

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.
zum Eckpunktepapier des BMDV zum Mobilitätsdatengesetz

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 03.08.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über 2,2 Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Das vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) vorgelegte Eckpunktepapier zum Mobilitätsdatengesetz dient der Vorbereitung eines umfassenden Gesetzesvorhabens. Es bündelt unter anderem die Erkenntnisse aus einem Stakeholder-Prozess. Ziel dessen war es, ein Gesetz vorzulegen, an dessen Ende aus der Perspektive der Nutzenden eine zuverlässige Bereitstellung von Daten zur Ermöglichung von nahtloser, multimodaler Mobilität steht. Dabei werden unter anderem Vorgaben seitens der EU umgesetzt. An diesem Stakeholder-Prozess hat sich auch der Sozialverband VdK beteiligt und auf die Relevanz von zuverlässigen und frei verfügbaren statischen und dynamischen Daten zum Status der Barrierefreiheit hingewiesen. Darüber hinaus brachten die Vertreter des Sozialverbands VdK ein, dass die Nutzung der Daten für alle Endverbraucher möglich sein muss, was bedeutet, dass diese verpflichtend barrierefrei dargestellt werden müssen.

Im vorliegenden Eckpunktepapier wird großen Wert auf die Qualität der Daten und deren Nutzbarkeit gelegt. Geplant ist, die Bereitstellungspflichten für Mobilitätsdaten in diesem einen Mobilitätsdatengesetz zu bündeln. Dies wird angestrebt, um die Übersichtlichkeit für Dateninhaber zu erhöhen. Es führt aber auch dazu, dass Qualitätsstandards, die den Nutzenden zu Gute kommen, einheitlich verankert werden. Wesentlich sind hierbei die Vorgaben zur Datenbereitstellung an den Nationalen Zugangspunkt (NAP).

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK unterstützt grundsätzlich den Anspruch der Bündelung und Qualitätssteigerung von Daten zur Erleichterung nahtloser und intermodaler Mobilität.

Die vom VdK eingebrachten Aspekte zum Thema Barrierefreiheit finden sich im vorliegenden Eckpapier noch nicht ausreichend wieder. Als größter Verband von Menschen mit Behinderungen in Deutschland möchten wir darauf hinweisen, dass die Daten zur Barrierefreiheit und die barrierefreie Bereitstellung der Daten nicht explizit als Qualitätsmerkmal berücksichtigt wurden. Dies ist eine signifikante Leerstelle, die in der Ausarbeitung des Gesetzesvorschlags zwingend gefüllt werden muss.

Wenn das Gesetz seinem Anspruch, allen Menschen eine intermodale und nahtlose Mobilität zu erleichtern bzw. zu ermöglichen, gerecht werden möchte, müssen statische und dynamische Angaben zur Barrierefreiheit zwingend erhoben werden.

Menschen mit dauerhaften oder kurzfristigen Mobilitätseinschränkungen oder Sinnesbeeinträchtigungen sind im aktuellen Mobilitätssystem in Deutschland mit einer Vielzahl von Barrieren konfrontiert. Fehlende Stufenlosigkeit bei der Erreichung von Haltestellen und Haltepunkten, fehlende Informationsmöglichkeiten nach dem Zwei-Sinne-Prinzip, fehlende Leitsysteme und viele weitere Barrieren schränken das Mobilitätsverhalten dieser Menschen signifikant ein. Aktuelle Studien belegen, dass beispielsweise Menschen mit Behinderung, aber auch Seniorinnen und Senioren, durch Barrieren in ihrer Mobilität beeinträchtigt oder gänzlich darin eingeschränkt werden.¹ Aus zahlreichen Zuschriften unserer Mitglieder weiß der VdK, dass dies zu einer nachhaltigen Minderung der Lebensqualität führt.

Die Beseitigung dieser Barrieren ist eine wichtige Aufgabe. Die Relevanz der Aufgabe wird von allen beteiligten Akteuren in Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft immer wortreich betont, allein deren Umsetzung erfolgt nicht in ausreichend konsequenter Weise. Beispielsweise im Öffentlichen Personennahverkehr sollte dies entsprechend des Personenbeförderungsgesetzes bereits geschehen sein. Leider entspricht dies ebenso wenig den Tatsachen, wie dass bei anderen Reformen, beispielsweise im Straßenverkehrsrecht, ausreichend auf die zukünftige barrierefreie Gestaltung geachtet wird. Da also eine vollständige und robuste Barrierefreiheit in allen Bereichen des Mobilitätssektor noch immer in weiter Ferne liegt, ist es umso wichtiger, dass Menschen sich über die bestehenden Barrieren informieren können, um ihr Mobilitätsverhalten entsprechend anzupassen. Sollte dies mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf umgesetzt und die Planbarkeit von Mobilität trotz bestehender Barrieren verbessert werden, bedeutet dies im Umkehrschluss allerdings nicht, dass das Engagement zum genuine Abbau von Barrieren dadurch reduziert werden kann. Im Gegenteil: Der Sozialverband VdK erwartet, dass durch die Erhebung und Bündelung von Daten zu kurzfristigen und dauerhaften Barrieren die Relevanz, Mittel in den Abbau von Barrieren im öffentlichen Raum und Mobilitätssektor noch offener zutage tritt.

Dabei ist grundsätzlich zwischen verschiedenen Arten der Barrieren zu unterscheiden. Bestehende Barrieren, wo bisher noch nicht daran gearbeitet wurde, diese mittels barrierefreier Informations- oder Leitsysteme oder Rampen und Aufzügen zu beheben, müssen als statische Daten transparent gemacht werden. Die Abdeckung dahingehend ist zwar noch nicht vollständig und insbesondere nicht plattformübergreifend abrufbar, hat aber Fortschritte zu verzeichnen. Zum Beispiel lassen sich auf den Internetseite der Deutschen Bahn oder der jeweiligen Verkehrsbetriebe im Nahverkehr wesentliche Informationen finden. Diese werden aber zum einen nicht flächendeckend und plattformübergreifend zur Verfügung gestellt. Zum anderen werden sie nicht einheitlich dargestellt und aktualisiert. Hier einen übergreifenden Standard zu implementieren würde die Datenqualität und damit auch die Nutzbarkeit deutlich erhöhen.

Besonders wichtig ist aber auch, temporäre Barrieren im Sinne von dynamischen Daten zu erfassen und den Nutzern zur Verfügung zu stellen. Denn der Ausfall eines Informationssystems, die Einrichtung einer Umleitung oder die Sperrung eines Aufzugs kann Menschen mit einer Mobilitäts- oder Sinnesbeeinträchtigung erheblich beeinträchtigen: Weiterreisen können verunmöglicht werden und führt im schlimmsten Falle dazu, dass diese

¹ Jüngst das Inklusionsbarometer Mobilität der Aktion Mensch, online abrufbar unter <https://www.aktion-mensch.de/inklusion/mobilitaet/inklusionsbarometer-mobilitaet>

Menschen stranden. Rechtzeitige und umfassende Informationen über solche kurzfristig auftretenden Barrieren können da Abhilfe schaffen.

Dies hat der Gesetzgeber in Bezug auf den Eisenbahnverkehr erst kürzlich ebenfalls so gesehen. Aus diesem Grunde wurde bei der Reform des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) festgehalten, dass ein gleichberechtigter Zugang zum Öffentlichen Personenverkehr für Menschen mit Behinderungen und Familien mit der verlässlichen digitalen Bereitstellung von für sie relevanten Echtzeitdaten und Fahrgastinformationen zusammenhängt. Aus diesem Grunde sollen die relevanten Daten nicht nur der neu einzurichtenden Mobilitätsservicezentrale zur Verfügung gestellt werden, sondern ihre Daten auch zu veröffentlichen haben. Diese Vorgabe sollte durch das Mobilitätsdatengesetz geregelt werden.

Neben dem AEG formuliert auch das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) und die dazugehörige Verordnung (BFSGV) Anforderungen an eine zukünftige Bereitstellung von Daten. Das ab dem Juni 2025 in Kraft tretende Gesetz verlangt zum Beispiel von Personenbeförderungsdiensten unter § 15 BFSGV die Bereitstellung von Informationen über die Barrierefreiheit der Verkehrsmittel, der umliegenden Infrastruktur und Gebäude sowie die Unterstützung für Menschen mit Behinderungen und zusätzlichen Serviceinformationen, wie am Bahnhof im Dienst befindliches Servicepersonal, defekte Aufzüge oder vorübergehend nicht verfügbare Dienstleistungen. Die Anforderungen aus den oben genannten Gesetzen mit dem Vorhaben zum Mobilitätsdatengesetz zu verbinden, läge aus Sicht des Sozialverbands VdK auf der Hand.

Bisher werden solche statischen und dynamischen Daten von privaten Projekten wie der wheelmap² oder dem Projekt ELEVATE³ gesammelt und bereitgestellt. Dies hilft vielen Menschen aktuell sehr gut, ist aber keine Alternative zu einer verpflichtenden, staatlich koordinierten und verkehrsträger-, plattform- und vor allem beeinträchtigungsübergreifenden Sammlung und Bereitstellung der entsprechenden Informationen. Denn Rollstuhlgerechtigkeit bedeutet nicht gleichermaßen Barrierefreiheit und die Bereitstellung solcher Informationen muss als Teil der Daseinsvorsorge durch den Staat abgedeckt bzw. organisiert werden.

2. Zu den Kapiteln im Einzelnen

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2.1. Begriff Mobilitätsdaten

Unter den Mobilitätsdaten sind in diesen Eckpunkten die Reise- und Verkehrs-Infrastrukturdaten zu verstehen, die nach den entsprechenden EU-Verordnungen und dem Personenbeförderungsgesetz über den NAP zugänglich gemacht werden müssen. Diese bestehenden beziehungsweise zu erwartenden Regularien sehen keine explizite Berücksichtigung von Merkmalen der Barrierefreiheit vor. So sollen zwar Informationen über Parkplätze für Lastkraftwagen oder Echtzeit-Informationen zur Straßenbreite erfasst werden, Informationen, die wesentlich für Menschen mit Behinderung sind, werden aber nicht aufgeführt.

² Sozialheld*innen e.V.: www.wheelmap.org

³ Sozialheld*innen e.V.: <https://projekt-elevate.de/>

Im Straßenverkehr könnten dies im Bereich der statischen Daten zum Beispiel Informationen über öffentliche und private Parkflächen für Menschen mit Behinderungen, barrierefreie Zuwege zu Haltestellen oder aber auch Informationen für zu-Fuß-Gehende sein. Denn viele Fußwege entsprechen nicht den Voraussetzungen für eine barrierefreie Nutzung von Menschen mit Behinderungen, Seniorinnen und Senioren oder Familien. Sei es, dass Untergrundbeläge nicht adäquat sind, Straßenüberquerungen nicht nach dem Zwei-Sinne-Prinzip funktionieren oder Steigungen, Neigungen und Breiten der Wege eine Nutzung unmöglich machen.

Im Bereich der dynamischen Daten wären dies zum Beispiel Informationen über die Funktionsfähigkeit von Aufzügen und technischen Informationssystemen, Auslastungsinformationen von Rollstuhl- und Vorrangplätzen im Schienenpersonenverkehr oder aber Informationen zur Barrierefreiheit bei der Einrichtung von Umleitungen und Ersatzverkehren. All diese Daten sollten im Zuge einer Reform ebenfalls erfasst und bereitgestellt werden.

Im Bereich des Individualverkehrs erfolgt der aktuell stattfindende Ausbau der Ladeinfrastruktur nicht überall so, dass die neuen Ladepunkte für alle Menschen nutzbar sind, auch wenn sich das BMDV darum bemüht, den Ausbau barrierefreier Ladepunkte zu unterstützen und hierzu einen wertvollen Leitfaden herausgegeben hat.⁴ Aus diesem Grund ist es unabdingbar, dass Informationen über die Barrierefreiheit der Ladepunkte selbst und dessen Umfeld zentral erfasst und verbreitet werden. Sie sollten also in den Katalog der Mobilitätsdaten aufgenommen werden.

2.2. Bereitstellung als offene Daten

In diesem Absatz des Eckpunktepapiers wird angeregt, dass die erfassten Mobilitätsdaten als offene Daten kostenfrei für Nutzer über den NAP beziehbar sein sollen. Die Ziele einer intermodalen und nahtlosen Mobilität aller Menschen können am besten erreicht werden, wenn die Daten für potenzielle Nutzer möglichst einfach verfügbar sind. Dies sollte aus unserer Perspektive auch für die Endnutzer gelten. Aus diesem Grunde regen wir an, die Pflicht zur barrierefreien Bereitstellung der Daten zur Bedingung für die Nutzung des NAPs zu erklären. Eine solche Verpflichtung stünde im Einklang mit dem am 28. Juni 2025 in Kraft tretenden Barrierefreiheitsstärkungsgesetzes. Dort ist geregelt, dass ab dem Inkrafttreten unter anderem Elemente von Personenbeförderungsdiensten, also Webseiten, Apps sowie die elektronische Bereitstellung von Verkehrsinformationen barrierefrei zu erfolgen haben. Um hier eine für alle Parteien möglichst verlässliche Regelung zu finden, sollten die Vorgaben aus dem BFSG und der entsprechenden Verordnung im Mobilitätsdatengesetz Anwendung finden.

Mindestens eingehalten werden sollten die jeweils aktuellen WCAG-Standards.

⁴ Bundesministerium für Digitales und Verkehr und Nationale Leitstelle Infrastruktur in Kooperation mit dem Verein Sozialhelden e.V.: Einfach laden ohne Hindernisse. Anforderungen an eine barrierefreie Ladeinfrastruktur, online abrufbar unter: https://www.now-gmbh.de/wp-content/uploads/2023/04/Leitfaden_barrierefreie-Ladeinfrastruktur.pdf

2.3. Verpflichtende Bereitstellung von Auslastungsdaten

Im Eckpunktepapier wird vorgeschlagen, ergänzend zu den aktuell im PBefG vorhandenen Regelungen verpflichtend vorzuschreiben, Auslastungsdaten bereitzustellen. Diesen Vorstoß begrüßt der Sozialverband VdK ausdrücklich. Insbesondere in Zeiten vermehrter Nutzung des Schienenpersonenverkehrs ist es wichtig, dass sich Menschen, die mit größeren Menschenmassen Probleme haben, über die Auslastung informieren können. Viele Mitglieder des Sozialverbands VdK haben berichtet, dass in Zeiten von Spitzenauslastungen während des 9€-Tickets, sie die Nutzung des ÖPNV bewusst vermieden haben. Aufgrund ihrer körperlichen Konstitution und dem Mitführen von Hilfsmittel hatten sie das Gefühl, den ÖPNV nicht mehr sicher nutzen zu können. Vielfach wurde von Rücksichtslosigkeit von Mitreisenden und Überforderung von Bediensteten berichtet, an dessen Ende Menschen mit Behinderten auf den Bahnsteigen zurückgelassen wurden. Aus diesem Grunde waren viele der Mitglieder des VdK auch gegen die Fortführung des Deutschlandtickets, da sie die Befürchtung haben, aufgrund der Überlastung der Haltestellen und Verkehrsmittel, dauerhaft von der Nutzung ausgeschlossen zu sein. Abhilfe können da Echtzeitdaten zur Auslastung schaffen. So können sich diese Menschen, wenn sie ihre Reisezeit flexibel einteilen können, darauf reagieren und unter Umständen ausweichen. Dies darf unter keinen Umständen den Ausbau von Kapazitäten substituieren, die eine Überforderung des Systems in Zukunft abwenden, kann aber kurzfristig helfen.

Zusätzlich dazu sollten auch die Auslastungsdaten von den Vorrangplätzen für Menschen mit Behinderung und den Stellflächen für Hilfsmittel erfasst und bereitgestellt werden. Gerade die Menschen, die bei der Nutzung des Schienenpersonenverkehrs darauf angewiesen sind, dass die für sie gedachte Infrastruktur verfügbar ist, sollten diese Informationen enthalten. Ansonsten drohen, insbesondere in Zeiten von knappen Kapazitäten sowie eintretenden und politisch erwünschten steigenden Fahrgastzahlen, Verdrängungsprozesse aus dem öffentlichen Verkehr.