



30.7.2014

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

Betrifft: Petition 1274/2013, eingereicht von Luis Cayo Perez Bueno, spanischer Staatsangehörigkeit, im Namen der Organisation „CERMI“, zur Diskriminierung von Fluggästen mit Behinderungen durch Fluggesellschaften und zur Verordnung (EG) Nr. 1107/2006

1. Zusammenfassung der Petition

Die Petition wurde von der spanischen Behindertenorganisation „CERMI“ (*Comité español de representantes de personas con discapacidad*) eingereicht.

Die Organisation verurteilt die Diskriminierung von Fluggästen mit Behinderungen durch Fluggesellschaften, die es diesen Fluggästen oftmals nicht ermöglichen, an Bord ihrer Flugzeuge zu kommen. Sie fordert daher eine Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006.

Der Organisation CERMI zufolge enthalte diese Verordnung einige diskriminierende Regelungen, insbesondere jene, aufgrund derer es Fluggesellschaften erlaubt sei, Menschen mit Behinderungen die Beförderung aus Sicherheitsgründen zu versagen; zu verlangen, dass Menschen mit Behinderungen in Begleitung reisen; und für Anträge auf Hilfeleistungen am Flughafen eine Frist festzusetzen. Die Organisation CERMI führt an, dass die Überarbeitung der Richtlinie (EG) Nr. 1107/2006 an die Gesetze der Vereinigten Staaten angelehnt werden sollte, da diese die Rechte von Menschen mit Behinderungen angeblich wirksam schützen würden.

2. Zulässigkeit

Für zulässig erklärt am 3. April 2014. Die Kommission wurde um Auskünfte gebeten (Artikel 216 Absatz 6 der Geschäftsordnung).

3. Antwort der Kommission, eingegangen am 30. Juli 2014

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität sollen diese Passagiere vor Diskriminierung geschützt werden und vergleichbare Flugreisemöglichkeiten wie andere Passagiere erhalten. Nachdem sie in ihrem Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 vom April 2011 (COM(2011)166) eine entsprechende Zusage abgegeben hatte, hat die Kommission – um die Anwendung der Verordnung weiter zu verbessern – im Juni 2012 Leitlinien für die Auslegung veröffentlicht, um Luftfahrtunternehmen und Passagieren die Anwendung zu erleichtern¹. Diese Leitlinien wurden gemeinsam mit Interessenvertretern und insbesondere mit Vertretern von Menschen mit Behinderungen (Europäisches Behindertenforum) erarbeitet, die sie uneingeschränkt gebilligt haben. Laut statistischen Daten, die der Kommission von den nationalen Behörden zur Verfügung gestellt wurden, die für die Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 verantwortlich sind, ist die Anzahl von Beschwerden wegen Problemen bei der Anwendung der Verordnung sehr gering.

Nach Artikel 3 der Verordnung darf Passagieren die Buchung oder Anbordnahme nicht aus Gründen der Behinderung oder der eingeschränkten Mobilität verweigert werden. In Artikel 4 der Verordnung ist festgelegt, dass unter bestimmten Bedingungen der Anspruch auf Beförderung entfallen kann, insbesondere *„um geltenden Sicherheitsanforderungen, die in internationalen, gemeinschaftlichen oder nationalen Rechtsvorschriften festgelegt sind, oder den Sicherheitsanforderungen nachzukommen, die die Behörde aufgestellt hat, die dem betreffenden Luftfahrtunternehmen das Luftverkehrsbetreiberzeugnis ausgestellt hat“*. Daraus folgt, dass die Sicherheitsanforderungen von externen Behörden (und nicht von den Luftfahrtunternehmen) vorgegeben werden und die Sicherheit aller Passagiere und des Personals an Bord von Flugzeugen gewährleisten sollen. Der Vorrang der Sicherheit sollte auch im Interesse der Fluggäste mit Behinderungen und ihrer Begleitpersonen liegen.

US-amerikanische Luftfahrtunternehmen unterliegen ebenfalls bestimmten Sicherheitsvorschriften (siehe US-Verkehrsministerium, Code of Federal Regulations, Titel 14, Teil 382, Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderungen im Flugverkehr, § 382.2, Anwendbarkeit, Buchstabe d: *„Luftfahrtunternehmen sind durch keinen Teil dieses Abschnitts ermächtigt oder verpflichtet, die geltenden Sicherheitsvorschriften der Federal Aviation Administration zu missachten“* und § 382.31, Verweigerung der Beförderung, Buchstabe d: *„Das Personal der Luftfahrtunternehmen [...] kann die Beförderung jedes Passagiers aus Sicherheitsgründen verweigern [...]“*).

Zum Thema Begleitpersonen ist in der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 in Artikel 4 Absatz 2 festgelegt, dass diese nur erforderlich sind, wenn es die geltenden Sicherheitsanforderungen verlangen. Die zuvor genannten Auslegungsleitlinien enthalten unter dem Punkt F5 weitere Informationen zu diesem Thema; es wird noch einmal betont, dass Begleitpersonen nur verlangt werden können, um die geltenden Sicherheitsanforderungen zu erfüllen. Außerdem spricht die Kommission in diesen Leitlinien die Empfehlung aus, dass Luftfahrtunternehmen, die von Personen mit Behinderungen verlangen, in Begleitung zu reisen, diesen

¹ SWD (2012) 171 final http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/prm/2012-06-11-swd-2012-171_en.pdf

Begleitpersonen anbieten sollen, kostenlos oder zu einem ermäßigten Tarif zu reisen.

Die zuvor erwähnten US-amerikanischen Rechtsvorschriften enthalten ähnliche Bestimmungen. § 382.35 über Begleitpersonen, Buchstabe b, legt fest, dass Luftfahrtunternehmen verlangen können, dass eine behinderter Fluggast mit Begleitperson reist, wenn dies aus Sicherheitsgründen nötig ist.

Eine frühzeitige Meldung von Hilfsbedarf ist gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 ein wesentliches Element der Dienstleistungskette. Dadurch kann sich das Luftfahrtunternehmen angemessen vorbereiten und die benötigte Hilfe bestmöglich zur Verfügung stellen, was im Interesse des Passagiers liegt, der Unterstützung bei seiner Reise benötigt. Die Verordnung sieht jedoch auch in jenen Fällen, in denen keine frühzeitige Meldung gemäß Artikel 7 Absatz 3 erfolgt ist, eine angemessene Hilfestellung vor, indem sich *„das Leitungsorgan im Rahmen des Möglichen nach besten Kräften [bemüht], [...] Hilfe [...] zu leisten.“* Das Konzept der „Bemühung im Rahmen des Möglichen“ wird in F7 der Auslegungsleitlinien näher beschrieben, insbesondere in Bezug auf verfügbare Möglichkeiten zur Meldung besonderer Bedürfnisse während des Buchungsprozesses (Website, Telefon) und den Umstand, dass eine derartige Meldung nie mit zusätzlichen Kosten verbunden sein sollte.

Das US-amerikanische Recht nennt in § 382.2 eine Reihe von Situationen, in denen eine frühzeitige Meldung erforderlich ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein elektrischer Rollstuhl oder gefährliche Güter (z.B. Batterien, Sauerstoff etc.) befördert werden müssen, wenn an Bord des Flugzeugs ein Rollstuhl benötigt wird oder wenn eine Gruppe von Menschen mit Behinderungen gemeinsam reist.

Schlussfolgerung

Die Kommission erachtet eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 kurz- und mittelfristig aus folgenden Gründen nicht als erforderlich:

- Nach den vorliegenden Daten erhalten die zuständigen nationalen Stellen nur sehr wenige Beschwerden über eine schlechte Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006.
- Anstatt als diskriminierend angesehen zu werden, wurden die Verordnung und auch die Auslegungsleitlinien 2012 insbesondere von europäischen Vertretern der Behindertenorganisationen als Schritt in die richtige Richtung begrüßt, um die Reisebedingungen für Personen mit Behinderung zu verbessern und ihnen Flugreisemöglichkeiten zu bieten, die mit denen anderer Passagiere vergleichbar sind.
- Die US-amerikanischen Vorschriften, die vom Petenten als vorbildhaftes Beispiel genannt werden, enthalten ähnliche Vorgaben wie die derzeit geltenden EU-Rechtsvorschriften.