



---

**Öffentliche Anhörung  
des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft  
des Deutschen Bundestags  
zum Thema  
„Die verbraucherpolitischen Aspekte im öffentlichen Personenverkehr“**

**Stellungnahme des Fahrgastverbands  
PRO BAHN e.V.**

PRO BAHN e. V., Bundesverband, Recht und Grundsatzfragen

Rainer Engel, Gretchenstraße 26, 32756 Detmold  
Tel. (05231) 30 01 12, Fax (05231) 3 23 61, E-mail: pbz@pro-bahn.de

24. April 2003

**Das ist die Realität:**

**Fahrpläne sind unverbindliche Anpreisungen,  
Auskunft ist ein Glücksspiel,  
Fahrkarten sind wie Lotterielose,  
Fahrgäste haben so gut wie keine Rechte.**

**Das erwartet der Fahrgast:**

**eine Auskunft,  
eine Verbindung,  
eine Fahrkarte und  
die Sicherheit, dass er sich darauf verlassen kann.**

Die Regelungen über den Beförderungsvertrag entsprechen nicht mehr dem heutigen Verständnis einer rechtsstaatlichen Regelung. In keinem anderen Bereich des täglichen Lebens ist der Bürger so rechtlos wie als Fahrgast. Dies soll an drei typischen Fällen erläutert werden.

## Fall 1:

Die Eheleute Meier treten ganz spontan nach Zahlung des geforderten Fahrpreises – rund 200 Euro – eine Reise von Berlin nach Frankfurt an. Statt nach rund vier Stunden treffen sie erst nach ca. acht Stunden in Frankfurt ein, weil der Zug wegen eines technischen Defekts liegen geblieben war. Die Theatervorstellung ist längst beendet, die Eintrittskarte verfallen, das Hotel nutzlos bezahlt.

Wie ist die Rechtslage? Der Reisende bekommt keinen Cent des Fahrpreises ersetzt. Er muss für die schlechte Leistung den vollen Preis zahlen. Aus Kulanz überlässt das Eisenbahnunternehmen dem Reisenden einen Reisegutschein über einen Bruchteil des Fahrpreises.

**Das ist die Rechtslage nach § 17 der Eisenbahn-Verkehrsordnung: „Verspätung oder Ausfall eines Zuges begründen keinen Anspruch auf Entschädigung.“**

## Fall 2:

Kaufmann Hans Adam hat den ICE um 6.56 Uhr nach Frankfurt gebucht. Seine Fahrkarte mit Rabatt ist nur in diesem Zug gültig, das ist ihm bekannt. Um 6.55 Uhr steigt er in einen ICE, der nach Frankfurt fährt. Was er nicht merkt: Es ist der Zug, der um 6.52 Uhr abfährt – er ist vier Minuten verspätet. Der Zugbegleiter erklärt die Fahrkarte für ungültig und fordert nochmals den vollen Fahrpreis. Als der Fahrgast sich weigert, ihn erneut zu bezahlen, fällt das Wort „Schwarzfahrer“ und am Ziel steht der Bundesgrenzschutz vor der Tür, verhaftet den Fahrgast und führt ihn ab. Das ist die Rechtslage nach §§ 11 und 12 der Eisenbahn-Verkehrsordnung.

## Fall 3:

Die Angestellte Frieda Müller kauft sich eine Jahreskarte für ihren Stadtverkehr. Um zur Arbeit zu kommen, muss sie morgens um Viertel vor sechs den Bus nehmen. Nach einem Monat wird der Bus gestrichen, es gibt keine Alternative. Frau Müller muss mit dem Fahrrad oder dem Auto fahren – oder unter Umständen sogar die Arbeitsstelle kündigen. Doch die Jahreskarte ist bezahlt und Frau Müller bekommt keinen Cent erstattet. Das ist die Rechtslage nach dem behördlich genehmigten Tarif.

Diese Fälle sind nicht etwa Einzelfälle. Solche und ähnliche Vorkommnisse sind für zu viele Fahrgäste die bittere, tägliche Realität – ob in der Eisenbahn oder in anderen öffentlichen Verkehrsmitteln. Dass die Eisenbahn besonders in der Kritik steht, liegt an drei Faktoren:

- Es geht bei Bahnfahrkarten um größere Summen als im Stadtverkehr,
- die Eisenbahn ist viel öfter verspätet als andere Verkehrsmittel und
- der lokale Ärger erreicht die Verantwortlichen nicht.

Eine zutreffende Auskunft zu bekommen, ähnelt einem Glücksspiel, denn das Auskunftssystem ist auf die wirtschaftlichen Interessen des Anbieters optimiert. Fahrpläne sind unverbindliche Anpreisungen, die jederzeit geändert werden können. Wer sich darauf verlässt und im Vertrauen auf ihre Richtigkeit zur Haltestelle oder zum Bahnhof geht, ist selbst schuld.

Fahrkarten sind wie Lotterielose: Man muss sie vorher kaufen. Wenn der Zug dann kommt, hat man Glück gehabt, wenn man pünktlich ankommt, ist es ein Hauptgewinn, und wenn der Zug oder der Bus nicht kommen bzw. nicht pünktlich sind, dann hat man eine Niete gezogen.

So kann die Rechtslage nicht bleiben. Das haben insbesondere die Unternehmen des städtischen Nahverkehrs erkannt. Mit Qualitätsoffensiven und freiwilligen Qualitätsgarantien werben sie um das Vertrauen der Fahrgäste. Doch das reicht nicht aus, denn wenn es ernst wird, steht der Fahrgast rechtlos da. Kulanz ist in keinem Bereich des täglichen Lebens die Grundlage des Rechts. Überall gilt: Wer etwas verspricht, muss es auch halten. Dieser Grundsatz muss auch im Bereich des öffentlichen Verkehrs Einzug halten.

**Folgende Gesichtspunkte sollten die gesetzgeberische Arbeit leiten:**

- **Eine angemessene Haftung der Verkehrsunternehmen ist bezahlbar. Die niederländischen Eisenbahnen wenden 0,3% des Umsatzes für eine angemessene Entschädigungsregelung auf.**
- **Das Recht des Vertrages zwischen Fahrgast und Verkehrsunternehmen gehört in das Bürgerliche Gesetzbuch. Die Schuldrechtsreform vom 2002 muss auch im Bereich des öffentlichen Verkehrs vollendet werden.**

- **Das öffentliche Recht muss davon sauber unterschieden werden. Die Anforderungen an das System öffentlicher Verkehr müssen fahrgastfreundlich neu formuliert werden.**

**Der Deutsche Bundestag hat mit dem Recht der Pauschalreisen (§ 651 a ff. BGB) im Jahre 1979 bereits einen Teil des Rechts, dessen Bedeutung für eine mobile Gesellschaft erheblich gewachsen ist, reformiert. Diese Regelung ist vorbildlich und hat sich bewährt. Ein neues Recht für die Beförderungsverträge im öffentlichen Verkehr sollte sich an diesem Vorbild orientieren.**

## **Die Stellungnahme im Einzelnen**

Seite 5: A. Preissystem und Tarifgestaltung

Seite 16: B. Leistungsangebot, Fahrgastrechte, Haftungsfragen

Seite 31: C. Weitere Serviceleistungen

Die Fragen sind in roter Schrift dargestellt.

## A. Preissystem und Tarifgestaltung

### Grundsätzliches

**1. Aufgabe der Bundespolitik ist es, die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit des öffentlichen Verkehrs zu stärken. Als Gegenleistung für diese Förderung darf die Bundespolitik konkurrenzfähige Tarife erwarten. Die Deutsche Bahn AG hat mit ihrem Tarifsystem „PEP“ das Gegenteil bewirkt: Die Preise über kürzere und mittlere Entfernungen sind nicht marktgerecht. Auf diesen Strecken fährt die große Mehrheit der Fahrgäste – und zahlt erheblich mehr als bisher.**

**2. Die Bundespolitik muss Rahmenbedingungen setzen, die die Kooperation der Verkehrsunternehmen fördern und das System des öffentlichen Verkehrs konkurrenzfähig erhalten. Zurzeit gibt die Bundespolitik den Verkehrsunternehmen keinen Anlass zur Kooperation.**

Die Tarife im Einzelnen auszugestalten, ist Sache der Verkehrsunternehmen. Die Aufgabe der Politik ist es, Rahmenbedingungen zu setzen, die den öffentlichen Verkehr sowohl bei den Preisen wie bei den Benutzungsbedingungen konkurrenzfähig machen.

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Bahnreform zwar den freien Netzzugang im Schienenverkehr geschaffen, gleichzeitig aber die Rahmenbedingungen hinsichtlich Tarifgestaltung und Vertrieb im Personenverkehr unangetastet gelassen. Daraus hat sich keine Kooperation der Verkehrsunternehmen im Sinne des Fahrgastes, sondern eine Konfrontation entwickelt, in der der monopolartige Marktführer einerseits andere Verkehrsunternehmen behindert, andererseits aber auch eine Preisgestaltung durchsetzt, die nicht marktgerecht ist.

Im öffentlichen Nahverkehr haben Länder und Regionen durch die Bildung von Verkehrsverbänden zwar attraktive Tarif- und unternehmensübergreifende Auskunftssysteme geschaffen, hierzu hat die Bundespolitik aber so gut wie keine Hilfestellung gegeben. Das gesamte geltende Bundesrecht (Allgemeines Eisenbahngesetz, Personenbeförderungsgesetz und die dazu erlassenen Verordnungen) geht weiterhin von einem Rechtszustand aus, der allenfalls dem Anfangsstadium der Bildung von Verkehrsverbänden entspricht. Die geltenden Gesetze erweisen sich dabei oft als Hindernis für die Weiterentwicklung und Neugründung von Verkehrsverbänden.

*1. Inwiefern sind aus Ihrer Sicht Verbraucherschutzaspekte bisher in die strategischen Entscheidungen der Bahn eingeflossen und welchen Beitrag leistet dazu die Bundesregierung?*

**Der Verbraucherschutz ist von der DB AG nur in sehr geringem Umfang berücksichtigt worden. Die Genehmigungsbehörden, zu denen auch das Bundesverkehrsministerium gehört, haben mit den neuen Allgemeinen Beförderungsbedingungen der DB AG Beförderungsbedingungen genehmigt, die mit dem geltenden Recht nicht vereinbar sind und einer gerichtlichen Nachprüfung nicht standhalten würden.**

Weder in die strategischen Entscheidungen der Deutschen Bahn AG noch in die Einzelausgestaltung der Tarife sind Verbraucherschutzaspekte in nennenswertem Umfang eingeflossen. Die Bundesregierung hat hierzu keinen messbaren Beitrag geleistet. Die Allgemeinen Beförderungsbedingungen sind zwar leichter zugänglich geworden, indem sie jetzt als Broschüre und über das Internet verfügbar gemacht wurden. Der geltende Tarif, den die DB AG anzuwenden hat, ist hingegen nach wie vor nicht für den Bürger und Rechtsanwender erreichbar. Die Verbesserung der Fahrgastrechte im Vorgriff auf eine Novelle der Eisenbahn-Verkehrsordnung (COTIF-Novelle) ist marginal.

Vielmehr hat die Bundesregierung - zuständig ist das Bundesverkehrsministerium - bei der Genehmigung der Allgemeinen Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG versagt. Es ist nicht bekannt, ob das Verbraucherschutzministerium Gelegenheit hatte, vor der Genehmigung der Allgemeinen Beförderungsbedingungen der DB AG Stellung zu nehmen. Obwohl auch das geltende Recht mit § 5 EVO Eingriffsmöglichkeiten geboten hätte, enthalten die Allgemeinen Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG, die zum 15.12.2002 in Kraft getreten sind, eine größere Zahl von Bestimmungen, die einer gerichtlichen Kontrolle auf der Grundlage des Gesetzes zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen, deren Bestimmungen zum 01.01.2002 in das Bürgerliche Gesetzbuch übernommen worden sind, oder aufgrund anderer Bestimmungen nicht standhalten würden.

Als Beispiele seien genannt:

#### 1. Überraschende Klauseln:

Nach Ziffer 3.7.1 der Allgemeinen Beförderungsbedingungen können Kinder bis zu 14 Jahren kostenlos mitgenommen werden. An einer völlig anderen Stelle der Allgemeinen Beförderungsbedingungen – Ziffer 2.1 – steht, dass Fahrkarten nur für maximal fünf Personen ausgestellt werden können. Die Deutsche Bahn AG hat auf die öffentlichen Proteste hin hier bereits nachgebessert. Dass es sich hier um eine überraschende Klausel handelt, hätte aber im Rahmen des Genehmigungsverfahrens erkannt und gerügt werden müssen.

#### 2. Unangemessene Beweisregeln

Reisende sind verpflichtet, beim Lösen von Fahrausweisen in den Zügen nach Ziffer 3.9 der Beförderungsbedingungen der DB AG den erhöhten „Bordpreis“ zu bezahlen. Die Beweislast dafür, dass der Fahrgast nicht in der Lage war, den Fahrausweis an einem Fahrkartenschalter oder an zur Annahme von Bargeld geeigneten Automaten zu erwerben, wird dem Reisenden aufgebürdet. Dabei bestimmt die Deutsche Bahn AG als Unternehmen selbst, inwieweit derartige Einrichtungen vorgehalten werden. Die DB AG hat sich dafür entschieden, Automaten für Fernverkehrs-Fahrkarten nicht

mit Bargeld-Annahme auszustatten. Dennoch erhebt die DB AG den Bordpreis in der Weise, dass die Erhebung des Bordpreises in den Handcomputern voreingestellt ist - also auch dann, wenn am Bahnhof überhaupt kein Erwerb eines Fahrausweises gegen Bargeld möglich ist. Eine derartige Beweislastregel wäre zu beanstanden gewesen, da sie den Vertragspartner entgegen Treu und Glauben unangemessen benachteiligen und daher nach § 307 BGB unwirksam ist.

### 3. Diskriminierung Behinderter

a) Der Zuschlag beim Erwerb von Fahrausweisen im Zug, „Bordpreis“ genannt, ist auch von Behinderten zu bezahlen, die nicht in der Lage sind, Fahrkartenautomaten zu benutzen oder Fahrkartenausgaben zu erreichen. Nur Blinde sind davon ausgenommen (Ziffer 2.3 der Beförderungsbedingungen für besondere Personengruppen). Damit werden alle anderen Behinderten, die nicht blind sind, beispielsweise hochgradig Sehbehinderte, diskriminiert.

b) Behinderten, die auf die Nutzung eines Tandems (zweisitziges Fahrrad) angewiesen sind, ist die Mitnahme derartiger Fahrräder durch Ziffer 8.2 der Allgemeinen Beförderungsbedingungen verboten, obwohl tatsächlich Stellplätze für solche Fahrräder angeboten werden und reserviert werden können.

Diese Fälle sind nur Beispiele.

Die Abmahnung derartiger Allgemeiner Beförderungsbedingungen ist nach § 310 BGB eingeschränkt, weil sie einer Genehmigungspflicht unterliegen. Während alle anderen Allgemeinen Geschäftsbedingungen, für die die Abmahnung ebenfalls eingeschränkt ist, durch Behörden (z.B. Regulierungsbehörden) erfolgt, die nicht in die Wahrnehmung von Eigentumsrechten an den Unternehmen verwickelt sind, ist dieses bei der Deutschen Bahn AG anders. Hier erfolgt die Wahrnehmung der Eigentumsrechte durch das Bundesverkehrsministerium und die Genehmigung der Beförderungsbedingungen im gleichen Hause. Es kommt hinzu, dass die Genehmigung durch den Bürger nicht vor den Verwaltungsgerichten anfechtbar ist.

Da die Verkehrsunternehmen insgesamt am Markt und im Wettbewerb handeln (sollen), fordert der Fahrgastverband PRO BAHN die Unterwerfung der Allgemeinen Beförderungsbedingungen auch im öffentlichen Verkehr unter die allgemeinen Vorschriften für Allgemeine Geschäftsbedingungen. Die Genehmigung hat sich auf die Höhe der geforderten Entgelte zu beschränken.

## *2. Wie hat sich die Preisentwicklung im öffentlichen Personenverkehr vollzogen?*

**Kürzere Reisen wurden zum 15.12.2002 drastisch teurer, weite Reisen wurden billiger, im lokalen Nahverkehr ist die Entwicklung uneinheitlich.**

Die Preisentwicklung im öffentlichen Verkehr hat sich sehr differenziert entwickelt. Außerhalb der Verkehrsverbünde hat sich bei der Deutschen Bahn AG im Bereich des Regional- und Fernverkehrs eine Sonderentwicklung ergeben. Weite Reisen wurden billiger (Sonderangebote des Nahverkehrs wie „Schönes Wochenende“, degressiver Tarif im Tarifsystem vom 15.12.2002), Reisen über mittlere und kürzere

Entfernungen wurden teilweise drastisch teurer (ständige Erhöhung der Preise der Sonderangebote im Nahverkehr, Umwandlung von Interregio-Zügen zu Intercity-Verbindungen und ICE-Verbindungen mit höherem Preisniveau). Die Absenkung des Bahncard-Rabatts von 50 auf 25 Prozent zusammen mit den vorgenannten Tarifierhöhungen haben zum 15.12.2002 Tarifierhöhungen bis zu 200 Prozent gebracht. Die Kilometerpreise auf kürzeren Entfernungen im Eisenbahnverkehr betragen ohne Ermäßigung bis zu 27 Cent, mit Bahncard bis zu 20 Cent pro Kilometer und sind daher gegenüber dem Auto nicht mehr konkurrenzfähig.

Ein Beispiel für die Preisentwicklung zeigt die unter Punkt A. 7 wiedergegebene Tabelle.

Abgesehen davon konnten die Verkehrsunternehmen in den letzten Jahren bei den Kunden nur Preiserhöhungen durchsetzen, die der Inflationsrate entsprachen. Steigerungen des Kostendeckungsgrads wurden in der Regel durch interne Rationalisierungen sowie durch Absenkung des Lohnniveaus erzielt. Sonderentwicklungen gab es dort, wo Verkehrsverbünde neu eingerichtet wurden. Dies führte zu Veränderungen im Preisgefüge nach oben und unten.

*3. Sind signifikante Unterschiede in der Preisentwicklung und im heutigen Preis zwischen einzelnen Regionen und in einzelnen Städten feststellbar? Wenn ja, welche Gründe haben sie?*

**Hohe Verfügbarkeit und hohe Qualität des öffentlichen Verkehrs und kostenintensive Massenverkehrssysteme führen zu höheren Preisen, aber auch zu einem hohen Anteil des öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehr.**

Signifikante Preisunterschiede zwischen verschiedenen Städten und Regionen sind feststellbar. Während große Ballungsgebiete mit einem guten Angebot in der Regel ein relativ hohes Preisniveau aufweisen, sind die Fahrpreise im ländlichen Raum allgemein niedriger. Markant niedriger sind sie dort, wo außerhalb von Verkehrsverbänden Busunternehmen agieren, deren wesentliche Einnahmequelle der Schülerverkehr ist.

Ursache für das hohe Kostenniveau in Ballungsräumen sind die hohen Kosten insbesondere von unterirdischen Massenverkehrssystemen und die Qualität und hohe Verfügbarkeit des Angebots. Politisch ist zu berücksichtigen, dass die preiswerten ländlichen Angebote mit einem sehr geringen Anteil des öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen einhergehen, während relativ teure großstädtische Angebote einen hohen Anteil des öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen aufweisen. Grundlegend haben sich die Verhältnisse gegenüber dem letzten Bericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 13/7552) nicht verändert.

*4. Welche Vor- und Nachteile hat das neue Preissystem aus Sicht der Verbraucher?*

**Das Preissystem der DB AG benachteiligt Stammkunden, Jugendliche von 15 bis 26 Jahren und Reisende auf kürzeren und mittleren Strecken. Das kompli-**



**zierte Preissystem ist gegenüber dem Auto nicht konkurrenzfähig. Lediglich Familien, Kleingruppen und Reisende über große Entfernungen profitieren. Die drastischen Preiserhöhungen über kürzere Entfernungen werden zu nachhaltigen Absatzeinbrüchen in diesem Marktsegment führen.**

Das Preissystem der DB AG ist lediglich ein neues Rabattsystem.

Seine Beurteilung kann nicht von der des gesamten Preissystems und des dazu verfügbaren Verkaufssystems getrennt werden.

Das neue Rabattsystem wurde auf ein altes Preissystem aufgesetzt. So setzt sich das Preissystem der Deutschen Bahn AG jetzt zusammen aus

- zwei Kilometerstarifen,
- einem Relationstarif mit
- einer völlig unübersichtlichen Zahl von Grundpreisen, auf deren Grundlage
- eine ebenfalls unübersichtliche Anzahl von Rabatten mit
- unterschiedlichen Rabattbedingungen gewährt wird.

Dieses Informations- und Verkaufssystem ist nicht in der Lage, zuverlässig über das Leistungs- und Preisangebot der Deutschen Bahn AG zu informieren.

Die Einzelheiten hat der Fahrgastverband PRO BAHN in der Dokumentation „Tarif-Chaos und Beratungs-Chaos“ im Januar 2003 veröffentlicht.

Die Auswirkungen des neuen Tarifsystems in Stichworten:

- Für Stammkunden werden Reisen über kürzere Strecken drastisch, über längere Strecken etwas teurer.
- Für Gelegenheitsfahrer werden Reisen über kürzere Strecken teurer, über längere Strecken (über 500 km) preiswerter, bei der Nutzung von Vorbuchungsmöglichkeiten auch über kürzere Strecken.
- Für Jugendliche über 14 Jahren wird Bahnfahren erheblich teurer.
- Familien mit Kindern bis zu 14 Jahren fahren über mittlere und längere Entfernungen günstiger, nicht aber über lange Entfernungen.
- Mehrere Personen, die gemeinsam reisen, können über mittlere und längere Strecken von den Mitfahrerrabatten profitieren.

Bei der Gewichtung der Vor- und Nachteile ist aber zu berücksichtigen, dass sich der größte Anteil der Bahnfahrten auf kürzeren und mittleren Entfernungen abspielt, für die weder die im Tarif eingeführte Degression greift noch es für die Fahrgäste interessant ist, die Rabatte für die Vorausbuchung zu nutzen. Hier ist im Laufe des Jahres durch Auslaufen der Bahncard mit 50 Prozent Rabatt ein erhebliches Abwandern von Fahrgästen auf das Auto zu erwarten, da für diese Fahrgastgruppe die Fahrpreise tatsächlich um mehr als 50 Prozent gegenüber dem Tarifstand von 2002 ansteigen.

Beispiele DB Tarif seit 15.12.2002:

**Kurze Strecken: 22 bis 27 Cent/km, mit Rabatt 16 bis 21 Cent/km**

**Rabatte (außer Bahncard 25 %) nicht möglich**

**Keine sinnvolle preiswerte Alternative mit Nahverkehrszügen**

Emden – Norden, 29 km, 27 Cent/km (IC)

Rostock – Velgast, 54 km, 22 Cent/km (IC)

**Mittelstreckenverbindungen, ca. 100 km: 21 bis 22 Cent/km, mit Rabatt 16 Cent/km**

**Rabatte (außer Bahncard 25 %) nicht sinnvoll nutzbar**

**Keine sinnvolle preiswerte Alternative mit Nahverkehrszügen**

Bielefeld – Hannover, 110 km, 22 Cent/km (ICE)

Leipzig – Dresden, 120 km, 21 Cent/km (ICE)

Besonders krass sind die hohen Preise auf Strecken, auf denen die Straßenentfernung deutlich kürzer ist als die Bahnentfernung:

Altenbeken – Kassel, Bahn 89 km, Straße 75 km,

Fahrpreis ICE: 19,80 Euro (entspricht 26 Cent/km bezogen auf Straßenentfernung),

Fahrpreis IC: 17,40 Euro (entspricht 23 Cent/km bezogen auf Straßenentfernung).

**Mittelstreckenverbindungen, ca. 200 km: 16 bis 18 Cent/km, mit Rabatt 12 bis 14 Cent/km**

**Rabatte (außer Bahncard 25 %) nicht sinnvoll nutzbar**

**Keine sinnvolle preiswerte Alternative mit Nahverkehrszügen**

Berlin – Leipzig, 186 km, 18 Cent/km (ICE)

Berlin – Dresden, 193 km, 16 Cent/km (IC)

Berlin – Gera, 250 km, 16 Cent/km (bis Leipzig ICE)

**Lange Strecken über 500 km: 12 Cent/km, mit Rabatt ab 4 Cent/km**

**Rabatte sinnvoll einsetzbar**

**Fallweise attraktive Verbindungen mit Regionalzügen**

Berlin – München, ca. 675 km

Normalpreis: 12 Cent/km bei 6,5 Stunden Fahrtzeit

Bahncard + Vorausbuchung: ab 5,5 Cent/km bei 6,5 Stunden Fahrtzeit

„Schönes Wochenende“: 4 Cent/km bei 9 Stunden Fahrtzeit

**Sehr lange Strecken (ca. 1.000 km): 4,5 bis 10 Cent/km, mit Rabatt ab 4 Cent/km**

**Rabatte sinnvoll einsetzbar**

Hamburg – Berchtesgaden, 1.000 km

Normalpreis: 10 Cent/km (IC ohne Umsteigen)

Bahncard + Vorausbuchung: ab 4,5 Cent/km (IC ohne Umsteigen)

**5. Welche Vorschläge zur Tarifgestaltung (Preise, Tickets, Vergünstigungen, Reservierungen, Stornogebühren) der Deutschen Bahn AG haben Sie darüber hinaus?**

**PRO BAHN fordert Fahrpreise, die gegenüber dem Auto konkurrenzfähig sind und deren Bedingungen vom Fahrgast akzeptiert und verstanden werden.**

Der Fahrgastverband PRO BAHN hat sich bisher mit konkreten Vorschlägen zur Gestaltung der Fahrpreise zurückgehalten, weil es in erster Linie eine unternehmerische Aufgabe ist, attraktive Fahrpreise zu bilden und trotzdem der Kostendeckung näher zu kommen oder sie zu erreichen.

Dass dies möglich ist, zeigt das Unternehmen Connex mit dem Tarifsystem für den „Interconnex“ zwischen Gera und Rostock: ein insgesamt günstiger Tarif für alle Fahrgäste und ein sehr einfaches Tarifsystem mit einem Leistungszuschlag für besonderen Service.

Auch die Fluggesellschaften sowie das Eisenbahnunternehmen Thalys zeigten in den letzten Monaten, dass es unternehmerisch möglich ist, auf Marktveränderungen

zu reagieren. Diese Unternehmen haben ihre Tarife zunehmend vereinfacht und für einzelne Kundengruppen auch deutlich gesenkt. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung wirken die komplizierten Bedingungen für Rabatte bei Vorausbuchung, die die Deutsche Bahn AG unter dem Namen „Plan&Spar“ anbietet, bereits wieder überholt.

Um den wesentlichsten Kritikpunkten entgegenzuwirken, könnte die Deutsche Bahn AG ihre Bedingungen für Vorausbuchungsrabatte deutlich vereinfachen und für Stammkunden wieder eine Bahncard mit 50 Prozent Rabatt einführen.

Längerfristig sind die nicht konkurrenzfähig hohen Preise für kürzere Entfernungen (s. Punkt A. 4) auf ein Niveau abzusenken, das auch Fahrgästen attraktiv erscheint, die das Verkehrsmittel Bahn für ihre Bedürfnisse neu entdecken.

Die hohen Stornogebühren werden vom Fahrgast als ungerechte Bestrafung empfunden und müssen daher gesenkt werden. Weitere Ausführungen unter B. 8.

#### ***6. Welche Vorschläge zur Tarifgestaltung haben Sie für besondere Gruppen wie Familien oder Behinderte?***

**Für Jugendliche von 15 bis 26 Jahren müssen dringend vergünstigte Angebote gemacht werden. Schwerbehinderte leiden besonders darunter, dass die Freifahrt im Nah- und Regionalverkehr nur in den Zügen der DB AG eingeschränkt ist, während alle anderen Eisenbahnunternehmen im Rahmen der Freifahrt genutzt werden können. Weitere gruppenspezifische Angebote erscheinen nicht dringlich.**

Während die Tarifgestaltung der Deutschen Bahn AG für Familien mit Kindern bis zu 14 Jahren begrüßt wird, ist besonders zu beanstanden, dass Jugendliche über 14 Jahre tariflich wie Erwachsene behandelt werden. Dabei ist weiter zu berücksichtigen, dass diese Jugendlichen auch die Bahncard voll bezahlen müssen, sobald sie 18 Jahre alt sind – also in dem Alter, in dem sie den Führerschein erwerben. Erreicht das jüngste Kind das 18. Lebensjahr, so fällt auch der Vorteil der Partner-Bahncard für die Eltern weg. Dies führt zu einer dramatischen Mehrbelastung der Eltern insbesondere mit studierenden Kindern, die gewillt sind, weiter das Verkehrssystem Bahn zu nutzen.

Demgegenüber können Senioren bereits jetzt in erheblichem Umfang von den Vorausbuchungsrabatten profitieren. Aus sozialen Gründen sind Sondertarife für Senioren nicht dringlich. Eine Umbuchung muss erleichtert werden, denn Senioren sind zwar zeitlich flexibel, aber ihr oft rasch wechselnder Gesundheitszustand lässt die Nutzung des gebuchten Zugs häufiger als bei jungen Menschen nicht zu.

Behinderte genießen unter den im Schwerbehindertenrecht genannten Voraussetzungen im öffentlichen Nahverkehr Freifahrt. Diese Freifahrt gilt auch bei allen nicht bundeseigenen Eisenbahnen. Der Anteil der nicht bundeseigenen Eisenbahnen wächst beständig, darunter auch bei schnellen Verkehrslinien mit hoher Qualität und Geschwindigkeit wie Hamburg – Flensburg (seit 15.12.2002) oder München – Oberstdorf (ab 14.12.2003). Für Behinderte stellt sich hingegen in

diesem Bereich das besondere Problem, dass die Freifahrt in den Zügen der Deutschen Bahn AG nur im Bereich von Verkehrsverbänden oder nur in ihrem Heimatbereich möglich ist. Das sich daraus ergebende Tarifsystem ist für die Behinderten nicht mehr überschaubar und nicht mehr verständlich zu machen. Darüber hinaus ist die unterschiedliche Behandlung durch die Deutsche Bahn AG als bundeseigene Eisenbahn (eingeschränkte Freifahrt) und die übrigen Eisenbahnunternehmen (uneingeschränkte Freifahrt) im Schwerbehindertenrecht und auch hinsichtlich der Ausgleichszahlungen nicht mehr zeitgemäß, sondern wirkt anachronistisch. Diese Situation wird dadurch verschärft, dass Züge des Nahverkehrs gerade bei der Deutschen Bahn AG weder mit Zugbegleiter noch mit Fahrkartenautomat verkehren und daher die Behinderten überhaupt nicht in der Lage sind, Informationen über die Frage einzuholen, ob sie Fahrausweise lösen müssen oder nicht. Die Berater in den Reisezentren sind in der Regel überfordert, da das Unternehmen die Informationen hierüber nur in besonderen Broschüren mit geringem Aktualitätsstand veröffentlicht. Insoweit ist eine Überarbeitung des geltenden Rechts der Freifahrt für Schwerbehinderte im Rahmen des Schwerbehindertenrechts erforderlich. Daneben erscheint ein Bedürfnis für besondere Tarife im Fernverkehr nicht dringlich.

**7. Halten Sie es für sinnvoll, die einzelnen Tarife der Deutsche Bahn AG noch stärker in Bezug zur Zugqualität, Reisegeschwindigkeit und einer „Platzreservierung“ zu setzen, wie in Italien und Spanien üblich, statt umgekehrt nur Reduktionen für die frühzeitige Reservierung zu geben?**

**Das polyzentrische Deutschland mit einem vertakteten und stark vernetzten Fernverkehrsangebot eignet sich nicht für eine weitere Differenzierung der Zuggattungen. Eine Reservierungspflicht ist kontraproduktiv. Bereits jetzt ist die Differenzierung der Züge zu kompliziert und führt zu grotesken Fahrpreisbildungen.**

Eine weitere Differenzierung der Tarife nach Zugqualität und die Einführung einer Platzreservierung im Bereich des Netzes der Deutschen Bahn AG erscheint nicht sinnvoll, sondern kontraproduktiv. Bereits jetzt gibt es zwar beispielsweise zwischen Mannheim und Düsseldorf oder zwischen Düsseldorf und Paderborn einen Stundentakt, aber jede Stunde einen anderen Preis, weil unterschiedliche Zuggattungen mit identischen Reisezeiten verkehren. Dieser Zustand ist unhaltbar.

#### D A S T A R I F C H A O S : Preiserhöhungen bis zu 200 %

| Einfache Fahrt 2. Klasse                     | Preise ohne Bahncard           |               |         |            | Preiserhöhung          |       |
|--|--------------------------------|---------------|---------|------------|------------------------|-------|
|  | bis 14.12.2002<br>alle Züge 4) | ab 15.12.2002 |         | ohne<br>BC | mit BC<br>alt / neu 5) |       |
|  |                                | RE            | IC      | ICE        |                        |       |
| Düsseldorf Innenstadt – Paderborn Rathaus 2) | 27,90 €                        | 26,30 €       | 31,30 € | 34,90 €    | +25%                   | +80%  |
| Düsseldorf Hbf – Paderborn Hbf               | 26,40 €                        | 24,80 €       | 29,80 € | 33,40 €    | +27%                   | +90%  |
| Düsseldorf Hbf – Kassel-Wilhelmshöhe         | 36,40 €                        | 31,60 €       | 37,60 € | 45,20 €    | +24%                   | +87%  |
| Hagen (Westf.) Hbf – Kassel-Wilhelmshöhe     | 28,80 €                        | 26,40 €       | 31,80 € | 32,40 €    | +12%                   | +69%  |
| Düsseldorf Hbf – Weimar                      | 66,60 €                        | 1)            | 58,20 € | 63,80 €    | -4%                    | +44%  |
| Paderborn Rathaus – Warburg Innenstadt 3)    | 7,50 €                         | 7,60 €        | 13,70 € | 15,70 €    | +110%                  | +204% |

1) kein adäquates Angebot 2) NRW-plus 3) Verbundtarif NPH bzw. NRW-plus 4) zwischen Hamm und Eisenach verkehrten bis 14.12.2002 keine IC- und ICE-Züge 5) Bahncard alt: 50 % Ermäßigung, fallweise Anerkennung im Verbund; Bahncard neu: 25 % Ermäßigung, keine Anerkennung im Verbund

Anders als in Italien, Spanien und insbesondere in Frankreich hat das deutsche Fernverkehrsnetz – einschließlich des Hochgeschwindigkeitsnetzes – den Charakter einer „Straßenbahn“. Mit Recht warb die DB mit „Nur die Straßenbahn fährt öfter“. Die Reisezeiten von Halt zu Halt liegen selten über 30 Minuten. Dadurch gibt es einen hohen Anteil an Fahrgästen, die nur über diese kurze Distanz mitfahren wollen oder müssen. Dieser Anteil der Fahrgäste in den Hochgeschwindigkeitszügen ist sehr viel höher als in Frankreich, Spanien oder Italien.

Darüber hinaus ist das Schienennetz im polyzentrischen Deutschland sehr viel stärker vernetzt als in Frankreich (monozentrisch), Spanien (monozentrisch) oder Italien (streifenförmig). Dadurch entsteht das Bedürfnis, nach einem Umsteigevorgang derartige Züge auch über kürzere Distanzen zu nutzen, in einem Ausmaß, das in den Nachbarländern völlig unbekannt ist. Bereits das Intercity-Netz von 1979 beruhte mit fünf Verknüpfungsbahnhöfen im Liniennetz mit systematischen Anschlüssen auf der Nutzung der Züge für Anschlussfahrten auch über kurze Distanzen. Besonders typisch sind Anschlussfahrten ab Köln oder Dortmund ins Ruhrgebiet, von Mannheim nach Karlsruhe oder Stuttgart, von Leipzig nach Dresden oder von Hannover nach Bremen.

Das seit dem 15.12.2002 geltende Tarifsystem benachteiligt durch hohe Preise die Reisenden über kürzere Entfernungen oder bei Anschlussfahrten. Die Einführung einer Platzreservierungspflicht würde die Akzeptanz der Benutzung des Verkehrssystems Bahn über kürzere Entfernungen weiter herabsetzen.

Auch bei Anschlussfahrten ist eine Platzreservierung kontraproduktiv. Es ist ein Manko des Plan&Spar-Rabatts, dass bei einer Reise beispielsweise von Bielefeld nach Venedig auch der Zug von Bielefeld nach Hannover fest gebucht werden muss, auf die Gefahr hin, dass man schon in Hannover den Anschluss nicht erreicht.

*8. Welche Möglichkeiten sehen Sie, das neue Fahrpreissystem zu vereinfachen, z. B. durch die Abschaffung der zahlreichen Einschränkungen des neuen Rabattsystems (z. B. Plan&Spar-Tarif nur bei Rückfahrkarten, Partnerbahncard nur für Paare mit Kindern)?*

**Das Tarifsystem bietet viele Möglichkeiten der Vereinfachung. Entscheidend ist, dass sich dadurch die Akzeptanz des Systems Bahn verbessert.**

Hier sei auf die Ausführungen zu Ziffer 5 verwiesen. Die Entwicklung bei den Fluggesellschaften zeigt, dass die Tarifbedingungen zunehmend vereinfacht werden. Diesem Trend wird das System Eisenbahn folgen müssen. Das Auto als Konkurrenz zur Bahn hat ein noch viel einfacheres Tarifsystem: Volltanken und losfahren. Entscheidend ist, dass die Bahn-Rabatte dem jeweiligen Fahrgastbedürfnis Rechnung tragen. So brauchen Stammkunden, die gehalten werden sollen, einen einfachen, hohen Rabatt, der ihnen das Gefühl gibt, immer einen guten Preis zu bekommen.

Die Konditionen für besonders preiswerte Angebote in Schwachlastzeiten können sich auf verfügbare Kontingente beschränken, eine Vorbuchungsfrist und andere

Erschwernisse sind dann nicht notwendig. Um sie am Markt zu platzieren, muss aber das Zeitfenster, für das sie zur Verfügung stehen, kommuniziert werden.

*9. Wie kann Ihrer Meinung nach sichergestellt werden, dass Bahnfahrten auf Regionalstrecken attraktiv bleibt, auf denen nach der Einführung des neuen Fahrpreissystems weder die Frühbucherrabatte noch die früher übliche 50-prozentige Ermäßigung durch die Bahncard möglich sind?*

**Der integrale Taktfahrplan mit Rundumanschlüssen muss durch ein integrales Tarifsysteem ergänzt werden. Tarifsysteem im Regionalverkehr abseits des Hochgeschwindigkeitsverkehrs müssen daher unternehmensunabhängig gestaltet werden.**

Die Bildung von Verkehrsverbänden und die Einführung eines integralen Taktfahrplans mit systematischen Rundumanschlüssen haben zu erheblichen Fahrgaststeigerungen geführt. Auf der Grundlage landesweit gebildeter Verkehrsverbände beginnen sich erste landesweite Tarifsysteem zu entwickeln (Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen). Die Bundesregierung sollte in erster Linie durch Veränderung der Rahmenbedingungen die Bildung von Verkehrsverbänden fördern, da diese die Gewähr dafür bieten, dass durch Kooperation Tarife entstehen, die fahrgastfreundlich und flächendeckend auch das Reisen über mittlere und längere Distanzen abseits des Hochgeschwindigkeitsverkehrs attraktiv machen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger hat mit dem Konzept „RE X“ im Januar 2003 eine geschlossene Strategie vorgelegt.

Ob in einem solchen System die Gewährung von Rabatten ausschließlich für Anschlussfahrten zu den Hochgeschwindigkeitszügen eines bestimmten Unternehmens sinnvoll ist, ist zu bezweifeln. Dasselbe gilt für die Anerkennung der von einem bestimmten Fernverkehrsunternehmen ausgegebenen Kundenkarte, der Bahncard. Insoweit müssen gleiche Bedingungen für alle Wettbewerber im Schienenpersonenfernverkehr gelten. Die Bundespolitik wird daher die Rahmenbedingungen für unternehmensübergreifende Lösungen gestalten müssen.

*10. Wie lange und in welcher Weise sind Angestellte der Deutsche Bahn AG bislang zum neuen Preissystem geschult worden und welche Verbesserungen sind angesichts einer Quote von 30 Prozent falscher Kundenberatungen nach Tests der Zeitschrift Stern und dem Verkehrsclub Deutschland (19.03.03) erforderlich?*

**Das Beratungs-Chaos bei der Deutschen Bahn AG ist die Folge eines komplizierten Tarifs in Verbindung mit einer dafür nicht geeigneten Datenverarbeitung.**

Die Probleme bei der Beratung über die Tarife der Deutschen Bahn AG liegen nicht in der mangelhaften Schulung der Angestellten. Sie haben ihre Ursache vielmehr in einem viel zu komplizierten Tarifsysteem, über das mit einer dafür nicht eingerichteten und mithin mangelhaften Datenverarbeitung Auskunft gegeben werden soll. Der Fahrgastverband PRO BAHN hat die Hintergründe der Beratungsfehler in der Dokumentation „Tarif-Chaos und Beratungs-Chaos“ im Januar 2003 dokumentiert

und den Mitgliedern des Ausschusses Anfang Februar 2003 zugestellt. Dem Vorstand der DB AG waren die Risiken der Einführung eines neuen Tarifsystems mit der bisherigen Datenverarbeitung bekannt, wie Presseberichte von Ende 2001 belegen.



## **B. Leistungsangebot, Fahrgastrechte, Haftungsfragen**

### **Grundsätzliches**

**Die Bundespolitik ist verpflichtet, Rahmenbedingungen zu setzen, die allen im Markt agierenden oder in den Markt eintretenden Verkehrsunternehmen gleiche Chancen schaffen, da anders ein fairer Wettbewerb zwischen Verkehrsunternehmen und die Steigerung des Leistungsangebots aufgrund des Wettbewerbs nicht möglich ist.**

Die Bundespolitik hat aber im Rahmen der Bahnreform nicht zur Kenntnis genommen, dass das Verkehrsunternehmen Deutsche Bahn AG lediglich einer von mehreren möglichen Anbietern ist. Die Vorschriften, die für die Verkehrsunternehmen gelten, sind in ihrer Gesamtheit nicht der neuen Rechtslage angepasst worden. Dies gilt insbesondere für die Fahrgastrechte. Hier gelten weiterhin Vorschriften, die bis in das Jahr 1938 zurückreichen (Eisenbahn-Verkehrsordnung) und die in ihrer Gesamtheit nicht vom Bild des mündigen Bürgers als Kunde eines Unternehmens ausgehen, sondern vom Bild einer staatlichen Wohltat für die Untertanen.

*1. Welche Erwartungen knüpfen Sie an das von Vorstandschef Mehdorn angekündigte neue Qualitätsprogramm über den Prozess der Leistungserstellung der Deutschen Bahn AG in Bezug auf konkrete Verbesserungen für die Kunden?*

**Die Verkehrsunternehmen des städtischen Nahverkehrs haben schon vor einigen Jahren eine Qualitätsoffensive gestartet. Insofern zieht die DB AG nur die Konsequenzen, die sie schon lange hätte ziehen müssen.**

Ob allerdings das angekündigte Qualitätsmanagement durchgreifende Verbesserungen bringt, kann nicht beurteilt werden. Obwohl die DB AG seit dem Jahr 2000 massiv in die Beseitigung von Mängeln der Infrastruktur investiert, ist die Pünktlichkeit nicht nachhaltig gesteigert worden. Eine wesentliche Ursache der Qualitätsmängel ist die mangelhafte Motivation des Personals. Sie wird durch ständige Umstrukturierung und interne Reibungen zwischen den Unternehmensteilen, durch ein als wenig glaubwürdig empfundenes Auftreten der Unternehmensführung und durch mangelnde Erfolge bei der Gewinnung neuer Kunden im Personen- und Güterverkehr verursacht. Die Einführung des neuen Preissystems mit einer großen Kluft zwischen Werbung und Wahrheit hat die Motivation des Personals schließlich noch weiter herabgesetzt.

*2. Welchen Vorteil für die Kunden sehen Sie in der Einführung eines Reisenden-Informationen-Systems durch die Deutsche Bahn AG (Kosten nach eigenen Angaben ca. 200 Mio. Euro) in Bezug auf die tatsächliche Leistungserbringung?*

**Die Einführung eines Reisenden-Informationen-Systems wird begrüßt.**



Das Reisenden-Informationssystem muss dem Netzbetreiber zugeordnet werden, damit das Gesamtsystem des öffentlichen Verkehrs davon profitiert. Die technischen Voraussetzungen für derartige Informationssysteme sind bei kleineren, insbesondere kommunalen Verkehrsunternehmen bereits erprobt.

*3. Wie und in welcher Form erwarten Sie von der Bundesregierung, dass sie sich zukünftig für Verbesserungen des Preissystems, der Fahrplangestaltung, der Kundenrechte und der Koordinierung von Nah- und Fernverkehr einsetzt?*

**Die Bundespolitik muss Rahmenbedingungen setzen, die diese Ziele fördern. Diese Rahmenbedingungen sind im Bürgerlichen Recht, im Bundesverkehrswegeplan, im Recht des öffentlichen Verkehrs und über Finanzierungsinstrumente zu schaffen. Gegenwärtig ist eine wirksame Förderung dieser Ziele nicht erkennbar.**

**Deutschland braucht einen „Masterplan“ für den öffentlichen Verkehr nach dem Vorbild von „Bahn 2000“ in der Schweiz.**

Zu den Rahmenbedingungen gehört auch die gesicherte fortlaufende Finanzierung des Systems Schiene. Auf der Grundlage dieser Finanzzuwendungen steht es der Bundesregierung aber auch zu, von den Verkehrsunternehmen eine Preisgestaltung zu verlangen, die das Verkehrssystem Schiene gegenüber dem Individual- und dem Flugverkehr konkurrenzfähig macht. Die Rahmensetzung kann sowohl durch eine höhere Belastung der konkurrierenden Verkehrssysteme erfolgen wie auch durch einen Einfluss darauf, dass das Verkehrssystem Schiene bei den Preisen konkurrenzfähig bleibt. Das zum 15.12.2002 eingeführte neue Preissystem der Deutschen Bahn AG hat die Preise im Schienenverkehr über kürzere und mittlere Entfernungen so angehoben, dass das Verkehrssystem Schiene hier nicht mehr konkurrenzfähig ist.

Auch die Fahrplangestaltung ist zunächst unmittelbare Aufgabe der Unternehmen und mittelbar Sache der Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs. Über den Bundesverkehrswegeplan und die Finanzierung von Ausbauten der Schienenwege hat die Bundespolitik jedoch Sorge dafür zu tragen, dass der Schienenverkehr im Fern- und Nahverkehr zu einer Einheit zusammenwächst und die Kapazitäten so gestaltet werden, dass ein geordneter Wettbewerb möglich ist. Im gegenwärtigen Entwurf des Bundesverkehrswegeplans fehlt die Netzbildung zwischen Fern- und Nahverkehr – integraler Taktfahrplan – vollständig und die Netzausbauten werden nicht nach den zu erreichenden Zielen, sondern durch die Beschreibung bestimmter Streckenausbauten vorgegeben. Damit lässt sich die Bundespolitik einseitig die Prioritäten von einem privatwirtschaftlich agierenden Verkehrsunternehmen vorschreiben, dessen Interessen nicht mit denen des Staates übereinstimmen.

Der Fahrgastverband PRO BAHN e. V. hat schon vor drei Jahren unter dem Titel „Der letzte Fahrplanwechsel“ ein Konzept für eine integrierte Netzplanung vorgelegt. Das Konzept zeigt, dass eine integrierte Netzplanung nicht nur möglich, sondern auch finanzierbar ist und zu einer nachhaltigen Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

des gesamten Schienennetzes führen würde. Das Konzept wird dem Ausschuss in Kürze gesondert zugestellt.

Die Setzung des Rechtsrahmens für die Kundenrechte ist unmittelbare Aufgabe der Bundespolitik. Er gehört genauso in das Bürgerliche Gesetzbuch wie beispielsweise das für Pauschalreisen geltende Reiserecht.

Weiter ist es Aufgabe der Bundespolitik, den Rechtsrahmen so zu setzen, dass die Koordination zwischen Fern- und Nahverkehr bei Angebotsbildung, Preisbildung, Fahrplanauskunft und Vertrieb verstärkt wird und auch anderen Unternehmen als der Deutschen Bahn AG zugänglich ist.

*4. Entsprechen die Verbraucherrechte im öffentlichen Personenverkehr den allgemeinen schuldrechtlichen Bestimmungen des BGB? Sind die Sonderregelungen der EVO und der ABB noch gerechtfertigt? Wie sind die Beförderungsbedingungen im ÖPNV im Vergleich zu sonstigen werkvertraglichen Regelungen zu beurteilen?*

**Der Fahrgast ist nahezu rechtlos. Er muss auch für schlechte Leistungen den vollen Preis bezahlen. Der derzeitige Zustand ist unhaltbar.**

„Fahrgäste ohne Rechte“ und „Lotterielos Fahrkarte“ sind die zutreffenden Beschreibungen der derzeitigen Rechtslage im öffentlichen Personennah- und fernverkehr.

Der öffentliche Personenverkehr ist das einzige Rechtsgebiet in Deutschland, in dem der Bürger auch für eine schlechte Leistung das volle Entgelt bezahlen muss. Einer schlechten Leistung – beispielsweise einer Verspätung auch durch äußere Einflüsse – ist der Fahrgast wie einem unabwendbaren Schicksalsschlag ausgeliefert. Die derzeitige Rechtslage steht in einem krassen Gegensatz zu den Qualitätsversprechungen, mit denen die Verkehrsunternehmen um Fahrgäste werben. Das gesamte Bürgerliche Recht ist davon geprägt, dass ein Unternehmer, der eine Leistung verspricht, diese auch einzuhalten hat. Der öffentliche Verkehr ist der einzige Rechtsbereich, in dem dieser Grundsatz nicht gilt.

Im Einzelnen muss ein Rechtsrahmen für die Kundenrechte folgende Bedingungen erfüllen:

1. Der Rechtsrahmen ist im Bürgerlichen Gesetzbuch einheitlich für alle öffentlichen Verkehrsunternehmen zu setzen. Öffentlich-rechtliche Regelungen sind davon streng zu trennen und im Rahmen des Verwaltungsrechts zu regeln.
2. Fahrplänen, die einem öffentlichen Angebot entsprechen, ist eine Mindestverbindlichkeit zuzuordnen.
3. Der Inhalt von Fahrausweisen muss für beide Seiten verbindlich sein. Überraschende Einschränkungen dürfen nicht in Tarifen versteckt werden.

4. Die vollständigen Originaltarife sowie die vollständigen Beförderungsbedingungen sind dem Fahrgast auf einfache Weise zugänglich zu machen.
5. Anpreisungen und Werbung, die von einem Unternehmen autorisiert sind, haben – wenn sie den Tarif nicht korrekt wiedergeben – gegenüber dem Kunden verbindlich zu sein.
6. Die Überprüfung der Allgemeinen Beförderungsbedingungen und Tarifbestimmungen durch die Gerichte ist in gleicher Weise sicherzustellen wie bei allen anderen privaten Allgemeinen Geschäftsbedingungen.
7. Die Haftung für die Erbringung der versprochenen Leistung muss verschuldensunabhängig gestaltet werden.
8. Im Einzelnen muss der Fahrgast einen Anspruch auf Nachleistung (Weiterbeförderung) oder Minderung erhalten. Die sofortige Selbstvornahme der Nachleistung muss, wenn das Unternehmen keinen ausreichenden Service dafür bietet, durch den Fahrgast möglich sein. Dauerschuldverhältnisse (Zeitkarten) müssen unter bestimmten Bedingungen fristlos kündbar sein.
9. Das Rücktrittsrecht des Fahrgastes bei Leistungsmängeln muss auch nach Beginn der Geltungsdauer eines Fahrausweises gesichert sein.
10. Inwieweit der Fahrgast darüber hinaus noch einen Schadensersatzanspruch haben soll, ist gesetzlich zu regeln.
11. Die Regelungen müssen darauf Rücksicht nehmen, dass die Beförderungsleistung im öffentlichen Verkehr in der Regel nur einen Teil der Beförderung von Tür zu Tür abdeckt. Es müssen daher angemessene Regelungen getroffen werden, die die Rechte der Fahrgäste auch im Rahmen von Reiseketten sichern.
12. Bei Nacherhebung von Fahrgeld in Zug oder Bus muss der Fahrgast einen Anspruch auf Nachprüfung und auf Rückerstattung des zu viel gezahlten Betrags erhalten.
13. Die Verkehrsunternehmen müssen verpflichtet werden, ein geeignetes Beschwerdemanagement vorzuhalten.
14. Vorbild für dieses neue Recht kann das Reiserecht (§§ 651 a ff. BGB) sein.

*5. Welche Unterschiede gibt es bei den verschiedenen Beförderungsarten des öffentlichen Personenverkehrs im Hinblick auf Verbraucherrechte und wodurch sind sie begründet und gerechtfertigt?*

**Unterschiedliche Regelungen für die verschiedenen Verkehrsarten sind nicht gerechtfertigt. Der Fahrgast versteht den öffentlichen Verkehr als Einheit.**

Die Unterschiede zwischen den Beförderungsarten (Personenbeförderungsgesetz, Eisenbahnrecht) sind nicht mehr gerechtfertigt. Die technischen Grenzen zwischen Eisen- und Straßenbahn sind gefallen. Erfolgreiche Verkehrssysteme wie in Karlsruhe, Saarbrücken, Zwickau und Chemnitz wechseln flexibel mit demselben Fahrzeug die Rechtsform. Darüber hinaus bieten Verkehrsverbünde aus einer Hand und mit demselben Fahrschein Verkehrsleistungen sowohl nach dem Personenbeförderungsgesetz als auch nach dem Eisenbahnrecht an.

Die Haftungsregeln können daher ohne weiteres für alle Rechtsbereiche gleich sein. Geringfügige Abweichungen sind im reinen Ausflugs- und im Schiffsverkehr denkbar. Von den Unternehmen ist aber zu fordern, dass diese Ausnahmen den Fahrgästen – nicht nur versteckt – bekannt gemacht werden.

*6. Wie sind die Bestimmungen bei Leistungsstörungen, insbesondere bei Ausfall, Verspätung und Schlechtleistung? Welche Haftungsregelungen sehen die jeweiligen Beförderungsbedingungen im Bus-, Bahn- und Luftverkehr für den Fall der Verspätung bzw. der Nichterbringung einer Beförderungsleistung vor?*

*Welchen Schadensersatz gewähren die Verkehrsunternehmen und sind Haftungshöchstgrenzen vorgesehen? Welche konkreten Regelungen für Kundenrechte bei Verspätungen und Ausfällen öffentlicher Verkehrsmittel schlagen Sie vor?*

**Die Gemeinschaft der Fahrgäste muss als Solidargemeinschaft begriffen werden. Daher sind typische Risiken auf die Gemeinschaft der Fahrgäste umzulegen. Ein wegweisender Ansatz ist die Regelung bei den niederländischen Eisenbahnen.**

Zunächst ist auf die Ausführungen zu Ziffer 4 zu verweisen. Bei der Haftung für die versprochene Leistung ist zu berücksichtigen, dass sie bei Nichtverschulden einzutreten hat – wie es auch bei allen anderen Leistungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (Kaufrecht, Werkvertragsrecht, Reiserecht) geregelt ist. Zwar ist der Hinweis richtig, dass die Aufwendungen, die den Unternehmen dadurch entstehen, letztlich über die Fahrpreise auf die Kunden zurückgewälzt werden müssen. Zum einen haben die Verkehrsunternehmen aber nur bei einer gesetzlich geregelten Haftung ein Interesse daran, ihre Leistung zu verbessern, um die Inanspruchnahme zu minimieren. Andererseits darf eine schlechte Leistung nicht zum Schicksalsschlag für den einzelnen Fahrgast werden, sondern dieses Risiko ist von allen Fahrgästen gleichermaßen zu tragen. Kulanz und Versicherung trägt dem Leistungsbild des gesamten Bürgerlichen Rechts nicht Rechnung.

Als Vorbild für eine Regelung kann die bei den niederländischen Eisenbahnen bereits eingeführte und bewährte Regelung gelten, dass bei einer halben Stunde Verspätung die Hälfte des Reisepreises und bei einer vollen Stunde Verspätung der gesamte Reisepreis zurückerstattet werden muss. Diese Regelung enthält auch eine anteilige Rückerstattung bei der Nutzung von Zeitfahrkarten. Bei dem hohen Leistungsanspruch, den sich das Unternehmen Deutsche Bahn AG selbst setzt, wäre

diese Regelung auch über größere Entfernungen als beispielsweise in den Niederlanden üblich, angemessen.

Weiter ist zu regeln, dass Verträge über Zeitkarten fristlos gekündigt werden können, wenn wiederholt erhebliche Verspätungen auftreten oder der Fahrplan während der Laufzeit einer Zeitkarte so geändert wird, dass die Inanspruchnahme für den Kunden nicht mehr von Interesse ist. Weiter gehende Ansprüche (Ersatz der Kosten der Weiterbeförderung mit einem anderen Verkehrsmittel, Übernachtungskosten) sind ebenfalls verschuldensunabhängig zu regeln. Ihr Ausschluss ist nur für den Fall einer großflächigen Verkehrsstörung durch äußere Einflüsse akzeptabel, wenn eine große Zahl von Fahrgästen betroffen ist, sodass der Verweis auf die Solidargemeinschaft der Fahrgäste nicht ausreicht, um eine Haftung zu rechtfertigen. Die Haftungssumme kann auf ein Mehrfaches des verauslagten Fahrpreises begrenzt werden (entsprechend einer bereits im Reiserecht vorhandenen Regelung).

*7. Welche Kosten kämen bei einer Verschärfung der Haftungsvorschriften auf die Verkehrsunternehmen zu? Wie hoch veranschlagen Sie die daraus resultierende Erhöhung der Fahrpreise? Wie hoch veranschlagen Sie daran den Anteil für den Verwaltungsaufwand?*

**Die Kosten einer gesetzlichen Regelung der Haftung sind marginal. Der Marketingwert einer Qualitätsgarantie wird schon jetzt von vielen Verkehrsunternehmen höher eingeschätzt als der Aufwand. Bei den niederländischen Eisenbahnen werden 0,3 Prozent des Umsatzes im Personenverkehr für eine angemessene Haftung aufgewendet.**

Erste Erfahrungen mit Garantiesystemen, beispielsweise beim Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, aber auch die Erfahrungen der Schlichtungsstelle Nahverkehr, Düsseldorf, zeigen, dass die Mehraufwendungen für die Unternehmen außerhalb der Eisenbahnen gering sind. Der Marketingwert von Garantieregelungen wird im Bereich der öffentlichen Verkehrsunternehmen höher eingeschätzt als der für die Erstattungen tatsächlich aufgewendete Betrag. Der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr hat veröffentlicht, dass nach Einführung einer Mobilitätsgarantie lediglich 0,0002 Prozent der Fahrgäste eine Erstattung verlangt haben.

Auch im Bereich der Eisenbahnen führt eine Erstattungsregelung nur zu marginalen Kosten. Die niederländischen Staatsbahnen haben zum 15. Februar 2000 ein Erstattungssystem für Verspätungsfälle eingeführt. Auf dieser Grundlage wurden im Jahre 2001 5,5 Millionen Euro an die Fahrgäste erstattet, das waren 0,3 Prozent des Gesamtumsatzes im Personenverkehr. Hierfür entstanden eine Million Euro Verwaltungskosten. Selbst großzügig auf die Verhältnisse des deutschen Eisenbahnverkehrs hochgerechnet, dürften die Beträge insgesamt nicht mehr als ein Prozent der gesamten Fahrgeldeinnahmen betragen.

Diese Einschätzung wird auch dadurch bestätigt, dass die Deutsche Bahn AG über ihre Schalter eine Versicherung vertreibt, mit denen Bahncard-Inhaber zum Preis von 29 Euro für alle Reisen in einem Kalenderjahr ähnliche Erstattungen erhalten können. Die Police enthält weitere Versicherungsleistungen und verursacht zusätzliche Vertriebskosten. Auch dieser Umstand deutet darauf hin, dass die Kosten einer

gesetzlichen Regelung bei weniger als einem Prozent der Fahrgeldeinnahmen liegen würden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine geregelte Haftung und insbesondere Rückzahlung der Fahrpreise bei Verspätungen geeignet wäre, das derzeit erheblich gestörte Vertrauen der potenziellen Kundschaft in die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems Bahn wieder herzustellen und erheblich zu steigern. Bereits ein Mehrumsatz von ein bis zwei Prozent aus diesen Gründen würde die Einführung einer solchen Erstattungsregelung kompensieren.

*8. Welche Möglichkeiten sehen Sie, eine angemessene und kundengerechte Regelung für Stornierungen zu finden, z. B. durch die Abschaffung der Stornogebühr in Höhe von 45 Euro und der Einführung eines angemessenen Zuschlags für eine Umbuchung?*

**Die Stornogebühren müssen drastisch gesenkt werden.**

Die Stornogebühren, die die Deutsche Bahn AG mit dem neuen Preissystem zum 15.12.2002 eingeführt hat, sind in dieser Form unternehmerisch verfehlt und werden vom Fahrgast als unangemessene Bestrafung empfunden.

1. Die Stornogebühren stehen in keinem akzeptablen Verhältnis zu den gewährten Rabatten. Beispielsweise wird bereits der zehnpromzentige Rabatt für die geringste Rabattstufe mit einer Stornogebühr von 45 Euro belegt, obwohl die Ersparnis für den Fahrgast 14 Euro nicht übersteigt. Die erzielbaren Rabatte liegen in sehr vielen Fällen weit unter der nachgeforderten Stornogebühr. Bei Billigflügen von Fluggesellschaften, die mit Stornogebühren in ähnlicher Höhe belastet sind, beträgt der Rabatt hingegen in der Regel um 60, in Ausnahmefällen bis zu 90 Prozent des gewöhnlichen Preises.
2. Während die Deutsche Bahn AG die Fahrgäste, die ihren Zug nur um wenige Minuten verpassen, mit Stornogebühren bestraft, gewährt sie selbst bei Verspätungen nur einen unzulänglichen, auf Kulanz basierenden Ausgleich und wendet sich gegen eine gesetzliche Regelung der Haftung für ihre Leistungsversprechen.
3. Mit den Fahrausweisen, die mit diesen Stornogebühren belastet werden, ist keine Sitzplatzreservierung verbunden. Diese Sitzplätze werden also im Fall der Nichtinanspruchnahme durch andere Fahrgäste belegt. Anders als bei den Fluggesellschaften besteht also nicht das Risiko, dass das vorausgebuchte Platzangebot nicht anderweitig genutzt wird. Die Platzreservierung wird zusätzlich mit 2,60 Euro berechnet. Kann der Platz aufgrund Überfüllung oder Ausfall des Zuges nicht zur Verfügung gestellt werden, zahlt die DB AG lediglich den Betrag von 2,60 Euro zurück. Die Fluggesellschaften hingegen gewähren deutlich höhere Entschädigungen.
4. Einer gerichtlichen Überprüfung würden die Stornogebühren daher nicht standhalten.



5. Fünf Euro Umbuchungs- und 15 Euro Stornogebühr (statt bisher 45 Euro) müssen ausreichend sein. Ausnahmen werden vom Fahrgast bei ausgesprochenen „Schnäppchen“ akzeptiert, nicht aber bei Regelaangeboten – selbst bei 40 Prozent Rabatt nicht.

*9. Wie beurteilen Sie die Tatsache, dass die Deutsche Bahn AG trotz ihrer Privatisierung noch immer auf öffentlich-rechtliche Allgemeine Beförderungsbedingungen zurückgreift?*

*10. Welche Möglichkeiten sehen Sie, auf die Inhalte der Allgemeinen Beförderungsbedingungen mehr Einfluss zu nehmen, z. B. durch Änderungen im Genehmigungsverfahren der Bundesregierung oder eine gerichtliche Überprüfbarkeit?*

**Die Genehmigung der Beförderungsbedingungen ist nicht nur anachronistisch, sondern auch wirkungslos. Die gerichtliche Kontrolle Allgemeiner Beförderungsbedingungen hat sich bewährt und ist auch im Bereich des öffentlichen Verkehrs einzuführen. Verwaltungsbehörden haben keine ausreichende Erfahrung auf diesem Rechtsgebiet.**

Die Genehmigungsbehörden haben Beförderungsbedingungen genehmigt, die einer gerichtlichen Kontrolle nicht standhalten würden. Auf die Ausführungen unter A. 1 wird Bezug genommen.

*11. Wie beurteilen Sie den Vorschlag, die Rechte der Bahnkunden für Ausfall und Verspätung von Zügen zivilrechtlich zu regeln?*

*12. Was halten Sie von dem Vorschlag, diese Rechte ins BGB zu übertragen oder an welcher Stelle würden Sie die Regelungen einbringen?*

**Das Vertragsrecht – auch für die Fahrt mit dem öffentlichen Verkehr – gehört in das Bürgerliche Gesetzbuch. Regeln des privaten Vertragsrechts müssen von Regeln des öffentlichen Rechts sauber abgegrenzt werden.**

Nicht nur die Regelungen über die Rechte bei Ausfall und Verspätung von Zügen, sondern das gesamte Vertragsrecht für den Beförderungsvertrag im öffentlichen Verkehr gehören in das Bürgerliche Gesetzbuch. Es ist unstrittig, dass der Beförderungsvertrag im öffentlichen Verkehr ein Werkvertrag im Sinne der §§ 631 ff. BGB ist. Wenn nicht die speziellen Vorschriften des Eisenbahnrechts eingriffen, würden sich die Rechtsfolgen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch richten. Es besteht kein Anlass, von dem Grundsatz der Schuldrechtsreform, die zum 01.01.2002 in Kraft getreten ist, abzuweichen, dass alle für den Verbraucher wesentlichen Vorschriften im Bürgerlichen Gesetzbuch zusammengefasst werden sollen.

Von besonderer Bedeutung ist die saubere und nachvollziehbare Trennung des Privatrechts und des öffentlichen Rechts. Sowohl die Eisenbahn-Verkehrsordnung wie das Personenbeförderungsrecht enthalten ein Durcheinander von Vorschriften

beider Rechtsgebiete, das dem deutschen Recht sonst fremd ist. So gehört die Beförderungspflicht als Auflage des Staates zum öffentlichen Recht und ist auch dort zu regeln. Eingriffe in den Vertrag zwischen Bürger und Unternehmen, wie sie etwa in § 17 Eisenbahn-Verkehrsordnung mit dem Ausschluss der Haftung des Unternehmens für seine Leistung erfolgt, gehören zum bürgerlichen Recht und müssen auch dort verankert werden.

Besondere rechtsdogmatische Probleme sind bei der Feststellung eines Vertragsschlusses und bei der Regelung des „erhöhten Beförderungsentgelts“ zu lösen. Beide Rechtsfragen sind aber der Regelung auch im Bürgerlichen Recht grundsätzlich zugänglich, müssen aber durch den Gesetzgeber selbst und nicht nur über Verordnungen geregelt werden. Bei der Frage, ob ein Vertrag vorliegt, kann der Gesetzgeber einen widerlegbaren Anscheinsbeweis verwenden. Das „erhöhte Beförderungsentgelt“ kann, darauf aufbauend, als Vertragsstrafe gestaltet werden.

*13. Wie schätzen Sie die Auswirkungen ein, die die Einführung Allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB) auf die wirtschaftliche Lage der Deutsche Bahn AG und ihre Verpflichtungen aus dem Allgemeinen Eisenbahngesetz hätten?*

**Die Kosten einer angemessenen Haftung der Verkehrsunternehmen sind marginal. Die Auffassung, eine Haftung sei nicht bezahlbar, ist Panikmache.**

Wie unter B. 8 ausgeführt, wird die Einführung gesetzlicher Regelungen für den Beförderungsvertrag die wirtschaftliche Lage der Deutschen Bahn AG nicht beeinträchtigen. Selbst wenn eine Preiserhöhung von einem Prozent an die Fahrgäste weitergegeben würde, würde dies die Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Bahn AG nicht beeinträchtigen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Deutsche Bahn AG die Fahrpreise auf kürzeren Entfernungen für Stammkunden um 50 bis 150 Prozent und die Fahrpreise für nicht ermäßigte Fahrkarten auf kürzeren Entfernungen um 10 bis 20 Prozent erhöht hat. Gegenüber diesen Preiserhöhungen sind etwaige Preiserhöhungen, die sich aus der Einführung einer gesetzlichen Haftung ergeben würden, marginal.

*14. Wie beurteilen Sie die zurzeit in den aktualisierten Beförderungsbedingungen der Deutsche Bahn AG dargestellten Kundenrechte bei Ausfall und Verspätung von Zügen?*

**Den marginalen Verbesserungen der Fahrgastrechte in den Allgemeinen Beförderungsbedingungen der DB AG stehen gravierende Verschlechterungen an anderer Stelle gegenüber.**

Die von der Deutschen Bahn AG im Vorgriff auf die Änderung der Eisenbahn-Verkehrsordnung eingeführten Verbesserungen der Kundenrechte beschränken sich auf Reisen, die nach ein Uhr nachts nicht mehr fortgesetzt werden können. Sie enthalten zahlreiche Gründe, aus denen die dann zugesagte Übernahme von Taxi- oder Übernachtungskosten ausgeschlossen werden kann. Daher sind sie so geringfügig, dass sie von den Fahrgästen nicht wahrgenommen werden. Außerdem ist bereits aus Einzelfällen bekannt, dass die Deutsche Bahn AG sich auf



Ausschlussgründe bezieht, die in der Regelung enthalten sind, obwohl sie für den Fahrgast nicht nachvollziehbar sind. Die Änderungen sind daher nicht nur nicht ausreichend, sondern im Verhältnis zu dem zur Lösung anstehenden Problem völlig unzureichend.

Zu den neuen Verschlechterungen der Rechte für die Fahrgäste wird auf A. 1 verwiesen.

*15. Welche Verbesserungsvorschläge zur Ausgestaltung der Rechte für Bahnkunden bei vollständigem oder teilweisem Ausfall und vollständigen oder teilweisen Verspätungen von Zügen haben Sie (z. B. Fahrpreisminderung, Umwandlung, Schadenersatz, Entschädigung, Nutzung eines anderen Verkehrsmittels bei Ausfall oder Verspätung)?*

Siehe Ziffer B. 6.

*16. In welchen Fällen sollte die Haftung der Verkehrsunternehmen ausgeschlossen oder beschränkt sein?*

**Bei externen Großereignissen, die zum Zusammenbruch des Verkehrs führen, könnte der Anspruch auf die Erstattung nicht genutzter Fahrausweise beschränkt werden.**

Der Anspruch auf Erstattung von Fahrausweisen, die aufgrund von Betriebsstörungen der Verkehrsunternehmen nicht in Anspruch genommen werden können, darf nicht ausgeschlossen werden. Einen derartigen Ausschluss, dass ein Fahrgast für eine nicht erbrachte Leistung zu zahlen hat, gibt es im gesamten Bürgerlichen Recht nicht. Er käme einer Enteignung gleich und wäre auch verfassungsrechtlich nicht haltbar.

Ein Ausschluss von Ansprüchen auf weitere Leistungen ist nur dann gerechtfertigt, wenn durch unabwendbare Ereignisse der Verkehr als Ganzes großflächig gestört wird (beispielsweise bei Hochwasser, Eisregen, orkanartigen Stürmen).

Andere punktuelle Ereignisse (Personenschäden, Unfälle, punktuelle witterungsbedingte Beeinträchtigungen) dürfen nicht zum Ausschluss der Entschädigung führen. Vielmehr sind die Lasten durch die Gemeinschaft aller Fahrgäste zu tragen. Eine andere Regelung zerstört das Vertrauen der Fahrgäste in die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass Ereignisse, die ohne Verschulden eintreten und den Betrieb stören, im Verkehrsnetz zahlreiche Rückwirkungen haben (Übertragung von Verspätungen), auf die das Unternehmen einwirken und sie daher minimieren kann (siehe unten B. 19). Der Hinweis auf mangelndes Verschulden trägt wenig zur Abgrenzung der Haftung bei.

Den Interessen der Verkehrsunternehmen an einer Kalkulierbarkeit der Aufwendungen ist vielmehr dadurch Rechnung zu tragen, dass Höchstgrenzen eingeführt wer-

den, die von den gezahlten Fahrgeldern abhängig sind. Ein Schadenersatz, der über solche Haftungsgrenzen hinausgeht, kann nach geltendem Recht und unter Berücksichtigung europarechtlicher Regeln für den Fall ausgeschlossen werden, dass Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit des Verkehrsunternehmens nicht vorliegen.

Eine Haftungsgrenze ist leicht kommunizierbar und macht es einfacher, Versicherungsleistungen für weiter gehende Risiken anzubieten.

*17. Welche besonderen Rechte für Ausfall und Verspätung von Zügen halten Sie für Behinderte oder andere Gruppen wie Geschäftsreisende erforderlich?*

**Besondere Haftungsregeln für besondere Nutzergruppen sind nicht erforderlich. Besondere Risiken können durch Versicherungen gedeckt werden.**

Besondere Risiken (beispielsweise der Verlust hochwertiger Anschlussflüge) sind demjenigen, den dieses Risiko trifft, bekannt. Insoweit ist es gerechtfertigt, eine Versicherung anzubieten. Ein bekanntes und kalkulierbares Risiko ist der Verlust von Anschluss- und Urlaubsflügen. Für Reisen zu Anschlussflügen („Rail & Fly“) hat die Deutsche Bahn AG die Vermarktung bereits auf die Fluggesellschaften verlagert.

Ein Sonderfall ist die Beförderung Behinderter im Rahmen der nach dem Schwerbehindertengesetz gewährten Freifahrt. Sie fahren gegenüber dem Verkehrsunternehmen nicht „umsonst“, sondern das Verkehrsunternehmen wird für diese Leistung aus staatlichen Einnahmen entschädigt, enthält also ein Entgelt. Den Behinderten müssen daher die gleichen Rechte zustehen wie anderen zahlenden Reisenden. Für die Erstattung von Fahrgeldern ist eine Sonderregelung zu treffen.

*18. Wie beurteilen Sie die Einrichtung unabhängiger Schlichtungsstellen zur unbürokratischen und vereinfachten Regelung von Verbraucheransprüchen?*

**Fachkundige Schlichtungsstellen wären sehr hilfreich.**

Die Einrichtung unabhängiger Schlichtungsstellen zur unbürokratischen und vereinfachten Regelung von Verbraucheransprüchen wäre im Bereich des öffentlichen Verkehrs hilfreich. Die Tätigkeit der Schlichtungsstelle Nahverkehr in Nordrhein-Westfalen hat die Berechtigung und die Leistungsfähigkeit derartiger Einrichtungen nachgewiesen. Würde bei Rechtsstreitigkeiten die zwingende Einschaltung derartiger Schlichtungsstellen angeordnet und zugleich bestimmt, dass außergerichtliche Kosten (insbesondere Anwaltskosten) in diesem Schlichtungsverfahren nicht erstattet werden, so würde dies den Weg zu einer sowohl für die Verbraucher als auch für die Verkehrsunternehmen effizienten und gleichzeitig kostengünstigen Regelung ermöglichen. Erst nach einem Schlichtungsspruch sollte der Weg zu den ordentlichen Gerichten offen stehen. Es sei darauf hingewiesen, dass es auf einem anderen Rechtsgebiet eine sehr wirksame Schlichtungsregelung aufgrund des Bundesgesetzes gibt: Für die Regelung von Wildschäden nach dem Bundesjagdgesetz ist die Einschaltung eines Schlichters vor einem gerichtlichen Verfahren vorgeschrieben. Rechtsstreitigkeiten über Wildschäden haben daher in der Gerichtspraxis Seltenheitswert.

*19. Welche Auswirkungen hätten Schadensersatzregelungen für Verspätungen auf die Vertaktung der Verkehrsmittel? Würde auf Fahrgäste aus verspäteten Zügen nicht mehr gewartet werden, weil für den wartenden Zug weiterer Schadensersatz droht?*

**Haftung schafft Leistung. Die Qualität des öffentlichen Verkehrs wird steigen.**

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung einer gesetzlichen Haftung für die versprochene Leistung zu Rückwirkungen führt. Insbesondere würde die Entwicklung, dass Rationalisierungseffekte auf Kosten der Pünktlichkeit erzielt werden, zurückgedrängt. Im Fernverkehr sind insbesondere folgende Entwicklungen zu beobachten:

- Zu kurze Wendezeiten von langlaufenden Fernverkehrslinien,
- Bildung von Fernverkehrslinien aus rein betrieblichen Gründen (beispielsweise von Dresden über Köln nach Passau), denen kein ausreichender Fahrgastnutzen gegenübersteht, und
- mangelhafte Vorhaltung von Ersatzfahrzeugen für den Fall von Betriebsstörungen.

Gegenwärtig werden diese Rationalisierungsgewinne einseitig auf Kosten der Interessen der Fahrgäste gewonnen, da die Folgen von Verspätungen keine Kalkulationsgröße für das Unternehmen sind.

Weiter wird die Gestaltung des Schienennetzes wirtschaftlich neu bewertet werden. Gegenwärtig fließen zu viele Investitionen in Projekte für den Streckenausbau, mit denen geringfügige Fahrzeitgewinne erzielt werden sollen. Demgegenüber wird der Gestaltung der Knoten und der Sicherung eines flüssigen Betriebsablaufs zu wenig Bedeutung beigemessen. Weiter werden gegenwärtig Überhol- und Kreuzungsgleise entfernt, obwohl diese zur Sicherung der Pünktlichkeit dringend notwendig sind.

Auf die Vertaktung der Verkehrsmittel hätte die Einführung einer Haftung keine Auswirkung wohl aber auf die Vernetzung. Allerdings findet bereits heute eine zunehmende Entflechtung von Fern- und Nahverkehr statt. Der Fernverkehr ist gegenwärtig so unpünktlich, dass knappe Anschlüsse den Aufgabenträgern des Schienenpersonennahverkehrs nicht mehr sinnvoll erscheinen. Während früher die Reisezüge des Nahverkehrs in der Regel keine weiteren Anschlüsse zu erreichen hatten, hat in den letzten Jahren die Verflechtung der Nahverkehrszüge untereinander und mit anschließenden Buslinien stark zugenommen. Die Anzahl der Reisenden, die auf die Anschlüsse innerhalb des Nahverkehrs angewiesen sind, ist weit größer als die Anzahl der Fernverkehrsreisenden, die in den Nahverkehr umsteigen. Die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs werden nicht einsehen, warum eine Vielzahl ihrer Fahrgäste in den Knotenbahnhöfen lange Zeit auf sehr wenige verspätete Fahrgäste aus dem Fernverkehr warten und insbesondere Anschlüsse in der Region verlieren soll. Insofern ist die tatsächliche

Entwicklung der Einführung einer Haftung bereits vorausgeleitet, sodass weitergehende Rückwirkungen in nennenswertem Umfang nicht mehr zu erwarten sind.

*20. Wie sehen Sie im Nahverkehr das Verhältnis zwischen der teilweise zwischen Land und Verkehrsunternehmen vereinbarten Vertragsstrafe bei Verspätungen zu dem Schadensersatz, der den Fahrgästen selbst zu zahlen wäre (Doppelter Schadensersatz)?*

**Es handelt sich nicht um einen „doppelten Schadensersatz“.**

Die Einführung von Regelungen in Verkehrsverträgen zwischen Aufgabenträgern (Länder) und Verkehrsunternehmen, nach denen die Zahlungen bei Verspätungen gekürzt werden, war die notwendige Reaktion auf die Tatsache, dass die Verkehrsunternehmen weder gegenüber den Fahrgästen noch den Aufgabenträgern bei Verspätungen für ihre schlechte Leistung hafteten. Derartige Regelungen betreffen nur die Leistungen des subventionierten Nah- und Regionalverkehrs. Verspätungen treten aber in erster Linie im Bereich des eigenwirtschaftlich betriebenen Fernverkehrs auf. Darüber hinaus sind die Verspätungen, die von den Verkehrsverträgen im Nah- und Regionalverkehr erfasst werden, von anderer Art als diejenigen, für die eine Entschädigung zu zahlen ist. So liegen kleinere Verspätungen im Einzelfall für den Fahrgast unterhalb einer Grenze, über der ein Anspruch finanziell sinnvoll geltend gemacht werden kann. Ständige kleinere Verspätungen schädigen aber insgesamt das Image des öffentlichen Verkehrs und setzen die Nachfrage durch die Fahrgäste herab. Da die Subventionsleistungen für den öffentlichen Verkehr bis zu zwei Drittel der Gesamteinnahmen des Unternehmens betragen, ist es für das Unternehmen billiger, unpünktlich zu fahren und Fahrgäste zu verlieren, als sich um Qualität zu bemühen. Es ist deutlich spürbar, dass die Deutsche Bahn AG im Bereich von „Altverträgen“, die keine Sanktionen enthalten, nach diesem Grundsatz verfährt. Die Aufgabenträger können daher auch künftig nicht darauf verzichten, derartige Sanktionen für Verspätungen in Nah- und Regionalverkehr zu fordern und durchzusetzen.

Darüber hinaus zeichnet sich ab, dass die Aufgabenträger bereit sind, die durch die Leistungskürzungen eingesparten Mittel zu verwenden, um Entschädigungsleistungen gegenüber den Fahrgästen zu finanzieren. Diese Entwicklung sollte gefördert werden.

*21. Sollte auch im Bereich der Fahrgastrechte im Hinblick auf den Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern versucht werden, die entsprechenden Vorschriften für Schiene und Straße zu harmonisieren? Sollte dies insbesondere im Hinblick auf Verkehrsverbünde geschehen?*

**Ein einheitliches Haftungsrecht für den gesamten öffentlichen Verkehr – einschließlich der im Bundesgebiet agierenden Fernbuslinien – ist zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen unerlässlich.**

Auf B. 5 wird verwiesen.

*22. Die EU-Kommission fordert von den Europäischen Bahnen eine „Qualitäts-Charta“, die verbindliche Fahrgastrechte für Zugverspätungen und -ausfälle beinhalten soll. Welche Bestandteile und Regelungen sollten Teil einer solchen Qualitäts-Charta sein?*

**Deutschland darf nicht auf eine europäische Regelung warten, sondern sollte Vorbild für eine europaweite Regelung sein.**

Einerseits dringt die Europäische Union sehr auf die Entwicklung von Fahrgastrechten. Andererseits unterscheiden sich die öffentlichen Verkehrssysteme in den europäischen Staaten sehr voneinander (auf Punkt A. 7 wird verwiesen). Es besteht daher die Gefahr, dass eine Regelung für den europäischen Fernverkehr nicht den deutschen Verhältnissen gerecht wird. Beispielsweise ist der deutsche Hochgeschwindigkeitsverkehr sehr viel stärker mit dem übrigen Verkehr vernetzt als in anderen Staaten. Auch die pauschale Übernahme von Regelungen aus dem Flugverkehr ist nicht angemessen.

Eine erste Charta der Fahrgastrechte besteht bei der Gemeinschaft europäischer Eisenbahnen (CER). Sie wurde im Herbst 2002 auf der Mitgliederversammlung angenommen, derzeit wird die Implementierung bei den einzelnen Mitgliedsbahnen diskutiert. PRO BAHN hält diese Charta für unzureichend. Die EU-Kommission hat sich bereits ähnlich geäußert und mit der Androhung scharfer Regeln gedroht.

Die EU-Kommission (Direktion E – Landverkehr) plant eine Initiative zur legislativen Absicherung von Fahrgastrechten. Es existiert hierzu das Konsultationspapier „Rechte und Pflichten im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr“ vom 02.10.2002. Die Verabschiedung durch die Kommission und Einbringung in das Parlament ist für den Herbst 2003 geplant.

Grundsätzlich müssen im grenzüberschreitenden Verkehr die gleichen Fahrgastrechte wie im nationalen Verkehr gelten. Aus Fahrgastsicht sind folgende zusätzlich notwendigen Regelungen bedeutend, die den spezifischen Problemstellungen bei grenzüberschreitendem Verkehr entsprechen:

- Recht auf Zugänglichkeit von Informationen zu Fahrplänen, Beförderungsbedingungen und Tarifen in den wichtigsten europäischen Volkssprachen.
- Verpflichtung der Eisenbahnunternehmen, Fahrscheine zu allen wichtigen europäischen Destinationen im Voraus zu verkaufen.
- Regelung zur Bearbeitung von Reklamationen: Annahme bei Dienststellen aller beteiligten Eisenbahnverkehrsunternehmen einer Reise nach Wahl des Fahrgastes,
- Bearbeitung der Reklamation in der Muttersprache des Fahrgastes oder mindestens in einer der üblichen Amtssprachen der EU.

- Grenzüberschreitende Tarife müssen in ihrer Höhe in einem angemessenen Verhältnis zu den angrenzenden nationalen Tarifen stehen. Versteckte oder offene Zuschläge bei internationalen Fahrscheinen widersprechen dem Gedanken der europäischen Einigung.

## C. Weitere Serviceleistungen

**Bei der deutschen Bahnreform wurde versäumt, Rahmenbedingungen zu setzen, die die Benutzbarkeit des öffentlichen Verkehrs als Gesamtsystem sichern.**

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Bundesregierung im Rahmen der Bahnreform nicht erkannt hat, dass für Fahrgastinformation, Verkauf und Vertrieb sowie Serviceleistungen Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, die die Nutzbarkeit des Verkehrssystems öffentlicher Verkehr für die Fahrgäste sicherstellen. Die Entwicklung hat gezeigt, dass das Verhalten des Quasi-Monopolisten Deutsche Bahn AG nicht nur dazu führt, dass Wettbewerber kartellrechtswidrig behindert werden, sondern auch dazu, dass der Fahrgast nicht mehr über zuverlässige Informations- und Vertriebssysteme verfügen kann, die unternehmensübergreifend funktionieren oder einen Vergleich zwischen Wettbewerbern ermöglichen. Beispielsweise sind gedruckte Fahrpläne sowie Computerprogramme für die Fahrplanauskunft seit dem 15.12.2002 nicht mehr verfügbar, weil es keine Institution gibt, die für einen unternehmensübergreifenden Informationsdienst sorgt. Zugleich müssen Wettbewerber der Deutschen Bahn AG völlig andere Vertriebswege wählen, weil die Deutsche Bahn AG ihr Vertriebssystem zur Sicherung ihres Monopols nutzt. Es sei darauf hingewiesen, dass die britische Bahnreform in diesem Zusammenhang erheblich bessere Regeln geschaffen hat als die deutsche.

*1. Wie beurteilen Sie die Notwendigkeit und die Möglichkeit, Fahrpläne verschiedener Verkehrsunternehmen zu koordinieren und Fahrplandaten auch anderer Verkehrsunternehmen als der Deutschen Bahn AG den Kunden unternehmensübergreifend im Internet und an den Bahnhöfen zur Verfügung zu stellen?*

**„Eine Auskunft – ein Fahrschein“ ist die wichtigste Voraussetzung für die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs als Ganzes. Wettbewerb darf nicht auf dem Rücken der Fahrgäste ausgetragen werden.**

Die Bildung von Verkehrsverbänden mit unternehmensübergreifenden Tarifen und einer von den Verkehrsverbänden getragenen, unternehmensübergreifenden Fahrgastinformation haben zu einem erheblichen Fahrgastzuwachs geführt, weil die Benutzbarkeit für die Fahrgäste vereinfacht wurde. Die Einfachheit der Nutzbarkeit des Verkehrssystems hinsichtlich Auskunft und Tarif ist eine entscheidende Voraussetzung, um gegenüber dem Verkehrssystem Automobil konkurrenzfähig zu bleiben. Denn das Automobil bietet eine Tür-zu-Tür-Verbindung zum Einheitstarif des Benzinpreises. Der Fahrgast wird sich nicht für das Verkehrssystem öffentlicher Verkehr entscheiden, wenn er sich die Einzelabschnitte seiner Fahrt bei verschiedenen Informations- und Verkaufsstellen zusammensuchen muss.

Die Bundespolitik sollte daher die Rahmenbedingungen so ändern, dass die Fahrgastinformation über Fahrplan und Tarif unternehmensunabhängig von den Infrastrukturunternehmen und der Vertrieb im Bereich der Bahnhöfe unabhängig vom Verkehrsunternehmen vom Betreiber des Bahnhofs (in der Regel DB-Station und Service) zu leisten ist. Darüber hinaus kann es den Unternehmen unbenommen bleiben, außerhalb der Bahnhöfe und in den Zügen eigene Vertriebe zu entwickeln.



*2. Wie beurteilen Sie die Möglichkeiten, den Kunden auch bei Benutzung des Angebots eines anderen Verkehrsunternehmers einen einheitlichen Fahrschein auszustellen?*

**Für die Ausstellung durchgehender Fahrausweise müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die geltenden Gesetze reichen nicht aus.**

Eine einheitliche Fahrplanauskunft ohne die Möglichkeit, an einer Vertriebsstelle den Fahrschein für die Gesamtverbindung gemäß Auskunft zu erhalten, ist wertlos. Moderne Datenverarbeitungssysteme sind so leistungsfähig, dass sie in der Lage sind, für eine gefundene Fahrplanverbindung auch den Gesamtpreis zu errechnen, auf einen Fahrschein auszudrucken und die eingenommenen Beträge auf die beteiligten Unternehmen zu verteilen.

Damit ein derartiges System geschaffen werden kann, muss die Bundespolitik allerdings Rahmenbedingungen setzen, die eine gewisse Einheitlichkeit der Tarifbildung sicherstellen. Beispielsweise sind einheitliche Definitionen für die Altersgrenzen für Kinder vorzugeben, um die Datenmengen bei Eingabe und Verarbeitung übersichtlich zu halten. Derartige Rahmenbedingungen könnte die Bundesgesetzgebung vorgeben, aber auch dafür sorgen, dass alle Verkehrsunternehmen gemeinschaftlich solche Rahmenbedingungen entwickeln und festlegen, beispielsweise im Rahmen einer Verkehrsmittelkammer. Das Beispiel der Schweiz zeigt, dass solche Systeme funktionsfähig sind.

Die derzeitige Rechtslage macht es der Deutschen Bahn AG möglich, ihr flächendeckendes Vertriebssystem für den Vertrieb von Fahrausweisen der Wettbewerber zu sperren und die Entwicklung unternehmensübergreifender Tarife zu blockieren oder unangemessen zu dominieren. Das Bundeskartellamt muss immer wieder tätig werden. Dieser Zustand ist für Fahrgäste wie Wettbewerber nicht hinnehmbar.

*3. Welche besonderen Schwierigkeiten sehen Sie bei der Erstellung eines einheitlichen Fahrscheins bei der Benutzung von Nah- und Fernverkehrsverbindungen auf einer Fahrt und welche Lösungsansätze sehen Sie?*

**Es fehlt in erster Linie am Willen der Verkehrsunternehmen, durchgehende Fahrausweise anzubieten, und an Anreizen, die anstehenden Probleme zu lösen. Die Bundespolitik muss daher entsprechende Rahmenbedingungen setzen.**

In der Regel ist der Binnenverkehr eines Verkehrsunternehmens größer als der Übergangsverkehr zu anderen Verkehrsunternehmen. Der Umstand, dass die Staatsbahn den größten „Verkehrsverbund“ zwischen Fern- und Regionalverkehr darstellte, hat die Entwicklung leistungsfähiger Kooperationen unterdrückt. Beide Faktoren zusammen haben verhindert, dass es in Deutschland Institutionen gibt, die die Koordination besorgen. Der Kampf der Deutschen Bahn AG um den Erhalt ihrer Monopolstellung verhindert den Aufbau neuer und gleichberechtigter Kooperationen.



Nur dort, wo die öffentliche Hand über hohe Subventionen Druck ausüben konnte und kann, gibt es leistungsfähige Tarifkooperationen – die Verkehrsverbünde.

Dass sich bei gutem Willen Lösungen für durchgehende Fahrausweise finden lassen, zeigt das Beispiel des Tickets „NRW-plus“: Für einen pauschalen Zuschlag von 1,50 Euro auf Fahrscheine der DB AG kann der Nahverkehr am Start- und Zielort eingeschlossen werden. Das Problem liegt jedoch vielmehr im mangelhaften Vertriebssystem: Das NRW-Plus-Ticket ist kein Standardangebot und wird daher entweder dem Fahrgast nicht angeboten oder ist nicht verfügbar. Wäre zum Beispiel vorgeschrieben, dass bundesweit jede Fernverkehrsfahrkarte fakultativ mit „Nahverkehr-Plus“ angeboten werden müsste, und wären die Nahverkehrsunternehmen verpflichtet, einen „Nahverkehr-Plus-Tarif“ anzubieten und für den Vertrieb durch Dritte zur Verfügung zu stellen, so wäre diese Art Fahrschein heute Standard und würde häufig verkauft werden. Die Beherrschung der Abrechnung und selbst unterschiedliche Preise des Zuschlags wären kein datentechnisches Problem.

Die Kosten hierfür erscheinen aber einem einzelnen Unternehmen nicht lohnend.

Entscheidend ist also die Entwicklung einer Datenverarbeitung, die solche Systeme beherrscht, und deren Finanzierung. Wahrscheinlich wird ein derartiges Datenverarbeitungssystem – einschließlich der Einführung einer Chipkarte – weder von den Unternehmen des Nahverkehrs noch von denen des Fernverkehrs allein bewältigt werden können. Die Bundespolitik sollte daher Rahmenbedingungen schaffen, die eine gemeinschaftliche Entwicklung eines Datenverarbeitungs- und eines gemeinsamen Tarifsystems durch alle Verkehrsunternehmen fördert, gegebenenfalls auch erzwingt.

#### *4. Welche Verbesserungserfordernisse sehen Sie sonst noch in Bezug auf Service (Auskunftsverhalten, Speiseangebot, Ticketverkauf) in den Zügen, an den Bahnsteigen und in den Bahnhöfen?*

**Bundesweit klagen Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs darüber, dass die Attraktivitätssteigerung von Bahnlinien und Stationen am mangelhaften Einfluss auf Infrastruktur und Stationen und am Widerstand der Deutschen Bahn AG scheitert oder durch überzogene Kostenforderungen behindert wird. Die Aufgabenträger müssen in den Stand gesetzt werden, ihre Vorstellungen eines attraktiven öffentlichen Verkehrs effizient umzusetzen.**

Die Methoden der Attraktivitätssteigerung sind hinreichend bekannt. Das Angebot in den Zügen wird im Nahverkehr durch die Aufgabenträger über Vorgaben in den Ausschreibungen nachhaltig gesteigert. Im Fernverkehr ist es Sache der Unternehmen, marktgerechte Angebote zu machen.

Die Umsetzung von Qualitätssteigerungen auf Bahnhöfen und Gleisen scheitert aber vielfach an den Rahmenbedingungen. Diese Infrastruktur wird vor allem von der Deutschen Bahn AG ausschließlich im unternehmerischen Interesse der Gewinnmaximierung und Kostensenkung verwaltet. Öffentliche Interessen kommen dabei zu kurz. Hierin liegt ein grundlegender Mangel der Bahnreform, den der

Fahrgastverband PRO BAHN seit Jahren mit dem Schlagwort „Bahnlinien sind keine Fabrikhallen“ beschreibt.

Zwar ist der Geschäftsbereich „DB Station und Service“ bemüht, die Stationen und den Service aus eigenen Mitteln zu verbessern. Mit einer gewinnorientierten Unternehmensstruktur ist aber das Problem nicht zu bewältigen, wie dramatische Personalkürzungen der letzten Wochen beweisen. Die Erwartung, dass die Bahnhöfe zehn Prozent Gewinn für Aktionäre abwerfen können, ist nicht realistisch und wird durch den Gesetzgeber korrigiert werden müssen.

*5. Wie sind die Verbraucherinformationen (Informationen über den Inhalt des Beförderungsvertrags, Fahrpläne, Fahrplanänderungen, Fahrpreis) insbesondere unter vertragsrechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen?*

**Der Fahrgast wird über seine Rechte und Pflichten im Dunkeln gelassen. Er ist falschen Angaben auf Fahrausweisen, falscher Beratung und unberechtigten Forderungen hilflos ausgeliefert. Wer nicht widerspruchslos zahlt, was das Personal fordert, wird mit Sanktionen bis hin zur unberechtigten Überstellung an den Bundesgrenzschutz oder die Polizei belegt.**

Der Fahrgast muss sich im öffentlichen Verkehr Vertragsbedingungen unterwerfen, die er weder kennt noch in angemessener Form zur Kenntnis nehmen kann.

Die Prospekte, die den Fahrgast zum Kauf von Fahrausweisen veranlassen sollen, sind in der Regel unvollständig, oft auch falsch und vor allem rechtlich unverbindlich.

Insbesondere die Informationen auf den ausgegebenen Fahrausweisen sind unvollständig und teilweise irreführend. In der Regel verweisen diese Fahrausweise auf den „geltenden Tarif“.

Ein Test von PRO BAHN hinsichtlich des „Schöner-Tag-Ticket NRW“ ergeben, dass in den Werbeprospekten wie auf den Tickets selbst bis zu zwölf Angaben fehlten und in einigen Fällen mindestens eine falsche Information enthalten war. Kein Prospekt und kein Ticket konnte besser als „ausreichend“ beurteilt werden, die meisten waren „mangelhaft“.

Der geltende Tarif ist in der Regel in einer dem Fahrgast nicht verständlichen Verwaltungssprache geschrieben, sehr umfangreich und außerdem nach den geltenden Vorschriften nur in Verkaufsstellen zur Einsicht bereitzuhalten. Da die Fahrgäste von dieser Möglichkeit in der Regel keinen Gebrauch machen, wird diese Bestimmung auch nicht eingehalten. Eine weiter gehende Pflicht zur Veröffentlichung besteht nicht. So ist beispielsweise der vollständige, seit dem 15.12.2002 geltende Tarif der Deutschen Bahn AG bisher nicht für die Öffentlichkeit verfügbar, sodass niemand kontrollieren kann, ob die DB AG die genehmigten Tarife richtig anwendet. Nur die Beförderungsbedingungen sind veröffentlicht. Auch im Internet stellt die DB AG ihren Tarif nicht zur Verfügung und es ist dort auch nicht feststellbar, wo der Tarif erworben werden kann und was er kostet. Der Rechtsanwender (Verbraucherberatung, Rechtsanwalt, Gericht) stößt auf das Problem, dass er die notwendigen Tarifbestimmungen nicht zügig erhalten kann, weil sie lediglich gegen

hohe Entgelte durch meist unbekannte Vertriebsstellen innerhalb der Verkehrsunternehmen abgegeben werden.

Diese Situation wird dadurch verschärft, dass der Fahrgast ohne Widerspruch zu zahlen hat, was das Personal in den Zügen fordert (§ 12 Eisenbahn-Verkehrsordnung). Wer das nicht tut, wird mit Zuschlägen, erhöhtem Beförderungsentgelt, dem Hinauswurf aus dem Zug, Schreiben von Inkassobüros und der Übergabe an den Bundesgrenzschutz oder die Polizei bedroht.

Fahrplaninformationen sind nach geltendem Recht lediglich an Haltestellen vorzuhalten. Sie können von den Verkehrsunternehmen jederzeit, auch überraschend, ohne Vorankündigung geändert werden. Von dieser Möglichkeit machen die Verkehrsunternehmen nicht nur aufgrund äußerer Einflüsse Gebrauch, sondern auch dann, wenn eine längerfristige Information des Fahrgastes möglich wäre.

Diese Praxis wird deshalb so großzügig gehandhabt, weil es keine Haftung für die Einhaltung der Fahrpläne gibt.

*6. Wie können den Kunden der öffentlichen Verkehrsmittel umfassende Fahrplanauskünfte und Beratung im jeweiligen Verkehrsbereich, auch über die Angebote konkurrierender Verkehrsunternehmen, zur Verfügung gestellt werden?*

**Fahrplandaten und Tarife müssen allen Bürgern in einem einheitlichen Informationssystem allgemein zugänglich gemacht werden. Wettbewerb darf nicht auf dem Rücken der Kunden ausgetragen werden. Dafür muss die Bundespolitik die notwendigen Rahmenbedingungen setzen.**

Es ist Aufgabe der Bundespolitik, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Information über Fahrplan und Tarife verbessert. Dabei kommt unter den heutigen Bedingungen der Verfügbarkeit der Daten über das Internet diesem als preiswerte und effiziente Möglichkeit besondere Bedeutung zu.

Es sollten folgende Rahmenbedingungen geschaffen werden:

1. Veröffentlichte Fahrplandaten müssen während der von den Unternehmen angegebenen Geltungsdauer für den Fahrgast verbindlich sein.
2. Für den Vertragsinhalt ist in erster Linie der Inhalt des Fahrausweises als maßgeblich festzusetzen. Der Tarif darf nur als Erläuterung dienen, nicht aber überraschende Einschränkungen enthalten, die auf dem Fahrausweis nicht ersichtlich sind.
3. Der vollständige Originaltarif ist über das Internet kostenfrei jedermann zur Verfügung zu stellen.
4. Der Fahrplan ist ebenfalls über das Internet kostenfrei zur Verfügung zu stellen.

5. Die Verkehrsunternehmen müssen verpflichtet sein, die Fahrplandaten kostenfrei zur Weiterverarbeitung in allgemein zugänglichen Informationssystemen zur Verfügung zu stellen.
6. Die Verkehrsunternehmen müssen verpflichtet sein, ein Mindestsortiment an Fahrausweisen zum Vertrieb durch andere Unternehmen im Rahmen der Erstellung durchgehender Fahrausweise zur Verfügung zu stellen.
7. In Bahnhöfen und an Haltestellen müssen Vertrieb und Information durch den Inhaber der Infrastruktur einheitlich und übersichtlich für alle Verkehrsunternehmen geleistet werden.

Bereits diese Mindestpflichten würden dazu führen, dass Fahrausweise mehr Informationen enthalten, Tarife übersichtlicher und einfacher gestaltet werden und das Verkehrssystem als Ganzes selbst als Information an den Verkaufsstellen zur Verfügung steht.

*7. Wie gestaltet sich der Schutz und Service für besondere Personengruppen wie Minderjährige, ältere und behinderte Menschen oder Familien mit Kindern bei den verschiedenen Beförderungsunternehmen, auch unter dem Aspekt der Fahrpreisgestaltung?*

**Schutz und Service für Behinderte und andere unterstützungsbedürftige Reisende ist eine soziale Aufgabe der Allgemeinheit. Diese Dienstleistung scheidet zunehmend an den Kosten. Die Verkehrsunternehmen benötigen Unterstützung und Anreize, mehr Personal einzusetzen, aber auch Bestimmungen, die dazu verpflichten.**

Schutz und Service für besondere Personengruppen ist vor allem ein Personalproblem. Insbesondere hat der ständige Personalabbau in den Regionalverkehrszügen der Deutschen Bahn AG dazu geführt, dass in vielen Fällen Behinderte die Züge nicht mehr benutzen können, obwohl diese technisch dafür geeignet, beispielsweise rollstuhlgerecht ausgestattet sind.

Verschärft hat sich die Situation durch die Einführung des „technischen Abfertigungsverfahrens“ bei der Deutschen Bahn AG: Der Zugführer verlässt sich auf ein technisches Signal, dass die Türen geschlossen sind, und fährt ab, ohne auf den Bahnsteig zu sehen. So bleiben hilfsbedürftige Personen auf dem Bahnsteig einfach stehen. Hinweise von Reisenden auf solche Situationen werden nicht erkannt. Hier muss die Bundespolitik Rahmenbedingungen setzen, die die Abfahrt eines Verkehrsmittels ohne Sichtkontrolle durch das Fahrpersonal untersagen.

Darüber hinaus müssen die Verkehrsunternehmen in geeigneter Form dazu angehalten werden, für eine Mindestausstattung mit Zugbegleitpersonal zu sorgen, die auch gegebenenfalls zu veröffentlichen ist, um mobilitätsbehinderten Menschen das Mitfahren zu ermöglichen, wenn sie einer Einstiegs- oder Ausstiegshilfe bedürfen.

Zu beachten ist, dass es sich hierbei um soziale Dienstleistungen handelt, die nicht von den Verkehrsunternehmen aus den Fahrgeldern der übrigen Fahrgäste bestritten werden können, sondern von der Gesamtheit der Bevölkerung zu tragen sind, also auch von den Mitbürgern, die ihre Mobilitätsbedürfnisse außerhalb des öffentlichen Verkehrs befriedigen. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass eine geeignete Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs für die Benutzung mobilitätsbehinderter Menschen auch geeignet ist, die Gesamtkosten für andere Hilfen (beispielsweise Fahrdienste) deutlich herabzusetzen.

*8. Welche Vorschläge zur Verbesserung des Beschwerdemanagements haben Sie, z. B. in Bezug auf die Angaben zu einer Beschwerdestelle auf dem Fahrschein und der Einrichtung einer unternehmensübergreifenden Beschwerdestelle?*

**Besonders dringlich ist es, eine „Beschwerdequittung“ vorzuschreiben, die bei Differenzen zwischen Personal und Fahrgast eine spätere sachgerechte Nachprüfung zulässt. Heute wird dem Fahrgast bei Widerspruch mit Sanktionen gedroht.**

Hinsichtlich des Beschwerdemanagements ist der Rechtszustand vor allem bei Differenzen zwischen Fahr- oder Kontrollpersonal einerseits und dem Fahrgast andererseits unhaltbar. In den letzten Monaten mehren sich die Fälle, in denen sich Fahrgäste darüber beschwerten, dass sie vom Zugpersonal gezwungen werden, ungerechtfertigte Fahrpreise zu zahlen, obwohl sie im Besitz eines gültigen Fahrausweises sind. Differenzen über die Geltung der Zugbindung der „Plan&Spar“-Fahrscheine der DB AG stehen dabei an der Spitze der Beschwerden. Die Nichterfüllung der Beförderungspflicht gemäß § 17 Satz 2 Eisenbahn-Verkehrsordnung durch die DB AG in Recklinghausen hat bundesweit Schlagzeilen gemacht. Die Bedrohung mit Sanktionen beginnt bei der Erhebung des „Bordpreises“, geht über die Erhebung des „erhöhten Beförderungsentgelts“ und reicht bis zur Hinzuziehung des Bundesgrenzschutzes und der Anwendung unmittelbarer körperlicher Gewalt. Besonders fällt dabei die Deutsche Bahn AG auf, wie statistische Daten der Schlichtungsstelle Nahverkehr Nordrhein-Westfalen nachweisen. Hier werden Mängel des Vertriebs- (u. a. defekte Automaten, nicht vorhandene Fahrkartenausgaben) und Informationssystems (u. a. unzulängliche Angaben auf den Fahrausweisen, überraschende Tarifbestimmungen) auf dem Rücken der Fahrgäste ausgetragen.

Zur Verbesserung des Beschwerdemanagements sind folgende Rahmenbedingungen zu setzen:

1. Fahrgäste dürfen zur Zahlung von Entgelten bei Widerspruch nur verpflichtet werden, wenn sie eine Bescheinigung über die Zahlung und den Grund des Widerspruchs erhalten, der sie dazu berechtigt und das Unternehmen dazu verpflichtet, die Forderung zu überprüfen („Beschwerdenquittung“). Der nachgelöste Fahrausweis reicht in der Regel nicht aus, um sich zu beschweren, weil dann die Beschwerdestelle nicht glaubt, dass der Fahrgast schon im Zug gegen die Zahlung protestiert hat. Die Beweislast, dass die Beschwerde unberechtigt ist, muss dem Verkehrsunternehmen obliegen. Es sind bereits Fälle bekannt, in denen das Verkehrsunternehmen behauptet,

„eine Störung des Automaten sei nicht bekannt“. Andere Verkehrsunternehmen unterhalten hingegen Automaten in den Zügen, deren Störung das Kontrollpersonal schlecht leugnen kann. Eine Prüfungsfrist ist vorzuschreiben. Bei Nichteinhaltung ist der nachgelöste Fahrausweis kostenfrei zu erstatten.

2. Auf den Fahrausweisen ist die Beschwerdestelle vollständig anzugeben. Diese Beschwerdestelle muss mit Wirkung für und gegen die Verkehrsunternehmen berechtigt und verpflichtet sein, Einwendungen und Ansprüche des Fahrgastes vollständig zu regeln.
3. Die Schaffung von Güte- und Schlichtungsstellen sollte gefördert, besser sogar vorgeschrieben werden. Die Bestimmungen über das Güteverfahren in § 15 a des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung sollte so geändert werden, dass in Angelegenheiten des öffentlichen Verkehrs nur speziell eingerichtete und sachkompetente Gütestellen angerufen werden dürfen, um eine sachgerechte Schlichtung sicherzustellen. Die Anrufung des ehrenamtlichen Schiedsmannes im Dorf oder Ortsteil, die derzeit vorgeschrieben ist, ist wirkungslos.

*9. Welche Investitionen sind in den öffentlichen Personenverkehr in den letzten zehn Jahren geflossen? (Bitte am Beispiel der zehn größten Städte der Bundesrepublik Deutschland erläutern und jeweils in einer ländlichen Region West- und Ostdeutschlands darstellen)*

PRO BAHN e. V. verfügt nicht über solchen Daten.

*10. Sind Dienstleistungen im öffentlichen Personenverkehr zurückgeführt worden? Wenn ja, in welchen Städten und Regionen in Deutschland ist dies erfolgt ?*

**Der interregionale Verkehr unterhalb des Hochgeschwindigkeitsverkehrs hat sich dramatisch verschlechtert. Die Aufgabenträger des Nahverkehrs setzten dem das „RE X-Konzept“ entgegen. Dieses bedarf der Unterstützung der Bundespolitik durch geeignete Rahmenbedingungen.**

**Der städtische und ländliche Nahverkehr ist durch den Wegfall des steuerlichen Querverbands akut bedroht.**

Eine dramatische Verschlechterung des Verkehrsangebots ist vor allem im interregionalen Schienenpersonenverkehr eingetreten. Die Deutsche Bahn AG hat das Konzept des in den Nahverkehr fest integrierten Interregio aufgegeben und dadurch viele Verkehrsangebote fahrplantechnisch und tariflich zerstört, sodass die Länder mit Notmaßnahmen reagieren mussten. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs hat daher unter dem Titel „RE-X“ ein Konzept entwickelt, um den interregionalen Verkehr neu zu gestalten. Diese Entwicklung kann und muss auch durch die Bundespolitik unterstützt werden. Beispielsweise ist im Bundesverkehrswegeplan die Bedeutung des vernetzten



integralen Taktfahrplans zu berücksichtigen. Bisher enthält der vorliegende Entwurf des Bundesverkehrswegeplans keinerlei Ansatz für eine derartige Entwicklung.

Die zunehmende Finanznot von Städten, Kreisen und Gemeinden sowie der Zusammenbruch des steuerlichen Querverbands durch Liberalisierung des Strommarktes bedrohen darüber hinaus das Leistungsangebot des öffentlichen Nahverkehrs sowohl in städtischen Regionen als auch im ländlichen Raum. Die Folgen dieser Entwicklung sind derzeit noch nicht sichtbar, weil die Unternehmen noch in der Lage sind, Rationalisierungspotenziale zu erschließen, um Leistungseinschränkungen zu vermeiden. Wenn die Entwicklung aber ungebremst fortschreitet, ist damit zu rechnen, dass binnen weniger Jahre das heutige Leistungsangebot im öffentlichen Verkehr nicht mehr gehalten werden kann. Erste Einschränkungen beispielsweise des Abendverkehrs in mehreren Städten des Ruhrgebiets markieren den Beginn der Entwicklung zur Einschränkung des Angebots im öffentlichen Verkehr.

#### *11. Können private Busunternehmen eine Alternative zum öffentlichen Personenverkehr sein?*

Die Situation der privaten Busunternehmen in einem Markt des öffentlichen Verkehrs, der zunehmend durch Ausschreibungen bestimmt wird, ist schwierig. Erfahrungen aus Dänemark zeigen, dass in einem solchen Markt nur sehr wenige große Busunternehmen überleben können. Die Bundesregierung könnte dem entgegenwirken, indem in der Vergabeverordnung die Bestimmungen, die den Mittelstand durch Vergabe kleiner Lose fördern sollen, präzisiert und verschärft werden.

#### *12. Welche Beispiele sind bekannt, in denen der öffentliche Personenverkehr durch private Dienstleister ersetzt worden ist?*

Bisher sind im Wesentlichen Beispiele bekannt, in denen Städte und Kreise ihre Verkehrsunternehmen an große Konzerne verkauft haben. Als Aufkäufer treten hierbei die Unternehmen Deutsche Bahn AG, Rhenus-Keolis und Connex auf.

#### *13. Welche Erfahrungen sind damit gemacht worden, insbesondere hinsichtlich des Taktes und der Preis- und Tarifgestaltung sowie im Hinblick auf bestimmte Gruppen, z. B. Behindertentransporte?*

Die Verantwortung für die Entscheidung über Angebotsumfang, Angebotsqualität und Service liegt aufgrund des Umstands, dass der öffentliche Verkehr weitgehend von Subventionen abhängig ist, im Wesentlichen nicht bei den Unternehmen, sondern bei den Aufgabenträgern. Dort, wo diese Verantwortung und Einflussnahme nicht greift, ist tendenziell zu beobachten, dass Unternehmen alle Sparpotenziale ausnutzen, um die Eigenwirtschaftlichkeit ihres Betriebs zu sichern, sodass das Leistungsniveau eines mit Steuergeldern geförderten öffentlichen Verkehrs deutlich unterschritten wird. Nur in sehr wenigen Fällen sind Verkehrsunternehmen in der Lage, eigenwirtschaftlich ein hohes Leistungsniveau sicherzustellen.