

Entwurf eines

Gleichstellungsgesetzes für Menschen mit Behinderung in der Bundesrepublik Deutschland (BehGleichstG)

(Stand: 8. Januar 2000)

**Ein Vorschlag des
Forums behinderter Juristinnen und Juristen**

c/o Dr. Andreas Jürgens, Karl-Kaltwasser-Str. 27, 34121 Kassel

aus der Gesamtdarstellung zum Gesetzentwurf

Artikel 3

Änderung von Bundesrecht zur Herstellung von Barrierefreiheit

Art. 3 § 1 Barrierefreiheit im öffentlichen Personenverkehr

Problemstellung

Im öffentlichen Personenverkehr werden immer noch Fahrzeuge eingesetzt, die für viele Behinderte nicht nutzbar sind. Dies gilt sowohl für den Fernverkehr der Deutschen Bahn AG als auch für den Öffentlichen Personennahverkehr mit Bussen und Bahnen der kommunalen Verkehrsbetriebe, S-Bahnen, U-Bahnen etc. Obwohl die technischen Voraussetzungen für den Einsatz behindertengerechter Fahrzeuge und die barrierefreie Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur längst bekannt sind, ist es allein vom guten Willen der Verkehrsbetriebe abhängig, ob hiervon Gebrauch gemacht wird.

Lösungsansatz

Vorgeschlagen werden Änderungen des Schwerbehindertengesetzes (SchwbG), des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG), des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) und des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes. Die Betreiber des öffentlichen Personenverkehrs werden gesetzlich verpflichtet, nur barrierefreie Verkehrsmittel einzusetzen und die Verkehrsinfrastruktur barrierefrei zu gestalten. Zugleich wird auf die Definition von Barrierefreiheit in Art. 1 § 6 Bezug genommen. Die Fahrzeuge müssen für behinderte Menschen ohne

fremde Hilfe nutzbar sein. Für den Einsatz von Fahrzeugen außerhalb des Linienverkehrs (Taxen, Minicars, Busse für Ausflugsfahrten etc.) wird nur vorgeschrieben, dass bei sechs oder mehr Sitzplätzen die Fahrzeuge „behindertengeeignet“ sein müssen. Es reicht hierbei aus, dass die Fahrzeuge mit fremder Hilfe nutzbar sind. Ergänzt wird dies durch die Anpassung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes. Hierin ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen der Bund zu Verkehrsmaßnahmen der Gemeinden Zuschüsse gewähren kann. Diese Zuschüsse sollen nur noch für Maßnahmen gewährt werden, bei denen die Barrierefreiheit gewährleistet ist.

Formulierungsvorschlag und Begründung

1. Änderung des Schwerbehindertengesetzes:

In § 61 wird folgender Absatz 3 eingefügt, die bisherigen Absätze 3 und 4 werden Absätze 4 und 5:

„(3) Die Unternehmer, die öffentlichen Personenverkehr betreiben, haben Beförderungsmittel für den Nah- und Fernverkehr im Sinne der Absätze 1 und 2 einzusetzen, die für Behinderte barrierefrei (§ 6 ADG) sind. Das gleiche gilt für die Gestaltung von Verkehrsinfrastruktur, für deren Gestaltung und Unterhaltung die Unternehmer verantwortlich sind. Die Verpflichtung nach Satz 1 gilt für Beförderungsmittel, die nach dem in Betrieb gestellt werden, die Verpflichtung nach Satz 2 für Verkehrsflächen, die nach dem hergestellt oder wesentlich umgestaltet werden.“

Begründung:

Vorgeschlagen wird eine Ergänzung des § 61 SchwbG. Zwar enthält das SchwbG keine generellen Regelungen über den Personenverkehr, sondern nur solche, die die kostenlose Beförderung Schwerbehinderter regeln. Es gibt aber andererseits kein Gesetz, das allgemeine Regelungen für alle Arten des Personenverkehrs enthält. Es bietet sich daher an, eine Generalklausel in § 61 SchwbG einzufügen. Dieser Paragraph enthält in seinen Absätzen 1 und 2 jeweils Definitionen des Nah- und Fernverkehrs als Bestandteil des Personenverkehrs. Dies ist der öffentliche Verkehr mit Straßenbahnen und Obussen im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes, Kraftfahrzeugen im Linienverkehr (Busse), alle Eisenbahnen und auch Wasserfahrzeuge im Linien-, Fähr- und Übersetzverkehr. Der neue Abs. 3 soll daher sicherstellen, dass künftig alle diese Beförderungsmittel barrierefrei zugänglich sein müssen.

Das gleiche gilt für Verkehrsinfrastruktur, für deren Gestaltung und Unterhaltung die Unternehmer des öffentlichen Personenverkehrs zuständig sind. Dies können insbesondere Verkehrsflächen, Verkehrswege, Haltestellen, Abfertigungseinrichtungen, Fahrkartenschalter, Schiffsanleger etc. sein. Der Begriff der Verkehrsinfrastruktur ist angelehnt an denjenigen der Eisenbahninfrastruktur nach § 2 Abs. 3 AEG. Er geht weiter, als derjenige der „Verkehrsflächen“.

Die Verpflichtung zum Einsatz barrierefreier Fahrzeuge soll nach Satz 3 für solche gelten, die nach einem noch festzulegenden Stichtag in Betrieb gestellt werden. Alternativ dazu könnte ein Stichtag vorgesehen werden, zu dem die Fahrzeuge beim Hersteller bestellt sein müssen. Dies sah eine Regelung im amerikanischen Recht einmal vor (vor dem ADA). Sinnvoll könnte dies deshalb sein, weil die Unternehmen ansonsten Gefahr laufen, dass langfristige Lieferverträge, die bereits vor Inkrafttreten der vorgesehenen Neuregelung abgeschlossen werden, zu Problemen bei der Umsetzung führen. Andererseits könnten die

Unternehmen dann gerade versucht sein, noch – vermeintlich preiswertere – Fahrzeuge mit Barrieren in großem Stil zu bestellen, und so das Gebot der Barrierefreiheit zu umgehen. Als weitere Alternative käme in Betracht, eine Frist festzulegen, innerhalb derer die endgültige Umstellung auf barrierefreie Fahrzeuge umgesetzt sein muss. Dies sah der alte Entwurf des Forums behinderter JuristInnen vor. Die hierin genannte Frist von 5 Jahren dürfte aber zu kurz sein.

Für die Barrierefreiheit wird auf Art. 1 § 6 verwiesen. Es wird bewusst auf die Festlegung weiterer Einzelheiten verzichtet. Die nähere technische Ausgestaltung der Barrierefreiheit muss den Herstellern und Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs überlassen bleiben. Der jeweilige Stand der Technik unterliegt zudem einem ständigen Wandel, so dass sich allzu statische Festlegungen verbieten.

2. Änderungen im Personenbeförderungsgesetz

a) In § 12 (Antragstellung) wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Dem Antrag ist beim Straßenbahn- oder Obusverkehr sowie beim Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen der Nachweis beizufügen, dass die geplante Verkehrsverbindung den verkehrlichen Anforderungen für die Teilnahme von behinderten Menschen (§ 61 Abs. 4 SchwbG) genügt und der Einsatz von barrierefrei zugänglichen Beförderungsmitteln und Verkehrsinfrastruktur im Sinne des § 61 Abs. 3 SchwbG gewährleistet ist. Beim Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen ist der Nachweis über den Einsatz behinderteneigneter Fahrzeuge im Sinne des § 46 a beizufügen.“

b) § 13 Abs. 1 (Genehmigung) wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„(1) Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn

1. unverändert

1a. die Verpflichtung zum Einsatz von barrierefreien Beförderungsmitteln und Verkehrsinfrastruktur im Sinne des § 61 Abs. 3 SchwbG und zum Einsatz von behinderteneigneten Fahrzeugen im Sinne des § 46 a eingehalten wird,

2. unverändert,

3. unverändert.“

c) § 22 (Beförderungspflicht) wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„Der Unternehmer ist zur Beförderung verpflichtet, wenn

1. die Beförderungsbedingungen eingehalten werden,

2. die Beförderung mit den zulässigen Beförderungsmitteln möglich ist und

3. die Beförderung nicht durch Umstände verhindert wird, die der Unternehmer nicht abwenden und denen er auch nicht abhelfen kann.

Bei der Beförderung ist eine Benachteiligung oder Diskriminierung von Behinderten unzulässig.“

a) Nach § 46 wird folgender § 46a eingefügt:

„§ 46a Behinderteneignete Fahrzeuge. Beim Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen muss gewährleistet sein, dass Kraftfahrzeuge mit sechs oder mehr regelmäßigen Beförderungsplätzen auch von Behinderten im Sinne des § 1 ADG zweckentsprechend genutzt werden können. Soweit dies nicht ohne fremde Hilfe möglich ist, sind die Unternehmer des öffentlichen Personenverkehrs verpflichtet, die notwendige Hilfestellung zu leisten.“

Begründung:

Das Personenbeförderungsgesetz gilt für die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, mit Obussen und mit Kraftfahrzeugen (Bussen und Taxen). Es bleibt also insoweit hinter dem Regelungsbereich des SchwbG zurück, als die Beförderung mit Eisenbahnen und S-Bahnen nicht hiervon umfasst ist. Es geht aber auch darüber hinaus, als es nicht nur Kraftfahrzeuge im Linienverkehr (Busse), sondern alle Kraftfahrzeuge, also auch Taxen und Busse außerhalb des Linienverkehrs umfasst. Da diese von der Regelung in § 61 SchwbG nicht erfasst werden, wird für den „Gelegenheitsverkehr“ – dies ist der Verkehr mit Taxen, Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reisen sowie Verkehr mit Mietomnibussen und Mietwagen (§ 46 Abs. 2 BBefG) - eine eigene Vorschrift (§ 46a) vorgeschlagen. Geregelt ist im PBefG vor allem die Genehmigung für die Unternehmer des öffentlichen Personenverkehrs und die Beförderungspflicht.

Eingefügt wird vor allem ein Benachteiligungsverbot im Rahmen der Beförderungspflicht nach § 22 und der Einsatz „behinderteneigneter Fahrzeuge“ im Gelegenheitsverkehr. Die Einhaltung der Verpflichtung nach § 61 Abs. 3 SchwbG beziehungsweise nach dem neuen § 46a PBefG muss bereits im Antrag für die Genehmigung der Personenbeförderung nachgewiesen werden und ist ausdrücklich Voraussetzung für die zu erteilende Genehmigung. Die Beförderungspflicht wird zudem dahingehend konkretisiert, dass sie nicht wie bisher „mit den regelmäßig eingesetzten“ sondern mit den „zulässigen“ Beförderungsmitteln möglich sein muss. Zulässig sind nach dem Stichtag nur noch barrierefreie beziehungsweise behinderteneignete Fahrzeuge. Damit wird klargestellt, dass der Unternehmer seiner Beförderungspflicht nur genügen kann, wenn er solche Fahrzeuge einsetzt und behinderte Menschen nicht mehr darauf verwiesen werden können, dass ihre Beförderung mit den „regelmäßig eingesetzten“ Fahrzeugen eben nicht möglich ist.

Beim Gelegenheitsverkehr wird nicht der Maßstab der Barrierefreiheit des § 6 ADG angelegt. Dies wäre bei „normalen“ Taxen und Mietwagen (Minicar) ohnehin nicht möglich. Für Fahrzeuge mit sechs oder mehr Sitzplätzen wird aber eine Nutzungsmöglichkeit für Mobilitätsbehinderte zumindest mit fremder Hilfe vorgesehen. Gemeint ist damit, dass RollstuhlfahrerInnen zum Beispiel einen Kleinbus, der als Taxi eingesetzt wird, nutzen müssen können. Zwingend vorgeschrieben wird aber nicht, dass ein barrierefreier Zugang möglich ist. Die Voraussetzungen für ein behinderteneignetes Fahrzeug wären vielmehr auch dann gegeben, wenn RollstuhlnutzerInnen über angelegte Schienen in das Fahrzeug („nicht ohne fremde Hilfe“) geschoben werden können. Die hierfür notwendige Hilfestellung – das Hinaufschieben und Herunterlassen – muss dann von den Unternehmern bzw. ihren Fahrern geleistet werden.

3. Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG)

a) § 4 wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„§ 4 Sicherheitspflichten und Barrierefreiheit, Zuständigkeiten des Eisenbahn-Bundesamtes.

(1) unverändert

(2) Die Eisenbahnen sind verpflichtet, die Eisenbahninfrastruktur und die Fahrzeuge barrierefrei (§ 6 ADG) zu gestalten. Die Verpflichtung nach Satz 1 gilt für Fahrzeuge, die nach dem in Betrieb gestellt werden und für Eisenbahninfrastruktur, die nach dem hergestellt, in Betrieb genommen oder wesentlich umgestaltet wird.

(3) unverändert.“

b) Dem § 6 Abs. 2 (Erteilung und Versagung der Genehmigung) wird folgender Satz angefügt: „Die Einhaltung der Verpflichtung nach § 4 Abs. 2 muss sichergestellt sein.“

- c) § 10 (Beförderungspflicht) wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):
„Öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen, die dem Personenverkehr dienen, sind zur Beförderung von Personen und Reisegepäck verpflichtet, wenn
1. die Beförderungsbedingungen eingehalten werden,
 2. die Beförderung mit den zulässigen Beförderungsmitteln möglich ist und
 3. die Beförderung nicht durch Umstände verhindert wird, welche das Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht abwenden und denen es auch nicht abhelfen kann.
- Bei der Beförderung ist eine Benachteiligung oder Diskriminierung von Behinderten unzulässig.“

Begründung:

Das Allgemeine Eisenbahngesetz gilt für Eisenbahnen, nicht für andere Schienenbahnen wie Magnetschwebbahnen, Straßenbahnen, Bergbahnen und Bahnen besonderer Bauart. Es enthält Vorschriften vor allem für die Genehmigung und die Aufsicht über Eisenbahnen. Dies wiederum sind öffentliche Einrichtungen oder privatrechtlich organisierte Unternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen oder eine Eisenbahninfrastruktur betreiben (§ 2 Abs. 1 AEG). Die Eisenbahninfrastruktur umfasst den Bau und den Unterhalt von Schienenwegen sowie die Führung von Betriebsleit- und Sicherheitssystemen, aber auch Gebäude, die der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur dienen, Gebäude, in denen sich Verkaufs- und Abfertigungseinrichtungen für den Personen- und Güterverkehr befinden, sowie ortsfeste und bewegliche Verkaufs-, Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen. Das AEG enthält nur in § 4 die Verpflichtung der Eisenbahnen, ihren Betrieb sicher zu führen. Hier soll die Verpflichtung zur Barrierefreiheit aufgenommen werden. Die neue Regelung in § 4 Abs. 2 AEG überträgt und bestärkt die sich schon aus § 61 Abs. 3 SchwbG ergebende Verpflichtung zum Einsatz barrierefreier Fahrzeuge und Infrastruktur. Die Aufnahme in die Voraussetzungen für die Genehmigung ist der Regelung im PBefG angelehnt. Das gleiche gilt für die Konkretisierung der Beförderungspflicht, die derjenigen in § 22 PBefG entspricht. Auf die Begründung dort kann daher verwiesen werden.

4. Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes

§ 3 Nr. 1 d) Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz wird wie folgt gefasst:

„Voraussetzung für die Förderung nach § 2 ist, dass

1. das Vorhaben

a) ...

b) ...

c) ...

d) den Anforderungen der Barrierefreiheit nach § 6 ADG entspricht“.

Begründung:

Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz enthält Regelungen über Finanzhilfen des Bundes an die Länder für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden. Voraussetzung der Förderung ist nach dem heutigen § 3 Nr. 1 d) des Gesetzes, dass „Belange Behinderter, alter Menschen und anderer Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen berücksichtigt“ werden. Dies soll konkretisiert werden. Die Barrierefreiheit des Öffentlichen Personenverkehrs wird in § 61 Abs. 3 SchwbG (neu) verbindlich festgelegt. Die vorgesehene Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes stellt sicher, dass durch den Bund nur Verkehrsvorhaben gefördert werden dürfen, die dieser Verpflichtung entsprechen.

Ergänzende Regelungen

In der Kostenerstattung für die Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs sollte vorgesehen werden, dass diese an die Erfüllung der Verpflichtung nach § 61 Abs. 3 SchwbG (neu) gebunden wird. Die konkrete Ausgestaltung ist noch offen. Eine Erstattung erfolgt nach den gegenwärtigen Regelungen nur für tatsächlich durchgeführte Freifahrten, die in einem komplizierten Verfahren ermittelt werden. Es wäre aber denkbar, eine volle Erstattung nur vorzusehen, wenn auch tatsächlich neu angeschaffte Fahrzeuge den Anforderungen der Barrierefreiheit entsprechen und den Zuschuss entsprechend zu kürzen, wenn dem nicht genüge getan wird.

Das zuständige Bundesverkehrsministerium sollte ermächtigt werden, in einer Rechtsverordnung weitere Einzelheiten zu Fragen der Barrierefreiheit zu regeln. Hierbei sollte die Einbeziehung der Betroffenen verpflichtend festgelegt werden.

§ 14 PBefG sieht ein Anhörverfahren vor der Entscheidung über die Genehmigung vor. Hierin sollte die Beteiligung von Behindertenverbänden verpflichtend vorgesehen werden. Der in § 25 PBefG vorgesehene Widerruf einer Genehmigung sollte auch möglich sein, wenn gegen die Verpflichtung zur Barrierefreiheit verstoßen wird.

Eine Verletzung des in § 22 Satz 2 PBefG festgelegten Diskriminierungsverbots könnte als Ordnungswidrigkeit nach § 61 PBefG eingestuft werden.

In den Katalog der möglichen Rechtsverordnungen nach § 26 AEG ist auch eine Rechtsverordnung über die Konkretisierung der neuen Pflicht nach § 4 Abs. 2 AEG aufzunehmen. Ein Verstoß gegen das neue Benachteiligungsverbot in § 10 AEG sollte als Ordnungswidrigkeit nach § 28 AEG eingestuft werden.

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 2 Barrierefreiheit der Bundesfernstraßen

Problemstellung

Der öffentliche Straßenraum ist ein großer Problembereich für behinderte Menschen: Es fehlen oft abgesenkte Bürgersteige, gekennzeichnete Überwege, kontrastreiche Markierungen, Ampelanlagen, die auch für blinde Menschen nutzbar sind. Zuständig für den Straßenraum sind unterschiedliche Behörden. In die Bundeskompetenz fallen dabei die Fernstraßen, sowohl außerhalb als auch innerhalb von Ortschaften.

Lösungsansatz

Das Bundesfernstraßengesetz ist durch entsprechende Bestimmungen zur Barrierefreiheit zu ergänzen. Die Formulierung geht zurück auf einen Vorschlag der Arbeitsgruppe Gleichstellung behinderter Menschen beim Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen.

Formulierungsvorschlag und Begründung

Das Bundesfernstraßengesetz wird wie folgt geändert:

a) § 3 (Straßenbaulast) Abs. 1 wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„(1) Die Straßenbaulast umfasst alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Aufgaben. Die Träger der Straßenbaulast haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Bundesfernstraßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern; dabei sind die sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen. Beim Bau und bei der Unterhaltung der Bundesfernstraßen sind diese in ihren dem öffentlichen Verkehr zugänglichen Teilen barrierefrei im Sinne des § 6 ADG zu gestalten.“

b) § 8 (Sondernutzungen) Abs. 1 wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„(1) Die Benutzung der Bundesfernstraßen über den Gemeingebrauch hinaus ist Sondernutzung. Sie bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde, in Ortsdurchfahrten der Erlaubnis der Gemeinde. Soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, darf sie die Erlaubnis nur mit Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilen. Die Gemeinde kann durch Satzung bestimmte Sondernutzungen in den Ortsdurchfahrten von der Erlaubnis befreien und die Ausübung regeln. Soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, bedarf die Satzung der Zustimmung der obersten Landesstraßenbaubehörde. Eine Sondernutzungserlaubnis darf nicht erteilt werden, wenn Menschen mit Behinderung dadurch in ihrem Gemeingebrauch erheblich beeinträchtigt würden.“

Begründung:

Die vorgeschlagene Änderung in § 3 Abs. 1 FStrG soll sicherstellen, dass im Bereich von Bundesfernstraßen (Bundesstraßen und Bundesautobahnen) künftig die öffentlichen Verkehrsräume barrierefrei gestaltet werden müssen. Nach § 1 FStrG gehören zu den Bundesfernstraßen nicht nur der Straßenkörper, sondern auch das Zubehör (Verkehrszeichen, Verkehrseinrichtungen und -anlagen aller Art), die Nebenanlagen und die Nebenbetriebe an den Bundesautobahnen. Die Verpflichtung zur Barrierefreiheit bezieht sich daher auch auf diese Teile, ohne dass es einer weiteren ausdrücklichen Vorschrift bedürfte. Allerdings wird die Verpflichtung zur Barrierefreiheit beschränkt auf die dem öffentlichen Verkehr dienenden Teile (also nicht bei den Nebenanlagen wie Straßenmeistereien, Lagerplätze, Garagen etc., die nicht öffentlich zugänglich sind).

Die DIN 18024 Teil 1 normiert barrierefreies Bauen auf Straßen, Plätzen, Wegen, öffentlichen Verkehrs- und Grünanlagen sowie Spielplätzen. Die Einhaltung der hierin festgelegten technischen Normen wird für den Bereich der Bundesfernstraßen verbindlich vorgeschrieben. Abweichungen sollen nur zulässig sein, wenn durch andere Maßnahmen, die nicht den DIN 18024 Teil 1 entsprechen, das Ziel der Barrierefreiheit in gleicher Weise erreicht werden kann.

Eine Sondernutzungserlaubnis nach § 8 FStrG ist Voraussetzung für die Nutzung einer Bundesfernstraße, die über den Gemeingebrauch hinausgeht.

Ergänzende Regelungen

Der Grundsatz der Barrierefreiheit in § 3 Abs. 1 FStrG sollte auch bei der Planfeststellung (§ 17 FStrG) und bei der Straßenaufsicht (§ 20 FStrG) berücksichtigt und dies entsprechend im Gesetz festgeschrieben werden.

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 3 Barrierefreiheit im Gaststättenrecht

Problemstellung

Gaststätten werden nach wie vor häufig auch dann nicht barrierefrei erstellt und betrieben, wenn dies nach den örtlichen Gegebenheiten möglich wäre. Dies hat zur Folge, dass behinderte Menschen beim Besuch von Gaststätten auf die zugänglichen Betriebe angewiesen und damit in der Auswahl beschränkt sind. Häufig müssen längere Wege zu zugänglichen Einrichtungen in Kauf genommen werden. Die Erfahrung lehrt, dass allein Appelle an das Entgegenkommen der Gastwirte und der für sie planenden Architekten eher selten zum Erfolg führen.

Lösungsansatz

Die teilweise in die Bauordnungen der Länder aufgenommenen Vorschriften zur barrierefreien Gestaltung bestimmter Gebäude haben gezeigt, dass sie ein wirksames Mittel zur Herbeiführung der Zugänglichkeit von Gebäuden sind. So ist etwa in Hessen zu beobachten, dass Apotheken nur noch zugänglich gestaltet werden, seitdem vor einiger Zeit eine entsprechende Verpflichtung in die Bauordnung aufgenommen worden ist. Das hat sogar dazu geführt, dass etwa früher für anderes Gewerbe genutzte Räumlichkeiten für den Einzug einer Apotheke barrierefrei umgestaltet wurden. Die Erfahrungen in den anderen Bundesländern dürften ähnlich sein. Der Bundesgesetzgeber hat allerdings nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine Regelungskompetenz für das gesamte Baurecht (BVerfGE 3, 407 [415]; 40, 261 [265f.]) und kann daher auch keine generellen Vorschriften für die bauliche Gestaltung von Gebäuden erlassen. Dies schließt aber nicht aus, dass er auf den ihm zustehenden Gegenständen der Gesetzgebung - etwa dem Gewerberecht, wozu auch das Gaststättenrecht gehört - Anforderungen aufstellt, die hinsichtlich der Gestaltung der benutzten Räume erfüllt sein müssen. So ist seit langer Zeit die Erteilung einer gaststättenrechtlichen Erlaubnis davon abhängig, dass die zum Betrieb der Gaststätte bestimmten Räume hierfür geeignet sind, insbesondere keine Gefahren für die Gäste und die Beschäftigten von ihnen ausgehen. Vorgeschlagen wird daher eine entsprechende Ergänzung des Gaststättengesetzes.

Formulierungsvorschlag und Begründung

§ 4 Abs. 1 GaststättenG wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

„(1) Die Erlaubnis ist zu versagen wenn

1. *Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die für den Gewerbebetrieb erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt, ...,*
2. *die zum Betrieb des Gewerbes oder zum Aufenthalt der Beschäftigten bestimmten Räume wegen ihrer Lage, Beschaffenheit, Ausstattung oder Einteilung für den Betrieb nicht geeignet sind, insbesondere den notwendigen Anforderungen zum Schutz der Gäste und der Beschäftigten gegen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sittlichkeit oder den sonst*

zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung notwendigen Anforderungen nicht genügen oder

3. *der Gewerbebetrieb im Hinblick auf seine örtliche Lage oder auf die Verwendung der Räume dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder sonst erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Allgemeinheit befürchten lässt,*
4. *die zum Betrieb des Gewerbes für Gäste bestimmten Räume von behinderten Personen nicht barrierefrei (§ 6 ADG) genutzt werden können, oder*
5. ...

Die Erlaubnis kann bei Vorliegen der Voraussetzungen des Satz 1 Nr. 4 erteilt werden, wenn der Antragsteller oder die Antragstellerin nachweist, dass eine barrierefreie Gestaltung der Räume nicht möglich ist oder nur mit unzumutbaren Aufwendungen erreicht werden kann und eine Verlagerung des Gewerbebetriebs in barrierefreie Räume nicht zumutbar ist. Bei nach dem ... fertiggestellten Räumen gilt dies nur, wenn die barrierefreie Gestaltung aus zwingenden Gründen unmöglich war.

Begründung:

Ziel der Neuregelung ist es, auch für behinderte Menschen den Zugang zu Gaststätten, der ihnen aufgrund architektonischer Barrieren häufig verschlossen ist, zu öffnen und damit ihre faktische Benachteiligung zu beseitigen beziehungsweise zu vermindern. Die gaststättenrechtliche Erlaubnis ist als „raumbezogene Personalerlaubnis“ gem. § 3 Abs. 1 Satz 1 GaststättenG für bestimmte Räume zu erteilen. Mit der Neufassung wird die Erlaubnisfähigkeit auf Räume beschränkt, die auch von behinderten Personen barrierefrei zu erreichen sind. Damit sind potentielle Betreiber eines Gaststättengewerbes bei der Auswahl der hierfür erforderlichen Räume gehalten, auf die Barrierefreiheit oder ihre Herstellbarkeit Bedacht zu nehmen. Zwar schreiben die Bauordnungen der Länder die Barrierefreiheit von Gaststätten häufig nur für Betriebe ab einer bestimmten Größe vor, jedoch ist der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ergebenden Gesetzgebungszuständigkeit für das Recht des Gewerbes, wozu auch das Gaststättengewerbe gehört (BVerfGE 13, 181, 196), nicht gehindert, eigene Anforderungen aufzustellen, die für eine gaststättenrechtliche Erlaubnis erfüllt sein müssen (vgl. BVerfGE 41, 344, 352 zum Verhältnis zwischen Gewerberechtskompetenz des Bundes und Bauordnungsrechtskompetenz der Länder). Eine Angleichung der Bauordnungen der Länder ist allerdings wünschenswert.

Die Ausnahmeregelung in Satz 2 scheint erforderlich, weil einerseits entsprechende Räumlichkeiten nicht sofort in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen werden und andererseits der Betrieb von Gaststätten nicht in allen unzugänglichen Räumen, etwa historischen Gebäuden, Kellergewölben oder dergleichen gänzlich ausgeschlossen werden soll. Für neuerstellte Gebäude ist hingegen die Ausnahmeregelung wieder einzuschränken, um der vielfach zu beobachtenden Praxis, sogar bei Neubauten ohne zwingenden Grund neue architektonische Barrieren zu errichten, entgegenzuwirken. Die Erlaubnisfähigkeit für neu errichtete Räume ist daher nur vorzusehen, wenn die fehlende Barrierefreiheit nicht auf dem Willen des Bauherren oder Architekten beruht, sondern auf von ihnen nicht zu beeinflussenden Umständen, etwa der topographischen Lage des Geländes, auf dem das neue Gebäude errichtet worden ist. Hiermit wird gleichzeitig auf Bauherren von Räumlichkeiten, die zur Aufnahme von Gaststättenbetrieben bestimmt sind, eingewirkt, diese barrierefrei zu errichten.

Ergänzende Regelungen

- keine -

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 4 Barrierefreiheit im Gewerberecht

Problemstellung

Gewerblich genutzte Räume werden häufig auch dann nicht barrierefrei erstellt und betrieben, wenn sie zur Benutzung von Publikum vorgesehen sind, wie etwa Verkaufsstellen. Dies hat zur Folge, dass behinderte Menschen bei der Beschaffung der Bedarfsgüter des täglichen Lebens auf die zugänglichen Betriebe angewiesen und damit in ihrer Auswahl beschränkt sind. Häufig müssen längere Wege zu zugänglichen Einrichtungen in Kauf genommen werden.

Lösungsansatz

Die in den Bauordnungen der Bundesländer aufgenommenen Anforderungen für die Barrierefreiheit von Geschäftshäusern ab einer bestimmten Größe haben gezeigt, dass sie ein wirksames Mittel sind, die Zugänglichkeit von Gebäuden auch für behinderte Menschen zu schaffen. Zwar kann der Bundesgesetzgeber keine Bestimmungen auf dem Gebiet des in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fallenden Bauordnungsrecht erlassen, jedoch ist er befugt, in dem zu seiner Zuständigkeit gehörenden Gewerberecht Anforderungen an die zur Ausübung eines Gewerbes genutzten Räume aufzustellen.

Formulierungsvorschlag und Begründung

Nach § 15 b Gewerbeordnung wird folgender § 15 c eingefügt:

„§ 15c Barrierefreiheit von Gewerberäumen. Gewerbeunternehmer eines Gewerbes, das seiner Natur nach mit einem allgemeinen Besucherverkehr verbunden ist, haben dafür zu sorgen, dass die hierfür bereitgestellten Räume und sonstigen Anlagen von behinderten Menschen barrierefrei (§ 6 ADG) genutzt werden können, sofern dies nicht durch besondere Umstände des Einzelfalles unmöglich ist oder nur mit unzumutbaren Aufwendungen erreicht werden kann und eine Verlagerung des Gewerbebetriebs in barrierefreie Räume nicht zumutbar ist.“

Begründung:

Mit der Neufassung wird eine Verpflichtung der Gewerbeunternehmer von Gewerbebranchen, die naturgemäß mit Publikumsverkehr einhergehen, wie etwa das Verkaufsgewerbe, dazu verpflichtet, die Räume und sonstigen Anlagen wie etwa Verkaufsstellen so zu gestalten, dass sie auch von behinderten Personen ohne fremde Hilfe genutzt werden können. In den Bauordnungen der Länder ist dies meist etwa für Geschäftshäuser bereits vorgeschrieben. Damit wird gleichzeitig auf die Planung von Gebäuden Einfluss genommen, die

der Aufnahme von Gewerbebetrieben dienen sollen. Die Ausnahmeregelung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass nicht sofort alle Gewerbebetriebe ihre Räumlichkeiten wechseln oder barrierefrei umgestalten können, wenn dies mit erheblichen Aufwendungen verbunden ist. Auch soll die Nutzung etwa historischer Gebäude nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Ergänzende Regelungen

In der Gewerbeordnung ist eine Erlaubnis nicht für jedes Gewerbe vorgesehen, insbesondere nicht für das „einfache“ Verkaufsgewerbe, so dass die Einhaltung dieser Vorschrift nicht in einem Erlaubnisverfahren überprüft werden kann. Allerdings kann zumindest ein beharrlicher Verstoß gegen gewerberechtliche Vorschriften eine Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit nach § 35 GewO rechtfertigen. Außerdem wäre daran zu denken, eine Überwachungsaufgabe den Gewerbeaufsichtsbehörden zu übertragen, denen bisher die Überwachung der arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften obliegt. Auch eine Aufnahme in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten des § 146 GewO wäre zu erwägen.

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 5 Barrierefreiheit im sozialen Wohnungsbau

Problemstellung

Auch wenn in den letzten Jahren eine Verbesserung festzustellen ist, wird beim Bau von Wohnungen noch zu wenig auf die Bedürfnisse behinderter Menschen nach barrierefreiem Wohnraum Bedacht genommen. Die Errichtung von architektonischen Barrieren ist hingegen vielfach üblich, so dass behinderte Menschen bei der Auswahl angemessenen Wohnraums große Schwierigkeiten haben.

Lösungsansatz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes bezieht sich nicht allgemein auf die bauliche Gestaltung von Gebäuden, auch nicht auf Wohnungen. Dies fällt somit in die Zuständigkeit der Länder. Im Rahmen der Zuständigkeit für das Wohnungswesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), wozu auch die Wohnungsbauförderung gehört, können jedoch Anforderungen aufgestellt werden, die an die zu fördernden Wohnungen gestellt werden. Dadurch kann mittelbar auf die Gestaltung von Wohnraum Einfluss genommen werden, für den öffentliche Mittel in Anspruch genommen werden sollen. So finden sich im II. Wohnungsbaugesetz etwa Anforderungen hinsichtlich der förderungsfähigen Wohnungsgrößen.

Formulierungsvorschlag und Begründung

Im II. Wohnungsbaugesetz wird folgender § 40 eingefügt:

„§ 40 Barrierefreies Bauen. Mit öffentlichen Mitteln sollen Bauvorhaben mit mehr als drei Wohnungen nur gefördert werden, wenn die Wohnungen mindestens eines Geschosses barrierefrei (§ 6 ADG) sind.“

Begründung:

Mit der Ergänzung wird die Förderungsfähigkeit von Bauvorhaben ab einer bestimmten Größe davon abhängig gemacht, dass diese barrierefrei zu erreichende Wohnungen aufweisen. Damit soll sichergestellt werden, dass öffentliche Mittel nicht mehr für Bauvorhaben verwendet werden, die von behinderten Personen nicht genutzt werden können. Da es sich nur um die Aufstellung von Förderungsvoraussetzungen im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus handelt, wird hierdurch nicht in die bauordnungsrechtliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder eingegriffen. Vielmehr ergibt sich die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG („Wohnungswesen“). Einer Ausnahmeregelung für Bauvorhaben, die aufgrund besonderer Umstände, etwa der topographischen Lage, nicht barrierefrei erstellt werden können, bedarf es nicht, da die Vorschrift in Anlehnung an die ebenfalls die Förderungsfähigkeit von Bauvorhaben umschreibenden Bestimmungen in §§ 39 und 41 als Soll-Vorschrift gefasst ist, die der zuständigen Behörde eine Abweichung hiervon in atypischen Ausnahmefällen erlaubt.

Ergänzende Regelungen

- keine -

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 6 Barrierefreiheit bei der Ausübung des Wahlrechts

Problemstellung

Ein Wesensmerkmal der Bürgerrechte ist die Ausübung des Wahlrechts. Doch auch hierbei werden behinderte Bürgerinnen und Bürger vielfach diskriminiert: So fehlen Schablonen für blinde Wählerinnen und Wähler zum selbstbestimmten Ausfüllen des Stimmzettels, viele Wahlräume sind für behinderte Bürgerinnen und Bürger nicht barrierefrei erreichbar.

Lösungsansatz

Die Bundeswahlordnung wird dahingehend geändert, dass ab sofort auf Wunsch Schablonen zur Verfügung gestellt werden, und dass Wahlräume schrittweise angepasst werden, so dass im Jahre 2010 alle Wahlräume barrierefrei zugänglich sein müssen.

Formulierungsvorschlag und Begründung

Die Bundeswahlordnung wird wie folgt geändert:

a) In § 45 (Stimmzettel, Wahlumschläge) wird folgender Absatz 1a eingefügt:

"(1a) Auf Anforderung stellt der Kreiswahlleiter oder die Kreiswahlleiterin blinden Wahlberechtigten mit Punktschrift gekennzeichnete Schablonen zur Verfügung, mit denen diese Wahlberechtigten den Stimmzettel ohne fremde Hilfe kennzeichnen können."

b) § 46 Abs. 1 (Wahlräume) wird wie folgt gefasst (Änderungen unterstrichen):

"(1) Die Gemeindebehörde bestimmt für jeden Wahlbezirk einen Wahlraum. Soweit möglich, stellen die Gemeinden Wahlräume in Gemeindegebäuden zur Verfügung. Hierbei muss mindestens der Wahlraum jedes vierten Wahlbezirks in der Gemeinde barrierefrei (§ 6 ADG) sein, wobei eine gleichmäßige Verteilung der barrierefreien Wahlräume über das Gemeindegebiet sicherzustellen ist. Gemeinden mit weniger als vier Wahlbezirken sollen darauf hinwirken, dass wenigstens ein Wahlraum barrierefrei ist. Bei Wahlen ab dem Jahr 2005 muss mindestens der Wahlraum jedes zweiten Wahlbezirks, bei Wahlen ab dem Jahr 2010 jeder Wahlraum barrierefrei sein. Solange nicht jeder Wahlraum barrierefrei ist, teilt die Gemeindebehörde auf Anfrage mit, welche Wahlräume barrierefrei sind."

Begründung:

Menschen mit Behinderung steht das Wahlrecht zum Bundestag in gleicher Weise wie nichtbehinderten Menschen zu. Allerdings haben sie oft vermeidbare Probleme, ihr Wahlrecht wahrzunehmen: RollstuhlnutzerInnen und Gehbehinderte können Wahllokale oft nicht erreichen, blinde Wahlberechtigte können ohne fremde Hilfe den Stimmzettel nicht ausfüllen. Hier sollen die vorgeschlagenen Änderungen Abhilfe schaffen.

§ 45 Abs. 1 a (neu) BWahlO schlägt vor, den blinden Wahlberechtigten auf Anforderung eine Schablone zur Verfügung zu stellen, mit denen diese die Stimmzettel ohne fremde Hilfe ausfüllen können. Der Stimmzettel wird in eine solche Schablone eingelegt, bei der durch runde Aussparungen die Stellen tastbar sind, an denen der gewünschte Wahlvorschlag angekreuzt werden muss. Daneben sind die einzelnen Wahlvorschläge mit Punktschrift gekennzeichnet. Diese Schablone wird nur auf Anforderung vom Kreiswahlleiter zur Verfügung gestellt, weil nicht alle blinden Wahlberechtigten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden und überflüssiger Aufwand vermieden werden soll.

§ 46 BWahlO regelt die Einrichtung von Wahlräumen. Durch die Ergänzung soll sichergestellt werden, dass mindestens der Wahlraum jedes vierten Wahlbezirks in einer Gemeinde barrierefrei erreichbar sein muss. Diese Regelung stellt einen Kompromiss dar zwischen der Verpflichtung, alle Wahlräume barrierefrei zu gestalten, und dem gegenwärtigen unregulierten Zustand. Ein Wahlbezirk soll nach § 12 Abs. 2 Satz 2 BWahlO nicht mehr als 2.500 Einwohner umfassen, so dass bei der vorgeschlagenen Regelung etwa pro 10.000 Einwohner mindestens ein barrierefreier Wahlraum zur Verfügung steht. Da die barrierefreien Wahlräume gleichmäßig im Gemeindegebiet verteilt sein müssen, ist sichergestellt, dass kein auf einen barrierefreien Wahlraum angewiesener Wahlberechtigter unzumutbare Wege in Kauf nehmen muss. Da eine Verpflichtung erst ab dem vierten Wahlbezirk besteht, wirkt diese nicht für Gemeinden, die weniger als vier Wahlbezirke haben. Diese sollen aber gleichwohl darauf hinwirken, dass mindestens ein Wahlraum barrierefrei erreichbar ist. Eine zwingende Verpflichtung ist hier nicht vorgesehen.

Jeder Wahlberechtigte kann mit dem Wahlschein in jedem beliebigen Wahlraum wählen. Damit die Betroffenen erfahren, wo sie barrierefrei wählen können, wird ihnen dies auf Anfrage von der Gemeindebehörde mitgeteilt. Diese muss daher einen Überblick haben, welche Wahlräume ihres Wahlgebiets barrierefrei zugänglich sind.

Ergänzende Regelungen

- keine -

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.

Art. 3 § 7 Barrierefreiheit im Luftverkehr

Problemstellung

Die rasante Entwicklung des personenbefördernden Luftverkehrs, insbesondere die geradezu explodierende Steigerung der Fluggastzahlen, hat in den letzten Jahren immer deutlicher auch in diesem Bereich erheblich benachteiligende Regelungen und Umgangsweisen bei der Beförderung vor allem von mobilitätsbehinderten Menschen zu Tage gebracht. Die Kette von Diskriminierungen beginnt mit dem Erreichen des Abfertigungsgebäudes (auch heute noch weisen viele Flughäfen architektonische Barrieren auf), setzt sich fort beim „Check In“ durch häufig unnötige und entmündigende Sonderbehandlungen und während des Fluges durch unverhältnismäßige Bewegungseinschränkungen und Benachteiligungen bei der Platzwahlfreiheit. Gipfeln kann die Diskriminierungserfahrung aber schon vor dem Flug – dann nämlich, wenn der Luftfrachtführer (Flugkapitän) die Beförderung des Fluggastes verweigert, etwa weil dessen „geistige oder körperliche Verfassung derart ist, dass seine Anwesenheit anderen Fluggästen nicht zugemutet werden kann“ (so die Allgemeinen Beförderungsbedingungen – Flugpassage der Deutschen Lufthansa, Art. VII Nr.2 c ii ABB). In solchen Fällen steht dann dem verweigerten Fluggast nur noch, natürlich nach Abzug einer Bearbeitungsgebühr, ein Schadensersatzanspruch in Höhe des Flugpreises zu.

Lösungsansatz

Der Schwerpunkt zur Veränderung dieser unbefriedigenden Situation ist auf die Ergänzung der Genehmigungsvoraussetzungen des Fluglinienverkehrs (§ 20 LuftVG), die entsprechende Ausgestaltung der Beförderungspflicht und -bedingungen (§ 21 LuftVG, § 11 AGBG) sowie auf die Erweiterung der Zulassungsvoraussetzungen für Luftfahrzeuge (§ 2 LuftVG) zu legen. Dabei ist das neu zu schaffende Gefüge der Bestimmungen zur Barrierefreiheit im öffentlichen Personenverkehr und zum Verbot von Diskriminierung im Rechtsverkehr zu beachten; d.h. die entsprechenden Regelungen sind aufeinander abzustimmen. Der weiterhin relevante Bereich des barrierefreien Ausbaus von Abfertigungsgebäuden fällt allerdings nach herrschender Meinung nicht in den Kompetenzbereich des Bundesgesetzgebers, sondern ist landesbaurechtlich zu bestimmen.

Formulierungsvorschlag und Begründung

Das Luftverkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 (Verkehrszulassung von Luftfahrzeugen) wird folgender Satz 3 angefügt:
„Flugzeuge, die für den Personen-Fluglinienverkehr bestimmt sind, werden zum Verkehr nur zugelassen, wenn sie im Sinne des § 6 ADG barrierefrei sind.“

2. In § 20 Abs. 2 (Genehmigungen von Luftfahrtunternehmen) wird folgender Satz 2 eingefügt:
„Die Genehmigung ist auch zu versagen, wenn Flugzeuge für den Personen-Fluglinienverkehr verwendet werden sollen, die nicht barrierefrei im Sinne des § 6 ADG sind.“

3. In § 21 Abs. 1 (Fluglinienverkehr, Betriebs- und Beförderungspflicht) wird folgender Satz 3 eingefügt:
„Beförderungsbedingungen, aufgrund derer die Beförderung eines Menschen mit Behinderung wegen seiner Behinderung verweigert, eingeschränkt oder mit Auflagen versehen werden kann, ohne dass hierfür ein in der Behinderung liegender zwingender Grund gegeben ist, sind nicht genehmigungsfähig.“

Begründung:

Zu 1): Die Regelung ist an dieser Stelle einzufügen, da § 2 Abs.1 LuftVG die Verkehrszulassungskriterien für Luftfahrzeuge bestimmt und das Ziel der weitgehenden Barrierefreiheit im öffentlichen Fluglinienverkehr nur durch gesetzgeberisches Handeln bereits im Bereich des Flugzeug(aus)baus, dessen Bestätigung die Zulassung darstellt, zu erreichen ist. Da die Norm nicht für alle Luftfahrzeuge gelten soll, kann sie den Katalog des § 2 Abs. 1 S. 2 LuftVG direkt nicht ergänzen. Auch ein Rekurrenieren auf den Begriff der „Verkehrssicherheit“ in § 2 Abs.1 S.2 Nr.2 LuftVG geht fehl, da dort mit Verweis auf die LuftGerPO nach herrschender Auffassung auf die begrifflich eingeschränktere „Lufttüchtigkeit“ der Luftfahrzeuge abgestellt wird.

Der neue Satz 3 des § 2 Abs. 1 LuftVG schafft das Gebot zum barrierefreien Ausbau von Flugzeugen, die für den genehmigungsbedürftigen Personen-Fluglinienverkehr entsprechend der Bestimmungen der §§ 20, 21 LuftVG vorgesehen sind.

Nach der allgemeinen Definition in § 6 ADG ist ein Verkehrsmittel barrierefrei zugänglich, wenn es von mobilitätsbehinderten Menschen zweckentsprechend und ohne fremde Hilfe benutzbar und der Zugang auf die allgemein übliche Weise möglich ist.

Im Besonderen werden Bereich des Luftverkehrs zusätzlich die folgenden Kriterien gefordert:

- Beförderungsmöglichkeit von nicht-batteriebetriebenen und faltbaren Rollstühlen im Fluggastraum
- Rollstuhlgerichte Erreichbarkeit des WC und einer Mindestzahl von Plätzen
- Behindertengerechtes WC.

Die Regelung dieser Forderungen in § 2 Abs. 1 S. 3 LuftVG ist aber gesetzessystematisch nicht vertretbar. In ähnlicher Weise betrifft das die Fassung der Forderungen innerhalb der LuftGerPO und der LuftVZO. Allein eine Ergänzung der Ausrüstungsregeln der §§ 18–22 LuftBO bzw. deren DVO wäre vorstellbar. Möglicherweise ist aber auch eine besondere VO zur barrierefreien Ausrüstung von Flugzeugen erforderlich. In Abhängigkeit von der Wirksamkeit der allgemeinen Barrierefreiheitsvorschrift in § 2 Abs. 1 S. 3 LuftVG im Sinne der weitgehenden Durchsetzung der Barrierefreiheit im Luftverkehr sollte dem Verordnunggeber gem. § 32 Abs. 4 LuftVG eine entsprechende Regelung überlassen werden.

Zu 2): Zur konsequenten Durchsetzung des verfassungsrechtlichen Benachteiligungsverbot von Menschen mit Behinderungen ist die Einfügung eines weiteren Genehmigungsversagungsgrundes von Luftfahrtunternehmen erforderlich. Der Maßstab dafür richtet sich nach der allgemeinen Barrierefreiheitsdefinition des ADG und steht in Beziehung zum neuen § 2 Abs. 1 S. 3 LuftVG (Zulassung von Luftfahrzeugen).

Der barrierefreie Zugang zu den betreffenden Flugzeugen wird damit im Bereich der Betriebsgenehmigungen für Luftfahrtunternehmen in den Rang der absoluten Genehmigungsversagungsgründe des Satzes 1 des § 20 Abs. 2 LuftVG gehoben. Aufgrund der Einschränkung bzgl. des Luftfahrzeuges ist aber eine dortige Aufnahme der Vorschrift systematisch nicht möglich. Die Fassung in der Form des absoluten Genehmigungsversagungsgrundes ist aber systematisch vertretbar, weil die Verwendung von nicht-barrierefrei zugänglichen Flugzeugen der Vorschrift des § 6 ADG widersprechen würde und eine hinreichende Ausfüllung des Verfassungsgebots aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG nicht gewährt, was in beiden Fällen die Rechtfertigung der Annahme der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (absoluter Genehmigungsversagungsgrund gem. Satz 1 der Vorschrift) bedeutet. Bei der Durchsetzung der neuen Regelung sind den bereits genehmigten und kurzfristig zu genehmigenden Luftfahrtunternehmen Auflagen in angemessenen Übergangsregelungen zu erteilen.

Die neue Vorschrift widerspricht nicht der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (ABl. EG Nr. L 240, 24.08.1992), da sie die Ermächtigung von einzelstaatlichen Bestimmungen gem. Art. 15 dieser Verordnung, insbesondere wegen Art. 13 des Amsterdamer Vertrages (Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund einer Behinderung), ausfüllt.

Zu 3): Die Vorschrift ist vor allem aufgrund der bisher existierenden deutschen Beförderungsbedingungen (insbesondere Art. VII ABB) notwendig, da diese eine weiter nicht hinnehmbare Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen, die mit dem Benachteiligungsverbot des Grundgesetzes nicht zu vereinbaren ist.

Sie steht im Zusammenhang mit dem neuen Klauselverbot gem. § 11 Nr. 17 AGBG (siehe Art. 2 § 5) und mit § 5 ADG (Verbot von Diskriminierung im Rechtsverkehr).

Eine explizite Formulierung im § 21 Abs. 1 LuftVG erscheint vor allem aus rechtspolitischen Gründen, als Schwerpunkt der Abwehr von Diskriminierungen im Luftverkehr notwendig. Für die bisher genehmigten Beförderungsbedingungen ist deren Widerruf bzw. Anpassung soweit erforderlich schnellstmöglich zu verfügen.

Die Regelung steht nicht im Widerspruch zu internationalen Vereinbarungen oder Bestimmungen, insbesondere nicht zu den IATA General Conditions of Carriage Art. 8.2., da diese Bezug auf die jeweils geltenden Beförderungsbedingungen nehmen.

Ergänzende Regelungen

Die internationalen Vorschriften zum Luftverkehr müssten entsprechend angepasst werden, dies ist aber nur in internationaler Abstimmung möglich.

Hinweise

Eine allgemeine Regelung des Grundsatzes der Barrierefreiheit enthält § 6 ADG. Weitere Vorschriften zur Barrierefreiheit in anderen Bereichen sind in den anderen Paragraphen des Art. 3 enthalten.