

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zum Stand und Fortschritt der Verhandlungen über einen barrierefreien Fernbuslinienverkehr auf EU-Ebene

I. Berichtsauftrag

Mit Beschluss vom 26. September 2012 (Bundestagsdrucksache 17/10859, Punkt 6 der Entschließung) hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, in jeder Legislaturperiode einen Bericht zum Stand und Fortschritt der Verhandlungen über einen barrierefreien Fernbuslinienverkehr auf EU-Ebene vorzulegen.

Der erste Bericht der Bundesregierung wurde in der 18. Legislaturperiode am 15. Dezember 2014 (Bundestagsdrucksache 18/3544) vorgelegt.

Hintergrund

Durch das Gesetz zur Änderung personenbeförderungsrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598) wurde der Fernbuslinienverkehr mit Wirkung zum 1. Januar 2013 weitgehend liberalisiert. Liberalisierung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der bisherige Schutz von vorhandenen Verkehrsdiensten – insbesondere Eisenbahnverkehr, Linienverkehr mit Omnibussen – aufgehoben und das Genehmigungsverfahren in verschiedener Hinsicht vereinfacht wurde. Geschützt bleiben Verkehrsdienste im öffentlichen Personennahverkehr (auch der Schienenpersonennahverkehr).

Mit der Liberalisierung des Fernbuslinienverkehrs sollte auch den Menschen mit Behinderungen ein verbessertes Mobilitätsangebot zur Verfügung gestellt werden. Daher wurde in § 42b des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) festgelegt, dass die im Fernbuslinienverkehr eingesetzten Omnibusse ab dem 1. Januar 2016 (neue Fahrzeuge) bzw. ab dem 1. Januar 2020 (alle Fahrzeuge) dem Anhang VII der Richtlinie 2001/85/EG entsprechen und mit mindestens zwei Stellplätzen für Rollstuhlnutzer ausgerüstet sein müssen. Im Gelegenheitsverkehr dürfen weiterhin Reisebusse eingesetzt werden, die nicht barrierefrei sind.

Anhang VII der Richtlinie 2001/85/EG enthält einheitliche Bauvorschriften für Omnibusse, die für den leichten Zugang von Fahrgästen mit eingeschränkter Mobilität und von Rollstuhlfahrern „ausgelegt“ sind, z. B. für Rückhaltesysteme für Rollstühle und Einstiegshilfen (Hublifte). Es besteht jedoch nach dieser Richtlinie keine Verpflichtung für Busunternehmer, solche barrierefreien Fahrzeuge anzuschaffen und bei ihren Verkehren einzusetzen. Mit der Regelung in § 42b PBefG wurde diese Lücke für den inländischen Fernbuslinienverkehr geschlossen. Zwischenzeitlich wurde die genannte EG-Richtlinie durch einen Verweis auf die Regelung Nummer 107 der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) über einheitliche Bestimmungen für die Genehmigung von Fahrzeugen der Klassen M2 oder M3 hinsichtlich ihrer allgemeinen Konstruktions-

merkmale (UN-Regelung Nr. 107) abgelöst (vgl. Artikel 34 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I Teil 1 Nummer 52A der Richtlinie 2007/46/EG bzw. Artikel 57 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang II Teil I Nummer 52A der Verordnung (EU) 2018/858). Inhaltlich ergeben sich hieraus aber keine Veränderungen.¹

Der Deutsche Bundestag hat beim Gesetzesbeschluss die o. g. EntschlieÙung verabschiedet (Bundestagsdrucksache 17/10859).

Zu II. Nummer 1 und 2 der EntschlieÙung hat die Bundesregierung in ihrem Bericht nach § 66 PBefG, der bis zum 1. Januar 2017 vorzulegen war, Stellung bezogen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/11160 vom 13. Februar 2017, insbesondere S. 18 ff). Auf diese Ausführungen wird verwiesen.

Zu II. Nummer 3 bis 5 der EntschlieÙung (zeitnah zu prüfen, ob auf EU-Ebene Regelungen geschaffen oder verbessert werden sollen, die einen europaweit einheitlichen barrierefreien Fernbuslinienverkehr gewährleisten) hat die Bundesregierung mit ihrem Bericht zum Stand und Fortschritt der Verhandlungen über einen barrierefreien Fernbuslinienverkehr auf EU-Ebene vom 15. Dezember 2014 (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3544) erstmalig berichtet.

II. Weitere Umsetzung der EntschlieÙung

Das im Bericht der Bundesregierung vom 15. Dezember 2014 erwähnte Forschungsvorhaben „Barrierefreiheit bei Fernlinienbussen“ (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3544, S. 2) wurde mit Vorlage des Schlussberichtes am 1. September 2015 abgeschlossen.² In dem Forschungsbericht wurde anhand der drei Handlungsbereiche „Fahrzeuge“, „Infrastruktur“ und „Betrieb“ durch die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) analysiert, wie Barrierefreiheit in der Praxis des Fernbuslinienverkehrs umgesetzt wird.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat auf Grundlage der Forschungsergebnisse der BASt und unter Beteiligung aller Interessengruppen einen Vorschlag zur Änderung der UN-Regelung Nr. 107 ausgearbeitet. Dieser wurde auf der Sitzung der UNECE-Arbeitsgruppe zur Allgemeinen Sicherheit im Oktober 2016 beraten. In der Diskussion wurde der deutsche Vorschlag von mehreren Teilnehmern u. a. auch von einigen Mitgliedstaaten der EU mit dem Hinweis auf eine mögliche nationale Gesetzgebung grundsätzlich abgelehnt. Aufgrund der verbindlich anzuwendenden EU-Typgenehmigungsvorschriften, die auf die technischen Anforderungen der UN-Regelung Nummer 107 verweisen und national abweichende oder zusätzliche Kriterien nicht verbindlich zulassen, hat sich das BMVI für eine weitere Diskussion und eine Annahme des Vorschlages eingesetzt. Durch diese Initiative konnte die Übernahme zumindest einiger Teilaspekte des deutschen Vorschlags erreicht werden:

Die UN-Regelung Nummer 107 enthält nun Definitionen für den Kontrast und ein Testverfahren zur Überprüfung desselbigen. Zukünftig muss ein geeigneter Handlauf oder Haltegriff auf installierten Toiletten vorhanden sein. Für Kommunikationseinrichtungen wurden ein Kontrastverhältnis und eine taktile Oberfläche zur besseren Erkennbarkeit festgelegt. Weiterhin müssen diese Einrichtungen ein hörbares und sichtbares Signal zur Bestätigung der Aktivierung aufweisen. Die Bodenneigung zwischen Einstieg und Rollstuhlstellplatz darf zukünftig maximal 5 Grad betragen. Der Rollstuhlstellplatz muss eine Höhe von mindestens 1,4 Meter aufweisen und darf eine Querneigung von 3 Grad nicht übersteigen.

Diese Anforderungen sind für neue Fahrzeugtypen seit dem 1. September 2020 und für neue Fahrzeuge ab dem 1. September 2022 anzuwenden.

Darüber hinausgehende fahrzeugtechnische Vorschläge aus dem Forschungsbericht der BASt, wie zum Beispiel zum Kontrastverhältnis von Stufen und Handläufen sowie die Sitzplatzmarkierung wurden mehrheitlich abgelehnt. Keine Zustimmung fand auch die verpflichtende Ausrüstung von Kraftomnibussen mit einer ausreichenden Anzahl an Lautsprechern und Audioanschlüssen an Behindertensitzplätzen.

Der Schlussbericht des o. g. Forschungsvorhabens diente darüber hinaus als Grundlage für die Erarbeitung des Handbuchs „Barrierefreiheit im Fernbuslinienverkehr“. Das Handbuch wurde im Sommer 2017 für das BMVI von der Studiengesellschaft für Tunnel und Verkehrsanlagen e. V. (STUVA) im Auftrag der BASt³ veröffentlicht. Dieses wurde unter Beteiligung aller Interessengruppen als kompakter Ratgeber entwickelt und soll Fahrzeugherstellern, Fernbuslinienbetreibern, Kommunen und Menschen mit Behinderungen einen kompakten und

¹ Im Rahmen der derzeitigen PBefG-Novelle ist eine entsprechende Anpassung vorgesehen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/26175).

² Oehme, A. et al: „Barrierefreiheit bei Fernlinienbussen“. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe F: Fahrzeugtechnik (114). Abrufbar unter <https://bast.opus.hbz-nrw.de/frontdoor/index/index/docId/1711>.

³ Abrufbar auf der Webseite des BMVI: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/StV/handbuch-barrierefreiheit-im-fernbuslinienverkehr.html>.

leicht verständlichen Überblick über den geltenden Rechtsrahmen und die bisher gemachten Erfahrungen bieten. Das Handbuch umfasst die Bereiche Fahrzeuge, aber auch Infrastruktur und Betrieb und erläutert anhand von Beispielen, wie die gesetzlichen Vorgaben am besten umgesetzt werden können. Es zeigt darüber hinaus Maßnahmen auf, wie Menschen mit Behinderungen den Fernbus von der Buchung bis zur Ankunft am Zielort selbstständig nutzen können. Das Handbuch kann auf der Internetseite des BMVI barrierefrei und kostenlos heruntergeladen oder als Druckexemplar bestellt werden.

Des Weiteren untersuchte die BAST, wie im letzten Bericht angekündigt (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3544, S. 2), die Möglichkeiten zur Beförderung von Rollstühlen mit großer Masse (z. B. Elektrorollstühle) in Fernbussen. Im Ergebnis ist nach den Feststellungen der BAST bei der Verwendung von entsprechend geprüften Rollstuhl- und Insassenrückhaltesystemen auch eine Beförderung schwerer Rollstühle im Fernbuslinienverkehr möglich. Auch verschiedene Normungsgremien beschäftigen sich gegenwärtig noch mit dieser Thematik.

In Abstimmung mit der Europäischen Kommission und den Ländern wurde außerdem im Rahmen einer einheitlichen Rechtsauslegung festgestellt, dass § 42b PBefG auch für Kraftomnibusse gilt, die von Omnibusunternehmen aus dem EU-Ausland bei Kabotagefahrten in Deutschland eingesetzt werden. Neben einer Gleichbehandlung von in- und ausländischen Unternehmen, und einem Mobilitätsgewinn für Menschen mit Behinderungen sind so Omnibusunternehmer aus dem EU-Ausland, die Kabotage in Deutschland durchführen wollen, verpflichtet, barrierefreie Busse zu verwenden, die den Anforderungen des § 42b PBefG genügen. Dies nutzt dann auch Menschen mit Behinderungen im europäischen Ausland, soweit diese Fahrzeuge auch auf Strecken außerhalb Deutschlands zum Einsatz kommen.

Schließlich: Sollte sich auf europäischer Ebene die Gelegenheit ergeben, wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, die in § 42b PBefG geltenden Anforderungen an die Barrierefreiheit in Fernbussen auch auf europäischer Ebene an geeigneter Stelle anzubringen.

