



Aus der PRO BAHN-Stellungnahme vom 5. Mai 2003

**zu den Fragen des Ausschusses für Verbraucherschutz,
Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages zu dem Thema
„Die verbraucherpolitischen Aspekte im öffentlichen Personenverkehr“**

Die Lage der Fahrgäste

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.**

Der Fahrgast und seine Situation

Die Regelungen über den Beförderungsvertrag entsprechen nicht mehr dem heutigem Verständnis von einer rechtsstaatlichen Regelung. In keinem anderen Bereich des täglichen Lebens ist der Bürger so rechtlos wie der Fahrgast. Dieses 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 4 Stunden treffen sie erst nach rund 8 Stunden ein, weil der Zug wegen eines technischen Mangels liegengeblieben ist. Die Theatervorstellung ist längst beendet, die Eintrittskarte verfallen, das Hotel nutzlos bezahlt.

→ Wie ist die Rechtslage? Der Reisende bekommt keinen Pfennig des Fahrgelds 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 steigt er in einen ICE, der nach Frankfurt fährt. Was er nicht merkt: es ist der Zug, der um 6.52 Uhr abfährt – der Zug ist 4 Minuten verspätet. Der Zugbegleiter erklärt die Fahrkarte für ungültig, fordert nochmals den vollen Fahrpreis. Als der Fahrgast sich weigert, ihn zu zahlen, 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 Eisenbahn-Verkehrsordnung.

Fall 3: Die Angestellte Frieda Müller kauft sich eine Jahreskarte für ihren Stadtverkehr. Sie muss morgens um viertel vor 6 den Bus nehmen, um zur Arbeit zu kommen. Nach einem Monat wird der Bus gestrichen, es gibt keine Alternative, Frau Müller muss mit dem Fahrrad fahren oder dem Auto – oder sogar die Arbeitsstelle kündigen. Aber die Jahreskarte ist bezahlt, Frau Müller bekommt keinen Pfennig zurück.

→ Das ist die Rechtslage nach dem Tarif. Er ist behördlich genehmigt.

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

- es geht um größere Summen,
- die Eisenbahn ist viel öfter verspätet als andere Verkehrsmittel,
- der lokale Ärger erreicht die Verantwortlichen nicht.

Eine zutreffende Auskunft ist ein 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 die 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. Wenn der Zug oder der Bus nicht kommt oder nicht pünktlich ist, 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.

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

■ Fahrgastrechte

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

? 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.



Warten auf Europa? Die niederländischen Staatsbahnen haben schon eine Pünktlichkeitsgarantie: Bei mehr als einer Stunde Verspätung gibt es das Fahrgeld zurück – gleichgültig, ob man mit dem Intercity oder der Regionalbahn fährt.

Zu diesen 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 Individualverkehr 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 nicht mehr konkurrenzfähig ist. Auch die Fahrplangestaltung ist zunächst unmittelbare Aufgabe der Unternehmen und mittelbar Aufgabe 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 vorgegeben, sondern durch die Beschreibung bestimmter Streckenausbauten. Damit lässt sich die Bundespolitik einseitig die Prioritäten von einem privatwirtschaftlich agierenden Verkehrsunternehmen vorgeben, dessen Interessen mit den staatlichen Interessen nicht übereinstimmen. Der Fahrgastverband PRO BAHN hat schon vor drei Jahren ein Konzept für eine integrierte Netzplanung unter dem Titel „Der letzte Fahrplanwechsel“ 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.

? Die EU-Kommission fordert von den Europäischen Bahnen eine „Qualitäts-Charta“, die verbindliche Fahrgastrechte für Zugverspätungen und -ausfällen beinhalten soll. Welche Bestandteile und Regelungen sollte eine solche Qualitäts-Charta beinhalten?

! Deutschland darf nicht auf eine europäische Regelung warten, sondern sollte ein Vorbild für eine europaweite Regelung geben.

Einerseits dringt die Europäische Union sehr auf die Entwicklung von Fahrgastrechten. Andererseits unterscheiden sich die öffentlichen Verkehrssysteme in den europäischen Staaten sehr voneinander. 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 sind 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 ein Konsultationspapier „Rechte und Pflichten im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr“ vom 2.10.2002. 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 Fahrgastensicht bedeutend sind folgende zusätzlich notwendige

Regelungen, die den spezifischen Problemstellungen bei grenzüberschreitenden Verkehren 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.

■ Vertragliches Haftungsrecht

? 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 mit sonstigen werkvertraglichen Regelungen zu beurteilen?

! *Der Fahrgast ist fast rechtlos. Er muss auch für schlechte Leistungen den vollen Preis bezahlen. Der derzeitige Zustand ist unhaltbar.* „Fahrgäste ohne Rechte“ und „Lotterielos Fahrkarte“ ist die zutreffende Beschreibung der derzeitigen Rechtslage im öffentlichen Personennah- und -fernverkehr.

Der öffentliche Personenverkehr ist das einzige Rechtsgebiet in Deutschland, in welchem der Bürger auch für eine schlechte Leistung das volle Entgelt zahlen 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 gegenüber dem Fahrgast werben. Das gesamte bürgerliche Recht ist davon geprägt, dass ein Unternehmer, der eine Leistung verspricht, sie 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. Fahrpläne, 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 gegenüber dem Kunden verbindlich zu sein, wenn sie den Tarif nicht korrekt wiedergeben.
 6. Die Überprüfung von 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 im Zug oder Bus muss der Fahrgast einen Anspruch auf Nachprüfung und auf Rückerstattung des zuviel gezahlten Betrages erhalten.
 13. Die Verkehrsunternehmen müssen verpflichtet werden, ein geeignetes Beschwerdemanagement vorzuhalten.
- Vorbild für dieses neue Recht kann das Reiserecht (§§ 651a ff BGB) sein.

? Wie sind die Bestimmungen bei Leistungsstörungen, insbesondere bei Ausfall, Verspätung und Schlechtleistung? Welche Haftungsregelungen sehen die jeweiligen Beförderungsbedingungen im Bus-, Bahn- und im Luftverkehr für den Fall der Verspätung bzw. den Fall 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 müssen typische Risiken auf die Gemeinschaft der Fahrgäste umgelegt werden. Ein wegweisender Ansatz ist die Regelung bei den niederländischen Eisenbahnen.*

Bei der Haftung für die versprochene Leistung (Rücktritt, Minderung, Sacherfüllung) ist zu berücksichtigen, dass diese Haftung ohne Verschulden 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 da-



Die Fahrgäste sind eine Solidargemeinschaft. Typische Risiken müssen alle gemeinsam tragen – Verspätung darf kein Schicksalsschlag sein.

ran, 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 einer ganzen Stunde Verspätung der gesamte Reisepreis zurückerstattet werden muss. Die Regelung bei den niederländischen Eisenbahnen enthält auch eine anteilige Rückerstattung bei der Nutzung von Zeitfahrkarten. Bei dem hohen Leistungsanspruch, dem 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 aber der Fahrplan während der Laufzeit der Zeitkarte so geändert wird, dass die Inanspruchnahme für den Kunden nicht mehr von Interesse ist. Weitergehende 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, so dass 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).

? Wie beurteilen Sie die zur Zeit 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 1 Uhr nachts nicht mehr fortgesetzt werden können. Sie enthalten zahlreiche Gründe, aus denen die dann zugesagte Übernahme von Taxi- oder Übernachtungskosten ausgeschlossen werden können. 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 diese 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.

■ Kosten und Effekte

? Welche Kosten kämen auf die Verkehrsunternehmen bei einer Verschärfung der Haftungsvorschriften 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 wird 0,3 % 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 Eisen-

bahnen 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 % 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 % des Gesamtumsatzes im Personenverkehr. Hierfür entstanden 1 Million Euro Verwaltungskosten. Selbst großzügig hochgerechnet auf die Verhältnisse des deutschen Eisenbahnverkehrs dürften die Beträge insgesamt nicht mehr als 1 % 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 Preise 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 1 % der Fahrgeldeinnahmen liegen würden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine geregelte Haftung und insbesondere Rückzahlung der Fahrpreise bei Verspätungen geeignet wäre, dass derzeit erheblich gestörte Vertrauen der potentiellen Kundschaft in die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems Bahn wiederherstellen und erheblich zu steigern. Bereits ein Mehrumsatz von 1 bis 2 % aus diesen Gründen würde die Einführung einer solchen Erstattungsregelung kompensieren.

? Welche Auswirkungen würden Schadensersatzregelungen für Verspätung auf die Vertaktung der Verkehrsmittel haben? 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,
- Mangelhafte Vorhaltung von Ersatzfahrzeugen für den Fall von Betriebsstörungen.

Gegenwärtig werden diese Rationalisierungsgewinne einseitig auf Kosten der Interessen der Fahrgäste erzielt, 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 massenhaft Überholgleise und Kreuzungsgleise ausgebaut, obwohl diese zur Sicherung der Pünktlichkeit dringend notwendig sind.

Auf die Vertaktung der Verkehrsmittel würde die Einführung einer Haftung keine Auswirkung haben, wohl aber auf die Vernetzung. Allerdings findet bereits heute zunehmend eine Entflechtung von Fernverkehr 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 übergehen. 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 sollen. Insoweit ist die tatsächliche Entwicklung der Einführung einer Haftung bereits vorausgeeilt, so dass weitergehende Rückwirkungen nicht mehr in nennenswertem Umfang zu erwarten sind.

? 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 den Fahrgästen noch den Aufgabenträgern bei Verspätungen für ihre schlechte Leistung haften würden. 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, in 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 2/3 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



Fahrzeuge erproben auf Kosten der Fahrgäste: Die Erprobung rechnet sich anders, wenn die Fahrgäste Rechte haben. Der Diesel-Neigetechnik-ICE fährt immer noch nicht zuverlässig.

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.

■ Details der Gesetzgebung

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

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.

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 eingreifen würden, 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.

? Welche Unterschiede gibt es im Hinblick auf Verbraucherrechte bei den verschiedenen Beförderungsarten des öffentlichen Personenverkehrs 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 Eisenbahn 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 wie nach dem Eisenbahnrecht an.

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

? 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 sind demjenigen, die dieses Risiko trifft, bekannt. Insoweit ist es gerechtfertigt, eine Versicherung anzuzuschließen.

bieten. 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.

? 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. Ein 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 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 kann und daher minimieren kann. Der Hinweis auf mangelndes Verschulden trägt wenig zur Abgrenzung der Haftung bei.

Die Interessen der Verkehrsunternehmen an einer Kalkulierbarkeit der Aufwendungen ist vielmehr dadurch Rechnung zu tragen, dass Höchstgrenzen eingeführt werden, die von den gezahlten Fahrgeldern abhängig sind. Ein Schadensersatz, der über solche Haftungsgrenzen hinausgeht, kann nach geltendem Recht und unter Berücksichtigung europarechtlicher Regeln für den Fall ausgeschlossen werden, dass Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit des Verkehrsunternehmens nicht vorliegt.

Eine Haftungsgrenze ist auch leicht kommunizierbar und macht es leicht, für weitergehende Risiken Versicherungsleistungen anzubieten.

? 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 in diesem Schlichtungsverfahren nicht erstattet werden, so würde dieses den Weg zu einer sowohl für die Verbraucher wie für die Verkehrsunternehmen effizienten und gleichzeitig kostengünstigen Regelung ermöglichen. Erst nach einem Schlichtungsspruch sollte der Weg zu den ordentlichen Gerichten offenstehen. Es sei darauf hingewiesen, dass es auf einem anderen Rechtsgebiet eine sehr wirksame Schlichtungsregelung aufgrund 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.

■ Auskunft und Vertrieb

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 sicherstellt. Die Entwicklung hat gezeigt, 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 insoweit erheblich bessere Regeln geschaffen hat als die deutsche Bahnreform.

? Wie beurteilen Sie die Notwendigkeit und die Möglichkeit, Fahrpläne verschiedener Verkehrsunternehmer zu koordinieren und Fahrplandaten auch anderer Verkehrsunternehmer als der Deutsche 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.*



Unterschiedliches Recht je nach Streckenabschnitt? Die Saarbrücker Stadtbahnen sind auf Straßenbahnschienen genauso zuhause wie auf Eisenbahnschienen: hier auf einer Demonstrationsfahrt nach Berchtesgaden.

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 zu leisten ist und der Vertrieb im Bereich der Bahnhöfe – unabhängig von dem Verkehrsunternehmen – von dem 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.

? **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. Dafür muss die Bundespolitik die notwendigen Rahmenbedingungen setzen.*

Es ist Aufgabe der Bundespolitik, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Information über Fahrplan und Tarife verbes-

sert. Dabei kommt unter den heutigen Bedingungen der Verfügbarkeit der Daten über das Internet als preiswerte und effiziente Möglichkeit besondere Bedeutung zu.

Es sollten folgende Rahmenbedingungen gesetzt 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 halten.
7. In Bahnhöfen und an Haltestellen muss 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 und Tarife übersichtlicher und einfacher gestaltet werden und das Verkehrssystem als Ganzes für Selbstinformation und Verkaufsstellen verfügbar wird.

? **Wie beurteilen Sie die Möglichkeiten, den Kunden einen einheitlichen Fahrschein auch bei Benutzung des Angebots eines anderen Verkehrsunternehmers 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 ohne Wert. 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 die Fahrgäste wie für die Wettbewerber nicht hinnehmbar.

❓ 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 darstellt, 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 zu Fahrscheinen der DB AG kann der Nahverkehr am Start- und Zielort eingeschlossen werden. Das Problem liegt vielmehr im mangelhaften Vertriebssystem: das NRW-Plus-Ticket ist kein Standard-Angebot 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. 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 den Unternehmen des Fernverkehrs allein bewältigt werden können. Die Bundespolitik sollte daher Rahmenbedingungen setzen, die eine gemeinschaftliche Entwicklung des Datenverarbeitungssystems und die Entwicklung eines gemeinsamen Tarifsystems durch alle Verkehrsunternehmen fördert, gegebenenfalls auch erzwingt.

❓ Wie sind die Verbraucherinformationen (Informationen über den Inhalt des Beförderungsvertrages, 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 bedroht.

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.

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

Ein Test von PRO BAHN hat hinsichtlich des „Schöner-Tag-Ticket NRW“ ergeben, dass in den Werbeprospekten wie auf den Tickets selbst bis zu 12 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 bereit zu halten. Da die Fahrgäste von dieser Möglichkeit in der Regel keinen Gebrauch machen, wird diese Bestimmung auch nicht eingehalten. Eine weitergehenden 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 ver-



Preisauskunft nicht möglich? Der Fahrgast will auch bis auf die Inseln eine durchgehende Fahrkarte kaufen: Fähranleger in Dagebüll.

füßbar, so dass 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. Auch ist im Internet 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 dem geltenden 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.

? **Wie gestaltet sich der Schutz und Service für besondere Personengruppen wie Minderjährige, alte 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 scheitert 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 sind, beispielsweise rollstuhlgerecht ausgestattet sind.

Verschärft hat sich die Situation durch 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 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.