

Mobilität barrierefrei – selbstbestimmt – zeitgemäß

Positionspapier der Fachverbände für Menschen mit Behinderung anlässlich der Inklusionstage 2024

Die fünf Fachverbände für Menschen mit Behinderung repräsentieren ca. 90 % der Dienste und Einrichtungen für Menschen mit geistiger, seelischer, körperlicher oder mehrfacher Behinderung in Deutschland. Ethisches Fundament der Zusammenarbeit der Fachverbände für Menschen mit Behinderung ist das gemeinsame Bekenntnis zur Menschenwürde sowie zum Recht auf Selbstbestimmung und auf volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft. Ihre zentrale Aufgabe sehen die Fachverbände in der Wahrung der Rechte und Interessen von Menschen mit geistiger, seelischer, körperlicher oder mehrfacher Behinderung in einer sich immerfort verändernden Gesellschaft.

I. Vorbemerkung

Ein barrierefreies, öffentliches und inklusives Mobilitätsangebot ist zentrale Voraussetzung für eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Art. 20 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verpflichtet Deutschland dazu, für „Menschen mit Behinderungen persönliche Mobilität mit größtmöglicher Unabhängigkeit sicherzustellen“.

Die diesjährigen Inklusionstage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), die am 3. und 4. Juni 2024 stattfinden, stehen unter dem Motto „**MOBILITÄT barrierefrei • selbstbestimmt • zeitgemäß**“. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung nehmen diese Veranstaltung zum Anlass, sich zum Thema Mobilität zu positionieren, bestehende Probleme aufzuzeigen und Lösungen einzufordern. Einen besonderen Fokus legen die Fachverbände dabei auf Menschen mit kognitiven Einschränkungen und/oder psychischen Erkrankungen und hohem Unterstützungsbedarf.



**Caritas Behindertenhilfe
und Psychiatrie e.V.**

Reinhardtstraße 13
10117 Berlin
Telefon 030 284447-822
Telefax 030 284447-828
cbp@caritas.de



Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.

Hermann-Blankenstein-Str. 30
10249 Berlin
Telefon 030 206411-0
Telefax 030 206411-204
bundesvereinigung@lebenshilfe.de



**Bundesverband anthroposophisches
Sozialwesen e.V.**

Schloßstraße 9
61209 Echzell-Bingenheim
Telefon 06035 7059-000
Telefax 06035 7059-010
bundesverband@anthropoi.de



**Bundesverband evangelische
Behindertenhilfe e.V.**

Invalidenstr. 29
10115 Berlin
Telefon 030 83001-270
Telefax 030 83001-275
info@beb-ev.de



**Bundesverband für körper- und
mehrfachbehinderte Menschen e.V.**

Brehmstraße 5-7
40239 Düsseldorf
Telefon 0211 64004-0
Telefax 0211 64004-20
info@bvkm.de

II. **Besondere Probleme bei der Mobilität von Menschen mit Behinderung, die auf Beförderungsdienste angewiesen sind**

In Deutschland fehlt es vielfach noch an barrierefreien, inklusiven Mobilitätsangeboten. Viele Menschen mit Behinderung sind deshalb aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht in der Lage, öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen. Die Betroffenen sind daher häufig auf die Inanspruchnahme spezieller Beförderungsdienste angewiesen.

Insbesondere erfolgt die Beförderung von Schulkindern mit Behinderung zu Förderschulen und die Beförderung von erwachsenen Menschen mit Behinderung zu Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und zu Tagesförderstätten in der Regel durch spezielle Fahrdienste. In diesem Zusammenhang stellen sich oftmals besondere Probleme in Bezug auf die Mobilität der Betroffenen.

1. **Schutz vor Gewalt und sexuellen Übergriffen**

Menschen mit Behinderung, insbesondere Frauen und Mädchen mit Behinderung, sind einem besonders hohen Risiko ausgesetzt, Gewalt und sexuelle Übergriffe in verschiedenen Lebensbereichen zu erfahren. Dieses Risiko besteht auch während der Fahrt mit einem Beförderungsdienst. Hier kann es z. B. bei der Unterstützung beim Ein- und Aussteigen und beim Anschnallen im Fahrzeug zu unerwünschten körperlichen Berührungen kommen. Auch kann gerade bei nicht besonders geschultem Personal herausforderndes Verhalten von Menschen mit Behinderung, wie beispielsweise ein selbstständiges Abschnallen während der Fahrt, Fahrzeugführer*innen in Stress versetzen und hierdurch gewalttätiges Verhalten auslösen.

Gewalt in diesen Settings ist auch ein strukturelles Problem: Die Enge des Raums, das Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Fahrgästen und ihrer jeweiligen Fahrzeugführer*in sowie die fehlende äußere soziale Kontrolle – all dies sind Risikofaktoren, die Gewaltvorkommnisse in derartigen Situationen befördern.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- **dass Menschen mit Behinderung während Fahrten mit Beförderungsdiensten vor Gewalt und sexuellen Übergriffen geschützt werden müssen;**
- **dass Fahrzeugführer*innen von Fahrdiensten entsprechend geschult werden müssen;**

- dass die vorgenannten Anforderungen bei Ausschreibungen von Leistungen für Fahrdienste zu berücksichtigen sind und refinanziert werden;
- dass Menschen mit Behinderung tatsächlich die Wahl haben, auch andere selbstbestimmte Beförderungen, z. B. mittels persönlicher Mobilitätsassistenz, zu wählen, wenn ihnen eine Beförderung in dem spezifisch angebotenen Beförderungsdienst nicht zuzumuten ist.

2. Angemessene Fahrtzeiten bei Fahrten zu Schulen und zur WfbM

Oft sammeln Beförderungsdienste Schüler*innen bzw. Werkstattbeschäftigte zunächst an unterschiedlichen Stellen im Einzugsgebiet auf, um sie sodann gemeinsam zur Schule bzw. zur WfbM zu bringen. Einzelne Schüler*innen bzw. Werkstattbeschäftigte sind dadurch teilweise länger als eine Stunde unterwegs, um die jeweilige Einrichtung zu erreichen. Für den Rückweg nach Hause benötigen die Betroffenen eine weitere Stunde Fahrtzeit. Diese überlangen Beförderungszeiten sind für die Schüler*innen und Beschäftigte sehr anstrengend und belastend.

In diesem Zusammenhang weisen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung auf eine Metastudie hin, in der das Institut für Betriebliche Gesundheitsberatung (IFBG) für einen Report der Techniker Krankenkasse 79 Studien zur Arbeitsmobilität ausgewertet hat. Danach nehmen die psychischen und physischen Beschwerden bei Arbeitnehmer*innen, die täglich zur Arbeit pendeln, proportional mit der Entfernung und Fahrzeit zu. Nicht nur die Zahl der Fehltag steigt an, auch die Unzufriedenheit über die eigene Work-Life-Balance und Lebensqualität wachse mit jedem zurückgelegten Kilometer. Ab 45 Minuten Fahrtzeit werde es kritisch für die Gesundheit.¹

Wenn Fahrtzeiten von über 45 Minuten pro Strecke schon von Menschen ohne Behinderung als belastend empfunden werden, liegt der Schluss nahe, dass dies erst recht bzw. umso stärker für Menschen mit Behinderung gilt. Der lange Aufenthalt in engen Räumen zusammen mit anderen Menschen und der damit verbundene Lärmpegel, kann insbesondere für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen eine erhebliche Belastung darstellen.² Lange Fahrtzeiten sind überdies in besonderer Weise belastend für Kinder mit Behinderung, die – wie alle Kinder – altersbedingt einen stärkeren Bewegungsdrang haben als erwachsene Menschen.

¹Vgl.: <https://www.tk.de/techniker/magazin/life-balance/balance-im-job/pendeln-kostet-zeit-und-nerven-2048874>

² Vgl. Beschluss des OVG Lüneburg vom 15.12.2023, Az. 14 ME 124/23.

a) Fahrten zur Schule

Schulrecht ist Ländersache. In Bezug auf die zumutbare Beförderungsdauer zur Schule gibt es in den verschiedenen Schulgesetzen und den dazugehörigen Verordnungen unterschiedliche Regelungen. Für Nordrhein-Westfalen (NRW) gilt beispielsweise die Schülerfahrkostenverordnung (SchfKV-NRW), die die zumutbare Fahrtdauer für Schüler*innen gemäß § 13 Absatz 3 der SchFkV-NRW wie folgt konkretisiert:

„Die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel ist nicht zumutbar, wenn der regelmäßige Schulweg auch bei Ausnutzung der günstigsten Verkehrsverbindungen für die Hin- und Rückfahrt zusammengerechnet mehr als drei Stunden in Anspruch nimmt oder die Schülerin oder der Schüler überwiegend vor sechs Uhr die Wohnung verlassen muss. Für Schülerinnen und Schüler der Grundschule, der entsprechenden Klassen der Förderschule und des Förderschulkindergartens soll eine Schulwegdauer von insgesamt mehr als einer Stunde nicht überschritten werden; (...).“

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung halten eine Differenzierung nach Altersgruppen bei der Schüler*innen-Beförderung – wie sie in § 13 Absatz 3 der SchFkV-NRW vorgesehen ist – für sachgerecht. Die Dauer des Schulweges für Grundschulkindern sollte in allen Bundesländern auf 30 Minuten für eine einfache Fahrt begrenzt werden. Dieser Richtwert hat sich in der Rechtsprechung für die Zumutbarkeit der Wegezeit von der Wohnung zur Kindertagesstätte etabliert³ und sollte wegen der Vergleichbarkeit der Altersgruppen auch für Grundschulkindern zugrunde gelegt werden.

Einheitliche Regelungen zur maximalen Fahrtdauer sollten in allen Bundesländern auch für ältere Schüler*innen getroffen werden. Fahrtzeiten von mehr als 45 Minuten für eine einfache Fahrt sollten im Hinblick auf die oben genannte Metastudie des IFBG zur Arbeitsmobilität für diese Altersgruppe als unzumutbar angesehen werden.

Gleichwohl gibt es Schulkinder und Auszubildende bzw. deren Personensorgeberechtigte, die sich Rahmen ihres Wunsch- und Wahlrechts für eine Schule oder Ausbildungsstätte entscheiden, die etwas weiter entfernt liegt und die bereit sind, hierfür eine längere Fahrtdauer in Kauf zu nehmen. Diesem leistungsrechtlichen Anspruch muss Rechnung getragen werden.

³ OVG Lüneburg, Beschluss vom 15.01.2024, Az. 14 ME 119/23; OVG Lüneburg, Beschluss vom 24.07.2019, Az. 10 ME 154/19; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 08.12.2016, Az. 12 S 1782/15.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

dass entsprechende gesetzliche und nach dem Alter der Schulkinder differenzierende Regelungen zur zumutbaren Höchstdauer der Beförderung (Kita und Grundschule von maximal 30 Minuten pro Weg und weiterführende Schule und Ausbildung von 45 Minuten pro Weg) in den jeweiligen länderrechtlichen Regelungen zur Schüler*innen-Beförderung getroffen werden. Klarzustellen ist in diesem Zusammenhang, dass das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten im Einzelfall zu Abweichungen von der zumutbaren Beförderungsdauer führen kann.

b) Fahrten zur WfbM

In Bezug auf die Fahrtzeit zu einer WfbM enthält § 8 Absatz 3 Werkstättenverordnung (WVO) zurzeit lediglich die Aussage, dass das Einzugsgebiet einer Werkstatt so bemessen sein muss, dass die WfbM für Menschen mit Behinderung mit öffentlichen oder sonstigen Verkehrsmitteln „in zumutbarer Zeit“ erreichbar ist. Die Werkstattempfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS) von 2021 (BAGüS-Werkstattempfehlungen 2021) konkretisieren das Kriterium der Zumutbarkeit wie folgt:

„An- und Abfahrtszeiten von mehr als 45 Minuten je Fahrt sind in der Regel als nicht zumutbar anzusehen. Topographische Gegebenheiten können jedoch im Einzelfall zu anderen Lösungen führen.“⁴

Zu begrüßen ist, dass die Grenze für die zumutbare Fahrtdauer in dieser Empfehlung grundsätzlich auf 45 Minuten pro Fahrt festgelegt wird. Um den betroffenen Werkstattbeschäftigten diesbezüglich mehr Rechtssicherheit zu verschaffen, sollte eine entsprechende gesetzliche Klarstellung in der WVO erfolgen.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- § 8 Absatz 3 WVO wie folgt zu fassen:

„Das Einzugsgebiet muss so bemessen sein, dass die Werkstatt für die behinderten Menschen mit öffentlichen oder sonstigen Verkehrsmitteln in zumutbarer Zeit

⁴ Vgl. BAGüS-Werkstattempfehlungen 2021, 8.2 Absatz 4 Satz 2 – 3 (Seite 54).

erreichbar ist. An- und Abfahrtszeiten von mehr als 45 Minuten je Fahrt sind in der Regel als nicht zumutbar anzusehen.

3. Sichere Beförderung von Rollstuhlfahrer*innen

Teilweise können Rollstuhlfahrer*innen aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht auf herkömmliche Kraftfahrzeugsitze umgesetzt werden. Die Betroffenen müssen dann im Rollstuhl sitzend befördert werden. Um eine sichere Beförderung in diesen Fällen zu gewährleisten, bedarf es zum einen der Sicherung des Rollstuhls selbst (sog. Rollstuhl-Rückhaltesystem), und zum anderen auch der gesonderten Sicherung der im Rollstuhl sitzenden Person (sog. Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem). Solche Rückhaltesysteme stehen z.B. in Form des sog. Kraftknotensystems zur Verfügung, welches den Anforderungen der DIN-Norm 75078-2:2015-04⁵ entspricht.

Kraftknotensysteme und vergleichbare Rückhaltesysteme sind seit dem 1. September 2016 in § 35a Absatz 4a der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) gesetzlich vorgeschrieben. Die Rückhaltesysteme bestehen in der Regel aus Befestigungselementen, die fahrzeugseitig vorzuhalten sind und Verspannaufnahmen, mit denen der Rollstuhl individuell zugestützt wird, um ihn während der Fahrt mit einem Spannretraktor sicher fixieren zu können. Diese Verspannaufnahmen werden am Rollstuhl dauerhaft befestigt. Es handelt sich hierbei um Hilfsmittel, die für jeden Rollstuhltyp individuell anzupassen sind und daher nicht vom Behindertenfahrdienst zur Verfügung gestellt werden können.

Die Frage, welcher Kostenträger dieses Hilfsmittel zu finanzieren hat, ist davon abhängig, zu welchem Ort die betreffende Rollstuhlfahrer*in befördert werden muss. Durch die Rechtsprechung geklärt ist mittlerweile, dass Hilfsmittel, die der sicheren Beförderung von rollstuhlfahrenden Kindern zur Schule dienen, von den Krankenkassen zu finanzieren sind, weil der Schulbesuch zu den elementaren Grundbedürfnissen gehört.⁶ Ebenfalls geklärt ist durch die Rechtsprechung, dass die Träger der Eingliederungshilfe für die Kostenübernahme zuständig sind, wenn das Rückhaltesystem primär dazu dient, Rollstuhlfahrer*innen sicher zu ihrem Arbeitsplatz in der WfbM zu befördern.⁷

⁵ Die DIN-Norm 75078-2:2015-04 „Kraftfahrzeuge zur Beförderung mobilitätsbehinderter Personen (KMP) - Begriffe, Anforderungen, Prüfung - Teil 2: Rückhaltesysteme“ beschreibt die Anforderungen für Rückhaltesysteme in entsprechenden Kraftfahrzeugen.

⁶ BSG, Urteile vom 20.11.2008, Az. B 3 KR 6/08 R und B 3 KR 16/08 R.

⁷ LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 14.06.2007, Az. L 2 KN 209/05 KR; LSG Schleswig-Holstein, Urteil vom 29.03.2006, Az. L 5 KR 16/05, LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 19.08.2005, Az. L 1 KR 42/04,

Nicht durch die Rechtsprechung geklärt ist hingegen bislang, welcher Kostenträger zuständig ist, wenn das Rückhaltesystem erforderlich ist, um Rollstuhlfahrer*innen sicher in die Tagesförderstätte zu befördern oder ihnen soziale Teilhabe zu ermöglichen. Nach Auffassung der Fachverbände für Menschen mit Behinderung sind auch in diesen Fällen die Träger der Eingliederungshilfe für die Finanzierung des Hilfsmittels zuständig. Um den betroffenen Rollstuhlfahrer*innen diesbezüglich mehr Rechtssicherheit zu verschaffen, sollte eine entsprechende gesetzliche Klarstellung in § 83 SGB IX erfolgen.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb, § 83 SGB IX wie folgt zu ändern:

- § 83 Absatz 1 SGB IX um eine neue Nummer 6⁸ zu ergänzen:

„(1) Leistungen zur Mobilität umfassen

- 1. Leistungen zur Beförderung, insbesondere durch einen Beförderungsdienst, und*
- 2. Leistungen für ein Kraftfahrzeug.*

(...)

6. Leistungen zur sicheren Beförderung von Menschen mit Behinderung, die in Kraftfahrzeugen aufgrund ihrer Behinderung im Rollstuhl sitzend befördert werden müssen.“

- § 83 Absatz 2 SGB IX um einen neuen Satz 3 zu ergänzen:

„Leistungen nach Absatz 1 Nummer 6 werden nur erbracht, wenn Leistungsberechtigte, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, zu ihrer Beförderung in Kraftfahrzeugen nicht auf einen herkömmlichen Kraftfahrzeugsitz umgesetzt werden können.“

LSG Baden-Württemberg, Beschluss vom 20.04.2006, Az. L 5 KR 512/06 ER-B sowie Bayerisches LSG, Beschluss vom 22.11.2005, Az. L 4 B 409/05 KR ER.

⁸ Die hier ausgelassenen Nummern 3 bis 5 sind in der derzeitigen Fassung des § 83 Absatz 1 SGB IX nicht enthalten, sondern beziehen sich auf weitere im vorliegenden Positionspapier enthaltene Änderungsvorschläge der Fachverbände für Menschen mit Behinderung. Alle Änderungsvorschläge der Fachverbände zur Neufassung des § 83 SGB IX sind am Ende dieses Positionspapiers in der Anlage „Vorschlag für einen § 83 SGB IX-neu“ zusammengefasst.

- § 83 SGB IX um einen neuen Absatz 5 zu ergänzen:

„(5) Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 6 umfassen Leistungen für die rollstuhlseitig zur sicheren Beförderung erforderliche Zusatzausstattung.“

III. Benachteiligung bei der Mobilität von Kindern mit Behinderung aufheben

Besondere Probleme bestehen bei der Mobilität von minderjährigen Kindern mit Behinderung. § 83 Absatz 4 SGB IX regelt die Leistungen zur Mobilität für Minderjährige. Demnach umfassen Leistungen für ein Kraftfahrzeug nach § 83 Absatz 1 Nummer 2 SGB IX bei minderjährigen Leistungsberechtigten den wegen der Behinderung erforderlichen Mehraufwand bei der Beschaffung des Kraftfahrzeugs sowie die erforderliche Zusatzausstattung nach § 83 Absatz 3 Nummer 2 SGB IX.

Diese Regelung ist streitbefangen und muss aus Sicht der Fachverbände für Menschen mit Behinderung überarbeitet werden. Während nach den Kfz-Empfehlungen der BAGÜS (Stand Februar 2019, Pkt. 4.2) bei minderjährigen Menschen mit Behinderung ein Anspruch nur im Umfang des wegen der Behinderung erforderlichen Mehraufwandes bei der Beschaffung des Kfz einschließlich einer erforderlichen Zusatzausstattung besteht und andere Leistungen nach § 83 Absatz 3 SGB IX nicht in Betracht kommen, gehen Rechtsprechung⁹ und Literatur¹⁰ davon aus, dass die Regelung des § 83 Absatz 4 SGB IX nicht im Umkehrschluss besage, dass die Leistungen für die Beschaffung eines Kfz nach § 83 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 SGB IX für minderjährige Leistungsberechtigte nicht zur Verfügung stünden. Minderjährige Leistungsberechtigte, deren Eltern über kein Auto verfügen und die nicht über die finanziellen Mittel verfügen, ein Auto zu erwerben, würden sonst ohne sachlichen Grund wesentlich schlechter gestellt als volljährige Leistungsberechtigte und infolgedessen bei den Möglichkeiten der sozialen Teilhabe benachteiligt, was nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot aus Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz in Einklang zu bringen wäre.

Auch kommt es vor, dass ein Elternteil erst wegen der Behinderung eines Kindes einen Führerschein macht, bspw. um wohnortfernere Therapieangebote wahrnehmen zu können oder um dem mobilitätsbeeinträchtigten Kind soziale Teilhabe zu ermöglichen. Es ist

⁹ LSG Bln-Bbg 7. 4. 2022 – L 4 KR 40/22 B ER.

¹⁰ Luthe in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 4. Aufl., § 83 SGB IX (Stand: 01.10.2023), Rn. 36 und Kossens/von der Heide/Maaß, SGB IX mit BGG, 5. Auflage 2023, Rn. 6.

daher auch hier nicht einsehbar, warum die Kosten zur Erlangung der Fahrerlaubnis des befördernden Elternteils, wenn es um die Beförderung des Kindes, statt um die eines erwachsenen Menschen mit Behinderung geht, nicht von den Leistungen zur Mobilität umfasst sein sollten.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderungen fordern daher, gesetzlich klarzustellen, dass minderjährigen Menschen mit Behinderung die gleichen Leistungen zur Mobilität zustehen, wie erwachsenen Menschen mit Behinderung.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- § 83 Absatz 4 SGB IX wie folgt neu zu fassen:

„(4) Sind die Leistungsberechtigten minderjährig, gelten die Absätze 1 bis 3 und 5¹¹ uneingeschränkt. Leistungsberechtigt ist bei den Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 i. V. m. Absatz 3 die oder der hauptsächlich befördernde Sorgerechtsberechtigte.“

IV. Barrierefreie Mobilität

Ein barrierefreies öffentliches Mobilitätsangebot ermöglicht Menschen mit und ohne Behinderung gleichermaßen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. § 8 Absatz 3 Satz 3 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) schreibt vor, dass bis zum 1. Januar 2022 die vollständige Barrierefreiheit im ÖPNV zu erreichen ist. Diese Frist ist vor mehr als zwei Jahren verstrichen. Von einer vollständigen Barrierefreiheit des ÖPNV ist Deutschland aber immer noch weit entfernt. Vielerorts fehlt es nach wie vor u.a. an barrierefreien Verkehrsmitteln, barrierefreien Haltestellen, barrierefreien Informationen auf Anzeigetafeln sowie barrierefreien Fahrkartenautomaten. Überdies fällt immer wieder auf, dass vermeintliche Barrierefreiheit in der Praxis nicht barrierefrei ist. Bspw. sind abgesenkte Bordsteine häufig dennoch zu hoch für ein selbstständiges Befahren mit einem Rollstuhl oder bodengleiche Zugänge in Straßen- und U-Bahnen haben zu breite Abstände zwischen Gleis und Waggon.

¹¹ Absatz 5 ist in der derzeitigen Fassung des § 83 SGB IX nicht enthalten, sondern bezieht sich auf einen weiteren im vorliegenden Positionspapier enthaltenen Änderungsvorschlag der Fachverbände für Menschen mit Behinderung. Alle Änderungsvorschläge der Fachverbände zur Neufassung des § 83 SGB IX sind am Ende dieses Positionspapiers in der Anlage „Vorschlag für einen § 83 SGB IX-neu“ zusammengefasst.

Ein Hindernis für die fristgerechte Verwirklichung der Barrierefreiheit im ÖPNV ist die Regelung in § 8 Absatz 3 Satz 4 PBefG, wonach die oben genannte Frist nicht gilt, sofern in dem Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden. Hierzu empfiehlt der Schlussbericht eines vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr in Auftrag gegebenen Forschungsprojekts, die Vorschrift im Interesse der umfassenden Durchsetzung der Barrierefreiheit im ÖPNV anspruchsvoller und klarer zu fassen. Insbesondere sollten Regelbeispiele festgelegt werden (z.B. Topografie, technische Machbarkeit). Das Erfordernis der konkreten Begründung der jeweiligen Ausnahmen solle zudem (noch) deutlicher gefasst werden.¹²

Der Koalitionsvertrag 2021 – 2025 der aktuellen Ampelregierung geht sogar noch einen Schritt weiter. Dort heißt es: „Wir werden die Ausnahmemöglichkeiten des Personenbeförderungsgesetzes (ÖPNV) bis 2026 gänzlich abschaffen.“¹³

Dieser stringenten Aussage schließen sich die Fachverbände für Menschen mit Behinderung an. Die Barrierefreiheit im ÖPNV muss endlich „ohne wenn und aber“ umgesetzt werden. Ausnahmeregelungen – wie auch immer sie gefasst werden – zögern den Ausbau von Barrierefreiheit des ÖPNV unnötig hinaus.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- **die Ausnahmeregelung in § 8 Absatz 3 Satz 4 PBefG umgehend ersatzlos zu streichen.**

Neben der Barrierefreiheit muss auch der ÖPNV insgesamt in den Blick genommen werden. In den einzelnen Bundesländern ist der ÖPNV sehr unterschiedlich ausgebaut. Gerade im ländlichen Raum führt der teilweise faktisch nicht vorhandene ÖPNV zu Teilhabebeeinträchtigungen. Hier ist eine bedarfsgerechte Versorgung mit innovativen Mobilitätsmöglichkeiten zu prüfen, z.B. autonome Shuttlebusse, um ein öffentliches Angebot von Tür-zu-Tür vorzuhalten und eine Anbindung an den nächstgelegenen barrierefreien Bahnhof zu ermöglichen.

¹² Vgl. Schlussbericht vom 31.08.2023 des vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr in Auftrag gegebenen Forschungsprojekts „ex-post-Evaluierung gesetzlicher Regelungen und Instrumente zur Herstellung der Barrierefreiheit im Bereich Mobilität“ im Rahmen des Forschungsprogramms Stadtverkehr (FoPS), Forschungskennzeichen (FKZ): VB700898, Seite 37.

¹³ Koalitionsvertrag 2021 – 2025, Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Zeilen 2587 – 2588, S. 78.

V. Selbstbestimmte Mobilität

Selbstbestimmte Mobilität ist ein Menschenrecht. Artikel 20 der UN-BRK hebt dies noch einmal besonders hervor. Nur wenn Menschen mit Behinderung ihre Wohnung, den Arbeitsplatz, Freunde und Verwandte, Arztpraxen, Kinos, Geschäfte und Cafés und alle anderen Orte des öffentlichen Lebens ungehindert erreichen können, können sie gleichberechtigt am Leben in der Gemeinschaft teilhaben. Der Alltag von Menschen mit Behinderung sieht aber nach wie vor anders aus und ist immer noch geprägt von mobilitätseinschränkenden Barrieren: Es fehlen z.B. Angebote für Mobilitätstrainings und Assistenzleistungen zur Nutzung des ÖPNV. Auch sind Menschen mit Behinderung bei der Nutzung des ÖPNV nicht hinreichend vor Gewalt und sexuellen Übergriffen geschützt. Darüber hinaus ist der Zugang zu Leistungen für ein Kraftfahrzeug durch hohe rechtliche Hürden erheblich erschwert.

1. Schutz vor Gewalt und sexuellen Übergriffen im ÖPNV

Auch in Verkehrsmitteln und an Bahnhöfen und Haltestellen des ÖPNV kann es zu Gewalt und sexuellen Übergriffen gegenüber Menschen mit Behinderung kommen. Entsprechende Schutzmaßnahmen sind deshalb auch in diesen Settings angezeigt, um eine selbstbestimmte Mobilität zu ermöglichen.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- dass Menschen mit Behinderung während Fahrten mit Verkehrsmitteln des ÖPNV vor Gewalt und sexuellen Übergriffen geschützt werden müssen;
- dass Fahrzeugführer*innen von Verkehrsmitteln des ÖPNV entsprechend geschult werden müssen und
- dass Verkehrsbetriebe des ÖPNV über Gewaltschutzkonzepte verfügen müssen.

2. Anspruch auf Mobilitätstraining und Assistenzleistungen gesetzlich regeln

Um weitestgehend unabhängig mobil und nicht von Beförderungsdiensten abhängig zu sein, benötigen Kinder und erwachsene Menschen mit Behinderung ein Mobilitätstraining und/oder Assistenzleistungen, um die Nutzung des ÖPNV oder auch anderer Mobilitätsmittel wie Fahrräder, Roller etc. zu erlernen. Die genannten Leistungen sind bislang nicht bei den Leistungen zur Mobilität in § 83 SGB IX gesetzlich geregelt. Hinderlich wirkt sich

zudem aus, dass die Leistungen von §§ 78, 81 SGB IX zum Teil erfasst, dort aber nicht eindeutig benannt sind.

So werden in § 78 Absatz 1 SGB IX viele wichtige Lebensbereiche aufgezählt, in denen Menschen mit Behinderung auf Assistenz angewiesen sein können. Dazu gehören z.B. die Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben und die Freizeitgestaltung einschließlich sportlicher Aktivitäten. Der wichtige Bereich der Mobilität, der für viele dieser Lebensbereiche überhaupt erst Zugangsvoraussetzung ist, wird hier aber nicht explizit erwähnt. In der Praxis führt dies häufig dazu, dass individuelle Mobilitätsassistenz von den Trägern der Eingliederungshilfe nicht bewilligt wird, obwohl in Literatur und Rechtsprechung anerkannt ist, dass Assistenzleistungen nach § 78 Absatz 1 SGB IX auch darauf ausgerichtet sein können, die Erreichbarkeit und den Besuch von Freizeitaktivitäten zu ermöglichen, wie etwa durch Beförderung und Begleitung.¹⁴ Die Vorschrift umfasst gemäß § 78 Absatz 4 SGB IX ferner die Übernahme von Fahrtkosten zum Besuch von Veranstaltungen, in Einzelfällen auch die Hilfe für ein Kraftfahrzeug (bspw. Rollstuhllift oder Bremshilfen), wenn die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht in Betracht kommt. Um es Menschen mit Behinderung zu erleichtern, ihren Anspruch auf Mobilitätsassistenz durchzusetzen, sollte dieser nach Auffassung der Fachverbände für Menschen mit Behinderung in § 78 Absatz 1 SGB IX ausdrücklich benannt werden.

Auch § 81 SGB IX regelt Leistungen zur Mobilität nicht eindeutig genug. So finden sich in § 81 SGB IX zwar Leistungen zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten. Diese umfassen nach § 81 Absatz 1 Satz 2 SGB IX auch „Leistungen, die darauf gerichtet sind, die Leistungsberechtigten in Fördergruppen und Schulungen oder ähnlichen Maßnahmen zur Vornahme lebenspraktischer Handlungen einschließlich hauswirtschaftlicher Tätigkeiten zu befähigen, sie auf die Teilhabe am Arbeitsleben vorzubereiten, ihre Sprache und Kommunikation zu verbessern und sie zu befähigen, sich ohne fremde Hilfe sicher im Verkehr zu bewegen.“ Der Fokus liegt hier aber auf der Sicherheit im Verkehr und nicht auf der Befähigung zur Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung halten deshalb die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf ein entsprechendes Mobilitätstraining in § 81 SGB IX für sinnvoll.

Auch sollten die in §§ 78, 81 SGB IX deutlicher verankerten Rechtsansprüche auf Mobilitätsassistenz und Mobilitätstrainings, die die Fachverbände für Menschen mit Behinderung nachfolgend vorschlagen, im Katalog der Leistungen zur Mobilität des § 83 Absatz 1 SGB IX

¹⁴ Luthe in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 4. Aufl., § 78 SGB IX (Stand: 01.10.2023), Rn. 27; LSG Niedersachsen-Bremen v. 10.05.2007 - L 8 SO 20/07 ER - FEVS 58, 569.

ausdrücklich genannt werden, um ihnen hierdurch eine höhere Aufmerksamkeit zu verschaffen und zu gewährleisten, dass sie eine entsprechende Berücksichtigung in der Bewilligungspraxis der Eingliederungshilfeträger finden.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- § 78 SGB IX wie folgt zu ergänzen:

„(1) Zur selbstbestimmten und eigenständigen Bewältigung des Alltages einschließlich der Tagesstrukturierung werden Leistungen für Assistenz erbracht. Sie umfassen insbesondere Leistungen für die allgemeinen Erledigungen des Alltags wie die Haushaltsführung, die Gestaltung sozialer Beziehungen, die persönliche Lebensplanung, die Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben, die Freizeitgestaltung einschließlich sportlicher Aktivitäten sowie die Sicherstellung der Wirksamkeit der ärztlichen und ärztlich verordneten Leistungen. Sie beinhalten die Mobilität (Mobilitätsassistenz) und die Verständigung mit der Umwelt in diesen Bereichen.“

- § 81 SGB IX wie folgt zu ergänzen:

„(1) Leistungen zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten werden erbracht, um Leistungsberechtigten die für sie erreichbare Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen. Die Leistungen sind insbesondere darauf gerichtet, die Leistungsberechtigten in Fördergruppen und Schulungen oder ähnlichen Maßnahmen zur Vornahme lebenspraktischer Handlungen einschließlich hauswirtschaftlicher Tätigkeiten zu befähigen, sie auf die Teilhabe am Arbeitsleben vorzubereiten, ihre Sprache und Kommunikation zu verbessern und sie zu befähigen, sich ohne fremde Hilfe mit öffentlichen Verkehrsmitteln und sicher im Verkehr zu bewegen (Mobilitätstraining). Die Leistungen umfassen auch die blindentechnische Grundausbildung.“

- § 83 Absatz 1 SGB IX um folgende Nummern 4 und 5¹⁵ zu ergänzen:

„(1) Leistungen zur Mobilität umfassen

*1. Leistungen zur Beförderung, insbesondere durch einen Beförderungsdienst,
und*

2. Leistungen für ein Kraftfahrzeug,

(...)

4. Leistungen für Assistenz (Mobilitätsassistenz) nach Maßgabe von § 78 SGB IX

5. Leistungen für Mobilitätstrainings nach Maßgabe von § 81 SGB IX“

3. Mobilität von Werkstattbeschäftigten fördern, die auf den ersten Arbeitsmarkt wechseln

Etwa ein Drittel der Beschäftigten in WfbM wünscht sich einen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.¹⁶ Die Übergangsquote ist trotzdem gering (0,35 %).¹⁷ Die fehlende eigene Mobilität erschwert die Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, insbesondere im ländlichen Raum. Deshalb sind neben dem Ausbau eines barrierefreien öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) speziell für diesen Personenkreis weitere Maßnahmen zur Förderung der Mobilität erforderlich.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- die Subventionierung von Fahrmöglichkeiten wie Fahrdiensten, Mitfahrgelegenheiten, Rufbussen etc. insbesondere für Menschen mit Behinderung, die bislang in einer WfbM beschäftigt waren und nunmehr eine Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt ausüben.

¹⁵ Die hier ausgelassene Nummer 3 ist in der derzeitigen Fassung des § 83 Absatz 1 SGB IX nicht enthalten, sondern bezieht sich auf einen weiteren im vorliegenden Positionspapier enthaltenen Änderungsvorschlag der Fachverbände für Menschen mit Behinderung. Alle Änderungsvorschläge der Fachverbände zur Neufassung des § 83 SGB IX sind am Ende dieses Positionspapiers in der Anlage „Vorschlag für einen § 83 SGB IX-neu“ zusammengefasst.

¹⁶ Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Abschlussbericht von Juli 2023, (im Folgenden abgekürzt: Entgeltstudie) S. 130.

¹⁷ Entgeltstudie, S. 117.

4. Leistungen für ein Kraftfahrzeug nicht auf subjektive Gründe beschränken

Leistungen zur Mobilität umfassen nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IX Leistungen zur Beförderung, insbesondere durch einen Beförderungsdienst und nach Nummer 2 Leistungen für ein Kraftfahrzeug. Voraussetzung für beide Leistungen ist nach § 83 Absatz 2 Satz 1 SGB IX, dass die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf Grund der Art und Schwere der Behinderung nicht zumutbar ist. Damit ist der Rechtsanspruch allein von subjektiven Gründen, nämlich dem Ausmaß der Behinderung und der behinderungsbedingten Unzumutbarkeit der Nutzung des ÖPNV abhängig.¹⁸

Tatsächlich kann es aber vorkommen, dass gerade in ländlichen Räumen die Nutzung des ÖPNV auch unabhängig von der Behinderung nicht zumutbar ist oder nicht in Betracht kommt, bspw. weil es keinen ÖPNV gibt oder dieser keine Möglichkeit bietet, das gewünschte Ziel zu erreichen - sei es zu Zwecken der sozialen Teilhabe (bspw. Verwandtenbesuche) oder um an bestimmten inklusiven Angeboten teilzunehmen. Auch solche infrastrukturellen Nachteile müssen nach Auffassung der Fachverbände für Menschen mit Behinderung bei den Leistungen zur Mobilität Berücksichtigung finden.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb,

- § 83 Absatz 2 Satz 1 SGB IX wie folgt neu zu fassen:

„(2) Leistungen nach Absatz 1 erhalten Leistungsberechtigte nach § 2, denen die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf Grund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht zumutbar ist.“

VI. Zeitgemäße Mobilität

Die Leistungen zur Mobilität nach § 83 SGB IX beschränken sich derzeit auf Leistungen für Beförderungsdienste und Leistungen für ein Kraftfahrzeug. Andere auch klimafreundlichere Möglichkeiten der Mobilität werden von der Regelung nicht erfasst. Dies wird auch in einer aktuellen Petition beim Deutschen Bundestag dargelegt.¹⁹ Leistungen zur Mobilität mit anderen Mobilitätsmitteln wie etwa E-Bikes, Pedelics, Fahrrädern, Tandems, Lastenrädern etc. sind in der Regelung bislang nicht vorgesehen. Gerade im innenstädtischen

¹⁸ Zur Frage der behinderungsbedingten Unzumutbarkeit vgl. z.B. SG Rostock 8. Kammer, Urteil vom 12.09.2023 - S 8 SO 45/22, dazu Eicher, jurisPR-SozR 5/2024 Anm. 4.

¹⁹ Petition ID 110567.

Umfeld sind Kraftfahrzeuge jedoch nicht mehr grundsätzlich das einzige bzw. zumutbarste Verkehrsmittel.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern daher, eine entsprechende zeitgemäße und klimafreundliche Anpassung von § 83 SGB IX in der Form, dass andere Mobilitätsmittel in den Leistungskatalog aufgenommen werden.

- § 83 Absatz 1 SGB IX müsste dafür um eine Nummer 3 ergänzt werden:

(1) Leistungen zur Mobilität umfassen

- 1. Leistungen zur Beförderung, insbesondere durch einen Beförderungsdienst, und*
- 2. Leistungen für ein Kraftfahrzeug*
- 3. Leistungen für ein E-Bike, Pedelic, Fahrrad, Tandem oder Lastenrad.*

- § 83 Absatz 2 Satz 1 SGB IX müsste dafür wie folgt gefasst werden:

(2) Leistungen nach Absatz 1 Nummer 1 bis 3 und Nummer 6²⁰ erhalten Leistungsberechtigte nach § 2, denen die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf Grund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht zumutbar ist.

- § 83 Absatz 3 SGB IX müsste dafür wie folgt gefasst werden:

„(3) Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 und 3 umfassen Leistungen

- 1. zur Beschaffung eines Kraftfahrzeugs, E-Bikes, Pedelics, Fahrrads, Tandems oder Lastenrades,*
- 2. für die erforderliche Zusatzausstattung*
- 3. zur Erlangung der Fahrerlaubnis,*
- 3. 4. zur Instandhaltung und*
- 4. 5. für die mit dem Betrieb des Kraftfahrzeugs oder eines anderen der unter Nummer 1 genannten Mobilitätsmittel verbundenen Kosten.*

²⁰ Absatz 1 Nummer 6 ist in der derzeitigen Fassung des § 83 Absatz 1 SGB IX nicht enthalten, sondern bezieht sich auf einen weiteren im vorliegenden Positionspapier enthaltenen Änderungsvorschlag der Fachverbände für Menschen mit Behinderung. Alle Änderungsvorschläge der Fachverbände zur Neufassung des § 83 SGB IX sind am Ende dieses Positionspapiers in der Anlage „Vorschlag für einen § 83 SGB IX-neu“ zusammengefasst.

Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 umfassen überdies Leistungen zur Erlangung der Fahrerlaubnis. Die Bemessung der Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 orientiert sich an der Kraftfahrzeughilfe-Verordnung.“

Berlin, 29. Mai 2024

Anlage: Vorschlag der Fachverbände für Menschen mit Behinderung für eine Neufassung von § 83 SGB IX

Anlage: Vorschlag für einen § 83 SGB IX-neu

(1) Leistungen zur Mobilität umfassen

1. Leistungen zur Beförderung, insbesondere durch einen Beförderungsdienst, ~~und~~
2. Leistungen für ein Kraftfahrzeug,
3. Leistungen für ein E-Bike, Pedelic, Fahrrad, Tandem oder Lastenrad.
4. Leistungen für Assistenz (Mobilitätsassistenz) nach Maßgabe von § 78 SGB IX.
5. Leistungen für Mobilitätstrainings nach Maßgabe von § 81 SGB IX und
6. Leistungen zur sicheren Beförderung von Menschen mit Behinderung, die in Kraftfahrzeugen aufgrund ihrer Behinderung im Rollstuhl sitzend befördert werden müssen.

(2) Leistungen nach Absatz 1 Nummer 1 bis 3 und Nummer 6 erhalten Leistungsberechtigte nach § 2, denen die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf Grund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht zumutbar ist. Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 werden nur erbracht, wenn die Leistungsberechtigten das Kraftfahrzeug führen können oder gewährleistet ist, dass ein Dritter das Kraftfahrzeug für sie führt und Leistungen nach Absatz 1 Nummer 1 nicht zumutbar oder wirtschaftlich sind. Leistungen nach Absatz 1 Nummer 6 werden nur erbracht, wenn Leistungsberechtigte, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, zu ihrer Beförderung in Kraftfahrzeugen nicht auf einen herkömmlichen Kraftfahrzeugsitz umgesetzt werden können.

(3) Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 und 3 umfassen Leistungen

1. zur Beschaffung eines Kraftfahrzeugs, E-Bikes, Pedelics, Fahrrads, Tandems oder Lastenrades,
2. für die erforderliche Zusatzausstattung,
- ~~3. zur Erlangung der Fahrerlaubnis,~~
3. 4. zur Instandhaltung und
4. ~~5.~~ für die mit dem Betrieb des Kraftfahrzeugs oder eines anderen der unter Nr. 1 genannten Mobilitätsmittel verbundenen Kosten.

Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 umfassen überdies Leistungen zur Erlangung der Fahrerlaubnis. Die Bemessung der Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 orientiert sich an der Kraftfahrzeughilfe-Verordnung.

(4) Sind die Leistungsberechtigten minderjährig, gelten die Absätze 1 bis 3 und 5 uneingeschränkt. Leistungsberechtigt ist bei den Leistungen nach Absatz 1 Nummer 2 i. V. m. Absatz 3 die oder der hauptsächlich befördernde Sorgerechtsberechtigte.

(5) Die Leistungen nach Absatz 1 Nummer 6 umfassen Leistungen für die rollstuhlseitig zur sicheren Beförderung erforderliche Zusatzausstattung.