb schon hier die Frage, was der Verkehrsträger getan hat, um die Standfestigkeit der Technik, die offensichtlich über viele Jahre funktioniert hat, weiter zu gewährleisten.

Praktisch hat er durch den Einbau von Klimaanlage dazu beigetragen, dass die Kompressoren, die für das Kneeling, jetzt aber ebenso für die Klimaanlage, maßgeblich sind, möglicherweise an Standfestigkeit verloren haben.



Klimaanlagen sind aber, wie man einem Zitat der BVG-Sprecherin in der Berliner Zeitung vom 5./6. April 2012 entnehmen kann, unverzichtbar, soweit dies heute Norm sei. Automatisches Absenken sei dagegen entbehrlich: „Bedarfskneeling ist Standard. Das wird so kommen“ (S. 19). Der Hinweis darauf, dass in der Fahrzeugtechnik längst z. B. die Entfeuchtung von Fahrzeugen als praktischere und kostengünstigere Alternative zur Klimatisierung verfolgt wird, sei hier nur am Rande erwähnt.

Insgesamt ist festzuhalten, dass der gegenwärtige Stand der Technik Problemlösungen eröffnet, die nur gewollt sein müssen. Verabschiedet man sich hingegen vom automatischen Kneeling, so wird damit ein verheerendes Signal für die Technik des Kneeling insgesamt ausgesendet, weil die Hersteller dann die Standfestigkeit der Technik auf einen durchschnittlichen Gebrauch des Bedarfskneeling ausrichten werden. Folgt man dabei der Bedarfsanalyse der BVG, die – entgegen der offensichtlichen Bevölkerungs- und Kundenstruktur – nur von einem Bedarf von 3 Prozent Absenkungen ausgeht, so dürfte das Schicksal des Kneeling perspektivisch insgesamt besiegelt sein.

Auch Verkehrsträger, die bisher nur auf das sog. Bedarfskneeling gesetzt haben, profitieren derzeit noch davon, dass die Fahrzeughersteller sich in ihrer Kneelingtechnik am automatischen Kneeling des größten Verkehrsunternehmens Europas ausrichten müssen, wenn sie ihre Gewährleistungsverpflichtungen erfüllen wollen. Die Verfügbarkeit der Technik wird also in der Praxis nicht dadurch zu erzielen sein, dass sie über ein Bedarfskneeling nur weniger genutzt wird, sondern nur durch eine konsequente weitere Verbesserung der Standfestigkeit des Systems.

Wie bereits ausgeführt, entzieht sich die Beurteilung technischer Aspekte weitgehend dem außenstehenden Betrachter. Insofern kann auch nicht eingeschätzt werden, welche Gründe dazu geführt haben, dass im letzten Jahr zeitweise mehr als 120 Busse reparaturbedürftig nicht zur Verfügung standen. Reparaturstau und Stillstandszeiten werden allerdings nicht zwangsläufig nur von anfälliger Technik und schon gar nicht von nur einer technischen Ursache bestimmt, sondern in der Regel – wie man es auch von anderen Berliner Verkehrsträgern weiß – auch von den Werkstattkapazitäten.

Sichtbar wird hingegen der Strauß von Argumenten, der gegen eine inklusive technische Lösung vorgebracht wurde, die über viele Jahre problemlos praktiziert wurde (Technikprobleme, Dieserverbrauch, Umweltbelastung sowie Belastung der BusfahrerInnen und der Fahrgäste).

Weil man den aus Kostengründen einmal eingeschlagenen Weg zur Abschaffung des automatischen Kneelings spätestens dann nicht mehr durchhalten kann, wenn diese begrenzten Kosten dem praktischen Nutzen des automatischen Kneeling und der damit verbundenen Vermeidung von gesellschaftlichen Kosten in anderen Bereichen gegenübergestellt werden, hat man in die Argumente gegen das automatische Kneeling auch angebliche Belastungsfaktoren für das Fahrpersonal und Fahrgastgruppen einbezogen. Neu ist daran nur der Versuch, genau jene Nutzergruppe, die in großer Zahl auf das Kneeling angewiesen ist, die alten Menschen, zugleich als Opfer des automatischen Kneeling darzustellen.

In schriftlichen Stellungnahmen der BVG (u. a. von Frau Dr. Nikutta an den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung vom 26. Juli 2012) wurde wiederholt auf die durch das automatische Kneeling ausgelöste Sturzgefahr und auf einzelne Beschwerden dazu

hingewiesen. Unabhängig davon, welche Konsequenzen eine solche Aussage auch für das von der BVG präferierte Bedarfskneeling haben müsste, kann die BVG damit nur solche Adressaten beeindrucken, die weder die kaum merkliche Busneigung bei Eindeckern (gilt ja nicht für die ohne Neigung absenkenden Doppeldecker) noch die tatsächlichen Gefahren des täglichen Busverkehrs für alle Fahrgäste aus eigenem Erleben kennen. Jedes Schlagloch, jede durch die Verkehrssituation ausgelöste plötzliche Lenkbewegung oder jedes abrupte Bremsmanöver stellen tatsächliche Gefährdungen dar, die in keinem Verhältnis zur Busneigung bei den Eindeckern in Halteposition stehen. Nicht neu ist hingegen das Argument der Belastung der BusfahrerInnen. Vor 25 Jahren wollte die BVG mit diesem Argument grundsätzlich die Einführung der Niederflurtechnik und der damit verbundenen Hebe- und Rampentechnik verhindern. Auch damals wurde zunächst hauptsächlich technisch argumentiert und dann die Überforderung der FahrerInnen als weiteres Argument gegen die Mitnahme insbesondere von RollstuhlbenutzerInnen angeführt. Nachdem zunächst von der BVG behauptet wurde, es gäbe keinen Hersteller, der die geforderte Niederflurtechnik auch für einen Linienbus liefern könnte, wurden 1988 von ihr 40 mehrstufige Busse (Standardlinienbusse II) bestellt, obwohl bereits ein Senatsbeschluss vorlag, der die BVG zur Beschaffung von sogenannten behindertengerechten Bussen verpflichtete. Als die für die Umsetzung des „Senatsprogrammes Behindertenfreundliches Berlin“ aus dem Jahre 1987 zuständige Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales den Nachweis führen konnte, dass ein Hersteller zur kurzfristigen Entwicklung und Lieferung von einstufigen Niederflurlinienbussen in der Lage war, musste die BVG die bereits erfolgte Bestellung der Standardlinienbusse II stornieren und einige Busse zu Probezwecken beim Hersteller Neoplan beschaffen.

Im Februar 1989 wurden die ersten 9 Niederflur-Eindecker-Busse der Firma Neoplan ausgeliefert. 5 Busse waren bereits mit Kneeling und zum Teil mit Rampen ausgestattet und 4 Busse verfügten über einen Hubmatic-Lift an der Vordertür. In der Folgezeit mussten die Marktführer bei Standardlinienbussen, die auch das damals bereits größte deutsche Busverkehrsunternehmen beliefern wollten, auf die neue Technik umstellen. Die BVG selbst versuchte allerdings noch mindestens bis zum Jahr 1991 zumindest die Rampen und Hebeteknik und damit die Nutzung der Busse durch RollstuhlbenutzerInnen grundsätzlich zu verhindern. Dabei wurde vor allem mit der zusätzlichen Belastung der FahrerInnen argumentiert. Fehlbedienungen, Wartungsprobleme und die wetterbedingte Störanfälligkeit der Hubmatic-Lifte führten dann 1996 im Einvernehmen mit den Behindertenverbänden und der Senatsverwaltung für Soziales zur Abschaffung dieser Lifte und zur durchgängigen Ausrüstung der Busse mit zwei Ein- und Ausstiegsrampen. Für die Nutzer war dieses Zugeständnis allerdings nur unter der Bedingung akzeptabel, dass durch das automatische Kneeling auch ein geringerer Neigungswinkel der Rampe garantiert ist. Die inzwischen immer häufigere Beobachtung, dass ein Rampeneinsatz durch MitfahrerInnen oder BusfahrerInnen, letztere nicht dazu veranlasst, bei vorhandenem Bedarfskneeling dieses auch einzusetzen, zeigt, dass die RollstuhlbenutzerInnen sich beim Wegfall des automatischen Kneeling sogar in einer doppelten Abhängigkeit vom jeweiligen Fahrpersonal befinden. Diese immer häufigere Beobachtung steht auch im Widerspruch zur Aussage der BVG in der Anhörung des Ausschusses für Gesundheit und Soziales vom 3. September 2012, dass das Kneeling (automatisches oder Bedarfskneeling) Rollstuhlfahrer überhaupt nicht betreffe (vgl. Wortprotokoll vom 3. September 2012, Seite 9).

Das Dilemma der BVG besteht bei der Verteidigung ihres Standpunktes darin, dass sie einer bisher gut funktionierenden technischen Lösung eine Reihe von Annahmen gegenüberstellt, die einer Überprüfung in der Praxis nicht standhalten. So geht die BVG z. B. „davon aus, dass Bordsteine ca. 16 cm hoch sind“ (Wortprotokoll vom 3. September 2012, Seite 8) und will damit nahelegen, dass für die Überwindung der restlichen 16 cm bis zur Einstiegshöhe eines Niederflurbusses von 32 bis 34 cm nur in seltenen Fällen der Kneelingvorgang benötigt werde. Wie viele der ca. 6400 Haltestellen tatsächlich diese Bordsteinhöhe aufweisen ist allerdings unbekannt. Gleichzeitig geht die BVG offensichtlich davon aus, dass eine parallele Anfahrtssituation an die Haltestellen immer gegeben ist, sonst könnte sie nicht gleichzeitig mit der geplanten Umstellung des Kneeling auch die Rampe an der Vordertür abschaffen wollen. Landet die Klapprampe an der zweiten Tür z. B. auf Grund einer ungünstigen Anfahrtssituation allerdings auf Straßenniveau, so ist die Mitnahme einer Rollstuhlbenutzerin bzw. eines Rollstuhlbenutzers nahezu ausgeschlossen. Weitere Annahmen der BVG betreffen die Belastungssituation ihrer BusfahrerInnen. Einerseits wird ihre körperliche Belastung als Argument gegen das automatische Kneeling angeführt (vgl. u. a. Schreiben von Frau Dr. Nikutta an den Landesbeirat für Menschen mit Behinderung vom 26. Juli 2012) und andererseits erwartet man von diesen FahrerInnen, dass sie –gut geschult und angewiesen –bereitwillig und ausnahmslos eben jenes für sie belastende Kneeling auslösen, wenn der sogenannte Komfortknopf gedrückt wird. Während es für die gesundheitsbelastenden Wirkungen des automatischen Kneelings keine Beweise gibt, wohl aber im Zweifel moderne Möglichkeiten der Sitzausbalancierung, so gibt es für die Nichtbeachtung des sog. Komfortknopfes eine Reihe von Erfahrungsberichten. Neben den Selbstversuchen des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung (insgesamt 15 Anforderungen, keine Absenkung im August und September 2012 rund um die bereits erwähnte Anhörung im Abgeordnetenhaus) sei hier vor allem der Kneelingtest der Zeitschrift Signal (Unabhängige Zeitschrift für Fahrgastbelange und Verkehrspolitik) erwähnt. Im Testzeitraum vom 18. Dezember 2012 bis 3. Januar 2013 wurden insgesamt 57 Kneelinganforderungen über die entsprechenden Anforderungstasten bei bereits auf das sog. Bedarfskneeling umgerüsteten Fahrzeugen vorgenommen und dokumentiert. Im Ergebnis kam es zu keiner einzigen Absenkung und zwar auch dann nicht, wenn eine Hilfebedürftigkeit von Fahrgästen offensichtlich war (vgl. Signal, Heft 1 2013, Seite 5).

Diese Ergebnisse belegen vor allem, dass die stark beanspruchten Fahrer objektiv überfordert sind, diese Funktion wahrzunehmen. Sie geraten dabei zwangsläufig in eine Konfliktsituation mit mobilitätseingeschränkten Fahrgästen, die Kenntnis haben von den Ankündigungen der BVG, „dass der Bus sich neige, sobald der blau-gelbe Komfortknopf gedrückt werde“ (u. a. im Kundenmagazin BVG\_plus vom Sommer 2012).

Dass eine Lösung, die man nicht durchsetzen kann, keine Lösung ist, gilt beim Thema Barrierefreiheit im Busverkehr bereits seit langer Zeit als gesichert. Über 15 Jahre wurden sinnesbehinderte Fahrgäste mit dem Hinweis auf die Verpflichtung der FahrerInnen zur Haltestellenansage hingehalten, bevor endlich automatisierte Haltestellenankündigungen mit digitalisierten Sprachbausteinen und Displayanzeigen sukzessive eingeführt wurden. Fahrer gestützte Systeme funktionieren angesichts der belastenden Kernfunktionen dieser FahrerInnen nur in Ausnahmefällen und können auch nicht die Grundlage für ein verlässliches und bedarfsgerechtes Kneeling sein. Ein System degradiert diejenigen, die auf das Funktionieren angewiesen sind spätestens dann zu frustrierten Bittstellern, wenn die Erfahrung zeigt, dass die Anforderung – aus welchen Gründen auch immer – praktisch

nie erfüllt wird. Diese Erfahrung prägt natürlich auch das Nutzerverhalten und trägt dazu bei, dass das Nutzerverhalten sich entgegen der vorhandenen Bevölkerungs- und Bedarfsstruktur den Bedarfsprognosen der BVG annähert. Das heißt, dass der Einstieg in den Ausstieg aus der Kneelingtechnik auch dadurch begünstigt wird, dass die Fahrgäste resignieren, weil die „strikte Anweisung“ der BVG-Führung und die Schulungen und Unterweisungen aller Fahrer, nach sichtbarem Bedarf, ganz sicher aber bei der Betätigung des sogenannten Komfortknopfes zu kneelen seit Anbeginn der Umstellung praktisch unbeachtet bleiben.

## **2.5 Automatisches Kneeling, demografische Entwicklung und selbständige Lebensführung**

Jahrzehntlang wurden Investitionen in die Barrierefreiheit in Millionenhöhe völlig zu Recht auch damit begründet, dass sie nicht nur Menschen mit Behinderung zu Gute kommen. Ausgerechnet dann, wenn immer neue Bevölkerungsprognosen einen immer größeren Bedarf an Barrierefreiheit belegen, legt die BVG gerade in dem für die Selbstversorgung mobilitätseingeschränkter Menschen wichtigen Busverkehr den Rückwärtsgang ein. Die dramatische Zunahme der hochaltrigen Menschen über 80 Jahre um über 80 Prozent bis 2030 braucht aber mehr und nicht weniger Barrierefreiheit.

Deshalb gilt es, wie auch Senator Müller bei der Vorstellung der letzten Bevölkerungsprognose am 4. Dezember 2012 feststellte, „Berlin so zu gestalten, dass diese Bevölkerungsgruppe barrierefrei am Stadtleben teilnehmen kann.“

Mit dem automatischen Kneeling ist ein Stand der Bustechnik erreicht, der den Anforderungen der demografischen Entwicklung entspricht und zugleich den menschenrechtlich begründeten Teilhabeanspruch aller mobilitätseingeschränkten Menschen gewährleistet. Insofern gilt es diese im wahrsten Sinne des Wortes „inklusive“ Lösung für alle zu sichern und technisch weiter zu stabilisieren und damit eines der wenigen Beispiele für gelungene Inklusion mit hohem praktischem und symbolischem Wert zu bewahren. Kurzfristige Einspareffekte bei der Umstellung auf ein sog. Bedarfskneeling stehen in keinem Verhältnis zu den langfristigen, allerdings sehr schwer zu kalkulierenden Kosten für „besondere Vorkehrungen“ (ambulante oder stationäre Versorgung) für diejenigen, denen ein wichtiges Element ihrer verlässlichen Mobilitätsbedingungen verloren geht.

Unabhängige, selbständige Lebensführung hängt in der Hauptstadt der Singlehaushalte (54 Prozent aller Haushalte) insbesondere für hochaltrige und andere Menschen mit einer Mobilitätseinschränkung von vielen subjektiven und objektiven Faktoren ab. Dabei ist die Risikoabschätzung für ihre Selbstversorgung im Nahbereich der Wohnung von der Selbsteinschätzung und den objektiven Bedingungen geprägt. Die fortschreitende Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten, Post- und Bankfilialen, Ärztezentren etc. auf Subzentren erfordert zunehmend die Inanspruchnahme von Verkehrsmitteln und hier insbesondere von Bussen. Der Mietanstieg in den Innenstadtbereichen fördert darüber hinaus den Rückzug einkommensschwacher Menschen mit Behinderung und Senioren aus infrastrukturell relativ gut versorgten Quartieren und erhöht zugleich die Abhängigkeit von einer guten und nutzbaren Verkehrsinfrastruktur. Nur das enge Netz des Linienbusverkehrs garantiert als Element der Feinverteilung des ÖPNV überhaupt die Mobilität mobilitätseingeschränkter Bürger. Nur so lange Vertrauen in die Verlässlichkeit

und Nutzbarkeit dieses Verkehrsmittels besteht, wird er oder sie sich diesem auch anvertrauen.

Insofern gilt es die Hemmschwellen bei der Nutzung des ÖPNV herabzusetzen und nicht heraufzusetzen. Die Grenze der Nutzbarkeit ist dann erreicht, wenn ihm/ihr Erleichterungen nicht zuverlässig zur Verfügung stehen bzw. die Bedingungen nicht mehr zu bewältigen sind und deshalb schon aus diesem Grunde eine Selbstversorgung aufgegeben werden muss.

Zahlreiche Gespräche des Landesbeauftragten gerade mit hochaltrigen BusnutzerInnen begründen seine Annahme, dass der Begriff Kneeling, sowohl als Bedarfs- als auch als automatisches Kneeling weitgehend unbekannt ist, dass aber die Tatsache, dass der Bus sich absenkt als große Erleichterung empfunden wird.

Insbesondere RollatorennutzerInnen sehen darin eine unverzichtbare Voraussetzung für ihre Busnutzung und ein wichtiges Element ihrer täglichen Risikoabschätzung, wenn sie ihre Wohnung verlassen wollen oder für ihre Selbstversorgung müssen. Die Bereitschaft, sich große Mühe zu geben, ja sogar sich zur Aufrechterhaltung ihrer Mobilität zu quälen, ist ausgeprägt und nur dadurch zu erklären, dass der in der Regel unumkehrbare Verlust der Selbstversorgung zugleich auch ein Verlust an Selbstbestimmung ist und deshalb bis zum letzten Moment hinausgezögert wird. Es geht also auch um Lebensqualität, um eine machbare Vermeidung von besonderen Mühen, um Respekt vor Menschen, deren Lebensbedingungen mit fortschreitendem Alter und Behinderung schwieriger werden, um Vermeidung von Angst und Unsicherheit in der täglichen Lebensgestaltung, um verlässliche Daseinsvorsorge.

Bedarfskneeling, bzw. das regelhafte Ausbleiben des Kneeling (erklärtes Ziel des Bedarfskneeling) wird möglicherweise von vielen lediglich als Verschärfung ihrer Mühen registriert. Sich ohne Kneeling in den Bus zu quälen, ist auch für diejenigen, die die Möglichkeit des Bedarfskneeling kennen, je nach Behinderung und mitgeführten Hilfsmitteln vergleichbar mit der möglicherweise vergeblichen Mühe des schnellen Erreichens des Bedarfsknopfes und dem dann immer noch ungewissen Ausgang dieser Aktion. Ganz abgesehen davon, dass Blinde und Sehbehinderte auch bei Kenntnis des Bedarfskneeling den sog. Komfortknopf erst finden müssen. Das subjektive Erleben einer Kränkung durch die Nichtberücksichtigung der Anforderung des Kneeling ist eine Empfindung, die gerade Menschen, die sich häufig hilflos und allein fühlen, zu vermeiden suchen. Dabei sollte es für einen öffentlichen Verkehrsträger mit Sozialbindung (§ 3 Berliner Betriebe-Gesetz) eher darum gehen, weitere Kundenpotentiale bei Personen mit Mobilitätseinschränkungen zu erschließen, die aufs Auto verzichten wollen oder müssen. Bereits die derzeitige Bevölkerungsstruktur (Alter und Behinderung) lässt keinen Spielraum für das sogenannte Bedarfskneeling. Würde das Bedarfskneeling aber tatsächlich der Bevölkerungs- und Nutzerstruktur entsprechend zum Einsatz kommen, so wäre das erklärte Ziel, das mit dem Bedarfskneeling angestrebt wird, nämlich die starke Reduzierung der Kneelingvorgänge, nicht zu erreichen. Außerdem wäre dann die Standfestigkeit des Systems (erst recht nach der Anpassung der Technik an den von der BVG prognostizierten Bedarf von 3 Prozent Kneelingvorgänge) nicht mehr gewährleistet.

Die demografische Perspektive Berlins bis 2030 (ca. 858 Tsd. Senioren, ca. 280 Tsd. hochaltrige Menschen über 80 Jahre, Steigerung der Zahl von Menschen mit Behinderung von derzeit ca. 600 Tsd. auf ca. 800 Tsd. bei Beibehaltung der langfristigen

Steigerungsraten) erfordert wie in vielen anderen Bereichen auch ein Mehr an Barrierefreiheit und nicht einen Verlust an Barrierefreiheit.

Vor diesem Hintergrund kam es auch zur folgenden, einstimmig vom Landessenorenbeirat und vom Landesbeirat für Menschen mit Behinderung beschlossenen Resolution, die der BVG am 22. Juni 2012 zugeleitet wurde:

„Der Landessenorenbeirat und der Landesbeirat für Menschen mit Behinderung fordern die BVG hiermit gemeinsam auf, ihrer Verantwortung gegenüber ihren zahlreichen älteren und behinderten Kunden und ihren stark beanspruchten Fahrern gerecht zu werden und weiterhin für ein zuverlässiges automatisches Kneeling aller Busse zu sorgen. Konflikte zwischen Fahrgästen und FahrerInnen über den Anspruch auf Bedarfskneeling von vorneherein im Sinne wechselseitiger Wertschätzung zu vermeiden und einen bereits erreichten inklusiven Standard ganz im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention aufrecht zu erhalten.

Die Bevölkerungs- und Altersstruktur Berlins, die sich unter sozialen Aspekten noch deutlicher in der Nutzerstruktur der BVG widerspiegelt, lässt keinen Spielraum für eine Verringerung des Kneelingesinsatzes durch ein sog. Bedarfskneeling.

Der Wegfall der automatischen Gewährleistung von Kneeling verursacht Resignation und Verzicht, Unsicherheit, Mühe und Anstrengung bei Menschen mit Mobilitätseinschränkungen, deren selbstständiges Leben auch zur Entlastung von Sozialsystemen nicht erschwert, sondern erleichtert werden sollte.

Berlin und die BVG haben in dieser Hinsicht viel erreicht.

Rückschritte gerade dann einzuleiten, wenn der demografische Wandel spürbar wird und der Inklusionsanspruch von Menschen mit Behinderung mit der Ratifizierung der UN-BRK Gesetzeskraft erlangt, muss auch alle politisch Verantwortlichen unserer Stadt auf den Plan rufen, die BVG zur Rücknahme der bereits eingeleiteten Umrüstung ihrer Busse zu bewegen.“

Dieser Resolution haben sich außerdem der Vorsitzende des Berliner Beirats für Familienfragen, Thomas Härtel, Staatssekretär a.D., der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung sowie die Konferenz der Berliner Beauftragten für Menschen mit Behinderung angeschlossen.

## **2.6 Barrierefreier Tourismus**

Die Erhaltung und weitere Verbesserung der Kneelingtechnik, die ja ein Abfallprodukt der ohnehin unverzichtbaren elektronischen Luftfederung zur automatischen Niveauregulierung ist, ist nicht nur ein Element der Daseinsvorsorge für die einheimische Bevölkerung, sondern auch ein wichtiger Mosaikstein des barrierefreien Angebots, des mit dem europäischen Barrierefreiheitspreis (Access City Award) am 3. Dezember 2012 ausgezeichneten Städtereiseziels Berlin.

Im internationalen Wettbewerb mit anderen Metropolen hat der im August 2012 gegründete „Runde Tisch Berlin barrierefrei“ bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, der sich vor allem der neuen Schwerpunktsetzung der Berliner Tourismuswerbung, dem barrierefreien Tourismus verpflichtet fühlt, alle Kräfte

gebündelt, um den erreichten Stand an Barrierefreiheit zu stabilisieren, auszubauen und zu kommunizieren. Ein Rückschritt bei der Barrierefreiheit im Busbetrieb konterkariert diese Ziele und die diesbezüglichen Anstrengungen aller Beteiligten. Gerade für die steigende Zahl älterer Touristen führt der Wegfall des automatischen Kneeling zu einer deutlichen Verschlechterung ihrer Aufenthaltsqualität. Die Negativwerbung für den barrierefreien Tourismus wird sich gerade in diesem sensiblen Feld schneller herumsprechen als die positiven Effekte, die mit der Verleihung des Access City Award durch die EU-Kommission verbunden waren.

### **3 Schlussbemerkung**

Die Entscheidung Berlins, nur noch barrierefreie Linienbusse anschaffen zu wollen, verhalf Ende der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts der Niederflurtechnik in Deutschland zum Durchbruch und zwang die deutschen Hersteller in kürzester Zeit zur Entwicklung dieses Bustyps inklusive der dazu notwendigen Zugangstechnik (Hubmatic-Lift, Rampe, Kneeling).

Berlin darf deshalb nicht gerade dann einen Rückschritt einleiten, wenn auf Grund der demografischen Entwicklung noch mehr Menschen als bisher auf die technische Errungenschaft des automatischen Kneeling angewiesen sind.

## **4 Stellungnahmen**

### **4.1 Berliner Verkehrsbetriebe**

#### **- Schreiben des Leiters des Bereiches Omnibus Martin Koller vom 10.05.2013**

Bevor wir als Unternehmen BVG zur Kritik am Bedarfskneeling im Detail Stellung nehmen, möchten wir doch einige Worte der Verwunderung, ja der Enttäuschung über den aktuellen Verstößebericht voranstellen. Die BVG ist seit Jahrzehnten ein aktiver Partner des Berliner Senats auf dem Weg zu einer barrierefreien Stadt. Konsequentermaßen arbeiten wir dabei mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung sowie den Behindertenverbänden zusammen und gehen auf viele Wünsche aus diesem Kundenkreis ein.

Zu unserer Bestürzung befasst sich der nur alle zwei Jahre erscheinende Bericht ausschließlich mit dem Thema Kneeling. Es entsteht der Eindruck, dass das Absenken eines Busses bei Bedarf – wohlgemerkt: Es geht nicht um die Abschaffung des Kneelings schlechthin – das größte Problem der behinderten Menschen in Berlin in dieser Zeit gewesen sei. Vorige Berichte enthielten jeweils mehrere Themenkreise und waren auch von der Sprache und Bewertung her konstruktiv formuliert.

Seit vielen Jahren kümmert sich die BVG besonders um die Fahrgäste, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind. International gilt die Arbeit des Unternehmens als vorbildlich. Die Stadt Berlin erhielt von der EU-Kommission den renommierten europäischen Access City Award 2013, wobei insbesondere der ÖPNV hervorgehoben wurde. Da die BVG der größte Anbieter von Verkehrsleistungen in der Hauptstadt ist, wird mit diesem Preis insbesondere die Leistung des Unternehmens auf diesem Feld gewürdigt.

Im Bericht wird befürchtet, dass mit dem Bedarfskneeling ein grundlegender Richtungswechsel bei der Schaffung von Barrierefreiheit erfolgt. Davon kann bei der BVG keine Rede sein. Im Gegenteil ist die gesamte Busflotte der BVG von etwa 1300 Bussen bereits vollständig barrierefrei, was international die Ausnahme ist. Die Straßenbahn wird 2017 nur noch mit Niederflurfahrzeugen unterwegs sein und bis 2020 sollen auch alle U-Bahnhöfe stufenlos zugänglich werden.

#### Projektbeschreibung „Umstellung vom automatischen Kneeling auf Bedarfskneeling“

Seit Dezember 2009 besteht die gesamte Busflotte der BVG aus Niederflurfahrzeugen, die für Fahrgäste mit Rollstühlen oder Rollatoren sehr gut geeignet sind. Der Standard der Berliner Busse liegt in dieser Hinsicht weit über dem deutschland- und europaweiten Üblichen. So verfügen zum Beispiel unsere modernen Doppeldecker über einen Sitzplatz für kleinwüchsige Menschen sowie extra große Funktionsbereiche, in denen im Gegensatz zu allen anderen Städten zwei besonders ausgestattete, komfortable Rollstuhlplätze vorhanden sind. Gerade auch für ältere Menschen und Rollatorennutzer wird großer Wert auf ausreichende Sitzplätze und geeignete Einrichtungen zum sicheren Ein- und Aussteigen gelegt. Auch die neuen Gelenkbusse, die ab 2014 beschafft werden sollen, werden diese hervorragende Ausstattung erhalten.

Entsprechend den geltenden europäischen Vorschriften für den Betrieb von Omnibussen im Linienverkehr (EN 2001/85) verfügen alle Busse der BVG über eine Absenkvorrichtung (das sog. „Kneeling“), mit deren Hilfe die ohnehin niedrigen Busse zur Erleichterung des Ein- und Aussteigens um weitere sechs bis sieben Zentimeter abgesenkt werden können.

In allen europäischen und deutschen Großstädten –mit Ausnahme von Nürnberg und Bremen – werden die Busse nur bei Bedarf abgesenkt. Hingegen hat die BVG ihre Busse seit Jahren an jeder Haltestelle automatisch, also ohne Eingreifen des Personals, abgesenkt.

Doch dieser Dauereinsatz bringt Nachteile und zusätzliche Kosten mit sich. Ein Bus der BVG muss sich im automatischen Kneelingbetrieb bis zu 1000 Mal pro Tag absenken. Das belastet die Mechanik, verbraucht zusätzlichen Kraftstoff und führt zu vermehrter Luftverschmutzung. Fahrgäste und Fahrpersonal müssen das ständige Auf und Ab an jeder Haltestelle hinnehmen –in den Eindeckerbussen gilt es zusätzlich, die seitliche Neigung auszugleichen. Deshalb haben der erhöhte Kraftstoffverbrauch, häufigere Reparaturen und der im Verhältnis kleine Kundenkreis, der auf das Kneeling angewiesen ist, in der BVG zu Überlegungen geführt, die Busse wieder an den europaweiten Standard anzupassen und die Fahrzeuge nur bei erkennbarem oder signalisiertem Bedarf abzusenken.

Um die angenommenen Einsparmöglichkeiten mit Daten untermauern zu können, wurde im Juli 2011 ein Test gestartet. 152 Eindeckerbusse wurden auf Bedarfskneeling umgestellt. Während diese Maßnahme zunächst nicht in der Öffentlichkeit kommuniziert wurde, um eine unvoreingenommene Resonanz der Fahrgäste zu erhalten, wurden der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung und die Arbeitsgemeinschaft von Senat und Behindertenverbänden „Bauen und Verkehr barrierefrei“ vorab informiert.

In einer zweiten Phase wurden ab 1. August 2012 auch die 415 Doppeldeckerbusse der BVG entsprechend umgerüstet. Die anderen etwa 750 Busse der BVG-Flotte fahren nach wie vor mit automatischem Kneeling.



Wer das Kneeling wünscht, signalisiert dies per Knopfdruck. So gibt es keine Diskriminierung bestimmter Personengruppen und auch keine Diskussionen zwischen Fahrgästen und Fahrpersonal über den Anspruch auf das Kneeling. Darüber hinaus ist unser Fahrpersonal per Dienstanweisung angewiesen worden, den Bus vorausschauend abzusenken, wenn ein Fahrgast offensichtlich darauf angewiesen ist.

Bei unserem Vorhaben wurden neben der Messung der Bewährung und Akzeptanz des Bedarfskneelings in der Praxis, der Verschleiß und Reparaturaufwand sowie der Kraftstoffverbrauch und die die Umwelt belastenden Emissionswerte ermittelt.

Um sicher zu stellen, dass die Öffentlichkeit umfassend informiert ist, wurde der Test breit kommuniziert. In allen großen Berliner Zeitungen, im RBB-Fernsehen und im BVG-Kundenmagazin „plus“ wurde über das Projekt berichtet. Im Gegensatz zur Darstellung des Landesbeauftragten kam es in der Folge trotzdem nicht zu einer „Flut von Beschwerden“: Die BVG verzeichnete im Zeitraum vom 1. August 2012 bis zum Ende des Tests am 31. Januar 2013 monatlich etwa sieben Eingaben zu dem Thema.

#### Rechtliche Aspekte des Bedarfskneelings

Bei der Würdigung der rechtlichen Seite des Bedarfskneelings äußert der Landesbeauftragte eine Reihe von Einwänden, auf die die BVG nach sorgsamer Prüfung Stellung beziehen möchte.

Zunächst wird vom Landesbeauftragten ein Verstoß gegen die UN-Behindertenrechtskonvention gesehen. Diese Konvention trat 2009 als Bundesgesetz in Kraft. Einzelne Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland sind jedoch nicht der Adressat.

Dem in diesem Zusammenhang geäußerten Gedanken der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen an dem gesellschaftlichen Leben wird durch das Kneeling an sich entsprochen. Auch mit dem bedarfsgerechten Kneeling wird nahezu allen Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglicht. Da die BVG nicht beabsichtigt, das Kneeling aufzugeben, bleibt auch die Möglichkeit der Teilhabe bestehen.

Der Behauptung des Landesbeauftragten, die BVG habe sich schon mit dem Test des bedarfsgerechten Kneelings von geltendem Recht entfernt, können wir nicht folgen. Konkret wird dabei Bezug genommen auf § 4a des Berliner Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG).

Danach ist eine Verletzung des Merkmals „Zugänglichkeit in der allgemein üblichen Weise“ nicht gegeben. Die Allgemeinüblichkeit meint, dass Zugänglichkeit wie Nutzbarkeit für den behinderten Menschen regelmäßig in der gleichen Weise erfolgen müssen wie für einen nicht behinderten Menschen. Jeder Fahrgast der BVG, ob mit oder ohne Behinderung, nutzt als allgemeinübliche Zugangsart die Türen des Busses zum Einstieg.

Darüber hinaus ist durch das Bedarfskneeling auch nicht wie behauptet das Merkmal „ohne besondere Erschwernis“ verletzt. Sie liegt danach unter anderem dann vor, wenn Menschen mit Behinderung die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert wird. Insofern muss die Erschwernis von einigem Gewicht sein, um als

„besonders“ qualifiziert werden zu können. Das bloße Betätigen eines Knopfes zur Anforderung des Kneelings ist nicht als besondere Erschwernis zu sehen.

Auch die angeführte Verletzung des Merkmals „grundsätzlich ohne fremde Hilfe“ hält einer rechtlichen Prüfung nicht stand, denn es ist ein allgemeines Rechtsprinzip, dass durch den Begriff „grundsätzlich“ juristisch der Regelfall beschrieben wird. Aus der Formulierung ist zu erkennen, dass der Gesetzgeber Ausnahmen zulassen wollte. Hätte der Gesetzgeber gewollt, dass es keine Ausnahmen und damit keine Abwägung mit anderen Kriterien geben soll, hätte er mit dem Verzicht auf den Begriff „grundsätzlich“ erreichen können, das die Regel zwingend einzuhalten ist. Vor diesem Hintergrund muss das Merkmal „grundsätzlich ohne fremde Hilfe“ im Lichte anderer Interessen und Rechtsgüter beleuchtet werden.

Richtig ist, dass mobilitätsbeeinträchtigte Fahrgäste in gewissen Konstellationen einen Knopf zur Initiierung des Bedarfskneelings betätigen müssen. Im Interesse der Allgemeinheit ist es jedoch geboten, die Wartungskosten, Instandsetzungskosten und Energiekosten so gering wie möglich zu halten.

Ferner ist in die Abwägung die in Artikel 31 Absatz 1 der Verfassung von Berlin (VvB) verankerte Staatszielbestimmung „Umweltschutz“ im Rahmen der zu führenden Rechte- und Interessenabwägung einzubeziehen, deren Einhaltung und Umsetzung auch der BVG ein großes Anliegen ist. Dieses Ziel verfolgt die BVG durch einen geringeren Kraftstoffverbrauch im Zuge der Umstellung auf das Bedarfskneeling. Auch das Wohlbefinden der Fahrgäste, die die Schaukelbewegung der einstöckigen Busse als unangenehm empfinden und das gesundheitliche Wohl der Fahrerinnen und Fahrer, deren Körper im Falle eines automatischen Kneelings bei jedem Halt eine unnatürliche Haltung einnehmen müssen, dessen langfristige gesundheitliche Wirkung sich auch nicht abschätzen lässt, muss im Rahmen der Abwägung Berücksichtigung finden.

Daher erscheint die Anforderung an mobilitätsbeeinträchtigte Fahrgäste, einen Knopf zu betätigen, als angemessene Kompromisslösung, um die anderen Ziele (Umweltschutz, Kostenreduzierung, gesundheitliches Wohl des Fahrpersonals und der Fahrgäste) zu realisieren.

Nach Beleuchtung der einzelnen Normmerkmale und vorgenommener Rechte- und Interessenabwägung ist das Bedarfskneeling mit dem Rechtsbegriff „Barrierefreiheit“ vereinbar. Infolgedessen ist auch ein Verstoß gegen § 2 Abs. 8 des Berliner ÖPNV-Gesetzes zur Barrierefreiheit im ÖPNV nicht feststellbar.

#### Technische Aspekte des Kneelings

Die Werkstätten der BVG sind –auch im Vergleich zu anderen ÖPNV-Betrieben– personell und von der Infrastruktur her gut ausgestattet und bilden die Grundlage für einen zuverlässigen und sicheren Fahrbetrieb. Dazu gehört auch, dass die BVG einen engen Kontakt mit den Fahrzeugherstellern und mit anderen Verkehrsbetrieben pflegt, in Fachgesprächen Erfahrungen austauscht und gemeinsam Lösungen für Probleme der Fahrzeugtechnik erarbeitet.

Dies gilt auch für die Kneelingtechnik. Die Behauptung des Landesbeauftragten, dass die BVG durch den Einbau von Klimaanlage dazu beigetragen hat, dass die Kompressoren möglicherweise an Standfestigkeit verloren haben, ist unzutreffend. In

unseren Bussen sind zwei völlig voneinander getrennte Kompressoren vorhanden. Es gibt einen Klimakompressor und einen Kompressor für die Druckluftanlage (unter anderem für das Kneeling).

Die Annahme des Behindertenbeauftragten, die BVG könne als größtes deutsches (nicht: europäisches) Nahverkehrsunternehmen bei Busbestellungen die Produktpolitik von Herstellern maßgeblich beeinflussen, trifft nicht zu. Zwar bestellt die BVG durchschnittlich 100 Busse jährlich, allein auf dem deutschen Markt werden jedoch jährlich durchschnittlich 1900 Linienbusse ausgeliefert. Hinzu kommt, dass der Busmarkt sich an europaweiten Bedürfnissen orientiert und deswegen der Einfluss der BVG auf diesem Feld sehr gering ist.

Zur Sorge, dass mit der Abschaffung des automatischen Kneelings Rollstuhlfahrer schlechter gestellt würden, ist zu sagen, dass sie immer nicht nur das Absenken, sondern immer auch die Rampe und somit der Hilfe des Fahrers bedürfen. Für diesen Personenkreis ändert sich im Zusammenhang mit der geplanten Veränderung nichts.

Bei zukünftigen Fahrzeugbeschaffungen wird die BVG darauf achten, dass die Fahrzeuge über beide Optionen –das automatische und auch das Bedarfskneeling –verfügen.

#### Interne Kommunikationsmaßnahmen zur Umsetzung des Bedarfskneelings

Bereits während der gesamten Testzeit gab es vielfältige Informationen über die neue Anforderung an das Fahrpersonal. Nachdem Berichte veröffentlicht wurden, wonach Mitarbeiter den Bus nicht auf Anforderung absenkten, wurde das Fahrpersonal erneut systematisch informiert und die Wirksamkeit der Unterweisungen kontrolliert. Um sicher zu stellen, dass das Fahrpersonal die Bedarfsanforderung für das Kneeling wahrnimmt, wurde in den Doppeldeckern zusätzlich zur visuellen Signalisierung ein akustisches Signal installiert.

Bei jüngsten systematischen Kontrollen des bedarfsgerechten Absenkens im April 2013 zeigte sich, dass noch bei drei Prozent der geprüften Bedarfskneelingvorgänge ein Verstoß gegen die Vorgaben vorlag. Diese Verstöße wurden und werden jetzt von uns umgehend mit personellen Konsequenzen geahndet. Im April 2013 wurden bei 362 Kontrollen 17 Fahrer ermahnt.

#### Finanzielle Aspekte des Kneelings

Die geplante Veränderung und deren Darstellung im Gesundheitsausschuss „verstärken bei den Betroffenen den Eindruck, dass sich die BVG trotz aller Barrierefreiheit-Rhetorik sukzessive aus kostenträchtigen Verpflichtungen zurückziehen oder diese gesondert erstattet haben will“, heißt es im Bericht. Abgesehen davon, dass die BVG nicht nur rhetorisch für Barrierefreiheit sorgt, gibt es keinen Beleg für die geäußerte Behauptung.

Allerdings ist die BVG als öffentlich-rechtliches Unternehmen verpflichtet, wirtschaftlich zu handeln, was insbesondere auch immer wieder vom Abgeordnetenhaus eingefordert wird. Daher ist die BVG gezwungen, alle internen und externen Maßnahmen immer wieder auf ihre Notwendigkeit und ihre Kosten zu überprüfen. Gleichzeitig soll ein gutes Angebot mit einem weitverzweigten Netz erhalten bleiben. Nach den bisherigen Erkenntnissen verursacht das automatische Kneeling der Berliner Busse im Vergleich zum Bedarfskneeling zusätzliche Kosten in Höhe von zwei Millionen Euro jährlich.

## Barrierefreier Tourismus

Seit Jahren steigt die Zahl der Touristen. Diese Berlinbesucher nutzen häufig den öffentlichen Nahverkehr der Bundeshauptstadt und sie sind davon begeistert. Sie werden das automatische Kneeling nicht vermissen, da die meisten es aus ihrer Heimat auch gar nicht kennen.

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

#### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Reinhard Naumann vom 16.05.2013**

Das Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf schließt sich den Ausführungen im 10. Verstößebericht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung hinsichtlich des Absenkens von Bussen an Haltestellen (so genanntes „Kneeling“) an. Es spricht sich deutlich gegen die Bestrebungen der BVG aus, das automatische Kneeling durch ein Kneeling auf Bedarf zu ersetzen.

Das automatische Absenken der Fahrzeuge ist für Menschen mit Behinderung, nicht nur einer Mobilitätsbehinderung, im Sinne einer selbstbestimmten barrierefreien Nutzbarkeit des ÖPNV von entscheidender Bedeutung.

Durch die Umstellung auf ein Bedarfs-Kneeling würde für viele Fahrgäste eine zusätzliche Barriere errichtet werden. So müssten mobilitätsbehinderte Menschen, einschließlich Nutzerinnen und Nutzer von Rollstühlen, Rollatoren und Gehhilfen, in der kurzen Haltephase zusätzlich den entsprechenden Bedarfsknopf betätigen oder wären darauf angewiesen, dass die Busfahrer das Absenken des Fahrzeugs veranlassen. Menschen mit einer Sehbehinderung könnten den entsprechenden Bedarf nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten artikulieren, da für diese das Auffinden des "richtigen" Signalknopfes, noch dazu unter Zeitdruck, kaum möglich wäre. Auch für Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung könnte dies ein Problem darstellen. Und schließlich müssten Touristinnen und Touristen erst einmal von der Möglichkeit eines Bedarfs-"Kneelings" Kenntnis erlangen, um dieses überhaupt nutzen zu können. Auch wird zu bedenken gegeben, dass angesichts des demografischen Wandels mit einer Zunahme von behinderten Fahrgästen zu rechnen sein wird.

Vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention und dem damit verbundenen, viel diskutierten Wechsel von der Integration zur Inklusion stellt die Umstellung vom automatischen auf ein Bedarfs-Kneeling geradezu einen behindertenpolitischen Rückschritt dar. Während es sich beim Kneeling auf Bedarf um ein Paradebeispiel für Integration handelt – der behinderte Mensch muss sich als solcher bemerkbar machen und das Absenken des Fahrzeugs in jedem Fall selbsttätig gesondert anfordern -, stellt das automatische Kneeling eine vorbildliche inklusive Lösung dar – die Umwelt, hier das öffentliche Verkehrsmittel, passt sich aufgrund seiner barrierefreien Gestaltung den Menschen an (und nicht umgekehrt).

Daher erachtet das Bezirksamt die Umstellung auf ein Bedarfs-"Kneeling" als inakzeptablen, behindertenpolitischen Rückschritt. Diese Einschätzung wird nachdrücklich und uneingeschränkt vom bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderung geteilt.

### **4.3 Bezirksamt Lichtenberg von Berlin**

#### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Andreas Geisel vom 29.04.2013**

Der mit Schreiben vom 22. März 2013 übersandte Verstößebericht für o.g. Zeitraum enthält keine konkreten Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen im Bezirk Lichtenberg.

Dennoch möchte ich zu dem kritikwürdigen Punkt 2.3, dem Richtungswechsel der BVG, der mit der Abschaffung des automatischen Kneelings eingeleitet wird, Stellung beziehen:

Der Bezirk Lichtenberg versucht auf allen Ebenen seiner öffentlichen Verwaltung das Ziel einer inklusiven Gesellschaft im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen voranzubringen. Hierbei steht die selbstbestimmte Teilhabe aller BürgerInnen im Vordergrund.

Das Bezirksamt wurde im Februar 2013 durch die Bezirksverordnetenversammlung Lichtenberg von Berlin ersucht, sich bei den zuständigen Stellen für die dauerhafte Fortführung des zuverlässigen automatischen Kneeling-Systems der Busse im Öffentlichen Personennahverkehr einzusetzen, die BVG zur Rücknahme der bereits eingeleiteten Umrüstung ihrer Busse zu bewegen und einen hier bereits erreichten inklusiven Standard im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention aufrecht zu erhalten.

Gleichzeitig unterstützt die Verordnetenversammlung die gemeinsame Resolution des Landesbeirates für Menschen mit Behinderung und des Landesseniorenbeirates vom 22. Juni 2012.

Dieser Rückschritt auf dem Weg der Sicherung von Barrierefreiheit ist angesichts der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention und des spürbaren demografischen Wandels unverständlich.

Barrierefreiheit im öffentlichen Personennahverkehr kommt allen Bevölkerungsgruppen zu Gute. Von Anfang an profitierten nicht nur Menschen mit Behinderung von dieser Entwicklung, zugleich wurden die Lebensbedingungen von Kindern, Eltern, Senioren und von Menschen mit vorübergehenden Mobilitätseinschränkungen verbessert.

Das Bezirksamt Lichtenberg von Berlin wird sich auch weiterhin dafür stark machen, dass das Recht auf eine gesamt gesellschaftliche Teilhabe und unabhängige Lebensführung für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen im vollen Umfang gewährleistet wird.

Die beabsichtigte Abschaffung des automatischen Kneelingsystems steht nicht im Sinne der Umsetzung der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien des Landes für ein barrierefreies Berlin im öffentlichen Personennahverkehr bis zum Jahr 2020.

### **4.4 Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin**

#### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Stefan Komoß vom 08.05.2013**

Der Ausschuss für Gleichstellung und Menschen mit Behinderung hat dem Bezirksamt empfohlen, sich u.a. in seiner Stellungnahme zum 10. Verstößebericht des

Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung dafür einzusetzen, dass das sogenannte automatische kneeling (Absenken) in den Bussen der BVG beibehalten wird. Dazu wurde am 30.04.2013 im Ausschuss für Gleichstellung und Menschen mit Behinderung ein einstimmiges Votum mit nachfolgender Begründung gefasst.

Begründung:

„Das automatische Absenken der Busse an Haltestellen ist eine der Bedingungen für eine verkehrliche Barrierefreiheit im ÖPNV. Das von der BVG geplante nur noch "bedarfsgerechte" kneeling ist eine Abkehr von dem Weg zu einer Barrierefreiheit und wird vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen zu Recht scharf kritisiert. Zum einen kann eine wirkliche bedarfsgerechte Anwendung durch die BVG nicht garantiert werden, da bereits frühere Versuche gezeigt haben, dass die Busfahrer/innen im Rahmen Ihrer vielen Tätigkeiten nicht in der Lage sind, jederzeit auf die Wünsche zum Absenken zu reagieren. Zum anderen stellt es für die Nutzer/innen des kneeling eine Belastung dar, den anderen Fahrgästen "zumuten" zu müssen, dass sich der Bus zur Seite neigt und sich damit die Abfahrt "verzögert". Dies führt, den Ausführungen des Landesbeauftragten nach, eher dazu, dass Menschen, die auf diesen Service angewiesen sind, derartige Situationen meiden und damit eher nicht den Bus benutzen.

Gerade in Anbetracht der demographischen Entwicklung in Marzahn-Hellersdorf ist das automatische Absenken der Busse und die damit verbundene Barrierearmut des ÖPNV eine der Grundbedingungen für eine Teilhabe am öffentlichen Leben. Das Absenken ermöglicht nicht nur Menschen in Rollstühlen überhaupt den Einstieg in Busse, sondern erleichtert es zugleich erheblich für ältere Menschen mit oder ohne Gehbeeinträchtigungen. Busse sind darüber hinaus im Siedlungsgebiet des Bezirks an vielen Stellen die einzige Möglichkeit, Zugang zum ÖPNV zu erhalten und können nicht ohne weiteres ersetzt werden.“

Das Bezirksamt schließt sich ausdrücklich der Empfehlung des Ausschusses für Gleichstellung und Menschen mit Behinderung an, da die Umstellung auf eine Bedarfsanforderung beim kneeling zu einer Verschlechterung der selbständigen Nutzung des ÖPNV führen wird.

Für alle Menschen sollte im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention bei öffentlichen Zugängen, also auch im ÖPNV, eine selbständige Nutzung ohne fremde Hilfe möglich sein. Das automatische kneeling hat hierzu einen wertvollen Beitrag geleistet. Das Bezirksamt fordert daher, dass die Busse der BVG sich auch in Zukunft zur Erleichterung des Einstieges automatisch absenken. Dies kommt im Sinne des Design for all allen Bürgerinnen und Bürgern zugute.

#### **4.5 Bezirksamt Mitte von Berlin**

##### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Dr. Christian Hanke vom 30.04.2013**

Das Bezirksamt Mitte von Berlin unterstützt die Forderung nach Erhalt des Kneeling und hat sich auf Ersuchen der Bezirksverordnetenversammlung (DS 0532/IV) an die BVG gewendet und die Thematik "Erhalt des Kneeling bei Bussen der BVG" befördert und sich gegen die geplanten Abschaffungsbestrebungen ausgesprochen.

Behindertenbeirat und Bezirksbeauftragte für Menschen mit Behinderung wandten sich bereits im Februar 2012 sowohl an die BVG als auch an die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt und begründeten die Forderung nach dem Erhalt des Kneeling aus der Perspektive der betroffenen Nutzer/innen mit Behinderung.

Ich hoffe, dass die argumentationsreiche Schilderung der möglichen Auswirkungen der Abschaffung des automatischen Kneelings in der Beweisführung überzeugt und dieses Beispiel andere Trends des Ab- und Rückbaus von bewährten Einrichtungen und Funktionselementen verhindern kann.

#### **4.6 Bezirksamt Reinickendorf von Berlin**

##### **– Schreiben des Bezirksstadtrats für Wirtschaft, Gesundheit und Bürgerdienste Uwe Brockhausen vom 30.04.2013**

Wir haben den Bericht mit Interesse gelesen, besonders ihre Stellungnahme und ihrer Kritik über die Abschaffung des automatischen Kneelings bei den Bussen der BVG. Mit der Umwandlung des automatischen Kneelings in ein Bedarfskneeling wird das bisher vorbildliche Angebot bei allen BVG Bussen in Hinblick auf die gleichberechtigte Teilhabe am Leben rückgängig gemacht.

Bei der Beauftragten für Menschen mit Behinderung, sowie bei der BVV und dem Beirat für Menschen mit Behinderung gingen viele Beschwerden von betroffenen Personen ein. Der Beirat für Menschen mit Behinderung in Reinickendorf hat mit einem Beschwerdebrief an die BVG reagiert. Leider wurde die Beschwerde abgelehnt.

Anfang Dezember 2012 sind im Märkischen Viertel Fahrplanänderungen in Kraft getreten. Bedauerlicherweise wurde eine Buslinie (325) gestrichen, die neben 250 seniorengerecht ausgebauten Wohnungen ein Selbsthilfezentrum für Senioren und Menschen mit Behinderung angefahren hat. Mobilitätseingeschränkte Personen und ältere Menschen haben große Probleme die Einrichtung zu erreichen. Trotz massiver und anhaltender Proteste aus der Bevölkerung ignoriert die BVG bis heute den Wunsch der betroffenen Fahrgäste. Wie bei der Abschaffung des automatischen Kneelings werden auch in diesem Fall die Richtlinien der UN-Behindertenrechtskonvention nicht umgesetzt.

Gerade im Hinblick auf eine immer älter werdende Bevölkerung sollte die BVG immer auch den Fokus auf ältere und behinderte Menschen im Auge haben.

#### **4.7 Bezirksamt Spandau von Berlin**

##### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Helmut Kleebank vom 29.05.2013**

Ich danke Ihnen für die Zusendung des 10. Verstößeberichtes und halte diesen für ein wichtiges Instrument der Behindertenpolitik.

Leider ist es nicht immer eine Selbstverständlichkeit, sich mit dem Thema Inklusion zu beschäftigen. Dazu benötigt es einen langen Atem und den Willen der Umsetzung.

Die geistige Haltung und das Verständnis inklusiver Teilhabe am Leben ist die Triebfeder des Umsetzens der UN-BRK, auf das Spandau sich konzentriert.

Die Weiterentwicklung und Umsetzung eines Design for all in allen Disziplinen und Lebensbereichen halte ich für unausweichlich, um der demographischen Entwicklung adäquat zu begegnen.

#### **4.8 Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf von Berlin**

##### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Norbert Kopp vom 14.05.2013**

Der Bezirk Steglitz-Zehlendorf teilt die Ansicht des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung, dass der Umstellungsprozess bei den BVG – Bussen vom bewährten automatischen Kneeling auf das sogenannte Bedarfskneeling, einen Rückschritt für die Barrierefreiheit Berlins bedeutet.

Der derzeitige technische Standard des automatischen Kneelings ermöglicht Menschen mit unterschiedlichen Mobilitätseinschränkungen und Bedürfnissen eine barrierefreie Nutzung des ÖPNV. Vor dem Hintergrund der demografischen Bevölkerungsentwicklung Berlins sollte dieses bewährte Angebot beibehalten und weiter verbessert werden.

Hierzu hat auch die bezirkliche Seniorenvertretung eine Stellungnahme abgegeben, die ich Ihnen im Wortlaut zur Kenntnis gebe:

„Das automatische Kneeling soll in allen Bussen beibehalten bleiben; wonoch nicht geschehen, sollen die Busse damit ausgestattet werden. Das Absenken nur bei Bedarf lehnen wir als Verschlechterung gegenüber dem automatischen Kneeling ab.“

Mobilität ist eine wichtige Grundvoraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe. Die Weiterentwicklung der Barrierefreiheit auch in Steglitz-Zehlendorf stellt eine Verbesserung für alle Menschen dar.

#### **4.9 Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin**

##### **– Schreiben der Bezirksbürgermeisterin Angelika Schöttler vom 07.05.2013**

Sie führen als Verstoß die Umstellung des automatischen Kneelings auf das sogenannte Bedarfs-Kneeling durch die BVG an.

In Ihrer Begründung dafür, dass dieser Umstellungsprozess einen Verstoß darstellt gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen, verweisen Sie auf entsprechende Regelungen im Landesgleichberechtigungsgesetz zur Barrierefreiheit (§ 4a), auf Artikel 11 der Landesverfassung („Das Land ist verpflichtet, für die gleichwertigen Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung zu sorgen), auf das ÖPNV-Gesetz, § 2 Abs. 8, sowie auf Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention. Weiter kommen Sie zu dem Schluss, dass die Umstellung des automatischen Kneelings auf ein Bedarfs-Kneeling gemessen am Stand der Technik und am Stand einer bereits erfolgreich angewandten Technik nicht den Vorgaben von Barrierefreiheit entspricht.

Ihre Begründungen sind für mich dem Grundsatz nach nachvollziehbar, jedoch ohne diese einer eingehenden juristischen Überprüfung unterziehen zu können.

Meine Stellungnahme zu dieser Thematik generiert sich daher weniger aus der juristischen Einschätzung als vielmehr aus den im Bezirksamt eingegangenen



Beschwerden von älteren und behinderten Kundinnen und Kunden der BVG seit dem Einführen des Umstellungsprozesses.

Insbesondere im Büro der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung sind zahlreiche diesbezügliche Beschwerden gegen das Bedarfskneeling eingegangen, verbunden mit der Bitte, sich für eine generelle Wiedereinführung des automatischen kneeling einzusetzen. Von den genannten Personenkreisen wird das Bedarfs-Kneeling als ein großer Rückschritt betrachtet gegenüber dem automatischen Kneeling. Viele mobilitätseingeschränkte oder gebrechliche Menschen haben gar keine Chance, an der Haltestelle rechtzeitig den Signalknopf zu betätigen. Von ähnlichen und auch nachvollziehbaren Problemen berichten sehbehinderte oder blinde Fahrgäste, aber auch Fahrgäste, die mit Kinderwagen unterwegs sind. Auch wird berichtet, dass trotz Betätigung des Signalknopfes die Absenkung nicht stattgefunden hat, und auch keine Unterstützung durch den Busfahrer erfolgte.

Die Bezirksbeauftragte für Menschen mit Behinderung hat sich sowohl bezogen auf diese Einzelbeschwerden an die Ansprechpartnerin bei der BVG mit der Empfehlung auf Wiederherstellung des automatischen kneeling gewandt, wie auch im Rahmen der Landeskonzferenz der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung.

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

##### **– Schreiben des Bezirksbürgermeisters Oliver Igel vom 08.05.2013**

Ich habe zur Kenntnis genommen, dass in diesem Verstößebericht der Selbstbestimmung und uneingeschränkten Teilhabemöglichkeit von Menschen mit Behinderungen an allen Angeboten und Einrichtungen des Gemeinwesens eine zentrale Rolle zukommt.

Sie kritisieren im Verstößebericht zu Recht, dass die Zurücknahme der automatischen Absenkefunktion der Berliner Busse der selbstverständlichen Mobilität behinderter Menschen zuwiderläuft. Die Bewegungsabläufe, die Fahrgäste im Rollstuhl oder mit anderen Hilfsmitteln absolvieren müssen, um an Haltestellen den Rufknopf aufzufinden und zu betätigen (wenn sie hierzu physisch überhaupt in der Lage sind) sind Ihnen in Ihrer Funktion bestens bekannt.

Auch in meinem Bezirk hat sich meine Beauftragte gemeinsam mit dem Beirat für Menschen mit Behinderungen direkt an die BVG Führungsebene gewandt. Entsprechende Petitionen wurden allerdings mit wechselnden Argumenten negativ und hinauszögernd beantwortet.

Im Ergebnis ist noch keine Rücknahme der Entscheidung für ein Bedarfskneeling durch die BVG abzusehen.

Gerade kürzlich erst habe ich mich persönlich an die BVG gewandt und endlich eine alle Straßenbahnlinien umfassende Bedienung mit Niederflurbahnen eingefordert.

Insofern sind wir in einigen Ortsteilen unseres Bezirkes bislang von einer barrierefreien Mobilität noch ein Stück weit entfernt, wengleich sich gerade im letzten Jahr die Lage mehr und mehr entspannt hat.

Der Beirat für Menschen mit Behinderungen hat in seiner letzten Sitzung auch Stellung zum Verstößebericht genommen und diesen wie folgt charakterisiert:

**„Verstößebericht des Landesbeauftragten**

Inhalt des diesjährigen Verstößeberichtes ist vorrangig die geplante Abschaffung des automatischen Buskneeling zu Gunsten eines Bedarfskneeling.

...

Meinung des Beirates: Wenngleich an einem Beispiel aufgezeigt wird, wie trotz Wirksamwerdens der UN BRK Errungenschaften der Mobilität trotz mannigfacher Proteste abgebaut werden, weil ökonomische Aspekte überwiegen und das Durchsetzungsvermögen der Behindertenpolitik offensichtlich schrumpft, werden weitere Beispiele vermisst. Diese dürfte es stadtweit geben. Somit werden sich die Bezirke hier wenig in der Verantwortung sehen, was bedauert wird.“

Sehr geehrter Herr Dr. Schneider,

ich schließe mich diesem Votum an und darf Ihnen mitteilen, dass sich das Bezirksamt Treptow-Köpenick abteilungs- und ämterübergreifend aktuell dem Thema „Anforderungen an die Umsetzung der UN Behindertenrechtskonvention“, das in engem Zusammenhang mit dem in Erarbeitung befindlichen Demografiekonzept steht, stellt.