



Beauftragter der
Bundesregierung für die
Belange von Menschen mit Behinderungen



POSTANSCHRIFT

Schlichtungsstelle BGG

bei dem Beauftragten der Bundesregierung
für die Belange von Menschen mit
Behinderungen

Mauerstraße 53
11017 Berlin

TEL 03018 527-2805

FAX 03018 527-2901

E-MAIL info@schlichtungsstelle-bgg.de

INTERNET www.schlichtungsstelle-bgg.de

„EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr“ -

Zusammenfassung des Verfassers, Rechtsanwalt Dr. Oliver Tolmein (Kanzlei Menschen und Rechte, Hamburg)

Das vorliegende Rechtsgutachten befasst sich mit der Frage, ob und inwieweit der Bund verpflichtet ist, mehr dafür zu tun, dass Menschen mit Behinderungen die Eisenbahnen gleichberechtigt und ohne Benachteiligungen nutzen können. Hierfür setzt es sich auch damit auseinander, wie die Situation für Menschen mit Behinderungen, die die Eisenbahnen heute nutzen, zu bewerten ist.

Die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) rücken als Anbieter klimaverträglicher Beförderungsmittel zunehmend ins Zentrum der verkehrspolitischen Diskussionen. Aber vielen Menschen, die die Eisenbahnen gerne nutzen würden, wird das durch Barrieren erheblich erschwert. **In vielen Bahnhöfen können Menschen mit Mobilitätseinschränkungen nicht ohne fremde Hilfe auf den Bahnsteig gelangen.** Und wenn sie dort angelangt sind, schaffen sie es vor allem im Fernverkehr nur mit Mühe in den Zug. Rollstuhlfahrenden gelingt der Zugang nur kompliziert und zeitraubend durch den Einsatz mobiler Hublifte. Die Hublifte wiederum erfordern Bedienungspersonal, das an den meisten Bahnhöfen gar nicht oder nur zu bestimmten Zeiten vorhanden ist. Selbst an großen Bahnhöfen erhalten Rollstuhlfahrer*innen nur in Ausnahmefällen während der gesamten Bahnbetriebszeit die erforderliche Unterstützung. **Die Regel ist, dass sie vor sechs Uhr morgens und nach 22 Uhr weder in einen Zug gelangen, noch ihn verlassen können.** Wer als Rollstuhlfahrer* mit dem ersten ICE Bremen morgens verlassen will, um vor neun Uhr in Berlin einen Termin wahrnehmen zu können, hat Pech gehabt.

Aber auch Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen oder kognitiven Einschränkungen stoßen auf Barrieren, wenn sie mit der Eisenbahn fahren wollen. Schon die Anforderung, Bahnreisende nicht nur über Lautsprecher zu informieren, wird nicht in allen Zügen und Bahnhöfen erfüllt. So erfahren Menschen, die schlecht oder gar nicht hören, oft nicht, welche Züge Verspätungen haben und ob Anschluss-Verbindungen erreicht werden können. Menschen, die schlecht oder gar nicht sehen können, oder die aus anderen Gründen Orientierungsprobleme haben, finden an vielen Orten keine Wagenstandsinformationen. Sie erfahren auch nicht zuverlässig und überall rechtzeitig, dass ein Zug aus einem anderen Gleis abfährt oder bestimmte Waggons nicht mit sich führt.

Damit Bahnhöfe von allen gleichberechtigt benutzt werden können, müssen Aufzüge oder lange Rampen gebaut, integrierte Blindenleitsysteme betrieben und dynamische visuelle und akustische Fahrgastinformationsanlagen eingerichtet bzw. in kleineren Stationen auch dynamische Schriftanzeiger (DSA) mit Akustikmodul eingebaut werden.

Rechtliche Grundlagen für Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen

Das vorliegende Gutachten wurde in Zusammenhang mit einem Schlichtungsverfahren erstellt. **Es konzentriert sich daher auf die dort verhandelten Fragen der Barrierefreiheit und der angemessenen Vorkehrungen für Rollstuhlfahrende.** Barrierefreiheit stellt sicher, dass grundsätzlich keine Hindernisse bei der Nutzung der Eisenbahnen für Menschen mit Behinderungen bestehen. Angemessene Vorkehrungen sollen ermöglichen, dass einzelne Menschen mit Behinderungen trotz der noch vorhandenen Barrieren mit Hilfe von individuellen Unterstützungsmaßnahmen die Eisenbahnen nutzen können. Die Grundlagen für dieses Recht auf gleichberechtigten Zugang und gleichberechtigte Nutzung finden sich vor allem im Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BGG), in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), sowie in der EU-Fahrgastrechteverordnung und im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Es geht dabei jeweils um alle Menschen mit Beeinträchtigungen.

Beeinträchtigungen beim Sehen und Hören und körperliche, psychische oder kognitive Beeinträchtigungen sind insoweit gleichgestellt.

Das Ziel, das die Eisenbahnverkehrsunternehmen erreichen müssen, ist, **dass Menschen mit Behinderungen als Passagiere gleichberechtigt sind.** Das heißt: Sie haben das Recht, an allen Bahnhöfen, wenn dort Züge ankommen und abfahren, ein-, aus- oder umzusteigen. Sie müssen Bahn fahren können, ohne sich vorher anmelden zu müssen (eine Möglichkeit, die gegenwärtig vollständig ausgesetzt ist). Wenn sie sich anmelden, muss erst recht zuverlässig sichergestellt sein, dass sie die Züge erreichen können: Entweder, weil die Züge schon barrierefrei sind, oder weil die erforderliche Unterstützung als angemessene Vorkehrung bereitsteht.

Damit das gelingt, sind die Eisenbahnverkehrsunternehmen verpflichtet, **Menschen mit Behinderungen und deren Verbände jederzeit an der Erstellung von Programmen aktiv zu beteiligen**, um die Eisenbahnen besser zugänglich zu machen. Auch wenn bereits erstellte Programme oder deren Umsetzung abgeändert werden (wie gegenwärtig die Möglichkeit der Spontanhilfe), haben Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände ein Partizipationsrecht.

Pflichten von Bund und Deutscher Bahn

In besonderem Maße steht hier auch die Deutsche Bahn AG (DB AG) in der Kritik, die sich von anderen EVU unterscheidet. Sie steht im alleinigen Eigentum des Bundes. **Der Bund hat als Eigentümer der DB AG darauf hinzuwirken, dass die gesetzlichen Anforderungen an die Zugänglichkeit konsequent umgesetzt werden.**

Der Bund und insbesondere das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) sind als Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Abs. 2 und 3 BGG verpflichtet, sich in erheblichem Maße für die Zugänglichkeit, und insbesondere die Barrierefreiheit bei der Deutschen Bahn AG, aber auch bei anderen EVU, einzusetzen. **Diese Förderpflicht muss das Ziel haben, die Barrierefreiheit der Bahn voranzutreiben.** Dabei müssen Fortschritte zeitlich absehbar und überprüfbar sein. Das rechtliche Ziel „Barrierefreiheit“ muss nicht irgendwann in ferner Zukunft, sondern in absehbarer Zeit erreicht werden. Wenn allein zur Herstellung von Stufenfreiheit an den Bahnsteigen der als relevant erklärten Bahnhöfe im Nationalen Umsetzungsplan von 2017 ein Zeitraum von 15 Jahren vorgesehen ist, genügt das den Anforderungen nicht. Aus den Förder- und Hinwirkungspflichten ist auch abzuleiten, dass – gerade weil dieser Zeitraum zur Herstellung von Barrierefreiheit außerordentlich lang ist – in der Zwischenzeit ein Zustand hergestellt wird, in dem durch Anwendung angemessener Vorkehrungen den sonst ausgegrenzten Menschen mit Behinderungen und eingeschränkter Mobilität in umfassendem Maße Teilhabe durch Mobilität ermöglicht wird. **Wenn diese Unterstützung nicht gewährt wird und Menschen mit Behinderungen weiterhin die Eisenbahnen nur in sehr eingeschränktem Maße nutzen können, stellt das nach Auffassung des Gutachtens eine gesetzlich verbotene Benachteiligung dar.**

Die Förderpflicht des Bundes kann beispielsweise durch zielgerichtete Förderprogramme umgesetzt werden, aber auch durch konkrete Anweisungen an das Eisenbahnbundesamt (EBA) als Aufsichtsbehörde für die Eisenbahnen, die Aufsicht entsprechend wahrzunehmen.

Auch das Eisenbahn-Bundesamt muss als Aufsichtsbehörde stärker, als es bisher erkennbar ist, kontrollieren, dass die Fahrgastrechte durch die EVU umgesetzt werden, um in absehbarer Zeit einen barrierefreien Schienenverkehr für alle zu erreichen. Ziel muss eine deutlich verbesserte Nutzungsmöglichkeit der Eisenbahnen für Menschen mit Behinderungen sein.