

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr

A. Problem und Ziel

Die Barrierefreiheit von Bahnanlagen und Fahrzeugen leitet sich bereits aus dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-Behindertenrechtskonvention) ab, das seine nationale Umsetzung unter anderem im Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) gefunden hat.

Im Interesse der Verwirklichung dieses Ziels müssen die Gestaltung der Bahnanlagen, insbesondere der Bahnsteige, die eingesetzten und die künftig vorgesehenen Fahrzeuge aufeinander abgestimmt sein. Aufgrund des seitens der Eisenbahninfrastrukturunternehmen – oft mit maßgeblicher Finanzierung des Bundes, der Länder und der Kommunen - erreichten Ausbaustands der Bahnsteige und der langfristig festgelegten Fahrzeugeinsatzkonzepte der Länder und Aufgabenträger erscheint eine kurzfristige einheitliche Bahnsteighöhe von 0,76 Meter über Schienenoberkante nicht für alle Teilnetze als sachgerecht und behindert die zeitnahe und kostengünstige Verwirklichung des Ziels der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr. Für die Zeit bis zur Verwirklichung einer einheitlichen Höhe von 0,76 Meter über Schienenoberkante ist eine Gleichstellung mit einer Bahnsteighöhe von 0,55 Meter über Schienenoberkante erforderlich.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Lösung

- Aufnahme der Anforderungen an die Barrierefreiheit in das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG), also auf gesetzlicher Ebene, um dem Aspekt der Barrierefreiheit mehr Gewicht zu verleihen.
- Implementierung des Einvernehmens zwischen den Aufgabenträgern als Verantwortungsträger für den Schienenpersonennahverkehr und den Eisenbahnen, die die Verantwortung für die Infrastruktur oder Fahrzeuge tragen.
- Gleichstellung von Bahnsteighöhen von 0,55 Meter und 0,76 Meter.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Die Flexibilisierung der Bahnsteighöhen wirkt insgesamt kostenreduzierend.

E. Sonstige Kosten

Durch die Änderung des AEG und der EBO ergeben sich unmittelbar keine zusätzlichen Kosten für die Eisenbahnunternehmen. Tendenziell führt die Änderung zu einer Kostenreduzierung.

F. Bürokratiekosten

Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung werden nicht eingeführt, geändert oder aufgehoben.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 6. November 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 980. Sitzung am 20. September 2019 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Anegla Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Nach § 7h des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2019 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist, wird folgender § 8 eingefügt:

§ 8 Barrierefreiheit

Bahnanlagen und Fahrzeuge sind so zu gestalten, dass in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen diese ohne besondere Erschwernis nutzen können. Die Eisenbahnen bedürfen hierzu des Einvernehmens der nach § 1 Absatz 2 des Regionalisierungsgesetzes durch Landesrecht bestimmten Stellen, soweit Belange des Schienenpersonennahverkehrs betroffen sind.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Artikel 2

Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung

Die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 8. Mai 1967 (BGBl. II S. 1563), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 5. April 2019 (BGBl. I S. 479) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird aufgehoben.
- b) Der neue Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Ausgestaltung der Barrierefreiheit nach § 8 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes sind die Eisenbahnen verpflichtet, Programme zur Gestaltung von Bahnanlagen und Fahrzeugen mit dem Ziel zu erstellen, eine möglichst weitreichende Barrierefreiheit für deren Nutzung zu erreichen.“

2. § 13 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Bei Neubauten oder umfassenden Umbauten von Personenbahnsteigen sollen in der Regel die Bahnsteigkanten auf eine Höhe von 0,55 Meter oder 0,76 Meter über Schienenoberkante gelegt werden; Höhen von unter 0,38 Meter und über 0,96 Meter sind unzulässig. Bahnsteige, an denen ausschließlich Stadtschnellbahnen halten, können auf eine Höhe von 0,96 Meter über Schienenoberkante gelegt werden. In Gleisbögen ist auf die Überhöhung Rücksicht zu nehmen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung:

Zu Artikel 1

Die Barrierefreiheit von Bahnanlagen und Fahrzeugen leitet sich bereits aus dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-Behindertenrechtskonvention) ab, das seine nationale Umsetzung unter anderem im Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) gefunden hat.

Im Interesse der Verwirklichung dieses Ziels muss auch die Gestaltung der Bahnanlagen, insbesondere der Bahnsteige, auf die eingesetzten Fahrzeuge oder auf die künftig vorgesehenen Fahrzeuge abgestimmt sein.

Durch die Aufnahme in das AEG, also auf gesetzlicher Ebene, soll dem Aspekt der Barrierefreiheit mehr Gewicht verliehen werden.

Das Erfordernis des Einvernehmens wird eingeführt, weil die Zuständigkeit für die Verkehrsangebote des SPNV bei den Ländern liegt (Artikel 87e Absatz 4, 106a GG).

Dieser Gestaltungsauftrag der Länder erfordert das Einvernehmen zwischen Aufgabenträgern und Eisenbahnen, die die Verantwortung für die Infrastruktur oder Fahrzeuge tragen.

Zu Artikel 2 Nummer 1

Der materielle Inhalt von § 2 Absatz 3 Satz 1 EBO wird künftig in § 8 AEG (Barrierefreiheit) geregelt. Auf die Begründung zu § 8 AEG wird verwiesen.

Zu Artikel 2 Nummer 2

§ 2 Absatz 3 Satz 1 (neu) EBO dient der Klarstellung, dass Satz 1 den § 8 AEG inhaltlich ausgestaltet.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Artikel 2 Nummer 3

Die ergänzte Vorschrift des § 13 Absatz 1 EBO greift den Regelungsinhalt der Verordnung (EU) Nr. 1299/2014 der Kommission vom 18. November 2014 über die technische Spezifikation für die Interoperabilität des Teilsystems „Infrastruktur“ des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union (TSI Infrastruktur) auf.

In Nummer 4.2.9.2 der TSI Infrastruktur sind beide Bahnsteighöhen gleichwertig.

Die Nachbarländer Deutschlands haben überwiegend eine Regelhöhe von 0,55 Meter bei ihren Bahnsteighöhen eingeführt.

Auch der Internationale Eisenbahnverband (UIC) empfiehlt seinen Mitgliedern eine Regelhöhe von 0,55 Meter.

Die Bahnsteige für Stadtschnellbahnen weisen derzeit abhängig vom System eine Höhe von 0,76 Meter oder von 0,96 Meter über Schienenoberkante auf. Die bisherige Regelung, die eine Regelhöhe von 0,96 Meter über Schienenoberkante vorsieht, entspricht nicht den tatsächlichen Verhältnissen, da diese Bahnsteighöhe nur in den Gleichstrom-S-Bahnen in Berlin und Hamburg ausschließlich genutzt wird.

Die neue Formulierung bildet das tatsächlich bestehende Verhältnis von Regelhöhe und den bestehenden Ausnahmen mit Bahnsteighöhen von 0,96 Meter ab. Änderungen der vorhandenen Bahnsteighöhen von 0,96 Meter über Schienenoberkante in den genannten Gleichströmen-S-Bahnsystemen in Berlin und Hamburg sind damit weder für vorhandene noch für etwaige Neubauten verbunden.

Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass den systembedingten Erfordernissen von S-Bahnen hinsichtlich einer Bahnsteigkantenhöhe von 0,38 Meter bis 0,96 Meter über Schienenoberkante Rechnung getragen werden kann.

Mit der Neufassung des § 13 Absatz 1 Satz 2 ist keine Änderung der bisherigen Bahnsteigkantenhöhe in den bestehenden S-Bahn-Systemen beabsichtigt. Gleiches gilt für Strecken, die mit Zwei-System-Fahrzeugen befahren werden.

In Satz 3 wird eine redaktionelle Korrektur vorgenommen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Stellungnahme

der Bundesregierung

zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr (BR-Drs. 388/19 (Beschluss))

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Verwirklichung der Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr ein wichtiges Anliegen von großer Bedeutung ist. Um das Ziel zu erreichen, bedarf es jedoch nach Auffassung der Bundesregierung keiner Änderung der bestehenden Rechtsnormen. Die Aspekte sind bereits unter § 2 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) hinreichend konkret aufgeführt.

In der Begründung zu Artikel 1 wird angeführt, dass im Interesse der Verwirklichung des Ziels die Bahnsteige auf die eingesetzten Fahrzeuge abgestimmt sein sollen. Dies ist aus Sicht der Bundesregierung nicht zielführend: Aufgrund der längeren Nutzungsdauer der Infrastruktur (ca. 100 Jahre) und der dazu im Vergleich geringeren Nutzungsdauer der Fahrzeuge (ca. 30 Jahre) sind vielmehr die Fahrzeuge auf die Bahnanlagen abzustimmen und so zu gestalten, dass barrierefreies Reisen möglich ist. Barrierefreies Reisen ohne fremde Hilfe ist dann möglich, wenn der Zugang zum Bahnsteig stufenfrei erfolgt und ein niveaugleicher Ein- und Ausstieg an den vorhandenen Bahnsteigen möglich ist.

In Artikel 2 sieht der Gesetzentwurf des Bundesrates vor, zwei Bahnsteighöhen gleichwertig als Regelbahnsteighöhen in der EBO für alle Verkehre zu verankern. Dies entspricht nicht dem Grundgedanken der Einheitlichkeit einer Bahnsteighöhe und einer hiermit verbundenen einfachen Gestaltung von Fahrzeugen für einen niveaugleichen Ein- und Ausstieg. Lediglich in klassischen hochfrequenten S-Bahnsystemen wie in Hamburg, Berlin, München oder Frankfurt ist aus technischen und betrieblichen Gründen eine Bahnsteighöhe von 0,96 Meter erforderlich, die bereits in der EBO verankert ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das gemeinsame Ziel „Barrierefreiheit an der Schnittstelle Bahnsteig – Fahrzeug“ ist zwischen dem Bund und den Ländern unstrittig. Mit der in der EBO definierten Regel-Bahnsteighöhe von 0,76 Metern über Schienenoberkante (ü. SO) und einer korrespondierenden Fußbodenhöhe in den Fahrzeugen von 0,80 Metern ü. SO ist das gemeinsame Ziel „Barrierefreiheit“ langfristig erreichbar. Dabei soll nicht nur der Einstiegsbereich der Fahrzeuge diese Fußbodenhöhe aufweisen, sondern auch der Fahrgastraum – mindestens zum Großteil, wenn nicht insgesamt –, denn jede Stufe schränkt die Barrierefreiheit ein.

Moderne Nahverkehrsfahrzeuge mit einer zumindest weit überwiegenden Fußbodenhöhe von 0,80 Metern ü. SO sind auf dem Markt erhältlich, sowohl als einstöckige als auch als Doppelstockfahrzeuge. Mit der Regelbahnsteighöhe von 0,76 Metern ü. SO ist langfristig Barrierefreiheit zu erreichen.

Daher ist es aus Sicht der Bundesregierung nicht zielführend, daneben auch eine Bahnsteighöhe von 0,55 Metern ü. SO als gleichrangig in der EBO zu verankern. Im Gegenteil würde damit möglicherweise eine einheitliche Bahnsteighöhe dauerhaft ausgeschlossen, wenn die von den Ländern geforderten Zwischenstufen mit sogenannten „55er-Bahnsteigen“ zur Dauerlösung würden.

Die aktuelle Formulierung in der EBO mit dem Hilfsverb „sollen“ schließt nicht aus, dass unter bestimmten Gegebenheiten auch Bahnsteighöhen von 0,55 Metern ü. SO realisiert werden können. Hierzu bedarf es nicht einmal einer Ausnahme nach § 3 der EBO.

Das unter D „Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte“ aufgeführte Argument, dass eine Flexibilisierung der Bahnsteighöhen insgesamt kostenreduzierend wirke, ist nicht nachvollziehbar, denn nur gleiche Infrastrukturstandards führen zu Kosteneinsparungen bei den Netzbetreibern und den Eisenbahnverkehrsunternehmen. Die Beachtung einer einheitlichen Bahnsteigregelhöhe ermöglicht sowohl wirtschaftlichere Fahrzeugkonstruktionen als auch kostengünstigere Bahnsteigbauten.

Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Eisenbahnverkehrsunternehmen benötigen zwingend Planungssicherheit in Bezug auf eine einheitliche Bahnsteighöhe, damit konzeptionelle Fehlentwicklungen auf dem Fahrzeugsektor künftig vermieden werden können.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidend für die Abhängigkeit der Fahrzeugparameter von den Bahnsteigstandards (nicht umgekehrt!) ist die vergleichsweise sehr viel längere „Lebensdauer“ der Infrastrukturanlagen (Faktor 3 bis 5).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.