

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Bericht der Bundesregierung zur Qualitätsoffensive im öffentlichen Personenverkehr – Verbraucherschutz und Kundenrechte stärken

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>1</b> <b>Berichtsauftrag</b> .....	9
<b>2</b> <b>Verbraucherschutz und Kundenrechte auf Schiene und Straße und im Luftverkehr</b> .....	9
2.1    Allgemeines .....	9
2.2    Schlichtungsstelle Mobilität .....	9
2.3    Durchgängiges elektronisches Fahrplaninformationssystem DELFI .....	10
<b>3</b> <b>Verbraucherschutz in anderen europäischen Staaten</b> .....	10
<b>4</b> <b>Weiterentwicklung des Verbraucherschutzes auf Schiene und Straße aus Sicht der Gutachter</b> .....	10
4.1    Positionen Verkehrsunternehmen, Verbraucher- bzw. Fahrgast- verbände .....	10
4.2    Vorschläge zur Erweiterung von Fahrgastrechten in Deutschland .	11
4.2.1    Die einzelnen vom Gutachter vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen .....	11
4.2.1.1    Definition des Personenbeförderungsvertrages .....	11
4.2.1.2    Informationspflichten .....	11
4.2.1.3    Mangelbegriff – Verspätungen und Ausfälle .....	12
4.2.1.4    Minderungs- und Rücktrittsrecht bei Vorliegen eines Mangels . . .	12
4.2.1.5    Schadensersatz bei Verspätung oder Ausfall .....	13

	Seite
4.2.1.6 Gesamtschuldnerische Haftung in einer Reisekette .....	13
4.2.1.7 Rügefrist und Verjährung .....	13
4.2.1.8 Unabdingbarkeit .....	13
4.2.2 Regress des Eisenbahnunternehmens gegen den Infrastrukturbetreiber .....	13
4.2.3 Gesetzliche Vorgabe einer Schlichtung .....	14
4.3 Kostenfolgen .....	14
<b>5 Würdigung der Vorschläge .....</b>	<b>14</b>
5.1 Allgemeines .....	14
5.2 Zu den Vorschlägen im Einzelnen .....	15
5.2.1 Standort .....	15
5.2.2 Minderung .....	15
5.2.2.1 Rechtssystematische Einordnung .....	15
5.2.2.2 Gestaffelte Fahrpreiserstattung .....	15
5.2.2.3 Erstattungen in Form von Bargeld mit der Option einer Gutscheinelösung .....	15
5.2.2.4 Einheitliche Behandlung von Nah- und Fernverkehr – Bagatellgrenze zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs .....	15
5.2.2.5 Besondere Regelung für Pendler mit Zeitkarten .....	16
5.2.3 Rücktritt .....	16
5.2.4 Schadensersatz .....	16
5.2.5 Gesamtschuldnerische Haftung innerhalb einer am einheitlichen Fahrschein orientierten Reisekette .....	16
5.2.6 Gesetzliche Vorgabe einer Schlichtung .....	16
5.2.7 Regress gegen den Infrastrukturbetreiber .....	16
<b>Anhang 1 Übersicht über Verbraucherschutz und Kundenrechte auf der Schiene, der Straße und im Luftverkehr .....</b>	<b>17</b>
1 Eisenbahn .....	17
1.1 Gesetzlich .....	17
1.2 Freiwillige Selbstverpflichtungen .....	17
1.3 Europäische Initiativen .....	17
1.3.1 Vorschlag für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr .....	17
1.3.2 Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zur „Stärkung der Rechte von Reisenden in der Europäischen Union“ .....	17
2 Öffentlicher Personenverkehr mit Straßenbahnen, Obussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr .....	18

	Seite
3 Luftverkehr .....	18
3.1 Verspätungsschäden nach dem Montrealer Übereinkommen (MÜ) .....	18
3.2 Denied-Boarding-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 261/2004)	19
3.2.1 Nichtbeförderung/Annullierung .....	19
3.2.2 Verspätungen .....	19
3.3 Verordnung über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens (Verordnung (EG) Nr. 2111/2005) .....	19
3.4 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität vom 16. Februar 2005 .....	20
3.5 Schutz bei Konkurs eines Luftfahrtunternehmens .....	20
<b>Anhang 2 Fahrgastrechte in ausgewählten europäischen Nachbarstaaten .....</b>	<b>21</b>
<b>Anhang 3 Übersicht über die Kostenfolgen .....</b>	<b>27</b>
<b>Endbericht der Firma protrans AG Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr .....</b>	<b>33</b>
<b>Abkürzungen .....</b>	<b>35</b>
<b>Z Zusammenfassung .....</b>	<b>37</b>
<b>1 Hintergrund und Ziel des Vorhabens .....</b>	<b>40</b>
<b>2 Kundenrechte des öffentlichen Personenverkehrs in Deutschland .....</b>	<b>42</b>
2.1 Einleitung .....	42
2.2 Gesetzliche Grundlagen .....	42
2.2.1 Luftverkehr .....	42
2.2.2 Eisenbahnverkehr .....	42
2.2.3 Öffentlicher Nahverkehr .....	43
2.3 Das Luftverkehrsrecht .....	43
2.3.1 Ausfall .....	43
2.3.2 Verspätungen .....	44
2.3.3 Haftung bei Unfällen .....	45

---

2.3.4	Gepäckverlust und -schäden .....	45
2.3.5	Informationspflichten .....	46
2.4	Fahrgastrechte im Bereich des inländischen Schienenpersonenfernverkehr .....	46
2.4.1	Ausfall .....	46
2.4.2	Verspätungen .....	48
2.4.3	Haftung bei Unfällen .....	48
2.4.4	Gepäckverlust und -schäden .....	49
2.5	Fahrgastrechte im Bereich des grenzüberschreitenden Bahnverkehrs .....	49
2.5.1	Ausfall .....	49
2.5.2	Verspätungen .....	49
2.5.3	Haftung bei Unfällen .....	50
2.5.4	Gepäckverlust und -schäden .....	50
2.6	Fahrgastrechte im ÖPNV .....	51
2.6.1	Ausfall .....	51
2.6.2	Verspätungen .....	51
2.6.3	Haftung bei Unfällen .....	51
2.6.4	Gepäckverlust und -schaden .....	52
2.7	Der europarechtliche Rahmen .....	52
2.7.1	Verordnungsvorschlag der Kommission .....	52
2.7.2	Der Bericht des Verkehrsausschusses des Europäischen Parlaments .....	54
2.7.3	Die Beratungen im Ministerrat .....	55
2.7.4	Schlussbemerkung .....	56
<b>3</b>	<b>Positionen und Forderungen der Beteiligengruppen in Deutschland</b> .....	<b>56</b>
3.1	Einführung .....	56
3.2	Positionen der Aufgabenträger .....	57
3.2.1	Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe .....	57
3.2.2	Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen) .....	58
3.2.3	Definition von Haftungsarten und Minderleistungen .....	58
3.2.4	Entschädigung und Nachleistung .....	59
3.3	Positionen der Verkehrsunternehmen .....	59
3.3.1	Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe .....	59

	Seite
3.3.2 Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen) .....	60
3.3.3 Definition von Haftungsarten und Minderleistungen .....	60
3.3.4 Entschädigung und Nachleistung .....	61
3.3.5 Möglichkeiten der Schlichtungsgestaltung .....	62
3.4 Positionen der Verbraucher- und Fahrgastvertreter .....	62
3.4.1 Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe .....	62
3.4.2 Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen) .....	62
3.4.3 Definition von Haftungsarten und Minderleistungen .....	63
3.4.4 Entschädigung und Nachleistung .....	64
3.4.5 Reklamation von Fahrgästen und Möglichkeiten der Schlichtungsgestaltung .....	65
3.5 Gegenüberstellung der Positionen und zusammenfassende Darstellung .....	65
<b>4 Lösungsansätze und Erfahrungen der Verkehrsunternehmen mit Kundenrechten/-garantien .....</b>	<b>68</b>
4.1 Einführung .....	68
4.2 Fahrgastrechte und Erfahrungen der Verkehrsunternehmen in ausgewählten europäischen Ländern .....	68
4.2.1 Belgien .....	68
4.2.2 Dänemark .....	69
4.2.3 Großbritannien .....	70
4.2.4 Niederlande .....	73
4.2.5 Österreich .....	75
4.2.6 Schweden .....	78
4.2.7 Schweiz .....	79
4.2.8 Ergänzende Erfahrungen aus Frankreich und Norwegen .....	81
4.3 Erfahrungen in Deutschland .....	81
4.3.1 Personenfernverkehrsanbieter .....	81
4.3.2 Personennahverkehrsanbieter .....	82
4.4 Fazit aus dem Rechtsvergleich und den Erfahrungen der Verkehrs- unternehmen mit bisherigen Gewährleistungen .....	85
<b>5 Rechtspolitische Vorschläge .....</b>	<b>88</b>
5.1 Landbeförderungsvertrag .....	88

	Seite
5.1.1 Gesetzliche Regelung der Grundzüge, Einzelheiten in EVO und VO AllgBefB .....	88
5.1.2 Varianten: Regelung im BGB oder im AEG und im PBefG .....	88
5.1.3 Weitere Alternativen .....	91
5.2 Struktur der Regelung .....	92
5.2.1 Vorschlag: Acht Paragraphen im AEG und im PBefG .....	92
5.3 Anwendungsbereich .....	93
5.3.1 Vorschlag: Landbeförderungsvertrag .....	93
5.3.2 Alternative: Werkvertragsrecht .....	94
5.3.3 Vorschlag: Persönlicher Anwendungsbereich .....	94
5.3.4 Alternative: Verbrauchervertrag .....	94
5.3.5 Vorschlag: Sachlicher Anwendungsbereich .....	94
5.3.6 Alternative: Alle Personenbeförderungen .....	94
5.3.7 Alternative: Nur Fernverkehr .....	95
5.4 Informationspflichten .....	95
5.4.1 Vorschlag: Allgemeine Vorschrift im AEG und PBefG .....	95
5.4.2 Konkrete Informationspflichten in EVO und VO AllgBefB .....	95
5.4.3 Informationspflichten nur durch Rechtsprechung .....	96
5.5 Mangelbegriff .....	96
5.5.1 Vorschlag: Aus § 17 EVO abgeleiteter Mangelbegriff .....	96
5.5.2 Alternative: Kein Mangelbegriff .....	97
5.6 Minderung und Rücktritt .....	97
5.6.1 Vorschlag: Verschuldensunabhängige Fahrpreiserstattung .....	97
5.6.2 Vorschlag: Pauschalierte Erstattungssätze in EVO und VO AllgBefB .....	97
5.6.3 Alternative: Auf den Fahrpreis bezogene Bagatellgrenze .....	98
5.6.4 Vorschlag: Rücktrittsrecht .....	98
5.6.5 Vorschlag: Bargelderstattung .....	98
5.6.6 Vorschlag: Verschuldensunabhängiger Anspruch .....	98
5.6.7 Alternative: Fahrzeitabhängige Entschädigung .....	99
5.6.8 Alternative: Nur betriebsbedingte Verspätungen und Ausfälle .....	99
5.7 Schadensersatz .....	99
5.7.1 Vorschlag: Stark eingeschränkter Schadensersatzanspruch .....	99

	Seite
5.7.2 Vorschlag: Regelung über Hotelkosten ins AEG/PBefG	100
5.7.3 Vorschlag: Begrenzter Schadensersatz bei Informationspflichtverletzungen	100
5.7.4 Alternative: Ausschluss von „Mängelfolgeschäden“	100
5.7.5 Alternative: Einschluss von Mängelfolgeschäden, jedoch Höchstbetrag	100
5.7.6 Alternative: Anspruch auf Betreuungsleistungen	100
5.8 Gesamtschuldnerische Haftung	100
5.8.1 Vorschlag: Am einheitlichen Fahrschein orientierte Reisekette	100
5.8.2 Alternative: Reisekette ohne Rücksicht auf durchgehenden Fahrschein	101
5.8.3 Alternative: Regress gegen den die Verspätung verursachenden Beförderer	101
5.8.4 Vorschlag: Regress gegen Infrastrukturbetreiber	101
5.9 Rügefrist und Verjährung	101
5.10 Abweichende Vereinbarungen	102
5.11 Verhältnis zur europäische Regelung	102
<b>6 Kostenbelastung der Verkehrsunternehmen durch Verbraucherschutzregelungen in Deutschland</b>	<b>102</b>
6.1 Einführung/Vorgehen	102
6.2 Abgrenzungen und Daten	102
6.2.1 Fernverkehr	103
6.2.2 Nahverkehr/Regionalverkehr	103
6.3 Modellansatz	103
6.4 Erläuterungen zur Kostenrechnung	105
6.4.1 Inputdaten	105
6.4.2 Wahrscheinlichkeiten	105
6.4.3 Ereignisdaten	105
6.4.4 Entschädigungsvarianten	106
6.4.5 Entschädigungs- und Bearbeitungskosten	106
6.5 Ergebnisse der Kostenkalkulation	106
6.5.1 Annahmen	106
6.5.2 Ergebnisse	107

	Seite
<b>7</b> <b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b> .....	112
<b>8</b> <b>Literaturverzeichnis</b> .....	114
<b>Anhang</b> .....	115
Expertengespräche .....	115
Mitglieder des Forschungsbegleitkreises .....	116



## 1 Berichtsauftrag

Der Deutsche Bundestag hat mit Beschluss vom 2. Juli 2002 (Bundestagsdrucksache 14/9671) unter der Überschrift „Qualitätsoffensive im öffentlichen Personenverkehr – Verbraucherschutz und Kundenrechte stärken“ die Bundesregierung aufgefordert, eine umfassende Bestandsaufnahme unter Einbeziehung der Verkehrsunternehmen, Verbraucher- bzw. Fahrgastverbände vorzunehmen und daraus mögliche Vorschläge für ein zeitgemäßes und verbraucherorientiertes Fahrgastrecht zu entwickeln.

Entsprechend diesem Beschluss hat das BMVBS am 3. September 2004 an die Fa. ProgTrans den Auftrag vergeben. Das Gutachten wurde am 15. Juli 2005 vorgelegt.

Noch vor Vorlage des Gutachtens beschloss die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) am 30. Juni 2005, unter dem Vorsitz des Bundes eine Arbeitsgruppe einzusetzen mit dem Auftrag, Vorschläge zur Verbesserung des zivilrechtlichen Verbraucherschutzes für Bahnkunden und den öffentlichen Personennahverkehr zu erarbeiten. Ausdrücklich hingewiesen wurde dabei darauf, dass Grundlage der Beratungen das vom BMVBS in Auftrag gegebene Gutachten „Qualitätsoffensive im öffentlichen Personenverkehr – Verbraucherschutz und Kundenrechte stärken“ sein sollte. Die Finanzierbarkeit der Vorschläge solle mit den Verkehrsressorts abgestimmt werden.

Das für Transport- und Haftungsrecht zuständige Bundesministerium der Justiz hat die Arbeitsgruppe im Herbst 2005 eingesetzt. Bisher fanden zwei Sitzungen statt. Ein Abschluss der Arbeiten ist für den Sommer 2006 angestrebt.

Dieser Bericht soll einen Überblick über die wesentlichen Ergebnisse des Gutachtens geben und es zu der fortschreitenden Entwicklung von Kundenrechten im öffentlichen Personenverkehr in Bezug setzen. Zugleich nimmt die Bundesregierung insofern eine erste Würdigung der zentralen Vorschläge des Gutachtens vor, als in diesem Bericht mögliche Probleme einzelner Vorschläge aufgezeigt werden. Eine Festlegung der Position der Bundesregierung ist damit ausdrücklich nicht bezweckt.

## 2 Verbraucherschutz und Kundenrechte auf Schiene und Straße und im Luftverkehr in Deutschland

### 2.1 Allgemeines

Der Verbraucherschutz betrifft viele Lebensbereiche und hat in der Politik der Bundesregierung für ein lebenswertes Deutschland einen hohen Stellenwert. Im öffentlichen Personenverkehr stellen Verbraucherschutz und Kundenrechte ein aktuelles Handlungsfeld im Zusammenhang mit der Qualitätsoffensive im öffentlichen Personenverkehr dar. Auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene sind Bemühungen im Gange, den Kundenrechten noch mehr Gewicht zu verleihen.

Schon heute werden wichtige Beiträge zur Stärkung der Verbraucherrechte geleistet. Die Rechte der Verbraucher im Verkehr sind bei den unterschiedlichen Verkehrsträ-

gern sowohl durch gesetzliche Maßnahmen als auch durch freiwillige Selbstverpflichtungen verbessert worden. Die gesetzlichen Maßnahmen beruhen dabei zum großen Teil auf europäischen und internationalen Regelungen. Als Beispiele für freiwillige Initiativen werden nachfolgend die Arbeit der Schlichtungsstelle Mobilität und das durchgängige elektronische Fahrplaninformationssystem DELFI dargestellt. Im Übrigen können Details zu den Regelungen von Kundenrechten im Bereich der verschiedenen Verkehrsträger (Schiene, Straße und Luftverkehr) der Bestandsaufnahme im Anhang 1 entnommen werden.

### 2.2 Schlichtungsstelle Mobilität

Die verkehrsträgerübergreifende neutrale Schlichtungsstelle Mobilität hat am 1. Dezember 2004 ihre Arbeit aufgenommen. Es handelt sich um ein für drei Jahre durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gefördertes Projekt in der Trägerschaft des Verkehrsclub Deutschland e.V.

Fahrgäste des öffentlichen Personenfernverkehrs (Bahn, Bus, Flugzeug) können sich an die Schlichtungsstelle Mobilität wenden, um eine außergerichtliche Streitbeilegung zu erreichen. Voraussetzung ist, dass sie mit ihrer Beschwerde bei dem betreffenden Verkehrsunternehmen keinen Erfolg haben bzw. mit dem Ergebnis nicht zufrieden sind. Der Schlichtungsspruch ist für beide Seiten nicht bindend.

Nach einjähriger Tätigkeit der Schlichtungsstelle Mobilität lässt sich erkennen, dass ihre Arbeit durch kompetente Hilfestellung und durch kostenlose Beschwerdebearbeitung zu mehr Kundenzufriedenheit im öffentlichen Verkehr beiträgt und die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher u. a. durch bessere Information und Beratung stärkt. Durch die Auswertung der eingegangenen Beschwerden können strukturelle Defizite der Verkehrsunternehmen aufgezeigt und Verbesserungsvorschläge entwickelt werden. Für die Unternehmen führt die Arbeit der Schlichtungsstelle Mobilität zu einer höheren Kundenbindung und leistet einen Beitrag zu einem positiven Firmenimage; die Erkenntnisse sind im Qualitätsmanagement nutzbar.

Die Schlichtungsstelle Mobilität kann bei ihrer Arbeit auch auf die Erfahrungen außergerichtlicher Streitbeilegung in anderen europäischen Ländern (u. a. Großbritannien) zurückgreifen.

Von den bei der Schlichtungsstelle Mobilität bisher eingegangenen ca. 2 200 Beschwerden betreffen jeweils fast 50 Prozent den Bahn- und den Luftverkehr; die restlichen Fälle entfallen auf Pauschalreisen, die nicht zum Tätigkeitsbereich der Schlichtungsstelle gehören. Die Beschwerden beziehen sich beim Bahnverkehr hauptsächlich auf Verspätung, Fahrpreisnacherhebung, BahnCard und beim Flugverkehr auf Verspätung, Annullierung, Service, Gepäck. Bei der Einbeziehung des Luftverkehrs bestehen zurzeit noch Probleme, da eine Reihe von Luftverkehrsunternehmen die Schlichtungsvorschläge mit Hinweis auf ihr eigenes Beschwerdemanagement und die

Tätigkeit des Luftfahrtbundesamtes (öffentlich-rechtliche Beschwerdestelle nach der VO (EG) Nr. 261/2004) nicht akzeptieren. Aus Sicht der Verbraucher wäre es zu begrüßen, wenn alle Luftverkehrsunternehmen mit der Schlichtungsstelle zusammenarbeiten würden.

### **2.3 Durchgängiges elektronisches Fahrplaninformationssystem DELFI**

Die Attraktivität des öffentlichen Personenverkehrs hängt entscheidend von der Zuverlässigkeit, Sicherheit und Kundenfreundlichkeit ab. Dazu gehören Bequemlichkeit, Häufigkeit, Pünktlichkeit, Schnelligkeit und ein ansprechendes Preis-/Leistungsverhältnis. Von besonderer Bedeutung sind dabei umfassende Informationen für den Fahrgast über das entsprechende Angebot. Im Mittelpunkt stehen dabei solche Fahrplaninformationen, die die gesamte Mobilitätskette („Haus-zu-Haus-Informationen“) abbilden.

Um diesen Informationswünschen der Fahrgäste Rechnung zu tragen, hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Abstimmung mit den Bundesländern und der DB AG das Fahrplaninformationssystem DELFI entwickelt. DELFI ist ein elektronisches Auskunftssystem für Kunden des öffentlichen Personenverkehrs unter Einbeziehung der regionalen Nahverkehrsnetze und des Schienenpersonenfernverkehrs. Es bietet eine flächendeckende durchgängige Fahrplaninformation über Zeiten, Verkehrsmittel und Umsteigebeziehungen. Der Kunde erhält mit nur einer Abfrage verkehrsträgerübergreifende Informationen, ohne dass er mehrere Quellen abfragen und Ergebnisse von Hand zusammenstellen muss. Damit wird eine individuelle „Haus-zu-Haus“-Auskunft im Sinne von integrierten Reisetketten ermöglicht.

Im Ergebnis kann mit DELFI jeder Verbund und jedes regionale Fahrplanauskunftssystem eine eigene Auskunft betreiben und gleichzeitig deutschlandweit durchgängige Verbindungsauskünfte erteilen. Somit sind auch Verbindungsinformationen über Verkehrsrelationen, die Mitbewerber im Verkehrsmarkt bedienen, für den Kunden verfügbar, sofern sie in regionalen Auskunftssystemen vorliegen. Zum Beispiel ist das Auskunftssystem „bayerninfo“ Datenlieferant für DELFI, aber gleichzeitig auch in der Lage, auf Basis der DELFI-Datenkooperation, Verbindungsauskünfte über die Grenzen des Freistaates Bayern hinaus seinen Kunden zur Verfügung zu stellen.

### **3 Verbraucherschutz in anderen europäischen Staaten**

Die Analyse der Kundenrechte in ausgewählten europäischen Nachbarländern zeigt, dass die Regelungen sowohl inhaltlich als auch im Hinblick auf ihre Rechtsnatur zum Teil stark voneinander abweichen. Einzelheiten hinsichtlich Art und Umfang dieser Regelungen ergeben sich aus der Übersicht im Anhang 2. Dabei ist zu bedenken, dass bei einer Wertung der verschiedenen Erstattungsregelungen auch die Streckenlänge im jeweiligen Land und die Anzahl der grenzüberschreitenden Verkehre (Verspätung

des inländischen Verkehrsunternehmens durch verspätete Übergabe an der Grenze) zu berücksichtigen sind.

Ein Vergleich der Kostenfolgen von Erstattungsregelungen ist nicht möglich, da die Bereitschaft der Unternehmen, Kostendaten zu nennen, gering ist.

### **4 Weiterentwicklung des Verbraucherschutzes auf Schiene und Straße aus Sicht der Gutachter**

Auch wenn Verbraucherrechte in den unterschiedlichen Verkehrsbereichen sowohl durch gesetzliche Maßnahmen als auch durch freiwillige Selbstverpflichtungen gestärkt worden sind, besteht durchaus Optimierungsbedarf. Zu diesem Zweck und im Hinblick auf den Berichtsauftrag des Deutschen Bundestages hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung das Gutachten „Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr“ in Auftrag gegeben. Neben einer umfassenden Bestandsaufnahme von Kundenrechten im öffentlichen Personenverkehr auf Schiene und Straße, im Luftverkehr und in ausgewählten europäischen Nachbarländern sowie der Darstellung der Positionen der Verkehrsunternehmen, der Verbraucher- und Fahrgastverbände sollten Möglichkeiten zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im öffentlichen Personenverkehr auf Schiene und Straße mit den Kostenfolgen für die Verkehrsunternehmen aufgezeigt werden.

Mit dem Gutachten beauftragt wurde die ProgTrans AG in Basel in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Europäisches Recht an der Universität Rostock. Es wurde den Gutachtern ein Forschungsbeirat zur Seite gestellt. In dem neunköpfigen Beirat waren vertreten: der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen (VDV), der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), die Verkehrsunternehmen Connex und Deutsche Bahn AG, der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Pro BAHN e. V., die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen – Schlichtungsstelle Nahverkehr, ferner die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e. V. und das CCR Kompetenz Centrum Reiserecht an der FH Kempten. Der Forschungsbeirat trat insgesamt dreimal zusammen. Unter anderem mit Hilfe der bei diesen Zusammenkünften gewonnenen Erkenntnisse konnte sichergestellt werden, dass die jeweiligen Interessen der betroffenen Kreise Berücksichtigung finden.

#### **4.1 Positionen Verkehrsunternehmen, Verbraucher- bzw. Fahrgastverbände**

Das Gutachten „Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr“ ermittelt als gemeinsames Ziel der beteiligten Gruppen in Deutschland die Erhaltung und Verbesserung der Qualität des öffentlichen Personenverkehrs. Hohe Qualität trage zur Kundenbindung, gegebenenfalls auch zur Erhöhung der Nachfrage (ohne dies beziffern zu können), bei und sichere die Marktposition der Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs auf Schiene und Straße gegenüber dem individuellen motorisierten Straßenverkehr und dem Luftverkehr. Bei ho-

her Qualität des öffentlichen Personenverkehrs bestehe für Fahrgäste kaum Anlass zur Reklamation. Durch mehr Rechtssicherheit werde die Attraktivität des Reisens mit öffentlichen Verkehrsmitteln erhöht, allerdings nur dann, wenn sich diese Rechtssicherheit nicht in deutlich erhöhten Kosten und in Konsequenz in erhöhten Preisen für die Fahrgäste niederschläge. Es bestehe bei den Akteursgruppen im öffentlichen Personenverkehr Einigkeit, dass mehr Rechtssicherheit für Fahrgäste geschaffen werden müsse. Darüber, in welchem Ausmaß und in welcher Form die Rechte der Fahrgäste gestärkt werden sollten, bestünden bei den Beteiligtengruppen unterschiedliche Vorstellungen. Diese sind in Tabelle 1 auf Seite 66 f. des Gutachtens zusammengefasst dargestellt.

#### 4.2 Vorschläge zur Erweiterung von Fahrgastrechten in Deutschland

Aufbauend auf den rechtsvergleichenden Analysen von bestehenden Fahrgastrechten in europäischen Nachbarstaaten unter Berücksichtigung der Positionen und Vorschläge der beteiligten Gruppen und unter Einbeziehung von Kostenaspekten wurden im genannten Gutachten rechtspolitische Empfehlungen entwickelt und gegen mögliche Alternativen abgewogen.

Die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen sollen nach Auffassung der Gutachter in das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) und in das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) aufgenommen werden, während die Detailfragen in den darauf beruhenden Rechtsverordnungen, der Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO) und der Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen (VO AllgBefB) geregelt werden sollen. Die Regelungen sollten nicht in das Werkvertragsrecht des BGB aufgenommen werden, weil dies grundsätzlich dispositiv und außerdem als Leitbild nicht geeignet sei. EVO und AllgBefB sollten vielmehr vom BGB abgekoppelt werden.

Nach dem Gutachten sollen die Vorschriften einseitig zwingend ausgestaltet werden, d. h., das Beförderungsunternehmen darf von den gesetzlichen Regelungen nicht zum Nachteil des Fahrgastes abweichen.

Die Gutachter schlagen vor, AEG und PBefG um folgende Fahrgastrechte zu ergänzen:

- ein verschuldensunabhängiges Minderungs- und Rücktrittsrecht im Fall der Verspätung oder des Ausfalls eines Beförderungsmittels,
- ein nach dem Vorbild von § 17 EVO in der Fassung des Gesetzes vom 16. August 2002 zu dem Protokoll vom 3. Juni 1999 (BGBl. 2002 II S. 2140) ausgestalteter verschuldensabhängiger Schadensersatzanspruch, der beschränkt ist auf den Ersatz von Übernachtungs- und Benachrichtigungskosten,
- ein verschuldensabhängiger Schadensersatzanspruch bei Informationspflichtverletzungen, begrenzt auf den Betrag von 3.000 Euro.

Außerdem solle in AEG und PBefG bestimmt werden, dass dem Fahrgast, der etwa im Rahmen eines Verkehrs-

verbundes unter Verwendung eines einzigen Fahrscheins mehrere, von verschiedenen Unternehmen betriebene Beförderungsmittel benutzt, grundsätzlich alle Unternehmen gesamtschuldnerisch haften.

Einzelheiten zum Minderungsrecht sollten in der EVO und der VO AllgBefB geregelt werden. Nach dem Gutachten soll der Fahrpreis wie folgt gemindert werden können:

- 30 Prozent des Fahrpreises bei einer Verspätung ab 30 Minuten,
- 60 Prozent des Fahrpreises bei einer Verspätung ab 60 Minuten und
- 90 Prozent des Fahrpreises bei einer Verspätung ab 90 Minuten.

Minderungen, die zu Erstattungen von weniger als 5 Euro führen, sollten nicht geltend gemacht werden können.

#### 4.2.1 Die einzelnen vom Gutachter vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen

##### 4.2.1.1 Definition des Personenbeförderungsvertrags

Erfasst werden solle nur der öffentliche Personenverkehr auf der Straße und der Schiene. Dabei solle auf die gesetzlichen Definitionen in § 3 AEG und § 1 PBefG Bezug genommen werden. Für den Nah- und Fernverkehr sollten im Grundsatz einheitliche Regelungen gelten.

Als Definition des Personenbeförderungsvertrags wird folgender Text vorgeschlagen:

##### § A. Definition des Personenbeförderungsvertrags

Durch den Beförderungsvertrag wird der Beförderer verpflichtet, den Fahrgast an das vereinbarte Ziel zu befördern. Der Fahrgast wird verpflichtet, den vereinbarten Fahrpreis zu entrichten.

##### 4.2.1.2 Informationspflichten

Das Gutachten schlägt vor, in AEG und PBefG Folgendes zu bestimmen:

##### § B. Informationspflichten

Der Beförderer ist verpflichtet, spätestens bei Vertragsschluss dem Fahrgast die notwendigen Informationen über die Reiseverbindung zu erteilen. Weiter ist er verpflichtet, bei Betriebsstörungen die notwendigen Informationen zu erteilen, damit der Fahrgast möglichst schnell sein Fahrtziel oder den Ausgangspunkt der Beförderung erreichen kann. Einzelheiten können in der in ... vorgesehenen Verordnung geregelt werden.

Ergänzend solle in den o. g. Gesetzen bestimmt werden, welche Rechtsfolgen an eine Informationspflichtverletzung geknüpft werden. Nach dem Vorschlag im Gutachten soll die Regelung wie folgt lauten:

„§ E. Schadensersatz

...

(2) Der Beförderer haftet dem Fahrgast für den Schaden, der ihm durch eine Verletzung einer Informationspflicht nach § B entsteht, bis zu einer Höhe von 3 000 Euro.“

Im Übrigen sollten unter Verwendung von Regelbeispielen die Informationspflichten in der EVO bzw. der VO AllgBefB konkretisiert werden. Dabei sollten den Beförderer neben den allgemeinen Informationspflichten vor oder spätestens bei Vertragsschluss auch besondere Informationspflichten bei Leistungsstörungen, insbesondere Verspätungen, treffen.

#### 4.2.1.3 Mangelbegriff – Verspätungen und Ausfälle

Nach dem Gutachten soll der Begriff „Mangel“ in AEG und PBefG wie folgt definiert werden:

##### § C. Mangel

(1) Bei Verspätung und Ausfall eines Zuges stehen dem Fahrgast die in §§ D und E genannten Rechte zu. Die Verspätung wird errechnet aus der Differenz der tatsächlichen und der fahrplanmäßigen Ankunftszeit. Versäumt der Fahrgast wegen der Verspätung einen Anschlusszug, so wird die Differenz errechnet aus der tatsächlichen Ankunftszeit des nächsten erreichbaren Anschlusszuges und der fahrplanmäßigen Ankunftszeit des Anschlusszuges, der ohne die Verspätung erreicht worden wäre.

(2) Tritt der Fahrgast gemäß § D Abs. 2 zurück, so ist die zum Zeitpunkt des Rücktritts bestehende Verspätung maßgebend.

Die Definition sei deswegen erforderlich, weil mit der vorgeschlagenen Lösung ein eigenständiger Vertragstyp geschaffen werden sollte. Entscheidend für eine Verspätung sei stets die Ankunftsverspätung, so dass auch Verspätungen, die durch versäumte Anschlüsse entstehen, erfasst würden.

#### 4.2.1.4 Minderungs- und Rücktrittsrecht bei Vorliegen eines Mangels

Verspätung und Ausfall eines Beförderungsmittels begründen nach den Vorschlägen des Gutachtens ein Recht auf Minderung und Rücktritt. Ein Rücktritt vom Beförderungsvertrag solle allerdings nur bei einem „erheblichen“ Mangel möglich sein und mit einem Anspruch auf Erstattung des Fahrpreises ohne Abzüge und auf kostenlosen Rücktransport zum Ausgangsort verbunden werden.

Unter Hinweis auf die Regelungen des BGB sollen Minderung und Rücktritt verschuldensunabhängig gewährt werden. Alternativ kommt nach Auffassung der Gutachter ein Minderungs- und Rücktrittsrecht nur bei betriebsbedingten Verspätungen und Ausfällen in Betracht. Dies habe jedoch zur Folge, dass die Verkehrsunternehmen nicht hafteten, wenn die Verspätungen durch fremde Ein-

flüsse verursacht würden, etwa durch Selbstmorde oder Unfälle im Straßenverkehr. Angesichts der vergleichsweise hohen Risiken, denen die Verkehrsunternehmen bei der Erbringung ihrer Leistungen unterlägen, könne dies durchaus gerechtfertigt werden. Dem Fahrgast müsse aber jedenfalls eine Beweislastumkehr zugute kommen. Der Grundsatz des § 280 Absatz 1 Satz 2 BGB, der bei Pflichtverletzungen bezüglich des Verschuldens eine Beweislastumkehr vorsieht, müsse auch hier Anwendung finden. Darüber hinaus müsse bei Anwendung dieser Alternative im Gegenzug der Schadensersatz gegenüber den nachstehend dargestellten Vorschlägen ausgeweitet werden. Die Kosten für die Verkehrsunternehmen würden jedoch leichter kalkulierbar, wenn man den Schadensersatz eingrenze und stattdessen Minderung und Rücktritt verschuldensunabhängig ausgestalte.

Dementsprechend schlägt das Gutachten vor, in AEG und PBefG folgende Regelung aufzunehmen:

##### § D. Minderung und Rücktritt

(1) Der Fahrgast kann wegen eines Mangels der Beförderung den Fahrpreis mindern. Die in ... vorgesehene Verordnung kann Pauschalierungen der Minderungsbeträge und eine Bagatellgrenze vorsehen.

(2) Wegen eines erheblichen Mangels kann der Fahrgast vom Beförderungsvertrag zurücktreten und die kostenlose Rückbeförderung zum Ausgangspunkt der Beförderung verlangen.

Einzelheiten zur Minderung sollten in der EVO bzw. der VO AllgBefB geregelt werden. So solle eine Minderung in Form einer Bargelderstattung (Option einer Gutscheinelösung unter bestimmten Voraussetzungen) ab einer Verspätung von 30 Minuten gestaffelt erfolgen (30 Prozent des Fahrpreises ab 30 Minuten, 60 Prozent ab 60 Minuten, 90 Prozent ab 90 Minuten). Für Erstattungsbeträge von weniger als 5 Euro oder für einen Fahrpreis von weniger als 12 Euro solle eine Bagatellgrenze gelten. Dabei solle es dem Verkehrsunternehmen gestattet sein, sich zwischen einer am Erstattungsbetrag oder einer am Fahrpreis orientierten Bagatellgrenze zu entscheiden.

Den Besonderheiten des Nahverkehrs soll nach Ansicht der Gutachter durch eine Bagatellgrenze Rechnung getragen werden. Für den Fall der Verwendung von Zeitkarten solle Folgendes geregelt werden: Der Jahres- oder Monatspreis einer Zeitkarte sei auf den Tagespreis umzurechnen, der sodann die Grundlage für die Erstattung sein solle. Bei einem Zeitkartenpreis von 300 Euro und einer Geltungsdauer von 30 Tagen seien damit der Tagespreis 10 Euro und der Erstattungsbetrag bei einer einstündigen Verspätung 6 Euro. Diese Lösung habe den Vorteil, dass krasse Fälle (teure Zeitkarten, erhebliche Verspätungen) zu Erstattungen führten, die gewollte Privilegierung des Nahverkehrs aber grundsätzlich erhalten bleibe. Außerdem sei der Erstattungsbetrag einfach zu errechnen. Wiederholte Verspätungen an verschiedenen Tagen würden zu wiederholten Fahrpreiserstattungen führen, ohne dass es zu wiederholten Erstattungsverfahren käme, weil erst in der Summe ein Erstattungsanspruch erreicht werde. Die Bagatellgrenze solle auf den Gesamtbetrag berechnet

werden, der sich innerhalb der zeitlichen Geltung einer Zeitkarte ergebe.

Da bei einer Zeitkarte nicht ersichtlich ist, welche Strecken der Fahrgast wann zurückgelegt hat, räumen die Gutachter eine gewisse Missbrauchsanfälligkeit der Zeitkarten-Regelung ein. Der missbräuchlich handelnde Inhaber einer gültigen Zeitkarte müsse sich aber die Mühe machen, festzustellen, wo innerhalb des Geltungsbereichs seiner Zeitkarte regelmäßig Verspätungen vorkämen, ohne selbst davon betroffen zu sein. Angesichts der vergleichsweise geringen Erstattungsbeträge könne man nicht davon ausgehen, dass sich dieser Aufwand lohne, so dass die Zahl der Missbrauchsfälle nicht sehr hoch sein dürfe.

#### 4.2.1.5 Schadensersatz bei Verspätung oder Ausfall

Schadensersatz wegen Ausfalls, Verspätung oder Versäumnis des Anschlusses soll nach Ansicht der Gutachter nur in den Fällen, in denen eine Fortsetzung der Reise am selben Tag nicht möglich oder unzumutbar ist, und nur bei Verschulden des Beförderungsunternehmens geleistet werden. Der Schadensersatzanspruch solle sich im Wesentlichen an § 17 EVO in der Fassung des Gesetzes vom 16. August 2002 zu dem Protokoll vom 3. Juni 1999 (BGBl. 2002 II S. 2140) (Übernachtungs- und Benachrichtigungskosten) orientieren.

Darüber hinaus solle nur, wie oben ausgeführt, ein Anspruch auf Ersatz von Schäden bestehen, die auf eine Verletzung von Informationspflichten zurückzuführen sind. Weitere Schadensersatzansprüche solle es nicht geben. Dies soll nach den Vorstellungen der Gutachter ein Ausgleich für das verschuldensunabhängige Minderungsrecht sein. Folglich sind Ersatzansprüche für Schäden wie zum Beispiel ein verpasster Geschäftsabschluss oder eine verpasste Urlaubsreise nicht vorgesehen (siehe auch Tabelle 1 zu den Vorstellungen der Akteursgruppen im Gutachten auf Seite 66 f., die sämtlich den Ersatz von so genannten Folgeschäden nicht befürworten).

Dementsprechend wird vorgeschlagen, in AEG und PBefG folgende Regelung aufzunehmen:

##### § E. Schadensersatz

(1) Der Beförderer haftet dem Fahrgast für den Schaden, der dadurch entsteht, dass die Reise wegen Ausfalls, Verspätung oder Versäumnis des Anschlusses nicht am selben Tag fortgesetzt werden kann oder dass unter den gegebenen Umständen eine Fortsetzung am selben Tag nicht zumutbar ist. Der Schadensersatz umfasst die angemessenen Kosten, die dem Fahrgast im Zusammenhang mit der Übernachtung und mit der Benachrichtigung der ihn erwartenden Personen entstehen. Sofern dies preiswerter ist, kann auch ein anderes Verkehrsmittel auf Kosten des Beförderers benutzt werden. Die Haftung ist ausgeschlossen bei einem außerhalb des Betriebs liegenden unabwendbaren Ereignis, bei Verschulden des Fahrgasts und bei unabwendbarem Verhalten eines Dritten.

(2) ...

#### 4.2.1.6 Gesamtschuldnerische Haftung in einer Reisekette

Geregelt werden soll nach den Vorschlägen der Gutachter eine gesamtschuldnerische Haftung aller an einer Reisekette beteiligten Verkehrsunternehmen. Die Reisekette wird dadurch definiert, dass ein einziger, durchgehender Fahrschein für eine Beförderungsleistung ausgestellt wird. Die für AEG und PBefG vorgeschlagene Regelung lautet wie folgt:

##### § F. Gesamtschuldnerische Haftung

Mehrere Unternehmen, die eine aus mehreren Teilstrecken bestehende Beförderung erbringen, haften dem Fahrgast als Gesamtschuldner, wenn eines der Unternehmen dem Fahrgast einen durchgehenden Fahrschein ausstellt. Die ... [Verordnungen] können Ausnahmen zulassen, wenn eine der Teilbeförderungen eine örtliche Anschlussfahrt zu einer Beförderung im Fernverkehr ist.

#### 4.2.1.7 Rügefrist und Verjährung

Die im Gutachten vorgeschlagene Vorschrift ist der reisevertraglichen Regelung des § 651 g BGB nachgebildet und soll wie diese eine Ausschlussfrist von einem Monat sowie eine zweijährige, an das Fahrtende anknüpfende Verjährungsfrist enthalten. Die Vorschrift lautet wie folgt:

##### § G. Rügefrist und Verjährung

(1) Ansprüche nach den §§ D und E hat der Fahrgast innerhalb eines Monats nach dem vertraglich vorgesehenen Ende der Beförderung gegenüber dem Beförderer geltend zu machen. Nach Ablauf der Frist kann der Fahrgast Ansprüche nur geltend machen, wenn er ohne Verschulden an der Einhaltung der Frist verhindert worden ist.

(2) Ansprüche des Fahrgasts nach den §§ D und E verjähren in zwei Jahren. Die Verjährung beginnt mit dem Tage, an dem die Beförderung dem Vertrag nach enden sollte.

#### 4.2.1.8 Unabdingbarkeit

Nach Ansicht der Gutachter sollen die Beförderungsunternehmen in ihren Beförderungsbedingungen nur zu Gunsten der Fahrgäste von den gesetzlichen Regelungen abweichen können. Dementsprechend solle Folgendes gesetzlich bestimmt werden:

##### § H. Abweichende Vereinbarungen

Von den Vorschriften der §§ A bis G kann nicht zum Nachteil des Fahrgasts abgewichen werden.

#### 4.2.2 Regress des Eisenbahnunternehmens gegen den Infrastrukturbetreiber

Das Gutachten legt dar, dass betriebsbedingte Verspätungen im Bereich des Schienenverkehrs häufig durch Mängel im Bereich des Infrastrukturbetreibers verursacht werden. Mit dem erwünschten Wettbewerb auf dem Schienennetz sei zu erwarten, dass Netzbetreiber und die

Betreiber der Verkehrsdienste immer häufiger unterschiedlichen Unternehmensgruppen angehört. Da das Infrastrukturunternehmen häufig ein marktmächtiges Unternehmen sei, könne man sich nicht auf einen privatautonomem Interessenausgleich verlassen. Es sei daher in die EVO eine Regelung über die Möglichkeit eines Regresses des in Anspruch genommenen Verkehrsunternehmens gegen das Infrastrukturunternehmen aufzunehmen. Die Regelung solle sich an der des ursprünglichen EG-Verordnungsvorschlags über Fahrgastrechte orientieren.

#### 4.2.3 Gesetzliche Vorgabe einer Schlichtung

Obwohl es nach Auffassung der Gutachter angesichts der geringen Streitwerte wirtschaftlich nicht vertretbar erscheint, mit den in Rede stehenden Beträgen die Amtsgerichte zu befassen, wird ausdrücklich davon abgesehen, eine zwingende Schlichtung für Streitigkeiten aus dem Landbeförderungsvertrag gesetzlich vorzusehen. Stattdessen wird empfohlen, zunächst die Erfahrungen mit dem Pilotprojekt Schlichtungsstelle Mobilität<sup>1</sup> und der Schlichtungsstelle Nahverkehr der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen<sup>2</sup> abzuwarten. Eine gesetzliche Regelung sei erst dann unverzichtbar, wenn sich herausstelle, dass ein freiwilliges Modell nicht von allen Akteuren mitgetragen werde.

#### 4.3 Kostenfolgen

Die von den Gutachtern vorgenommene Kostenfolgenabschätzung konnte nicht alle denkbaren, mit der Thematik zusammenhängenden Kostenaspekte berücksichtigen, die wiederum von Unternehmen zu Unternehmen sehr unterschiedliche Relevanz haben. Das aufgestellte Rechenmodell operiert daher mit Datensätzen und Annahmen, die für die einzelnen Unternehmenstypen vergleichbar sind. Damit sollen Varianten von Verspätungs- und Erstattungsregelungen hinsichtlich ihrer Kostenfolgen vergleichbar werden.

Die Kostenbelastungen spiegeln sich unternehmensbezogen innerhalb einer bestimmten Unternehmerkategorie wider; sie sind volkswirtschaftlich nicht kumulierbar.

Je nach Höhe der Fahrpreiserstattung (z. B. 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent des Fahrpreises), der zeitlichen Anknüpfung der Verspätungsregelung (z. B. erst ab 60 Minuten Verspätung) und des Anteils der Fahrgäste, die ihre Rechte tatsächlich geltend machen (40 Prozent oder 50 Prozent) kann die für ein Verkehrsunternehmen anfallende Erstattungssumme erheblich variieren. So ermittelten die Gutachter für Unternehmen, die sowohl Schienenfern- als auch Schienennahverkehrsdienste betreiben, eine Erstattungssumme zwischen 18 Mio. Euro und 165 Mio. Euro. Hinzu kommen Prozesskosten (Bearbeitungskosten) zwischen 36 Mio. Euro bei einer Bearbeitungszeit von fünf Minuten und 325 Mio. Euro bei einer Bearbeitungszeit von 45 Minuten bei gleicher Verspätungsregelung (ab 30 Minuten Verspätung Fahr-

preiserstattung) und Erstattungsquote (30 Prozent des Fahrpreises ab 30 Minuten Verspätung/60 Prozent bei 60 Minuten/90 Prozent bei 90 Minuten).

Zu den Kostenfolgen legen die Gutachter dar, dass aus ihrer Sicht auch unter Kostengesichtspunkten die 30/60/90 Prozent-Regelung angemessen erscheint. Die errechneten Beträge seien eher Maximalbeträge, denn sie hingen von einer Reihe von Annahmen ab und veränderten sich stark, wenn man die Annahmen verändere. So sei insbesondere die Annahme über den Prozentsatz der durchschnittlichen Inanspruchnahme der neuen Regelungen relativ hoch.

Hinsichtlich der Prozesskosten (Bearbeitungskosten) sei davon auszugehen, dass unabhängig von der gesetzlichen Normierung von Fahrgastrechten die Verkehrsunternehmen bereits derzeit über ein Beschwerdemanagement verfügten und dafür Personal vorhalten müssten. Um die *Zusatzkosten* zu ermitteln – und nur diese seien Kostenfolgen der hier vorgeschlagenen Ansprüche – müssten von den ermittelten Zahlen die Kosten für das vorhandene Beschwerdemanagement wieder abgezogen werden.

Einzelheiten zu den von den Gutachtern errechneten Kostenfolgen sind aus den Übersichten in Anhang 3 zu entnehmen.

### 5 Würdigung der Vorschläge

#### 5.1 Allgemeines

Das Gutachten „Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr“ leistet einen Beitrag, um die von der Bundesregierung initiierte Qualitätsoffensive in diesem Bereich voranzutreiben. Das Gutachten nimmt eine umfassende Bestandsaufnahme des Verbraucherschutzes im öffentlichen Personenverkehr im In- und Ausland vor und unterbreitet unter Einbeziehung der Interessen aller beteiligten Akteure Vorschläge, wie Fahrgastrechte gesetzlich festgeschrieben werden können.

Die Bundesregierung sieht sich in den rechtspolitischen Vorschlägen des Gutachtens bestätigt, eine Weiterentwicklung der bestehenden Fahrgastrechte anzustreben.

Bei einer gesetzlichen Regelung ist allerdings in jedem Fall zu berücksichtigen, dass erweiterte Fahrgastrechte wirtschaftlich vertretbar sein müssen und die Beförderungsunternehmen und die Steuerzahler nicht unangemessen belasten dürfen. Insbesondere darf durch sie nicht unbillig in den Wettbewerb zwischen den einzelnen Verkehrsträgern eingegriffen werden. Besondere Aufmerksamkeit ist somit den wirtschaftlichen Folgen einer Neuregelung zu widmen. Gerade im öffentlichen Personenverkehr reagieren Kunden sensibel auf Fahrpreiserhöhungen. Es liefe einer nachhaltigen Verkehrspolitik zuwider, wenn zwar die Kundenrechte gestärkt würden, aber infolge dessen die Tarife so erhöht werden müssten, dass die Angebote im öffentlichen Personenverkehr für Kunden unattraktiv würden.

Hinsichtlich der Kostenfolgen hat das Gutachten Anhaltspunkte aufgezeigt, indem es anhand von Daten ausgewählter Verkehrsunternehmen im öffentlichen Per-

<sup>1</sup> [www.schlichtungsstelle-mobilitaet.org](http://www.schlichtungsstelle-mobilitaet.org).

<sup>2</sup> [www.schlichtungsstelle-nahverkehr.de](http://www.schlichtungsstelle-nahverkehr.de).

sonenverkehr mögliche Kostenauswirkungen von Kundenrechtsregelungen dargelegt hat. Die Unternehmen des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) haben im Jahr 2003 einen Nettoumsatzerlös aus dem Fahrausweisverkauf inkl. leistungsbezogener Ausgleichsleistungen (diese geschätzt) von 8,408 Mio. Euro erwirtschaftet (Quelle: VDV Aktuell 2003/2004); die Deutsche Bahn Fernverkehr AG konnte für das Jahr 2004 einen Umsatzerlös von 2,689 Mio. Euro ausweisen (Quelle: Geschäftsbericht 2004), während die Deutsche Bahn Regio AG in 2004 einen Umsatzerlös von 4,845 Mio. Euro verbuchen konnte (Quelle: Geschäftsbericht 2004). Neben diesen Nettoerlösen sind beim Regional- und Nahverkehr naturgemäß auch die aus dem Haushalt des Bundes fließenden Regionalisierungsmittel von rd. 7 Mrd. Euro eine bedeutende Einnahmequelle.

## **5.2 Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

### **5.2.1 Standort**

Der Hinweis, das Werkvertragsrecht sei als Leitbild für Personenbeförderungsverträge nicht geeignet, begegnet Bedenken. Ebenso wie beim Güterbeförderungsvertrag ist daran festzuhalten, dass der Personenbeförderungsvertrag grundsätzlich als Werkvertrag einzuordnen ist. Dies schließt nicht aus, als Standort für Sonderregeln andere Gesetze als das BGB zu wählen.

### **5.2.2 Minderung**

#### **5.2.2.1 Rechtssystematische Einordnung**

Der Ansatz der Gutachter, dem Fahrgast im Fall der Verspätung oder des Ausfalls eines Verkehrsmittels ein – vom Verschulden des Beförderungsunternehmens unabhängiges – Minderungsrecht einzuräumen und Schadensersatzansprüche zu beschränken, ist mit Blick auf die angeführten Grundüberlegungen nachvollziehbar. Fahrpreiserstattungen sind im Gegensatz zu Schadensersatzzahlungen für die Unternehmen besser kalkulierbar. Außerdem wird der bürokratische Aufwand für beide Seiten begrenzt. Dieses entspricht auch Überlegungen auf europäischer Ebene.

Die Übertragung des im Werkvertragsrecht verwendeten Begriffs des „Mangels“ auf den Fall der Verspätung ist jedoch nicht ganz unproblematisch. Prüfungsbedürftig ist deshalb, ob die Verspätung nicht als Sonderfall des Schuldnerverzugs angesehen werden kann, der Schadensersatzansprüche im Fall eines Verschuldens auslöst. Folgte man diesem Ansatz, so wäre jedenfalls bei nicht betriebsbedingten Ursachen der Verspätungen und Ausfälle keine Haftung gegeben. Die Gefahr der Verwirklichung allgemeiner Lebensrisiken (Baustellen, Verkehrsunfälle oder auch nur erhöhtes Verkehrsaufkommen im Straßenverkehr, Selbsttötungen im Schienenverkehr) würde damit nicht einseitig den Verkehrsunternehmen und im Ergebnis über höhere Fahrpreise allen Fahrgästen angelastet.

#### **5.2.2.2 Gestaffelte Fahrpreiserstattung**

Eine gestaffelte prozentuale Fahrpreiserstattung in Höhe von 30/60/90 Prozent bei einer Verspätung von 30/60/90 Minuten erscheint als eingängige Regelung, ist jedoch hinsichtlich ihrer Praxisnähe und der wirtschaftlichen Auswirkungen zu prüfen. Auch ist zu bedenken, dass eine solche Regelung im Personennahverkehr weitgehend ins Leere geht. Im Übrigen stellt sich die Frage, inwieweit der Gesetzgeber insoweit detaillierte strikte Vorgaben machen sollte.

#### **5.2.2.3 Erstattungen in Form von Bargeld mit der Option einer Gutscheinelösung**

Näherer Prüfung bedarf auch die Frage, ob die Erstattung in Form von Gutscheinen neben der vorgeschlagenen Bargelderstattung möglich bleiben sollte. Viele Verkehrsunternehmen befürchten bei Bargelderstattungen erhöhte Missbrauchsanreize und -möglichkeiten. Auch in den europäischen Nachbarländern ist die Erstattung in Form eines Gutscheins möglich, wie in Frankreich, im Vereinigten Königreich, Österreich und Schweden.

#### **5.2.2.4 Einheitliche Behandlung von Nah- und Fernverkehr – Bagatellgrenze zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs**

Einer vertieften Prüfung bedarf die vom Gutachter empfohlene einheitliche Behandlung des Nah- und Fernverkehrs. Denn Nahverkehr kann in der Regel nicht kostendeckend betrieben werden; er ist deshalb auf die öffentliche Kofinanzierung angewiesen. Es muss befürchtet werden, dass zusätzliche Kosten aufgrund von Gewährleistungen entweder zu einer Verteuerung der Fahrpreise führen oder das Defizit der Nahverkehrsunternehmen vergrößern und von den Aufgabenträgern und damit letztlich von den Steuerzahlern auszugleichen wären.

Zu prüfen ist daher insbesondere, ob nicht für den Nahverkehr an einem Haftungsausschluss für Verspätung und Ausfall von Beförderungsunternehmen festgehalten werden sollte. Hierfür spricht, dass die Aufgabenträger im Schienenpersonennahverkehr verstärkt dazu übergegangen sind, im Rahmen von Verkehrsverträgen die Qualität durch Bonus- und Malussysteme sicherzustellen. Vergleichbare Steuerungsmöglichkeiten bestehen grundsätzlich auch in dem durch öffentliche Gelder mitfinanzierten Straßenpersonennahverkehr. Die im Rahmen der Verkehrsverträge stattfindende Interessenbündelung könnte möglicherweise effektiver sein als die Einräumung von Ansprüchen des Fahrgastes.

Im Übrigen haben bereits viele Verkehrsunternehmen im Wege der Kulanz Verspätungsregelungen eingeführt. Auf die in Tabelle 8 dargestellten Beispiele im Gutachten auf der Seite 87 wird hingewiesen.

Den Gutachtern ist einzuräumen, dass eine schlüssige Abgrenzung zwischen Nah- und Fernverkehr nicht einfach und aus Verbrauchersicht nicht unbedingt verständlich ist. Um den Besonderheiten des Nahverkehrs gerecht

zu werden, könnte die vorgeschlagene Bagatellgrenze eine alternative Lösungsmöglichkeit darstellen. Die Bagatellgrenze würde den Nahverkehr faktisch weitgehend von der Haftung für Verspätungen ausschließen. Allerdings ist zu bedenken, dass die Einführung einer verschuldensunabhängigen Fahrpreiserstattung mit der im Gutachten vorgeschlagenen Bagatellgrenze von 5 Euro, bezogen auf den Erstattungsbetrag, hohe Prozesskosten beim Verkehrsunternehmen verursachen kann, weil einige Kunden vor Geltendmachung ihrer Ansprüche nicht ausrechnen werden, ob diese unterhalb der Bagatellgrenze liegen. Dies könnte, wie im Gutachten aufgezeigt, zu Mehrkosten im Millionenbereich führen. Dem ließe sich durch eine auf den Fahrpreis bezogene Bagatellgrenze begegnen. Aber auch dann blieben Bedenken. Denn durch die Einräumung von Ansprüchen dem Grunde nach würden möglicherweise bei den Verbrauchern falsche Hoffnungen geweckt werden.

#### **5.2.2.5 Besondere Regelung für Pendler mit Zeitkarten**

Der von den Gutachtern unterbreitete Vorschlag für eine Sonderregelung für Zeitkarten erscheint auf den ersten Blick einleuchtend. Es bedarf jedoch noch näherer Prüfung, ob insoweit eine besondere gesetzliche Regelung erforderlich ist. Darüber hinaus muss die Missbrauchsgefahr noch genauer geprüft werden. Ausgleichsleistungen in Form von kostenlosen Fahrten oder Gültigkeitsverlängerung einer Zeitkarte, wie vom Europäischen Parlament in seiner 1. Lesung am 28. September 2005 zum Vorschlag für eine EG-Verordnung über Rechte und Pflichten im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr beschlossen, wären gegebenenfalls denkbare Lösungen.

#### **5.2.3 Rücktritt**

Eingehender Prüfung bedarf der Vorschlag, neben der Minderung ein Rücktrittsrecht einzuräumen. Zu bedenken ist, dass Minderung und Rücktritt im BGB regelmäßig alternativ und nicht kumulativ gewährt werden. Im Übrigen erscheint zweifelhaft, ob es angesichts der Regelungen des BGB tatsächlich erforderlich ist, das Rücktrittsrecht spezialgesetzlich zu regeln.

#### **5.2.4 Schadensersatz**

Die vorgeschlagene Regelung eines Schadensersatzanspruchs wegen Verspätung entspricht dem am 1. Juli 2006 in Kraft tretenden § 17 EVO n. F. Ob eine Übertragung dieser Regelung auf den straßengebundenen Nahverkehr sinnvoll ist, erscheint zweifelhaft, da hier im Regelfall bei der Verspätung oder dem Ausfall eines Verkehrsmittels keine Übernachtung in einem Hotel erforderlich sein

wird, sondern eher ein alternatives Verkehrsmittel (z. B. Taxi) in Anspruch genommen werden wird.

Prüfungsbedürftig erscheint auch, ob es angesichts der allgemeinen zivilrechtlichen Regelung in § 280 BGB tatsächlich erforderlich ist, noch einmal spezialgesetzlich die Pflicht zu regeln, bestimmte Informationen zu erteilen. Darüber hinaus erscheint fraglich, ob der Vorschlag in dem Gutachten, den Beförderer verschuldensabhängig bis zu einem Betrag von 3 000 Euro für den dem Fahrgast durch eine Verletzung einer Informationspflicht entstandenen Schaden haften zu lassen, angemessen ist.

#### **5.2.5 Gesamtschuldnerische Haftung innerhalb einer am einheitlichen Fahrschein orientierten Reisekette**

Die vorgeschlagene Regelung über die Haftungskette stellt einen denkbaren Kompromiss zwischen den betroffenen Interessen dar. Zu bedenken ist allerdings, dass damit Unternehmen in einem Verkehrsverbund möglicherweise unangemessen belastet werden. Denn die Regelung bedeutet, dass auch ein Verkehrsunternehmen, das selbst nicht die Verspätung verursacht hat, haftbar gemacht werden kann.

#### **5.2.6 Gesetzliche Vorgabe einer Schlichtung**

Der Vorschlag, die Erfahrungen der Schlichtungsstelle Mobilität und der Schlichtungsstelle Nahverkehr der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen abzuwarten, ist zu begrüßen. Auch ist auf die Ombudsstelle Nahverkehr Bayern ([www.ombudsstelle-nahverkehr-bayern.de](http://www.ombudsstelle-nahverkehr-bayern.de)), eine Gemeinschaftseinrichtung des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen und des Landesverbandes Bayern der Omnibusunternehmer, hinzuweisen.

#### **5.2.7 Regress gegen den Infrastrukturbetreiber**

Der Rückgriff des Eisenbahnverkehrsunternehmers auf den Infrastrukturbetreiber ist kein „Fahrgastrecht“ und sollte grundsätzlich nicht Gegenstand eines solchen Gesetzgebungsvorhabens sein. Denkbar wäre, zunächst Erfahrungswerte abzuwarten, ob Eisenbahnverkehrsunternehmen ihre Ansprüche im Innenverhältnis nicht gegen Eisenbahninfrastrukturunternehmen durchzusetzen vermögen. Bereits jetzt besteht aufgrund des Dritten Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften die Pflicht, die vom Eisenbahnverkehrsunternehmen an das Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu zahlenden Trassenentgelte bei nicht vertragsgemäßem Zustand des Schienenweges zu mindern (§ 21 Abs. 6 Satz 2 Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV)).



## Anhang 1

### Übersicht über Verbraucherschutz und Kundenrechte auf der Schiene, der Straße und im Luftverkehr

#### 1 Eisenbahn

##### 1.1 Gesetzlich

Mit dem Schadensersatzrechtsänderungsgesetz vom 19. Juli 2002 (BGBl. I 2674) wurden die Haftungsgrenzen deutlich erhöht und ein Schmerzensgeldanspruch auch im Rahmen der Gefährdungshaftung eingeführt.

In der 14. Legislaturperiode wurde das Vertragsgesetz zur Ratifikation des Protokolls vom 3. Juni 1999 betreffend die Änderung des Übereinkommens vom 9. Mai 1980 über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) verabschiedet (BGBl. 2002 II S. 2140). Dadurch sollen im nationalen Bereich die Fahrgastrechte gerade im Hinblick auf die Haftung der Eisenbahn bei Ausfall, Verspätung und Anschlussversäumnis gestärkt werden. Geändert wird dabei § 17 EVO, der zurzeit noch einen Haftungsausschluss vorsieht. Zukünftig werden Übernachtungs- und Benachrichtigungskosten zu ersetzen sein. Die Haftungsregelung des § 17 EVO n. F., die angesichts des engen Sachzusammenhangs mit dem Protokoll in das Vertragsgesetz aufgenommen wurde, wird zusammen mit diesem am 1. Juli 2006 in Kraft treten.

Die Beförderungsbedingungen der Eisenbahnunternehmen sind Allgemeine Geschäftsbedingungen, für deren Kontrolle die verbraucherschützenden Vorschriften der §§ 305 ff BGB ebenso gelten, wie die Vorschriften des Unterlassungsklagengesetzes mit den Vorschriften über das Verbandsklagerecht. Die Beförderungsbedingungen im Schienenpersonenverkehr sind genehmigungspflichtig nach § 12 Abs. 3 AEG; sie unterliegen daher zusätzlich staatlicher Aufsicht. Das Gesetz schreibt dabei eine Rechtmäßigkeitsprüfung vor, d. h. eine Prüfung, ob der beantragte Tarif mit Recht und Gesetz in Einklang steht.

Geprüft werden dabei sowohl Normen aus dem Bereich des Zivilrechts (insb. die der EVO sowie die verbraucherschützenden Vorschriften des BGB) als auch der gesamte Bereich der öffentlich-rechtlichen Normen. Berücksichtigt wird mit dieser reinen Rechtmäßigkeitsprüfung, dass ein wesentliches Merkmal der Bahnstrukturreform die Trennung von unternehmerischen und staatlichen Aufgaben ist. Die inhaltliche Gestaltung der Angebote (Tarife), d. h. deren Zweckmäßigkeit und Kundenfreundlichkeit, die Abwicklung des Personenverkehrs und die Organisation des Verkaufs- und Informationssystems gehören zu den rein unternehmerischen Aufgaben der Eisenbahnunternehmen, auf die das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung nach seiner gesetzlichen Aufgabenstellung keinen Einfluss nehmen kann.

##### 1.2 Freiwillige Selbstverpflichtungen

Zusätzlich gelten seit 01. Oktober 2004 die geänderten Beförderungsbedingungen der DB AG, die eine Erstattung von 20 Prozent des Fahrpreises in Form eines Gut-

scheines für Verspätungen ab 60 Minuten eingeführt haben. Inhaltlich beruhen diese auf der am 3. Februar 2004 von der DB AG, gemeinsam mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vorgestellten „Kundencharta Fernverkehr der Deutschen Bahn AG“.

##### 1.3 Europäische Initiativen

###### 1.3.1 Vorschlag für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr

Im Rahmen des so genannten 3. Eisenbahnpakets hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 8. März 2004 einen Vorschlag für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr (KOM/2004/143 final) vorgelegt. Der Vorschlag enthält Regelungen zu Mindestinformationen der Fahrgäste, Mindestvertragsbestandteile für internationale Beförderungsverträge, Haftung der Eisenbahnunternehmen bei Unfällen, Verspätung und Ausfall von Zügen sowie Rechte von Personen mit eingeschränkter Mobilität.

Die Bundesregierung begrüßt, dass der neue Verordnungsentwurf das Verhältnis zum Übereinkommen vom 9. Mai 1980 über den internationalen Eisenbahnverkehr in der Fassung des Protokolls von 1999 (COTIF) insofern regelt, als nunmehr wesentliche Teile des CIV-Anhangs zur COTIF (Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen) in eine Anlage zu der Verordnung übernommen werden sollen. Auch die Erstattungssätze in Höhe von 25 Prozent bei einer Stunde Verspätung und 50 Prozent ab zwei Stunden Verspätung sind ein tragfähiger Kompromiss zwischen den Interessen der Verbraucher und der Unternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr.

Am 5. Dezember 2005 gelang die politische Einigung im Verkehrsministerrat. Das Europäische Parlament wird sich im Laufe dieses Jahres mit dem Vorschlag befassen.

###### 1.3.2 Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zur „Stärkung der Rechte von Reisenden in der Europäischen Union“

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat am 16. Februar 2005 eine Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zur „Stärkung der Rechte von Reisenden in der Europäischen Union“ vorgelegt. Die Mitteilung gibt einen Überblick über den Stand bereits

geltender Regelungen sowie vorgeschlagener Maßnahmen. Die Europäische Kommission hat angekündigt, die Rechte Reisender unabhängig von der Wahl des Verkehrsmittels stärken zu wollen. Dabei sollen insbesondere auch die Rechte mobilitätseingeschränkter Menschen verbessert werden.

In dieser Mitteilung vom 16. Februar 2005 nimmt die Europäische Kommission auch auf die am 8. März 2004 vorgeschlagene Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr Bezug. Nach Annahme der Verordnung durch das Europäische Parlament und den Rat plant die Kommission eine Veröffentlichung einer Charta der Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr, die an großen Bahnhöfen und Fahrkartenverkaufsstellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgehängt werden soll.

## **2 Öffentlicher Personenverkehr mit Straßenbahnen, Obussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr**

Die Nutzung des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs erfolgt in der Regel auf der Grundlage zivilrechtlicher Beförderungsverträge. Verbraucherrechte ergeben sich deshalb aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), die zum Teil durch Regelungen in der Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (VO AllgBefB) eingeschränkt werden.

Bedeutsam ist der Haftungsausschluss für Leistungsstörungen, die durch Verkehrsbehinderungen, Betriebsstörungen oder -unterbrechungen sowie Platzmangel verursacht worden sind (§ 16 VO AllgBefB).

Verschiedene Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbände bieten freiwillige Leistungen insbesondere bei Verspätungen an (siehe dazu auch Tabelle 8 im Gutachten auf Seite 87).

Die Europäische Kommission hat in ihrer Mitteilung vom 16. Februar 2005 angekündigt, dass sie auch für den Bereich des grenzüberschreitenden Busverkehrs die Notwendigkeit von Legislativvorschlägen zum Schutz von Reisenden mit eingeschränkter Mobilität, für Fahrgastrechte bei Annullierungen und Verspätungen, für den Bereich des Haftungsrechts sowie des Versicherungsschutzes sieht. Mit Schreiben vom 25. Juli 2005 hat die Europäische Kommission ein Konsultationsverfahren eingeleitet. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 28. Oktober 2005 betont, dass die Erforderlichkeit einer europäischen Regelung im Hinblick auf das in den Mitgliedstaaten bereits bestehende Schutzniveau und die sachlichen Besonderheiten des grenzüberschreitenden Busverkehrs geprüft werden müsse.

## **3 Luftverkehr**

Ein Luftbeförderungsvertrag ist ein Werkvertrag, auf den grundsätzlich die Regelungen der §§ 631 ff. BGB anzuwenden sind. Diese sind jedoch durch zahlreiche Spezial-

regelungen überlagert, die teilweise in internationalen Übereinkommen, teilweise im Gemeinschaftsrecht und teilweise im nationalen Recht (Luftverkehrsgesetz) enthalten sind.

So gilt das Montrealer Übereinkommen zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr von 1999 (MÜ) für internationale Beförderungen von Personen, Reisegepäck und Gütern zwischen den derzeit 70 Vertragsstaaten (darunter alle Mitgliedstaaten der EG, USA, Kanada und Japan), wenn die Beförderung entgeltlich oder gewerblich erfolgt. Für die Haftung eines Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft hat die EG die Regelungen des MÜ mit der Verordnung (EG) Nr. 889/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Mai 2002 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 des Rates über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen in Gemeinschaftsrecht überführt und ergänzende Regelungen getroffen. Mit der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber hat sie darüber hinaus Mindestanforderungen an die Haftpflichtversicherung von Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreibern in Bezug auf die Haftung für Passagier-, Güter- und Drittschäden aufgestellt.

Schließlich regelt die Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 für Flüge, die in der Gemeinschaft beginnen, und für Flüge von Luftfahrtunternehmen mit Sitz in der Gemeinschaft aus Drittstaaten in die Gemeinschaft bestimmte Ausgleichs- und Unterstützungsansprüche der Fluggäste gegen die ausführenden Luftfahrtunternehmen.

### **3.1 Verspätungsschäden nach dem Montrealer Übereinkommen (MÜ)**

Für die oben genannten internationalen Luftbeförderungen bestimmt das MÜ, dass der Luftfrachtführer den Schaden zu ersetzen hat, der durch die Verspätung bei der Luftbeförderung von Reisenden, Reisegepäck oder Gütern entsteht. Dies gilt dann nicht, wenn der Luftfrachtführer nachweist, dass er und seine Leute alle zumutbaren Maßnahmen zur Vermeidung des Schadens getroffen haben oder dass es ihm oder ihnen nicht möglich war, solche Maßnahmen zu ergreifen. Es handelt sich hier im Ergebnis um eine Haftung für vermutetes Verschulden mit der Möglichkeit eines Entlastungsbeweises. Die Haftung des Luftfrachtführers ist begrenzt: Bis zu einer Höhe von 4 150 Sonderziehungsrechten (SZR) bei einer Verspätung im Rahmen einer Personenbeförderung, bei einer Verspätung von Reisegepäck bis zu einem Betrag von 1 000 SZR je Reisendem und bei einer Verspätung im Rahmen einer Güterbeförderung bis zu einem Betrag von 17 SZR je Kilogramm. SZR ist eine künstliche Währungseinheit, die 1969 vom Internationalen Währungsfond geschaffen wurde. Das SZR ist als Währungskorb

ausgestaltet, der heute aus Euro, japanischem Yen, Pfund Sterling und US-Dollar besteht. Derzeit entspricht 1 SZR einem Betrag von etwa 1,20 Euro.

Der Luftfrachtführer kann sich bei vorsätzlicher oder leichtfertiger Herbeiführung des Schadens auf die genannten Haftungsgrenzen nicht berufen. Darüber hinaus sind Bestimmungen, die die Haftung des Luftfrachtführers ausschließen oder die in diesem Übereinkommen festgesetzten Haftungsgrenzen herabsetzen, gemäß dem MÜ nichtig.

Das MÜ ist nur bei sog. luftfahrttypischen Verspätungen (technische Probleme an Luftfahrzeugen gelten als nicht luftfahrttypisch) anzuwenden, z. B. bei wetterbedingten Verspätungen. Ansonsten gelten die Regeln des BGB, d. h. der Fluggast hat einen Schadensersatzanspruch gemäß dem BGB, sofern ihm ein Schaden entstanden ist und der Beförderer schuldhaft gehandelt hat. Ferner stehen nach der Rechtsprechung dem Fluggast bei verspätet durchgeführten Flügen Minderungsrechte wegen mangelhafter Erfüllung des Beförderungsvertrages zu.

### **3.2 Denied-Boarding-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 261/2004)**

Das MÜ enthält keine Bestimmungen für den Fall der Nichtbeförderung und der Annullierung. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat dieses Problem aufgegriffen und mit der EG-Verordnung Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 ein umfassendes Regelwerk vorgelegt, das dem Fluggast nicht nur Rechte bei Nichtbeförderung und Annullierung einräumt, sondern auch große Verspätungen erfasst. Mit dieser sog. Denied-Boarding-Verordnung werden umfangreiche Ansprüche von Fluggästen auf Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen gegen das den Flug ausführende Luftfahrtunternehmen im Linien- und Charterverkehr im Falle der Nichtbeförderung bei Überbuchung, der Annullierung von Flügen sowie bei großer Verspätung geregelt. Neben Ausgleichszahlungen werden Verpflichtungen zur Umbuchung auf Alternativflüge oder zur Erstattung des Flugpreises sowie zur Betreuung der Passagiere am Flughafen festgelegt. Die am 17. Februar 2005 in Kraft getretene Verordnung hebt die Verordnung EWG Nr. 295/91 auf, die sich auf Ausgleichsleistungen für Nichtbeförderung infolge Überbuchung im Linienflugverkehr beschränkte.

#### **3.2.1 Nichtbeförderung/Annullierung**

Der Fluggast kann bei Nichtbeförderung zunächst eine nach der Flugentfernung gestaffelte Ausgleichszahlung (zwischen 250 und 600 Euro) verlangen, die grundsätzlich durch Barzahlung, Überweisung oder Scheck erfolgt. Die Beträge sind dabei unabhängig von einem bestehenden oder bezifferbaren Schaden zu zahlen. Des Weiteren kann der Fluggast entweder die Erstattung der Flugscheinkosten, einen Rückflug zum ersten Abflugort oder eine anderweitige Beförderung zum Endziel verlangen.

Schließlich hat das ausführende Unternehmen dem Fluggast noch unentgeltlich Verpflegung, Unterbringung, Beförderung zwischen Flughafen und Hotel sowie Kommunikationsmöglichkeiten anzubieten.

Im Gegensatz zu den bei einer Nichtbeförderung entstehenden Ansprüchen werden bei einer Annullierung ohne Einschränkungen nur die Unterstützungsleistungen fällig, d. h. der Anspruch auf Erstattung oder anderweitige Beförderung. Die Betreuungsleistungen sind hier differenzierter geregelt: Der Anspruch auf Hotelunterbringung besteht nur dann, wenn der Ersatzflug erst am nächsten Tag erfolgt. Der wichtigste Anspruch aus der Verordnung, der auf die Ausgleichszahlung, wird bei einer Annullierung nur dann gewährt, wenn dem Fluggast die Annullierung nicht früher als zwei Wochen vor der geplanten Abflugzeit mitgeteilt wird und ihm keine alternative Beförderung in engem Zeitrahmen zum gebuchten Flug angeboten wird. Jedoch ist ein Ausgleich dann nicht zu leisten, wenn die Annullierung auf außergewöhnliche Umstände zurückzuführen ist. Derartige Umstände sind ausweislich des Erwägungsgrundes 14 der Verordnung beispielsweise politische Instabilität, Wetterbedingungen, unerwartete Flugsicherheitsmängel oder Streik.

#### **3.2.2 Verspätungen**

Nach der Denied-Boarding-Verordnung lösen Verspätungen ab zwei, drei, vier oder fünf Stunden – gestaffelt nach der Flugentfernung – unabhängig von einem Verschulden sowie ohne Entlastungsmöglichkeit bestimmte Rechtsfolgen aus. So hat der Fluggast bei allen genannten Verzögerungen gegenüber der planmäßigen Abflugzeit Anspruch auf unentgeltliche Verpflegung und bestimmte Kommunikationsmöglichkeiten. Liegt die nach vernünftigem Ermessen zu erwartende Abflugzeit erst am Tag nach der zuvor angekündigten Abflugzeit, so ist dem Fluggast zusätzlich eine Hotelunterbringung nebst der dazugehörigen Beförderung zwischen dem Flughafen und dem Ort der Unterbringung kostenfrei anzubieten. Beträgt die Verspätung mindestens fünf Stunden, so kann der Fluggast vollständige Erstattung der Flugscheinkosten verlangen. Dagegen ist der ausführende Luftfrachtführer bei Verspätungen nicht verpflichtet, Ausgleichszahlungen zu leisten oder eine anderweitige Beförderung zum Endreiseziel anzubieten.

### **3.3 Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG**

Die Verordnung sieht die Veröffentlichung einer gemeinschaftlichen Liste solcher Luftfahrtunternehmen vor, denen aus Sicherheitsgründen Flugverbote auferlegt wurden. Die Aufnahme eines Luftfahrtunternehmens in

die „schwarze Liste“ erfolgt nach einem festgelegten Verfahren auf der Grundlage einheitlicher verbindlicher Kriterien und bewirkt ein Flugverbot in der gesamten Europäischen Union.

Fluggäste sollen möglichst schon bei der Buchung darüber unterrichtet werden, mit welchem Unternehmen sie tatsächlich fliegen werden. Gerät ein solches Unternehmen in die „schwarze Liste“, haben die Passagiere Anspruch auf einen Alternativflug oder auf die Rückerstattung des Flugpreises.

Die Verordnung ist am 16. Januar 2006 in Kraft getreten, gilt hinsichtlich der Pflichten zur Passagierinformation aber erst ab 16. Juli 2006.

### **3.4 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte von Flurreisenden mit eingeschränkter Mobilität vom 16. Februar 2005**

Die durchgehende Betreuung mobilitätseingeschränkter Personen von der Ankunft am Flughafen bis zum Abflug und umgekehrt soll grundsätzlich Aufgabe der Flughäfen werden. Die Flughäfen können diese Aufgabe anderen Dienstleistungsunternehmen oder auch Fluggesellschaften übertragen. Die Kosten der Betreuung werden auf alle den Flughafen benutzenden Luftfahrtunternehmen im

Verhältnis der von diesen insgesamt beförderten Passagiere umgelegt. Für die Betroffenen wird die Betreuung kostenlos sein. Zusätzlich wird festgelegt, dass die Fluggesellschaften Passagiere nicht wegen ihrer Behinderung zurückweisen dürfen. Ausnahmen sind nur auf Grund von Sicherheitsvorschriften zulässig und müssen begründet werden.

Nachdem der Verkehrsministerrat am 6. Oktober 2005 seine Position als allgemeine Ausrichtung festgelegt hatte, wurde anschließend zwischen Rat, EP und Kommission ein gemeinsamer Kompromisstext erarbeitet, dem das Europäische Parlament am 15. Dezember 2005 zugestimmt hat. Der Rat wird voraussichtlich Anfang 2006 die Verordnung verabschieden. Sie wird hinsichtlich der für die Luftfahrtunternehmen geltenden Verpflichtungen 1 Jahr nach Veröffentlichung im Amtsblatt und in Bezug auf die Betreuung in Flughäfen 2 Jahre nach Veröffentlichung wirksam.

### **3.5 Schutz bei Konkurs eines Luftfahrtunternehmens**

Die Europäische Kommission führt derzeit eine Studie über den Schutz von Fluggästen im Falle des Konkurses eines Luftfahrtunternehmens durch und wird im Anschluss die Möglichkeit der Stärkung der Rechte von Fluggästen in diesem Fall prüfen.

## Anhang 2

## Fahrgastrechte in ausgewählten europäischen Nachbarstaaten

	Ausfall	Verspätung
Belgien		In Artikel 12 § 2 der conditions générales pour le transport des voyageurs, des bagages accompagnés et pour d'autres prestations en service interieur wurde eine Regelung aufgenommen, wonach sich die Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) verpflichtet, falls der letzte Zug wegen einer Anschlussverspätung nicht erreicht werden kann, den Fahrgast entweder mit einem Taxi zum Ziel zu befördern oder eine Hotelübernachtung zu bezahlen. Die SNCB behält sich vor, das Wahlrecht unter Kostengesichtspunkten auszuüben.
	Artikel 12 § 1 der conditions générales enthält die auch sonst übliche Regelung, wonach die SNCB verpflichtet ist, bei Verspätung, verpasstem Anschluss oder Zugausfall den Fahrgast anderweitig ans Ziel zu befördern.	
	Artikel 58 § 2 der conditions générales gibt dem Fahrgast einen Erstattungsanspruch bei Verspätung, Zugausfall oder verpasstem Anschluss. Der Fahrgast muss beweisen, dass ihm ein entsprechender Schaden entstanden ist, die SNCB muss schuldhaft gehandelt haben, und der Ersatz ist auf die Höhe des Fahrpreises beschränkt.	
Dänemark		<p>Bei großen Verspätungen kann der Fahrgast die Reise abbrechen und die Erstattung des Preises für den nicht durchfahrenen Abschnitt verlangen.</p> <p>Des Weiteren kann er seine angemessenen Kosten für die Weiterreise ans Ziel verlangen, wenn die Danske Statsbaner (DSB) bei einer Verspätung von mehr als einer Stunde keine Anstalten für eine Weiterbeförderung trifft. Dabei ist er zu einer Geringhaltung der Kosten verpflichtet. Der Fahrgast kann das Ziel auch mit anderen Zügen ohne Zuschlag erreichen. Eine Ersatzbeförderung wird DSB auch dann anbieten, wenn die verspätete Verbindung die letzte des Tages war. Die genannten Rechte des Fahrgasts sind ausgeschlossen, wenn die Umstände der Verspätung außerhalb der Kontrolle von DSB liegen. Weitere Ansprüche sind ausdrücklich ausgeschlossen.</p> <p>Die Regelung äußert sich nicht zur Erstattung von Hotelkosten und vermeidet auch, klar auszusprechen, ob die Weiterfahrt mit einem Taxi erfolgen kann. Der DSB bleibt ein erheblicher Ermessensspielraum, wie die Weiterfahrt organisiert wird.</p> <p>Die <b>Metro in Kopenhagen</b> gewährt ihren Kunden eine Erstattung der Taxikosten, sobald eine Verspätung von mehr als 30 Minuten auftritt. Der Maximalbetrag pro Erstattungsfall ist dabei auf 27 Euro beschränkt.</p>

	Ausfall	Verspätung
Frankreich		In Frankreich erhält der Fahrgast bei einer Verspätung von 30 Minuten und mehr in Fernverkehrszügen ein Drittel seines Fahrpreises als Reisegutschein (übertragbar) zurück. Voraussetzung dafür ist eine Entfernung von mindestens 100 Kilometern. Der Gutscheinwert muss mindestens 4,60 Euro betragen.
Großbritannien	<p>Gemäß Artikel 25 National Rail Conditions of Carriage (NRCC) hat der Fahrgast Anspruch auf Rückzahlung des Fahrpreises in bar, wenn eine Zugverbindung, die ein Fahrgast nutzen wollte, annulliert wird und der Fahrgast auf die Weiterfahrt verzichtet. Sofern der Fahrgast den Fahrpreis nicht sofort am Fahrkartenschalter zurückbekommt, erhält er ihn, wenn er das unbenutzte Ticket bis spätestens 28 Tagen nach Ablauf des Gültigkeitsdatums der Fahrkarte zurückgibt, sodann umgehend erstattet. Hat er den Fahrschein für eine Teilstrecke benutzt, werden die Kosten für diesen Abschnitt von dem Erstattungsbetrag anteilig abgezogen. Der Fahrgast muss im Falle der Rückerstattung damit rechnen, dass eine angemessene Bearbeitungsgebühr erhoben wird. Gibt der Fahrgast eine reduzierte Fahrkarte zurück, so kann die Rückzahlung durch die Geschäftsbedingungen der einzelnen Bahngesellschaften eingeschränkt werden.</p> <p>Gem. Artikel 26 NRCC erhält der Fahrgast, soweit er den Fahrpreis mit einer Kreditkarte bezahlt hat, die Rückerstattung des Fahrpreises in Gestalt eines Gutscheines. Hat der Fahrgast dagegen den Fahrpreis in bar oder mittels Scheck entrichtet und bringt er die Fahrkarte nicht unmittelbar nach Ausfall eines Zuges zu einem Fahrkartenschalter zurück, so kann das Eisenbahnunternehmen selbst entscheiden, ob es den Erstattungsbetrag in bar oder in Form eines Schecks auszahlt. Basiert der Ausfall eines Zuges auf einem Umstand, den das Eisenbahnunternehmen zu vertreten hat, so hat der Fahrgast gem. Artikel 42 NRCC Anspruch auf Erstattung nach den Bedingungen der jeweiligen Bahnunternehmen.</p> <p>Sitzt der Reisende vor Erreichen seines Fahrziels fest, weil die Reise wegen Umständen, die das Eisenbahnunternehmen zu vertreten hat, unterbrochen wurde, und ist es dem Eisenbahnunternehmen nicht möglich, den Reisenden auf irgend eine andere Art und Weise zum Reiseziel zu befördern, so hat jede beliebige andere Bahngesellschaft, die dazu in der Lage ist, dafür Sorge zu tragen, dass der Reisende sein Fahrziel erreicht oder für ihn eine Übernachtungsmöglichkeit zur Verfügung steht (Artikel 44).</p>	<p>Im Falle einer Zugverspätung stehen dem Reisenden die Ansprüche aus Artikel 25, 26 NRCC zu. Gelangt die Regelung des Artikel 25 nicht zur Anwendung, kann der Reisende gemäß Artikel 43 eine Erstattung in Form von Reisegutscheinen erhalten, wenn der Zug mehr als eine Stunde Verspätung hat.</p> <p>Der Wert der Gutscheine beträgt 20 Prozent des ursprünglichen Fahrkartenpreises. Soweit der Reisende Inhaber einer Dauerkarte ist, ist der Wert des Gutscheines auf 20 Prozent des Wertes der Dauerkarte dividiert durch die Anzahl der Tage, für welche sie gültig ist, begrenzt. Um in den Genuss der Erstattung zu gelangen, muss der Reisende innerhalb von 28 Tagen nach Ende seiner geplanten Reise einen Erstattungsantrag stellen.</p> <p>Hinsichtlich der in den Artikel 45 und 46 NRCC geregelten Haftungsausschlüsse gilt in Bezug auf die dem Reisenden nach Artikel 43 zustehenden Ansprüche das zum Ausfall Gesagte entsprechend.</p> <p>Über diese Mindestrechte gehen einige Bahngesellschaften zum Teil deutlich hinaus. So gewährt beispielsweise die Great North Eastern Railway (GNER) ihren Fahrgästen bei einer Verspätung von mehr als 50 Minuten bereits eine Erstattung in Höhe von 25 Prozent des Fahrkartenpreises. Beträgt die Verspätung mehr als zwei Stunden wird die Hälfte des Fahrpreises, bei einer Verspätung von mehr als drei Stunden der volle Fahrpreis erstattet.</p> <p>Die Transport of London (TfL) hat seit einigen Jahren eine Kundencharta. Sie bestimmt, dass Fahrgäste, die 15 Minuten zu spät ihr Ziel erreichen, als Ausgleich den Betrag einer durchschnittlichen Einzelfahrkarte erhalten. Unter diese Kundencharta fallen die Verspätungen, die in der Verantwortung der TfL liegen. Verspätungen, deren Ursache bei höherer Gewalt (Suizide, Notfalleinsätze, schlechtes Wetter, etc.) liegt, werden ausgeschlossen.</p> <p>Den Erstattungsbetrag können sich die betroffenen Fahrgäste normalerweise an den Metro-Stationen auszahlen lassen. Der Maximalbetrag liegt bei derzeit 5,80 Pfund, dieses ist der Höchstpreis eines Metrotickets.</p>

	Ausfall	Verspätung
n o c h Großbritannien	<p>Die Haftung gem. Artikel 42 bis 44 NRCC entfällt, soweit Umstände vorgetragen werden, die von den Eisenbahnunternehmen nicht beherrscht werden können. Solche Umstände liegen gem. Artikel 45 NRCC beispielsweise vor bei Bedrohungen durch Terrorismus, Liniensperrungen durch die Polizei, außergewöhnlich harten Wetterbedingungen, Unruhen oder Suizid.</p> <p>Schließlich haften die Eisenbahnunternehmen außer in den Fällen der Artikel 42 bis 44 NRCC gem. Artikel 46 NRCC nicht für Schäden, die durch Ausfall eines Zuges verursacht worden sind. Dennoch können die Eisenbahnunternehmen bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände auf freiwilliger Basis betroffenen Reisenden weiterhelfen.</p>	
Niederlande		<p>Ein Schadensersatz wegen Verspätung wird zwar in Artikel 13.3 der „Algemene Voorwaarden voor het vervoer van Reizigers en Handbagage van de Nederlandse Spoorwegen“ (AVR-NS) ausdrücklich ausgeschlossen, jedoch erlaubt die Vorschrift, durch Sonderregelungen Ausnahmen zu machen. Davon haben Nederlandse Spoorwegen und die niederländische Regierung mit der „Geld terug bij Vertraging“-Vereinbarung (GtbV) Gebrauch gemacht. Danach werden bei allen innerniederländischen Zugfahrten mit den Nederlandse Spoorwegen ab einer 30-minütigen Verspätung 50 Prozent und ab einer 60-minütigen Verspätung 100 Prozent des Fahrpreises erstattet. Für einen Erstattungsanspruch muss der Reisende im Falle einer 30 bis 59-minütigen Verspätung mindestens 28 Kilometer für 4,40 Euro zurückgelegt haben. Bei einer über 60-minütigen Verspätung hat er den Anspruch bereits bei einer Fahrt von 12 Kilometern, die ihn 2,20 Euro kosten. Für Zeitkarteninhaber gelten besondere Regelungen. Hier werden festgelegte Anteile ersetzt. Sollte die Verspätung auf höhere Gewalt zurückzuführen sein, scheidet eine Rückzahlung des Fahrpreises aus. Ebenso werden Folgeschäden von den Nederlandse Spoorwegen nicht ersetzt. Mitunter kommt es in diesem Bereich aber zu Kulanzentscheidungen (z. B. Erstattung von Taxikosten).</p>
Norwegen		<p>Wenn ein Verkehrsmittel eine Verspätung von mehr als 20 Minuten erleidet, kann der wartende Kunde ein Taxi benutzen. Die Taxikosten werden dem Fahrgast in bis zu einer Höhe von 50 Euro ersetzt.</p>

	<b>Ausfall</b>	<b>Verspätung</b>
Österreich	<p>a) Allgemeine Bestimmungen:</p> <p>In § 24 des Eisenbahnbeförderungsgesetzes ist bestimmt, dass der Reisende bei Ausfall eines Zuges keinen Anspruch auf Entschädigung hat. Der Reisende kann in diesen Fällen auf die Weiterfahrt verzichten und sich den Fahrpreis erstatten lassen, kostenlos zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder seine Reise mit einem anderen Zug fortsetzen. Ein zusätzliches Beförderungsentgelt darf dafür nicht erhoben werden. Verzichtet der Fahrgast auf die Weiterfahrt und verlangt er daraufhin seinen Fahrpreis zurück, muss er die Rückerstattung gem. § 29 innerhalb einer Frist von sechs Monaten schriftlich geltend machen.</p> <p>Nach § 24 ist das Eisenbahnunternehmen auf Verlangen des Fahrgastes verpflichtet, den Ausfall eines Zuges zu bescheinigen. Will der Fahrgast bei Ausfall eines Zuges zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder die Reise fortsetzen, muss das Eisenbahnunternehmen ferner die Geltungsdauer seines Fahrscheins verlängern oder die Gültigkeit auf einen anderen Beförderungsweg ausweiten.</p> <p>b) Passagiercharta der ÖBB</p> <p>Kann die Reise beispielsweise wegen eines Zugausfalls nicht bis 24.00 Uhr wie geplant mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortgesetzt werden oder ist eine solche Fortsetzung unter den gegebenen Umständen unzumutbar, übernimmt die ÖBB Personenverkehr AG die Kosten für eine angemessene Übernachtung und die Benachrichtigung von Personen oder, sofern preisgünstiger und zumutbar, die Kosten für den Transfer mit einem anderen Verkehrsmittel (z. B. Taxi). In beiden Fällen beträgt der Erstattungshöchstbetrag jedoch 80,00 Euro.</p> <p>Führt ein Zugausfall dazu, dass der Reisende innerhalb einer Reisekette seinen Anschlusszug verpasst und deshalb seinen Zielbahnhof mit einer Verspätung von mehr als 120 Minuten erreicht, so hat er alternativ dazu Anspruch auf eine Erstattung in Höhe von 20 Prozent des Fahrkartenwertes in Gestalt eines Gutscheins, wenn für die gesamte Reisekette eine Sitzplatzreservierung durchgeführt wurde. Diese Erstattung wird gewährt, wenn der Mindestfahrkartenpreis je Fahrtrichtung und Person im nationalen Fernverkehr 20,00 Euro beträgt. Bei der Berechnung des Fahrkartenpreises werden Kosten für Reservierungen sowie Liegewagen- und Schlafwagenzuschläge berücksichtigt. Die maximale Höhe der Erstattung beträgt wiederum 80,00 Euro.</p>	<p>a) Allgemeine Bestimmungen</p> <p>§ 24 Eisenbahnbeförderungsgesetz schließt nicht nur einen Entschädigungsanspruch bei Ausfall eines Zuges aus, sondern auch dann, wenn ein Zug verspätet abfährt oder ankommt. Wird auf Grund einer Zugverspätung der Anschluss an einen anderen Zug versäumt, so kann der Fahrgast wiederum auf die Weiterfahrt verzichten und sich den Fahrpreis erstatten lassen, kostenlos zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder seine Reise mit einem anderen Zug fortsetzen. Im Übrigen gilt das zum Ausfall Gesagte entsprechend.</p> <p>b) Passagiercharta der ÖBB</p> <p>Nach der Passagiercharta der ÖBB Personenverkehr AG haben Reisende, die wegen einer Zugverspätung oder dem Versäumnis eines Anschlusszuges ihre Reise nicht bis 24.00 Uhr wie geplant mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortsetzen können, zunächst die gleichen Ansprüche wie bei Ausfall der Beförderung auch: Sie können Hotel- oder Taxikosten bis zu einer Höhe von 80,00 Euro ersetzt verlangen.</p> <p>Hat ein Fernverkehrszug bei Tagesreisen am Zielbahnhof mehr als 60 Minuten bzw. bei Nachtreisen mehr als 120 Minuten Verspätung, erhält der Fahrgast – wiederum nur alternativ – eine Erstattung in Höhe von 20 Prozent des Fahrkartenwertes. Diese Erstattung wird nur dann gewährleistet, wenn der Mindestfahrkartenpreis je Fahrtrichtung und Person 20,00 Euro im nationalen oder 50,00 Euro im internationalen Fernverkehr beträgt. Bei der Berechnung des Fahrkartenpreises werden Kosten für Reservierungen sowie Liegewagen- und Schlafwagenzuschläge berücksichtigt. Die Höhe der Erstattung bei Verspätungen ist im nationalen Fernverkehr auf einen Betrag von maximal 80,00 Euro begrenzt. Sie wird nur in Form von Gutscheinen gewährt. Besitzer der ÖSTERREICHcard oder einer Zeitkarte der ÖBB erhalten eine Erstattung in Höhe von 6,00 Euro.</p> <p>Diese Regelung gilt im nationalen Fernverkehr nicht nur für einen einzelnen Fernverkehrszug, sondern für die gesamte Reisekette, wenn dafür eine Sitzplatzreservierung durchgeführt wurde. Das bedeutet, dass der Reisende, der auf Grund einer geringen Verspätung seinen Anschlusszug verpasst und deshalb seinen Zielbahnhof mit mehr als 120 Minuten Verspätung erreicht, die von der ÖBB Personenverkehr AG zugesagte Erstattungsleistung auch dann erhält, wenn die Reise mit einem Nahverkehrszug beendet wird.</p>



	<b>Ausfall</b>	<b>Verspätung</b>
n o c h Österreich	Die Erstattungsansprüche bestehen allerdings nicht, wenn der Ausfall auf höhere Gewalt oder einen in der Sphäre des Reisenden liegenden Umstand zurückzuführen ist.	Die Ansprüche entfallen wiederum, wenn die Nichteinhaltung des Fahrplanes zurückzuführen ist auf außerhalb des Eisenbahnbetriebes liegende Umstände oder ein Verschulden des Reisenden.
Schweden		Erstattet wird der volle Fahrpreis in Abhängigkeit von der Gesamtdauer der Reise. Bei einer Reisedauer von bis zu einer Stunde erhält der Fahrgast den vollen Fahrpreis ab einer Verspätung von 20 Minuten erstattet, bei einer Reisedauer zwischen einer und zwei Stunden ab einer Verspätung von 40 Minuten und bei einer Reisedauer von zwei Stunden ab einer Verspätung von 60 Minuten. Die Erstattung erfolgt in Gestalt von Gutscheinen. Inhaber von Zeitkarten erhalten Reisegutscheine in anteiliger Höhe des Kartenwertes: Bei Monatsnetzkarten sind dies 1/36, bei Jahresnetzkarten 1/240 und bei Streckenzeitkarten 1/360 des Kartenwertes. Diese Reisegutscheine gelten ein Jahr für den Fahrkartenverkauf am Schalter und via Telefon.
Schweiz	<p>In der Schweiz gilt auf nationaler Ebene das Transportgesetz (TG). Dieses enthält Regelungen über den Personen- und Gepäcktransport. Präzisiert wird das Gesetz durch die vom Bundesrat erlassene schweizerische Transportverordnung (TV). Diese Vorschriften gelten für alle schweizerischen Verkehrsunternehmen.</p> <p>Gemäß Artikel 17 TG haftet eine Unternehmung dem Reisenden für den entstandenen Schaden, sofern sie ihren Fahrplan nicht einhält und der Reisende daher den letzten im Fahrplan vorgesehenen Anschluss verpasst.</p> <p>Entfällt eine Verbindung mit der Folge, dass der Reisende seine Reise nicht fahrplangemäß fortsetzen kann, stehen ihm folgende Möglichkeiten gemäß Artikel 4 TV offen:</p> <p>Der Reisende kann (1) auf die Weiterreise verzichten und den Fahrpreis sowie die Kosten für die Gepäckbeförderung für die nicht gefahrene Strecke zurückverlangen oder (2) seine unentgeltliche Rückreise und die Rückbeförderung seines Gepäcks zum Abreiseort sowie den Ersatz des Fahrpreises verlangen oder (3) seine Weiterreise mit der nächsten Verbindung oder mit einem anderen Verkehrsträger aufnehmen.</p> <p>Kann die Reise nicht am selben Tag fortgesetzt werden, hat der Reisende Anspruch auf Ersatz der ihm entstandenen Kosten, jedoch nicht über die Kosten für eine Übernachtung mit Frühstück hinaus, Artikel 4 II TV.</p>	<p>Für Verspätungen gilt das zum Ausfall Gesagte. Darüber hinaus gilt seit Anfang 2005 auch für die Bahnen der Schweiz auf freiwilliger Basis eine Verspätungshaftung für internationale, grenzüberschreitende Züge (ABB-CIV). Reisende auf diesen Zügen erhalten im Falle wesentlicher Verspätung einen Teil des Fahrpreises zurückerstattet. Inhaber von Abonnements (Generalabonnement, Tageskarten etc.) werden nicht entschädigt.</p>

	<b>Ausfall</b>	<b>Verspätung</b>
n o c h Schweiz	<p>Die Haftung ist ausgeschlossen, wenn der Schaden auf einem Verschulden des Reisenden oder auf unvermeidbaren Umständen beruht, deren Folgen unabwendbar waren, Artikel 17 III TG. Ist der Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig vom Verkehrsunternehmen verursacht worden, so ist er voll zu ersetzen (Artikel 41 II TG). Ein im Voraus vereinbarter Haftungsausschluss sowie die Umkehr der Beweislast ist nichtig, Artikel 42 I TG. Ansprüche des Reisenden erlöschen 30 Tage nach dem Ereignis.</p> <p>Über diese gesetzlichen Bestimmungen hinaus bestehen bei den Schweizerischen Bundesbahnen weitere Regelungen. So werden bei Ausfall oder Verspätung von Zügen Kosten für eine Taxifahrt im nationalen Verkehr bis zu CHF 40 pro Person übernommen. Muss der Reisende dringend ein Flugzeug oder einen internationalen Anschlusszug erreichen, werden maximal CHF 70 ersetzt. Andere Fälle werden von der SBB kulant gehandhabt.</p>	

Bei einer Wertung wären auch die Streckenlänge im jeweiligen Land und die Anzahl der grenzüberschreitenden Verkehre (Verspätung des inländischen Verkehrsunternehmens durch verspätete Übergabe an der Grenze) zu berücksichtigen.

### Anhang 3

#### Übersichten über die Kostenfolgen

(aus dem Gutachten „Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr“ der ProgTrans AG in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Europäisches Recht der Universität Rostock)

Die Kostenberechnung wurde in folgenden Varianten (V) durchgeführt:

<b>V 1 Verspätung ab</b>	<b>30 60 90 Minuten gekoppelt mit:</b>
V 1.1 Erstattung	30 % – 60 % – 90 % des Fahrpreises
V 1.2 Erstattung	15 % – 30 % – 45 % des Fahrpreises
<b>V 2 Verspätung ab</b>	<b>60 90 Minuten gekoppelt mit:</b>
V 2.1 Erstattung	60 % – 90 % des Fahrpreises
V 2.2 Erstattung	25 % – 40 % des Fahrpreises <sup>3</sup>
V 2.3 Erstattung	20 % – 20 % des Fahrpreises

Weiterhin wurden alle o. g. Varianten mit zwei unterschiedlichen Ansätzen für die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Erstattungen gerechnet und zwar mit 40 bzw. 50 Prozent der Personen, denen eine Erstattung zusteht.

Darüber hinaus werden in allen Variantenrechnungen berücksichtigt:

- Die Bagatellgrenze der zu entschädigenden Summe liegt bei 5 Euro,
- keine Ausschlüsse, also alle Verspätungsfälle,
- keine Folgeschadenerstattungen.

**Tabelle: Erstattungskosten eines Unternehmens im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV)  
(in Varianten)**

Verspätung			SPFV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90	Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
Entschädigungsregelung						
30%	60%	90%	68,458	0,622	87,869	0,799
	60%	90%	57,081	0,519	71,351	0,649
15%	30%	45%	33,225	0,302	41,531	0,378
	25%	40%	24,895	0,226	31,119	0,283
	20%	20%	18,257	0,166	22,821	0,207

Die Tabelle zeigt die Erstattungskosten je Erstattungsvariante sowohl bei einer mittleren Inanspruchnahme durch 40 Prozent als auch durch 50 Prozent der berechtigten Fahrgäste. Daneben werden die Erstattungskosten pro Fahrgast – bezogen auf die Fahrgäste des Unternehmens insgesamt – ausgewiesen, um einen Bezug der Kosten zur Größe des Unternehmens herzustellen. Je nach Verspätungs- bzw. Erstattungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen zwischen rund 18 Mio. Euro (Minimum) und rund 88 Mio. Euro (Maximum). Bei der von den Gutachtern vorgeschlagenen 30%/60%/90%-Regelung würde – je nach Rate der Inanspruchnahme – die Erstattungskosten in Höhe von rund 69 bis 88 Mio. Euro liegen. Bezogen auf die Fahrgastzahlen insgesamt fallen dementsprechend 62 bis 80 Cent pro Fahrgast an.

Anhand der aufgezeigten Variantenrechnung wird deutlich, dass sich weniger die Verspätungsdefinition (Erstattung ab 30 Minuten oder erst ab 60 Minuten) als vielmehr die Erstattungsregelung (Variante 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent oder 60 Prozent/90 Prozent) auf die Höhe der Erstattungssumme auswirken.

<sup>3</sup> Nur für Schienenpersonenverkehr gerechnet.

**Tabelle: Bearbeitungskosten eines Unternehmens im SPFV (in Varianten)**

Verspätung			SPFV (Inanspruchnahme 40%)					SPFV (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	5,306	10,612	15,918	31,836	47,754	6,632	13,265	19,897	39,795	59,692
	60%	90%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172
15%	30%	45%	5,306	10,612	15,918	31,836	47,754	6,632	13,265	19,897	39,795	59,692
	25%	40%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172
	20%	20%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 15 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante 11 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 20 Mio. Euro ausmachen.

### Schienspersonennahverkehr (SPNV)

In die Berechnung der Kostenbelastungen für Unternehmen des Schienspersonennahverkehrs fließen Daten eines SPNV-Unternehmens mit einem Fahrgastaufkommen von 1 564 Mio. Reisenden im Jahr 2004 ein. Folgende Annahmen liegen zugrunde:

Die Kalkulationen wurden fahrtweitenabhängig vorgenommen (Unterschiede bei den Fahrpreisen). Im Nahverkehr wurde unterschieden nach unter 100 km und über 100 km.

Die Verspätungsdaten sind Angaben aus dem Jahr 2004.

Bei den Umsteigern in einer Reisekette wurde ein Stundentakt angenommen. Die Umsteiger wurden berücksichtigt, jedoch nur von Fern- zu Fernverkehr und von Nah- zu Nahverkehr.

**Tabelle: Kostenbelastung eines Unternehmens im SPNV (in Varianten)**

Verspätung			SPNV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90	Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
Entschädigungsregelung			Mio. EUR			
30%	60%	90%	61,488	0,039	76,860	0,049
	60%	90%	56,781	0,036	70,976	0,045
15%	30%	45%	13,817	0,009	17,271	0,011
	25%	40%	11,721	0,007	14,651	0,009
	20%	20%	0,000	0,000	0,000	0,000

Je nach Verspätungs- bzw. Erstattungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen zwischen 0 Euro (Minimum, bei dieser Regelung greift die Bagatellgrenze)<sup>4</sup> und rund 77 Mio. Euro (Maximum), dies gilt für Fahrgäste mit Normalfahrtschein. Bei der von den Gutachtern vorgeschlagenen 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent-Regelung würde – je nach Rate der Inanspruchnahme – bei Erstattungskosten in Höhe von rund 62 bis 77 Mio. Euro liegen. Bezogen auf die Fahrgastzahlen insgesamt fallen dementsprechend 4 bis 5 Cent pro Fahrgast an.

<sup>4</sup> Die Regelung für Zeitkarteninhaber sieht vor, dass sich die Bagatellgrenze auf die Summe von Erstattungsansprüchen bei wiederholten Verspätungen innerhalb des Geltungszeitraumes der Zeitkarte beziehen. Dadurch können Kosten anfallen, die aber aufgrund des komplexen Sachverhaltes für Erstattungsleistungen der Zeitkarteninhaber nicht verlässlich kalkulierbar sind.

**Tabelle: Bearbeitungskosten eines Unternehmens im SPNV  
(in Varianten)**

Verspätung			SPNV (Inanspruchnahme 40%)					SPNV (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	23,625	47,251	70,876	141,752	212,628	29,532	59,063	88,595	177,190	265,785
	60%	90%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910
15%	30%	45%	23,625	47,251	70,876	141,752	212,628	29,532	59,063	88,595	177,190	265,785
	25%	40%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910
	20%	20%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 10 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante 35 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 59 Mio. Euro ausmachen. Bemerkenswert sind die relativ hohen Bearbeitungskosten vor allem bei der Minimum-Variante. Die Erstattungsbeträge fallen zwar unter die Bagatellgrenze, aber dennoch muss jeder Fall geprüft werden. Hier macht sich die im Verhältnis zum Fernverkehr viel höhere Anzahl Beschwerden (Fahrgastzahlen) bemerkbar.

**Kostenkumulation bei Unternehmen mit SPFV und SPNV**

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Gesamtkostenbelastung eines Unternehmens mit SPFV und SPNV. Die jährlich anfallenden reinen Erstattungskosten würden bei der Anwendung der 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent-Regel und einer Inanspruchnahme von 50% der berechtigten Fahrgäste rund 165 Mio. Euro betragen.

**Tabelle: Erstattungskosten eines Unternehmens im SPFV+SPNV  
(in Varianten)**

Verspätung			SPFV/SPNV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90	Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	129,945	0,078	164,729	0,098
	60%	90%	113,862	0,068	142,327	0,085
15%	30%	45%	47,042	0,028	58,802	0,035
	25%	40%	36,616	0,022	45,770	0,027
	20%	20%	18,257	0,011	22,821	0,014

Je nach Verspätungs- bzw. Erstattungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen mit sowohl SPFV als auch SPNV zwischen rund 18 Mio. Euro (Minimum) und rund 165 Mio. Euro (Maximum). Bezogen auf das Fahrgastaufkommen insgesamt ergeben sich 1 bis 10 Cent pro Fahrgast.

**Tabelle: Bearbeitungskosten eines Unternehmens mit SPFV+SPNV  
(in Varianten)**

Verspätung			SPFV/SPNV (Inanspruchnahme 40%)					SPFV/SPNV (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	28,931	57,863	86,794	173,588	260,382	36,164	72,328	108,492	216,985	325,477
	60%	90%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082
15%	30%	45%	28,931	57,863	86,794	173,588	260,382	36,164	72,328	108,492	216,985	325,477
	25%	40%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082
	20%	20%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 10 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante rund 43 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 72 Mio. Euro ausmachen.

Will man den Anteil der Bearbeitungskosten an den Gesamtkosten unter der 20 Prozent-Marke lassen, wie die Gutachter empfehlen, wäre dies nach den vorliegenden Ergebnissen nur bei einem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von maximal 5 Minuten pro Fall möglich.

Bei den anfallenden Bearbeitungskosten wäre vorstellbar, dass sich dieser Kostenblock durch Zusammenfassung der Abwicklungsprozesse für SPFV und SPNV verringern lassen könnte, allerdings nur dann, wenn es sich um ein Unternehmen handelt. Auch hier hängen aber die Kosten von der Ausgestaltung der Beschwerdewege und Bearbeitungsprozesse ab.

### Bus-Fernverkehr

Hinsichtlich des öffentlichen Buslinienfernverkehrs wurden die Kostenabschätzungen nur mit Hilfe von allgemein zugänglichen Daten vorgenommen. Im Folgenden sind die wichtigsten Annahmen aufgelistet, die der Berechnung zugrunde liegen:

Das Fahrgastaufkommen des Beispiel-Busunternehmens beträgt 365 000 Personen pro Jahr.

Die Kalkulationen wurden fahrtweitenabhängig vorgenommen (Unterschiede bei den Fahrpreisen). Im Fernverkehr wurde unterschieden nach unter 200 km, zwischen 200 km und 400 km und über 400 km.

Der Verspätungsanteil in Prozent (ab 5 Minuten) von allen angefahrenen Haltestellen pro Tag wurde mit gut 10 Prozent angegeben. Ab 30 Minuten Verspätung wurden 0,5 Prozent und ab 60 bzw. 120 Minuten 0,05 Prozent angenommen.

Umsteiger wurden nicht berücksichtigt, da nach Darstellung der Gutachter die Busfernverkehre meist Punkt-zu-Punkt-Verkehre sind.

**Tabelle: Erstattungskosten eines Unternehmens im Bus-Fernverkehr  
(in Varianten)**

Verspätung			Bus			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90				
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	0,029	0,079	0,036	0,099
	60%	90%	0,006	0,017	0,008	0,021
15%	30%	45%	0,008	0,022	0,010	0,028
	20%	20%	0,001	0,004	0,002	0,004

Für das Beispielbusunternehmen entstehen jährliche Erstattungs aufwendungen je nach Variante in Höhe von 1 000 Euro (Minimum) bis 36 000 Euro (Maximum). Bei der von den Gutachtern vorgeschlagenen 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent-Regelung würde für das Unternehmen je nach Inanspruchnahme 29 000 bis 36 000 Euro Erstattungszahlungen bedeuten. Bezogen auf das Fahrgastaufkommen insgesamt entspricht dieser letztgenannte Aufwand rund 8 bis 10 Cent pro Kopf.

**Tabelle: Bearbeitungskosten eines Unternehmens im Bus-Fernverkehr  
(in Varianten)**

Verspätung			Bus (Inanspruchnahme 40%)					Bus (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	0,006	0,011	0,017	0,033	0,050	0,007	0,014	0,021	0,042	0,063
	60%	90%	0,001	0,001	0,002	0,003	0,005	0,001	0,001	0,002	0,004	0,006
15%	30%	45%	0,006	0,011	0,017	0,033	0,050	0,007	0,014	0,021	0,042	0,063
	20%	20%	0,001	0,001	0,002	0,003	0,005	0,001	0,001	0,002	0,004	0,006

Bei einer angenommenen Bearbeitungszeit von beispielsweise 5 Minuten pro Fall würden noch einmal 1 000 Euro (Minimum) bzw. 7 000 Euro Bearbeitungskosten zu den Erstattungskosten hinzukommen.

### Städtischer ÖPNV

Für die Berechnung der Kostenbelastung von Unternehmen mit städtischem ÖPNV wurden die Angaben von mehreren Verkehrsunternehmen verknüpft. Das Fahrgastaufkommen dieses idealtypischen Unternehmens beträgt ca. 240 Millionen Fahrgäste pro Jahr. Den teilweise speziellen Charakteristiken eines städtischen Verkehrsunternehmens wurde nach Darstellung der Gutachter durch nachfolgende Annahmen Rechnung getragen:

- Die Kalkulation ist nicht fahrtweitenabhängig vorgenommen worden, denn eine Unterscheidung nach Fahrtweiten im städtischen ÖPNV ist nicht sinnvoll, da der durch relativ längere Fahrten entstehende höhere Fahrpreis unwesentlich ist.
- Bei den Umsteigern in einer Reisekette wurde ein Viertelstundentakt angesetzt. Der Fahrtanteil der Direktfahrer wurde mit 70 Prozent und der der Umsteiger mit 30 Prozent angenommen.
- Am Beispiel des städtischen Verkehrsunternehmens wird die Wirkung der Bagatellgrenze von 5 Euro deutlich. Obwohl die Berechnungsergebnisse zeigen, dass ca. 1/2 Millionen Fahrgäste von einer Verspätung von über einer halben Stunden betroffen sind, fallen aufgrund des durchschnittlichen Fahrpreises von lediglich 3 Euro und der Bagatellgrenze in Höhe der 5 Euro keine Erstattungszahlungen an. Dies gilt für Fahrgäste mit Normalfahrchein.
- Die Regelung für Zeitkarteninhaber sieht vor, dass sich die Bagatellgrenze auf die Summe von Erstattungsansprüchen bei wiederholten Verspätungen innerhalb des Geltungszeitraumes der Zeitkarte beziehen. Dadurch können Kosten anfallen, die aber aufgrund des komplexen Sachverhaltes für Erstattungsleistungen der Zeitkarteninhaber nicht verlässlich kalkulierbar sind.
- Dieses begründen die Gutachter wie folgt: Es ist zwar möglich, eine Abschätzung der Anzahl der Fahrgäste, die von einer Verspätung betroffen sind, durchzuführen und weiterhin könnte man, sofern das Datenmaterial zur Verfügung gestellt würde, von dieser Gesamtanzahl auch den Anteil der Zeitkarteninhaber ermitteln. Doch die somit erhaltene Anzahl von betroffenen Zeitkarteninhabern spiegelt lediglich einen Verspätungsfall wider. Die spezielle Annahme der kumulativen Verspätungsfälle lässt es jedoch nicht zu, vereinfacht die absoluten Fahrgastzahlen der Zeitkarteninhaber zu summieren bis eine Bagatellgrenze erreicht wird. Denn für eine verlässliche Berechnung wäre dann eine Einzelfallbetrachtung jedes Zeitkarteninhabers notwendig. Dorthinein spielen Konstellationen wie Fahrtenhäufigkeiten, Quell- und Zielverbindungen, Fahrdauer und benutzte Linien. Eine solche Einzelfallbetrachtung ist bei der Gesamtmodellierung nicht durchführbar (das Gleiche gilt auch für den Nahverkehr Überland [Busverkehre]).





Endbericht der Firma progtrans AG

# **Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffent- lichen Personenverkehr**

im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
(BMVBW)

FE-Nr. 70.0765/2004

**Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr**

im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen,  
(BMVBW)

FE-Nr. 70.0765/2004

**Auftragnehmer:**

ProgTrans AG, Basel (Federführung)

Prof. Dr. Klaus Tonner, Universität Rostock

**Autoren:**

Dr. Ulrike Matthes (ProgTrans AG)

Patrick Leypoldt (ProgTrans AG)

Mathias Wilde (ProgTrans AG)

Prof. Dr. Klaus Tonner (Universität Rostock)

Enrico Gaedtke (Universität Rostock)

Ort und Datum

Basel – Rostock, Juli 2005

PT 036

**Abkürzungen**

ABI	Amtsblatt
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
BAG-SPNV	Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV
BB Personen- verkehr	Beförderungsbedingungen für Personen durch die Unternehmen der Deutschen Bahn AG
bdo	Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen e. V.
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BVG	Berliner Verkehrsbetriebe
CIV	Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen und Gepäck (Anhang A zur COTIF)
COTIV	Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr
DB AG	Deutsche Bahn AG
EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
EG	Europäische Gemeinschaft
EGZPO	Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung
EP	Europäisches Parlament
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EVO	Eisenbahn-Verkehrsordnung
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
GtbV	Geld terug bij Vertraging
GNER	Great North Eastern Railway
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HGV	Hochgeschwindigkeitsverkehr
HPfIG	Haftpflichtgesetz
IATA	International Air Transport Association
KVB	Kölner Verkehrsbetriebe
LBO	Landesverband Bayrischer Omnibusunternehmer
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
MÜ	Montrealer Übereinkommen
MVG	Verkehrsbetriebe der Stadtwerke München
NEAT	Neue Alpentransversale
NRCC	National Rail Conditions of Carriage
NS	Nederlandse Spoorwegen
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖPV	Öffentlicher Personenverkehr
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OTIF	Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
RegG	Regionalisierungsgesetz

---

SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SSB	Stuttgarter Straßenbahn
StVG	Straßenverkehrsgesetz
SZR	Sonderziehungsrechte
TfL	Transport for London
TG	Transportgesetz
TV	Transportverordnung
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
VCD	Verkehrsclub Deutschland
VDV	Verband deutscher Verkehrsunternehmen
VO	Verordnung
VO AllgBefB	Verordnung über die allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie für den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen
VöV	Verband öffentlicher Verkehr Schweiz
VRR	Verkehrsverbund Rhein-Ruhr
VRS	Verkehrsverbund Rhein-Sieg
vzbv	Bundesverband Verbraucherzentrale e. V.
VZ-NRW	Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen

## Z Zusammenfassung

### Hintergrund und Aufgabenstellung

Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr (ÖPV) stellen ein aktuelles Handlungsfeld im Zusammenhang mit der Qualitätsoffensive im ÖPV dar. Auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene sind Bemühungen im Gange, den Kundenrechten mehr Gewicht zu verleihen und bei der Erarbeitung von angemessenen Lösungen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und größere Rechtsunterschiede zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten zu vermeiden.

Das Schwergewicht dieses Vorhabens war insbesondere darauf zu legen,

- eine umfassende Analyse der vorhandenen Kundenrechte im ÖPV sowie einen Rechtsvergleich in ausgewählten europäischen Ländern durchzuführen,
- die Positionen und Vorschläge verschiedener Akteurs- und Interessengruppen, insbesondere der Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen und Fahrgastvertretungen in die Entwicklung von Optionen für eine Erweiterung der Kundenrechte einzubeziehen,
- die finanziellen Folgen einer Stärkung der Kundenrechte für Verkehrsunternehmen und Kunden abzuschätzen, die bei der Abwägung von Lösungen für die Weiterentwicklung von Fahrgastrechten mit berücksichtigt werden sollen und
- aufbauend auf einer Synthese der Ergebnisse rechtspolitische Vorschläge zu entwickeln, die als Grundlage für einen Bericht der Bundesregierung zur Stärkung der Kundenrechte im ÖPV dienen sollen.

Bei der Analyse bestehender Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr wurde zunächst dem Luftverkehrssektor besondere Bedeutung beigemessen. Wie unsere Darstellung gezeigt hat, sind die Kundenrechte in diesem Bereich sehr detailliert geregelt. Vor allem die VO (EG) Nr. 261/2004 hat maßgeblich zur Verbesserung der Ansprüche von Fluggästen beigetragen. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung und angesichts der Internationalen Übereinkommen hat sich aber zugleich auch der Spielraum für eine nationale Regelung im Luftverkehr stark eingeengt.

Im Anschluss an die Darstellung der Kundenrechte im Luftverkehrssektor wird sodann ein Überblick über das im Schienenpersonenverkehr bestehende Haftungsregime gegeben. Es zeigt sich, dass Reisenden auf Grund von § 17 EVO bislang keine gesetzlichen Ansprüche auf Entschädigung bei Ausfall und Verspätung von Inlandszügen zustehen. Mit Inkrafttreten des modifizierten § 17 EVO werden dem Fahrgast zwar in bestimmten Fällen Ansprüche eingeräumt; eine Fahrpreiserstattung wegen Zugausfall oder Verspätungen wird es danach aber weiterhin nicht geben. Folgerichtig können sich Ansprüche der Fahrgäste nur aus der Kundencharta der Deutschen Bahn

AG ergeben, die für den Bereich des inländischen Schienenpersonenfernverkehrs gewisse Entschädigungsregelungen bei Zugverspätungen vorsieht. Reisende im Schienenpersonennahverkehr werden dagegen auch weiterhin bei Verspätungen und Zugausfall nicht entschädigt.

Für grenzüberschreitende Fahrten gilt derzeit noch das COTIF mit dem dazugehörigen Anhang CIV aus dem Jahre 1980. Hierin sind, wie festgestellt wurde, keine Entschädigungsleistungen vorgesehen, wenn Züge sich verspäten oder ausfallen. Erst die Neufassung des COTIF aus dem Jahre 1999, die voraussichtlich in diesem Jahr in Kraft treten wird, erweitert die Rechte der Reisenden. In einigen Fällen stehen den Reisenden dann beispielsweise Ansprüche auf Ersatz der Kosten für eine angemessene Hotelunterkunft zu.

Auf EU-Ebene hat die Kommission im März 2004 einen Verordnungsvorschlag vorgelegt, der für grenzüberschreitende Zugfahrten Regelungen enthält, die zum Teil deutlich über die Bestimmungen der COTIF hinausgehen. So soll die Haftung für Zugausfall oder Verspätung auf Ausgleichszahlungen und Schadensersatz für Folgeschäden ausgeweitet werden. Inzwischen liegen dazu eine Stellungnahme des Parlaments sowie Ergebnisse von Beratungen im Rat vor.

Neben den Kundenrechten im öffentlichen Personenverkehr werden auch die Kundenrechte im ÖPNV analysiert. Für Ausfall und Verspätung der Beförderungsleistung enthält § 16 VO AllgBefB eine dem § 17 EVO vergleichbare Regelung. Danach haben Reisende auch im Bereich der VO AllgBefB keine gesetzlichen Ansprüche auf Fahrpreiserstattungen bei Verspätungen.

### Positionen der Akteursgruppen in Deutschland

Mit der Einbeziehung maßgeblicher Akteursgruppen, d. h. der Aufgabenträger, der Verkehrsunternehmen und der Fahrgastvertretungen soll sichergestellt werden, dass deren Interessen bei der Entwicklung von rechtspolitischen Vorschlägen in einem ausgewogenen Verhältnis Berücksichtigung finden. Die Positionen der drei genannten Interessensgruppen zum Thema Kundenrechte und Verbraucherschutz weichen in einzelnen Punkten zum Teil stark von einander ab. Es lassen sich aber auch Gemeinsamkeiten und Annäherungen feststellen.

### Rechtsgrundlagen

Einigkeit besteht darüber, dass die spezifischen Anforderungen und Besonderheiten der Personenverkehrsunternehmen bei der Festschreibung von Rechtsgrundlagen ausreichend Berücksichtigung finden. Eine Anpassung der Rechtsgrundlagen kann erfolgen. Die Verkehrsunternehmen sind darüber hinaus bereit, den durch die Fahrgastvertreter kritisierten § 17 der EVO zu entschärfen und die Verordnung entsprechend anpassen zu lassen. Die von den Fahrgastvertretern geforderte Verankerung der Fahr-

gastrechte im BGB wird von Seiten der Verkehrsunternehmen konsequent abgelehnt.

#### *Minderleistung*

Zur Minderleistung sind sich alle Akteure dahin gehend einig, dass eine konkrete Definition, Formulierung sowie Ausgestaltung notwendig ist. Hierzu werden verschiedene Vorschläge unterbreitet. Die Frage, wer die Gestaltung vornimmt und wo die Regelungen festgeschrieben werden sollen, steht zur Diskussion. So fordern die Fahrgastvertreter eine Definition durch den Gesetzgeber und eine Festschreibung in gesetzlichen Regelwerken, wohingegen Verkehrsunternehmen mit Verweis auf die spezifischen und unterschiedlichen Umstände eine individuelle Definition in den AGB befürworten. Für die Verkehrsunternehmen ist wichtig, dass eine Haftung für Leistungsbestandteile des Beförderungsvertrages gegeben werden kann.

Nach Aussage der Aufgabenträger und Fahrgastvertreter soll die Beweislast ausschließlich das Verkehrsunternehmen treffen. Diese verweisen jedoch auf den Rechtsgrundsatz, dass jede Partei den für sich günstigen Umstand zu beweisen hat.

#### *Entschädigung*

Zur Regelung der Entschädigung besteht dahingehend Einigkeit, dass zumindest zwischen Fernverkehr und Nahverkehr unterschieden werden sollte. Alle Parteien sind sich weiterhin einig, die folgenden Punkte bei Betriebsstörungen unter bestimmten Bedingungen zu akzeptieren:

- Fortsetzung der Fahrt mit einem anderen Verkehrsmittel zu angemessenen Bedingungen,
- Benutzung eines Ersatzverkehrsmittels (z. B. Taxi, jedoch mit Festlegung eines Maximalbetrags);
- den Anspruch auf ein Hotelzimmer mittlerer Art und Güte, wenn die Reise nicht fortsetzbar ist und
- kostenneutrale Beförderung zum Ausgangsort.

Darüber hinaus verlangen die Aufgabenträger und Fahrgastvertreter:

- Minderung des Fahrpreises/Entschädigungszahlungen bei relevanten Verspätungen;
- Kündigungsrecht für Inhaber von Zeitkarten.

Die Vertreter der Verkehrsunternehmen fordern aber grundsätzlich eine Prüfung der Auswirkungen von Entschädigungen und Schadensersatz auf deren Konsequenzen für das Verkehrsunternehmen.

Bis auf Pro Bahn e. V. – der eine generelle Haftung für versprochene Leistungen auch ohne Verschulden des Verkehrsunternehmens fordert – besteht bei den Akteuren Einigkeit über einen Haftungsausschluss bei Fällen höherer Gewalt.

#### *Schlichtung*

Die Einrichtung einer Schlichtungs- bzw. Ombudsstelle wird von allen Vertretern befürwortet; wichtiges Kriterium ist hierbei die zu gewährleistende Neutralität der Schlichtung.

#### **Bisherige Lösungsansätze und Erfahrungen von Verkehrsunternehmen im In- und Ausland**

Die Analyse der Kundenrechte in ausgewählten europäischen Nachbarländern zeigt, dass die Regelungen sowohl inhaltlich als auch im Hinblick auf ihre Rechtsnatur sehr stark voneinander abweichen. In einzelnen Ländern gibt es Regelungen, die stärker auf die Bedürfnisse der Fahrgäste eingehen als in Deutschland. Von der Schwedischen Staatsbahn beispielsweise wird der volle Fahrpreis in Abhängigkeit von der Reisezeit erstattet (bei Reisezeit von 1 Stunde und 20 Verspätung bis hinzu einer Reisezeit von 2 Stunden ab einer Verspätung von 60 Minuten). Als beispielhaft haben sich die Regelungen in den Niederlanden erwiesen. Hier wird den Reisenden schon ab einer Verspätung von 30 Minuten der halbe, ab einer Verspätung von 60 Minuten sogar der ganze Fahrpreis zurückgezahlt. In Großbritannien geht die GNER über die gesetzlichen Mindestvorgaben hinaus. Demgegenüber ist man in anderen europäischen Ländern etwas zurückhaltender mit den Entschädigungsregelungen. Namentlich in Österreich, wo die Gesetzeslage im Wesentlichen mit der hierzulande vergleichbar ist, gewähren die ÖBB auf Grund ihrer Passagiercharta Leistungen, die mit denen der Kundencharta der Deutschen Bahn AG übereinstimmen.

Die ausgewerteten Beispiele im öffentlichen Personennahverkehr zeigen, wie ÖPNV-Unternehmen mit eigenständigen Anstrengungen auf die Anforderungen der Fahrgäste eingehen. Die weit verbreiteten Garantieleistungen konzentrieren sich neben anderen Qualitätsversprechen vor allem auf Anschluss- und Pünktlichkeitsgarantien im jeweiligen Verbundraum der Verkehrsunternehmen. Unternehmens- bzw. verbundraumübergreifende Anschluss- und Pünktlichkeitsgarantien gibt es – unserem Kenntnisstand nach – bisher noch nicht.

Die Erfahrungen der einbezogenen Verkehrsunternehmen mit den Kundengarantien sind überwiegend positiv. Die dadurch bedingten finanziellen Belastungen werden – soweit Angaben hierzu gemacht wurden – als vertretbar eingeschätzt; dies vor allem vor dem Hintergrund der positiven Begleiteffekte der Kundengarantien. Diese bestehen darin, dass die Kundenzufriedenheit deutlich gesteigert werden konnte, dass das Fahrpersonal für die Anschlussproblematik sensibilisiert wurde und dass Probleme im Netz (bei lokalen Verspätungshäufungen) deutlich wurden, auf die gezielt mit entsprechenden Maßnahmen eingegangen werden kann.

### **Rechtspolitische Vorschläge zur Erweiterung von Fahrgastrechten in Deutschland**

Aufbauend auf den rechtsvergleichenden Analysen unter Berücksichtigung der Positionen und Vorschläge der Beteiligungsgruppen und unter Einbeziehung von Kostenaspekten werden rechtspolitische Empfehlungen entwickelt und mit möglichen Alternativen abgewogen. Unsere Empfehlungen sind als „Vorschlag“ gekennzeichnet, die Alternativen, von denen wir abraten, als „Alternativen“, so dass die gesamte Palette der möglichen Regelungen deutlich wird einschließlich derer, die wir nicht befürworten.

Wir empfehlen eine Regelung des ÖPV zu Land in förmlichen Gesetzen, nämlich parallel im AEG und im PBefG. In acht Vorschriften sollen der Anwendungsbereich, Informationspflichten, die aus einem Mangel folgenden Rechte, nämlich Minderung (= Fahrpreiserstattung), Rücktritt und Schadensersatz, eine gesamtschuldnerische Haftung innerhalb der Reisekette und schließlich eine Rüge- und eine Verjährungsfrist geregelt werden. Die AEG- bzw. PBefG-Regelung soll nur Grundzüge enthalten und durch Detailvorschriften in der EVO und der VO AllgBefB ergänzt werden. In diesen beiden Verordnungen sollen konkrete Informationspflichten sowie die Fahrpreiserstattungsätze bei Verspätungen enthalten sein.

Damit die Erstattungsleistungen der Unternehmen nicht ausufern, empfehlen wir eine radikale Beschränkung des Schadensersatzes. Es sollen nur die Schäden ersetzt werden, die unter § 17 EVO in der Fassung nach Inkrafttreten des Vilnius-Protokolls (Hotelkosten) fallen.

Zum Ausgleich für diese sehr starke Beschränkung sollen die Fahrpreiserstattungen bei Verspätung (Minderung) gemäß der im BGB üblichen Regelungen verschuldensunabhängig erfolgen. Dies ist für die betroffenen Unternehmen leichter kalkulierbar als umfassende Schadensersatzansprüche. In den konkretisierenden Vorschriften in der EVO und der VO AllgBefB soll geregelt werden, dass bei einer Verspätung ab 30 Minuten 30 Prozent des Fahrpreises, ab 60 Minuten 60 Prozent und ab 90 Minuten 90 Prozent zu erstatten sind. Dies mag auf den ersten Blick viel erscheinen, bleibt aber noch deutlich etwa hinter den niederländischen Regelungen zurück. Um die Erstattung von Kleinstbeträgen zu vermeiden und zum Zweck einer gewissen Privilegierung des Nahverkehrs soll eine Bagatellgrenze von fünf Euro eingeführt werden.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Unser Lösungsvorschlag basiert auf der Einführung zwingender vertragsrechtlicher Vorschriften in einem förmlichen Gesetz. Als Standorte scheinen uns das AEG und das PBefG geeignet; im Gegensatz zu weiter gehenden Vorstellungen wollen wir die Regelung nicht in das BGB einfügen. In die beiden förmlichen Gesetze sollen allerdings nur die Grundsätze aufgenommen werden, während Konkretisierungen in die EVO und in die VO AllgBefB eingeführt werden sollten. Wir versprechen uns davon

eine größere Flexibilität, die dem zuständigen Fachministerium den notwendigen Einfluss belässt, während sich die parlamentarische Verantwortung in der Regelung der Grundzüge wieder findet. Verweisungen sorgen dafür, dass auch hinsichtlich der ergänzenden Regelungen in der EVO und der VO AllgBefB Transparenz für den Bürger besteht.

Die Regelung soll entsprechend dem Anwendungsbereich von AEG und PBefG den ÖPV zu Land erfassen, den Luft- und Seeverkehr dagegen nicht. Der Luftverkehr ist durch Internationale Übereinkommen und europäische Regelungen bereits derart im Detail geregelt, dass der Bundesgesetzgeber keinen eigenen Gestaltungsspielraum mehr hätte, wenn er ihn einschließen wollte. Dies gilt auch für den Inlandsluftverkehr. Auch lassen sich viele Regelungen für den Luftverkehr nicht auf den Landverkehr übertragen. Ähnliches gilt für den Seeverkehr. Die Beschränkung auf den ÖPV bedeutet, dass der Gelegenheitsverkehr mit Bussen und der Taxiverkehr nicht erfasst werden. Dies erscheint uns zweckmäßig, zumal der Gelegenheitsverkehr mit Omnibussen vielfach in den Anwendungsbereich des Pauschalreiserechts gemäß §§ 651 a ff. BGB fallen wird.

Wir wollen in das AEG bzw. PBefG nur eine allgemeine Pflicht, Informationen zu erteilen, aufnehmen, dabei jedoch deutlich machen, dass der Beförderer nicht nur bei Vertragsschluss informieren muss, sondern auch bei Verspätungen und Zugausfällen. Einzelne Informationspflichten sollen in die Verordnungen aufgenommen werden.

Im Zentrum unseres Vorschlags stehen die Rechte des Fahrgasts bei einer Verspätung. Auch wenn die Regelung nicht im BGB stehen soll, wollen wir uns dabei an die Systematik des Vertragsrechts des BGB halten und dem Fahrgast die Rechte gewähren, die ihm auch bei anderen Vertragstypen zustehen. Das sind verschuldensunabhängig Minderung (= prozentuale Fahrpreiserstattung), Rücktritt (einschließlich Rückbeförderung an den Ausgangspunkt) und verschuldensabhängig Schadensersatz.

Die besondere Situation der Verkehrsunternehmen, die ihre Dienstleistungen im öffentlichen Raum produzieren und deswegen Risiken weniger beherrschen können als andere Dienstleistungsunternehmer veranlasst uns aber, die Rechte zwar im Prinzip zu gewähren, sie aber stark einzuschränken. Dies soll in erster Linie beim Schadensersatz erfolgen, der nach dem Vorbild des künftigen § 17 EVO und der BB Personenverkehr der Deutschen Bahn AG auf Hotel- und Taxikosten beschränkt werden soll, wenn eine zumutbare Weiterfahrt nicht möglich ist, sowie auf Schadensersatz bei Informationspflichtverletzungen. Dagegen soll die Minderung nicht auf betriebsbedingte Anlässe beschränkt werden. Wir versprechen uns von dieser Regelung, dass die Kostenfolgen für die Verkehrsunternehmen leichter kalkulierbar sind, wenn sie zwar in allen Fällen der Verspätung Fahrpreiserstattungen vornehmen müssen, andererseits aber nicht für schwer bere-

chenbare Mangelfolgeschäden eintreten müssen. Stärkeres Gewicht auf Fahrpreiserstattungen zu legen und weniger auf Schadensersatz entspricht auch den Überlegungen im Rat.

Weitere Grenzen der Haftung sollen dadurch erreicht werden, dass Verspätungen unter 30 Minuten unbeachtlich sind, und dass für den Erstattungsbetrag eine Bagatellgrenze eingeführt wird, die entweder auf den Erstattungsbetrag bezogen 5 Euro oder auf den Fahrpreis bezogen 12 Euro betragen soll. Damit wird eine gewisse Privilegierung des Nahverkehrs erreicht. Um den Interessen der Pendler gerecht zu werden, wird eine spezifische Regelung für Zeitkarten eingeführt.

Auch hier sollen die Details wieder in den beiden Verordnungen stehen. Im Zentrum geht es uns dabei um eine Regelung, die ab einer Verspätung von 30 Minuten eine Fahrpreiserstattung von 30 Prozent vorsieht, ab 60 Minuten 60 Prozent und ab 90 Minuten 90 Prozent. Weitere Regelungen sehen eine gesamtschuldnerische Haftung innerhalb einer Reisekette vor, wobei auf den durchgehenden Fahrschein abgestellt wird, und schließlich soll eine Rügefrist von einem Monat gelten.

Die genannten Zahlen von 30, 60 bzw. 90 Prozent Fahrpreiserstattung liegen auch unseren Abschätzungen der Kostenfolgen zu Grunde, wobei wir auch alternative Rechnungen mit niedrigeren Erstattungssätzen durchgeführt haben. Auch unter Kostengesichtspunkten erscheint uns jedoch die 30/60/90 Prozent Regelung angemessen. Die von uns errechneten Beträge sind eher Maximalbeträge, denn sie hängen von einer Reihe von Annahmen der Gutachter ab und verändern sich stark, wenn man die Annahmen verändert. So ist insbesondere unsere Annahme über den Prozentsatz der durchschnittlichen Inanspruchnahme der neuen Regelungen relativ hoch.

Eine weitere Annahme sind die Bearbeitungskosten (betriebswirtschaftlich ausgedrückt: Prozesskosten). Es ist nämlich davon auszugehen, dass unabhängig von Fahrgastrechten ein Verkehrsunternehmen auch heute über ein Beschwerdemanagement verfügt und dafür Personal vorhalten muss. Um die Zusatzkosten zu ermitteln – und nur diese sind Kostenfolgen der hier vorgeschlagenen Ansprüche – müssten von unseren Zahlen die Kosten für das vorhandene Beschwerdemanagement wieder abgezogen werden.

Der ÖPNV wird nach den hier vorgeschlagenen Regelungen wegen der Bagatellgrenze bei Einzelfahrscheinen fast nie, bei Zeitkarten nur gelegentlich wegen verspätungsbedingter Fahrpreiserstattungen in Anspruch genommen werden können. Gleichwohl müssen die vorgeschlagenen Regelungen auch ins PBefG aufgenommen werden, denn dieses gilt auch für den Linienfernverkehr mit Omnibussen, und die Informationspflichten sowie der Schadensersatz in Form der Erstattung von Taxikosten trifft auch den ÖPNV.

## 1 Hintergrund und Ziel des Vorhabens

Verbraucherschutz und Kundenrechte im öffentlichen Personenverkehr (ÖPV) stellen ein aktuelles Handlungsfeld im Zusammenhang mit der Qualitätsoffensive im ÖPV dar. Auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene sind Bemühungen im Gange, den Kundenrechten mehr Gewicht zu verleihen und bei der Erarbeitung von angemessenen Lösungen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und größere Rechtsunterschiede zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten zu vermeiden.

Die Verbesserung der Qualität durch Fahrgastrechte soll den ÖPV attraktiver machen und dadurch einen Beitrag dazu leisten, im Sinne einer nachhaltigen Verkehrspolitik einen möglichst großen Teil der Nachfrage auf den ÖPV zu lenken. Fahrgastrechte dürfen keineswegs nur unter Kostengesichtspunkten gesehen werden, die die Leistungserstellung verteuern und letztlich auf die Fahrpreise umgelegt werden müssen. Der Kostendruck wegen möglicher Erstattungen gibt einen wirtschaftlichen Anreiz, Verspätungen zu vermeiden und scheinbar kostensenkende Maßnahmen zu unterlassen, die die Pünktlichkeit gefährden, z. B. ein Herunterfahren der zur Verfügung stehenden Reservezüge. Dadurch wird durch Fahrgastrechte erreicht, was der Fahrgast in erster Linie will: pünktliche Bahnen und Busse. Die erzielte Qualitätsverbesserung verschafft dem ÖPV einen Wettbewerbsvorteil im modal split, wodurch die Unternehmen des ÖPV einen Gegenwert für die eingeräumten Fahrgastrechte erhalten. Dies und nicht das Aufbürden zusätzlicher Kosten bei den Unternehmen des ÖPV ist das Ziel dieser Studie.

Zwar sind alle Personenbeförderungsverträge Werkverträge im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB), d. h. die Kundenrechte ergeben sich grundsätzlich aus dem BGB, aber dieser Grundsatz erfährt zahlreiche Durchbrechungen, da die Haftung der Verkehrsunternehmen spezialgesetzlich geregelt ist, wobei je nach Verkehrsträger (Luft, Schiene, Straße) unterschiedliche Regelungen existieren, die darüber hinaus zwischen inländischen und grenzüberschreitenden Beförderungen differenzieren. Letztere sind regelmäßig in Internationalen Übereinkommen enthalten. Diese Regelungen erweisen sich im Ergebnis als Privilegierungen der Verkehrsunternehmen gegenüber den Vorschriften, die nach BGB zur Anwendung kämen. Allein einige neuere Vorschriften des europäischen Gemeinschaftsrechts begünstigen den Verbraucher stärker als dies nach BGB der Fall wäre. Sie beziehen sich aber nur auf den Luftverkehr.

Kritik, nicht zuletzt aus dem parlamentarischen Raum, richtet sich dabei vor allem auf den Haftungsausschluss gem. § 17 EVO für Verspätungen und Ausfall von Eisenbahnen. Auf Antrag der Koalitionsfraktionen<sup>1</sup> forderte der Bundestag die Bundesregierung am 4. Juli 2002 auf, im Rahmen einer „Qualitätsoffensive Öffentlicher Perso-

<sup>1</sup> Bundestagsdrucksache 14/9671.



nenverkehr“ eine Bestandsaufnahme vorzunehmen und daraus sich ergebende Vorschläge für ein „zeitgemäßes und verbraucherorientiertes Fahrgastrecht“ vorzulegen. Dieses Gutachten ist im Rahmen der Beantwortung dieser Aufforderung entstanden. Weiterhin kam es zu einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft<sup>2</sup>. In der 15. Wahlperiode verlangten auch die Oppositionsfraktionen eine Verbesserung der Fahrgastrechte.<sup>3</sup> Das Land Nordrhein-Westfalen schließlich brachte eine Gesetzgebungsinitiative in den Bundesrat ein.<sup>4</sup>

Erste praktische Schritte wurden in Richtung einer Schlichtung unternommen. Hier sind die Initiativen der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (Schlichtungsstelle Nahverkehr) und des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft in Kooperation mit dem Verkehrsclub Deutschland (Schlichtungsstelle Mobilität) zu nennen. Die Deutsche Bahn hat die Kritik an § 17 EVO bisheriger Fassung zum Anlass genommen, in ihren BB Personenverkehr freiwillig den Fahrgästen Ansprüche einzuräumen.<sup>5</sup> Es wird aber die Frage zu klären sein, ob es darüber hinaus eines Eingreifens des Gesetzgebers bedarf.

Eine erste Antwort könnte lauten, privilegierende Regelungen ersatzlos abzuschaffen. Der Gesetzgeber hat bereits den Haftungsausschluss gem. § 17 EVO im Hinblick auf eine demnächst in Kraft tretende Regelung im internationalen Eisenbahnverkehr entschärft.<sup>6</sup> Dann könnten die Verkehrsunternehmen wie jeder andere Unternehmer auch AGB aufstellen, die nach den Vorschriften der §§ 305 ff. BGB über die Leitbildfunktion des dispositiven Vertragsrechts (§ 307 Abs. 2 Nr. 1 BGB) am Maßstab des Werkvertragsrechts gemessen werden könnten und von Verbraucherverbänden mit der Verbandsklagebefugnis gem. § 1 UKlaG angegriffen werden könnten, falls diese den Eindruck gewinnen, dass unzulässige AGB verwendet würden. Dieser Weg ist bereits de lege lata möglich; die neuen BB Personenverkehr der Deutschen Bahn AG sind ein Schritt in diese Richtung. Angesichts der Entstaatlichung der Erbringung von Verkehrsleistungen wäre dies ein rechtssystematisch stimmiger Weg. Die Letztentscheidung über die Zulässigkeit von Haftungsbeschränkungen läge bei den Gerichten.

Ein zweiter Blick zeigt jedoch, dass eine angemessene Lösung nicht allein mit Blick auf das deutsche Recht gewonnen werden kann. Der europäische Gemeinschaftsge-

setzgeber hat bereits eine Reihe von Rahmenbedingungen gesetzt und schickt sich an, weitere zu setzen. Unter dem Schlagwort „Passengers’ Rights“ entfaltet die Europäische Kommission nicht unerhebliche Aktivitäten, die zur Verabschiedung einer nicht unumstrittenen Verordnung durch Parlament und Rat geführt haben, mit der den Fluggästen erhebliche Rechte bei Überbuchungen, Verspätungen und Flugannullierungen eingeräumt werden<sup>7</sup>. Da diese Rechte verschuldensunabhängig konzipiert sind, gehen sie über das hinaus, was nach BGB an Schadenersatzansprüchen bestünde.

Die Kommission verabschiedete am 3. März 2004 das sog. dritte Eisenbahnpaket, das u. a. den Vorschlag einer Verordnung über die Rechte und Pflichten grenzüberschreitender Eisenbahnreisender enthält.<sup>8</sup> Die Verhandlungen im Ministerrat darüber sind angelaufen, und der Verkehrsausschuss des Europäischen Parlaments (EP) hat Stellung bezogen.<sup>9</sup> Auch nach Vorlage eines zweiten Berichts des Ministerrats vom 2. Juni 2005<sup>10</sup> lässt sich aber nicht abschätzen, wie der europäische Rechtsrahmen ausfallen und welche Spielräume er dem Bundesgesetzgeber belassen wird. Es bleibt abzuwarten, wie die drei europäischen Organe nach dem Mitentscheidungsverfahren des Art. 251 EG-Vertrag sich einigen werden. Dabei ist auf eine mit dem Luftverkehr kohärente Regelung zu achten, ohne die Unterschiede zwischen Luft- und Landverkehr zu verwischen. Für den Luftverkehr liegen die Rahmenbedingungen bereits fest und können von deutscher Seite nicht mehr beeinflusst werden. Kohärenz heißt, dass das Instrument der verschuldensunabhängigen Pauschalentschädigung sorgfältig zu prüfen, aber sicher nicht 1 zu 1 auf den Schienen- und Straßenverkehr übertragbar ist. Es müssen jedoch Regelungen gefunden werden, die in ihrem Gerechtigkeitsgehalt aus Sicht der Verbraucher den geltenden luftverkehrsrechtlichen Regelungen entsprechen, aber auch nicht wettbewerbsverzerrend zu Lasten des Landverkehrs im Vergleich zum Luftverkehr wirken.

Vor diesem Hintergrund besteht das Ziel des Forschungsvorhabens darin, eine umfassende, vergleichende Analyse der vorhandenen Kundenrechte im ÖPV auf nationaler Ebene sowie in ausgewählten europäischen Ländern durchzuführen. Dies dient zur Abschätzung, ob sich etwa beabsichtigte nationale Regelungen in einem internationalen Trend befinden oder diesen widersprechen mit der Folge, dass auf die deutschen Verkehrsunternehmen Wettbewerbsverzerrungen zukämen. Angesichts des erreichten europäischen Integrationsstandes und der besonderen Bedeutung von Verkehrsleistungen für den Binnenmarkt macht es wenig Sinn, unter dem Schlagwort „Kundenrechte“ Lösungen vorzuschlagen, die zu größeren Rechtsunterschieden zwischen den Mitgliedstaaten führen.

Darüber hinaus sollen die Positionen und Vorschläge der maßgebenden Akteursgruppen (Aufgabenträger, Ver-

<sup>2</sup> Die verbraucherpolitischen Aspekte im öffentlichen Personenverkehr, Ausschuss-Protokoll Nr. 15/12.

<sup>3</sup> CDU/CSU: Grünes Licht für gesetzlich normierte Fahrgastrechte, Bundestagsdrucksache 15/4504; FDP: Haftung der Deutschen Bahn AG für Verspätungen einführen, Bundestagsdrucksache 15/1711.

<sup>4</sup> Bundesratsdrucksache 903/2004.

<sup>5</sup> Im Einzelnen siehe Kapitel 2.4.1.2 Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG und 2.4.2.2 Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG

<sup>6</sup> Gesetz zu dem Protokoll vom 3. Juni 1999 betreffend die Änderung des Übereinkommens vom 9. Mai 1980 über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF), BGBl 2002 II, 2140.

<sup>7</sup> VO (EG) Nr. 261/2004, ABI EG Nr. L 46/1 vom 17. Februar 2004.

<sup>8</sup> KOM 2004 (143).

<sup>9</sup> A 6-0123-2005.

<sup>10</sup> 8263/05.

kehrsunternehmen sowie Vertretungen der Fahrgäste) in die Entwicklung von Optionen für eine Erweiterung der Kundenrechte einbezogen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die jeweiligen Interessen in einem ausgewogenen Verhältnis Berücksichtigung finden.

Vor dem Hintergrund des Rechtsvergleichs und vor allem der Auffassungen der Beteiligten sollen rechtspolitische Vorschläge entwickelt werden. Eine zentrale Aufgabe besteht schließlich darin, die finanziellen Folgen einer Stärkung der Kundenrechte für Verkehrsunternehmen abzuschätzen. Insbesondere der letztgenannte Punkt ist für die Abwägung von Lösungen für die Weiterentwicklung von Fahrgastrechten wichtig, da die Kostenbelastung für Verkehrsunternehmen in einem vertretbaren Rahmen bleiben muss.

Dabei ist freilich zu beachten, dass die Kosten volkswirtschaftlich betrachtet schon heute vorhanden sind. Sie treten bei den Fahrgästen auf, die im – unentschädigten – Verspätungsfall nicht den Gegenwert für den aufgewendeten Fahrpreis erhalten. Sie auf das Verkehrsunternehmen zu verschieben, bedeutet nicht nur, sie über die Fahrpreise auf alle Fahrgäste zu verteilen, sondern auch, einen Anreiz zur Vermeidung von Verspätungen zu setzen und damit eine volkswirtschaftliche Ersparnis zu bewirken.

## 2 Kundenrechte des öffentlichen Personenverkehrs in Deutschland

### 2.1 Einleitung

Die Kundenrechte sind derzeit äußerst komplex und für den Kunden nur schwer durchschaubar geregelt. Dies liegt daran, dass das geltende Recht nach den einzelnen Verkehrsträgern differenziert und für jeden Verkehrsträger eigene gesetzliche Regelungen bereithält. Diese wiederum regeln den jeweiligen Beförderungsvertrag nicht abschließend, vielmehr muss zur Ergänzung auf das BGB zurückgegriffen werden. Darüber hinaus gibt es für inländische und grenzüberschreitende Beförderungen noch einmal jeweils unterschiedliche Regelungen. Da nicht alle wichtigen Fragen in Gesetzen oder internationalen Übereinkommen geregelt sind, spielen Allgemeine Geschäftsbedingungen der Beförderungsunternehmen ebenfalls eine Rolle.

Die wichtigsten Fragen für den Fahrgast ergeben sich bei den Problembereichen

- Ausfall von Transportleistungen,
- Verspätungen,
- Haftung bei Unfällen und
- Haftung bei Gepäckverlust und Schäden.

Wir trennen bei der Darstellung nach Verkehrsträgern, das heißt nach einer Darstellung der gesetzlichen Grundlagen gehen wir zunächst auf den Luftverkehr und dann auf den Eisenbahnverkehr ein. Dem schließen sich die Besonderheiten des öffentlichen Personennahverkehrs und des grenzüberschreitenden Verkehrs an. Den Schluss

bildet der Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission über Fahrgastrechte und die bisherigen Stellungnahmen von Parlament und Ministerrat dazu.

Das Luftverkehrsrecht wird deswegen in dieses Gutachten mit einbezogen, weil es durch weit gehend abgeschlossene Regelungen auf globaler und europäischer Ebene, die der deutsche Gesetzgeber nicht mehr beeinflussen kann, als „gesetz“ betrachtet werden muss und dem nationalen Gesetzgeber keine Spielräume mehr lässt. Soweit vertretbar, sollten Regelungen im Luftverkehr und im Landverkehr nicht auseinander fallen. Es wird sich jedoch zeigen, dass diesem Postulat wegen der Verschiedenartigkeit der Verkehrsträger nur begrenzt Rechnung getragen werden kann.

## 2.2 Gesetzliche Grundlagen

### 2.2.1 Luftverkehr

Das Luftbeförderungsrecht ist teils durch ein Internationales Übereinkommen, nämlich das Übereinkommen von Montreal, und teils gemeinschaftsrechtlich geregelt, nämlich, soweit Fluggastrechte betroffen sind, durch die VO (EG) Nr. 2027/97 zur Haftung bei Unfällen und Gepäckverlust und die VO (EG) Nr. 261/2004 zur Nichtbeförderung, Annullierung von Flügen und Verspätung. Das nationale Recht, nämlich das Luftverkehrsgesetz, hat demgegenüber nur noch geringe Bedeutung. Dagegen muss das BGB für einige Fragen von größerer Bedeutung, insbesondere die Verspätung, nach wie vor im Luftverkehr herangezogen werden. Relevant sind auch international einheitlich angewandte Allgemeine Geschäftsbedingungen, nämlich die IATA Empfehlungen.<sup>11</sup> Als Allgemeine Geschäftsbedingungen unterliegen sie jedoch dem nationalen AGB-Kontrollrecht, in Deutschland den §§ 305 ff. BGB.<sup>12</sup>

### 2.2.2 Eisenbahnverkehr

Für den inländischen Eisenbahnverkehr sind sämtliche hier aufgezählten Fragen spezialgesetzlich geregelt. Der Ausfall und die Verspätung von Zügen sowie die Gepäckhaftung ist in der EVO geregelt, die Haftung bei Unfällen im Haftpflichtgesetz. Grob gesagt, enthält die Regelung über die Verspätung und den Ausfall von Zügen eine deutliche Verschlechterung gegenüber den Rechten, die sich aus dem BGB ergeben würden, während das Haftpflichtgesetz den Kunden – wie auch sonstige Geschädigte – gegenüber dem BGB privilegiert.

Im Zuge der Entstaatlichung des Eisenbahnwesens hat die Deutsche Bahn AG im Februar 2004 eine so genannte Kundencharta verkündet, die den Kunden – entgegen § 17 EVO – gewisse Mindestrechte bei Verspätungen und Zugausfall einräumt. Die entsprechenden Beförderungs-

<sup>11</sup> Sog. Recommended Practices (RP). Die für den Luftbeförderungsvertrag relevante ist die RP Nr. 1724.

<sup>12</sup> Zu einer Vorgängerfassung der RP 1724, der RP 1083, hat der BGH im Rahmen eines AGB-Kontrollverfahrens Stellung bezogen und dabei zahlreiche Klauseln verworfen, BGHZ 86, 284.

bedingungen (BB Personenverkehr) sind nach ihrer Genehmigung<sup>13</sup> zum 1. Oktober 2004 in Kraft getreten.

Für den Internationalen Eisenbahnverkehr enthält die COTIF mit der CIV in ihrem Anhang entsprechende Regelungen. Ihre 1999 durch das Protokoll von Vilnius erzielten Verbesserungen sind von Deutschland zwar schon ratifiziert worden, aber noch nicht in Kraft getreten.<sup>14</sup> Auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene hat die Europäische Kommission einen Verordnungsvorschlag im Zuge des so genannten Dritten Eisenbahnpakets vorgelegt, der weit gehende Kundenrechte enthält.<sup>15</sup>

### 2.2.3 Öffentlicher Nahverkehr

Für den ÖPNV, der in § 2 RegG definiert ist, sind die zentralen Haftungsfragen ebenfalls spezialgesetzlich geregelt. Welche Vorschriften im konkreten Fall heranzuziehen sind, bestimmt sich dabei vor allem nach der Art des Beförderungsmittels. Wird die Beförderung mittels Eisenbahn im Sinne des AEG durchgeführt, so ist die EVO einschlägig; benutzt der Reisende für seine Fahrt beispielsweise einen Bus oder eine Straßenbahn, so gilt die auf Grund von § 57 I Nr. 5 PBefG erlassene Verordnung über die allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (VO AllgBefB).

Im öffentlichen Nahverkehr sind darüber hinaus ÖPNV-Gesetze der Länder relevant, weil sie vielfach Vorschriften über Kundenbeiräte enthalten. Ein näherer Blick zeigt jedoch, dass diese Beiräte Aufgaben haben, die mit dem Thema Fahrgastrechte nichts oder nur wenig zu tun haben.

## 2.3 Das Luftverkehrsrecht

Das Luftverkehrsrecht wird in das Gutachten mit aufgenommen, weil es wegen seiner weitgehend europarechtlichen und internationalrechtlichen Regelungen für den deutschen Gesetzgeber kaum gestaltbar ist und daher im Verhältnis zu den Regelungen in anderen Verkehrsbereichen von vornherein feststeht. Wünschenswert ist jedoch eine möglichst weit gehende Kohärenz zwischen den einzelnen Verkehrsarten. Aus dem genannten Grund kann dies nur durch eine Orientierung am Luftverkehrsrecht erfolgen. Es wird sich zeigen, dass wegen der unterschiedlichen Eigenarten der einzelnen Verkehrsarten übergreifende Regelungen nur sehr beschränkt möglich sind und das angestrebte Ziel einer Kohärenz nur sehr beschränkt einlösbar ist.

### 2.3.1 Ausfall

Ein Luftbeförderungsvertrag ist ein Werkvertrag, auf den grundsätzlich die Regelungen der §§ 631 ff. BGB anzu-

wenden sind.<sup>16</sup> Diese sind jedoch durch zahlreiche Spezialregelungen überlagert, die teilweise in internationalen Übereinkommen, teilweise im Gemeinschaftsrecht und teilweise im nationalen Recht (LuftVG) enthalten sind.

So gilt für internationale Beförderungen von Personen, Reisegepäck und Gütern das Montrealer Übereinkommen (MÜ). Für Flüge, die in der Gemeinschaft beginnen und für Flüge von Luftfahrtunternehmen mit Sitz in der Gemeinschaft aus Drittstaaten in die Gemeinschaft enthalten außerdem die Verordnungen (EG) Nr. 261/2004 und (EG) Nr. 2027/97 weitere Regelungen.<sup>17</sup>

Fragen von Vertragsstörungen sind bisher nur zum Teil Gegenstand internationaler Übereinkommen. Daher enthält das MÜ keine Bestimmungen für den Fall der Nichtbeförderung und der Annullierung. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat dieses Problem aufgegriffen und mit der VO (EG) Nr. 261/2004 ein umfassendes Regelwerk vorgelegt, das dem Fluggast nicht nur Rechte bei Nichtbeförderung und Annullierung einräumt, sondern auch große Verspätungen erfasst. Anspruchsberechtigter im Sinne dieser Verordnung ist der Fluggast unabhängig davon, ob er Verbraucher ist. Verpflichtet wird stets das ausführende Luftfahrtunternehmen; damit ist sichergestellt, dass der Fluggast am Flughafen einen Ansprechpartner hat, an den er sich halten kann.

Unter einer Nichtbeförderung ist die Weigerung zu verstehen, Fluggäste zu befördern, obwohl sie sich ordnungsgemäß am Flugsteig eingefunden haben. Hauptgrund für die Nichtbeförderung sind in der Regel absichtlich herbeigeführte Überbuchungen. Nach Art. 4 VO (EG) Nr. 261/2004 soll das Luftfahrtunternehmen in diesem Fall zunächst nach Freiwilligen suchen, bevor es die Beförderung verweigert. Den freiwillig auf ihre Buchung verzichtenden Passagieren ist eine Gegenleistung anzubieten. Mit der Suche nach Freiwilligen soll weit gehend vermieden werden, dass Fluggäste gegen ihren Willen zurückgewiesen werden müssen. Finden sich nicht genügend Freiwillige, um die Beförderung der verbleibenden Fluggäste mit Buchungen mit dem betreffenden Flug zu ermöglichen, so kann das ausführende Luftfahrtunternehmen grundsätzlich Fluggästen gegen ihren Willen die Beförderung verweigern (Art. 4 II). Das ausführende Luftfahrtunternehmen ist dann jedoch verpflichtet, unverzüglich die Ausgleichsleistungen gem. Art. 7 sowie die Unterstützungsleistungen gem. den Art. 8 und 9 zu erbringen. Diese Ansprüche bestehen verschuldensunabhängig, obgleich eine Überbuchung regelmäßig verschuldet ist.

Nach Art. 7 VO (EG) Nr. 261/2004 kann der Fluggast bei Nichtbeförderung zunächst eine nach der Flugentfernung gestaffelte Ausgleichszahlung (zwischen 250 und 600

<sup>13</sup> Die Genehmigung ist nach § 12 Abs. 3 AEG vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu erteilen.

<sup>14</sup> BGBl 2002 II, 2140.

<sup>15</sup> KOM 2004 (143).

<sup>16</sup> *Ruhwedel*, Der Luftbeförderungsvertrag, 3. Aufl. 1998, Rn. 3 mit Rechtsprechungs nachweisen.

<sup>17</sup> Ausführlich zu den beiden Verordnungen *Tonner*, in: *Gebauer/Wiedmann*, Zivilrecht unter europäischem Einfluss, 1. Aufl. 2005, Kap. 13a.

Euro) verlangen, die grundsätzlich durch Barzahlung, Überweisung oder Scheck und nur mit schriftlichem Einverständnis in Form von Reisegutscheinen und/oder anderen Dienstleistungen erfolgt. Die in Art. 7 I genannten Beträge sind dabei unabhängig von einem bestehenden oder bezifferbaren Schaden zu zahlen. Des Weiteren kann der Fluggast nach Art. 8 entweder die Erstattung der Flugscheinkosten, einen Rückflug zum ersten Abflugort oder eine anderweitige Beförderung zum Endziel verlangen. Sofern der Fluggast beispielsweise mit einem Alternativflug zum Zielort befördert wird und bestimmte zeitliche Grenzen bei der Ankunft nicht überschritten werden, können die gem. Art. 7 I zu gewährenden Ausgleichszahlungen halbiert werden (Art. 7 II). Schließlich hat das ausführende Unternehmen dem Fluggast gem. Art. 9 noch unentgeltlich Verpflegung, Unterbringung, Beförderung zwischen Flughafen und Hotel sowie Kommunikationsmöglichkeiten anzubieten.

Von einer Annullierung spricht man, wenn ein geplanter Flug, für den zumindest ein Platz reserviert war, nicht durchgeführt wird. Im Gegensatz zu den bei einer Nichtbeförderung entstehenden Ansprüchen werden bei einer Annullierung ohne irgendwelche Einschränkungen nur die Unterstützungsleistungen nach Art. 8 fällig, d. h. der Anspruch auf Erstattung oder anderweitige Beförderung. Dagegen fällt der Verweis auf die Betreuungsleistungen nach Art. 9 etwas komplizierter aus, weil der Anspruch auf Hotelunterbringung nahe liegender Weise nur dann besteht, wenn der Ersatzflug erst am nächsten Tag erfolgt. Diese Ansprüche gelten auch dann, wenn die Annullierung rechtzeitig bekannt gegeben wird. Auch der wichtigste Anspruch aus der Verordnung, der auf die Ausgleichszahlung, wird bei einer Annullierung nur dann gewährt, wenn die Annullierung kurzfristig erfolgt. Dem Fluggast steht daher unter keinen Umständen ein Anspruch auf Ausgleichzahlung zu, wenn ihm die Annullierung mindestens zwei Wochen vor der geplanten Abflugzeit mitgeteilt wird (Art. 5 I). Allerdings bleibt es auch in diesem Fall bei den Ansprüchen aus Art. 8 und 9, wobei vor allem der Anspruch auf Erstattung des Flugpreises oder alternative Beförderung von Bedeutung ist. Die Ausgleichzahlung wird aber auch bei kurzfristigen Annullierungen nicht in jedem Fall fällig. Es wird danach differenziert, ob die Unterrichtung in der vorletzten oder in der letzten Woche vor dem ursprünglich vorgesehenen Abflugtermin erfolgt. Der Anspruch auf Ausgleichzahlung entfällt, wenn dem Fluggast im erstgenannten Fall ein Angebot unterbreitet wird, wonach der Abflug nicht mehr als zwei Stunden vor dem vorgesehenen Abflugtermin und die Ankunft nicht mehr als vier Stunden nach der planmäßigen Ankunftszeit erfolgt. Erfolgt die Annullierung in der letzten Woche vor dem Abflug, verkürzen sich diese Fristen um die Hälfte. Auch bei einer kurzfristigen Annullierung kann sich der Fluggast gem. Art. 8 von der Buchung lösen. Schließlich ist zu beachten, dass eine Ausgleichsleistung selbst bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 5 I dann nicht geleistet werden muss, wenn die Annullierung auf außergewöhnliche Umstände zurückzuführen ist. Derartige Umstände sind ausweislich

des Erwägungsgrundes 14 der VO (EG) Nr. 261/2004 beispielsweise politische Instabilität, Wetterbedingungen, unerwartete Flugsicherheitsmängel oder Streik.

### 2.3.2 Verspätungen

Für internationale Flüge bestimmt Art. 19 S. 1 MÜ, dass der Luftfrachtführer den Schaden zu ersetzen hat, der durch die Verspätung bei der Luftbeförderung von Reisenden, Reisegepäck oder Gütern entsteht. Gemäß Art. 19 S. 2 MÜ gilt dies dann nicht, wenn der Luftfrachtführer nachweist, dass er und seine Leute alle zumutbaren Maßnahmen zur Vermeidung des Schadens getroffen haben oder dass es ihm oder ihnen nicht möglich war, solche Maßnahmen zu ergreifen. Dem Wortlaut des S. 2 entsprechend handelt es sich hierbei um eine Haftung für vermutetes Verschulden mit der Möglichkeit eines Entlastungsbeweises.

Bei einer Verspätung im Rahmen einer Personenbeförderung haftet der Luftfrachtführer nach Art. 19, 22 I MÜ bis zu einer Höhe von 4150 Sonderziehungsrechten<sup>18</sup>, bei einer Verspätung von Reisegepäck bis zu einem Betrag von 1 000 SZR je Reisendem (Art. 19, 22 II MÜ). Gemäß Art. 22 V MÜ finden die Absätze I und II des Art. 22 dann keine Anwendung, wenn der Luftfrachtführer oder seine Leute den Schaden mit qualifiziertem Verschulden herbeigeführt haben. Der Luftfrachtführer kann sich daher bei vorsätzlicher oder leichtfertiger Herbeiführung des Schadens auf die genannten Haftungsgrenzen nicht berufen. Darüber hinaus sind Bestimmungen, die die Haftung des Luftfrachtführers ausschließen oder die in diesem Übereinkommen festgesetzten Haftungsgrenzen herabsetzen, wiederum nach Art. 26 MÜ nichtig.

Art. 19 MÜ ist freilich nur bei sog. luftfahrttypischen Verspätungen anzuwenden, z. B. bei wetterbedingten Verspätungen. Ansonsten gelten die Regeln des BGB.<sup>19</sup>

Für Flüge, die in der Gemeinschaft beginnen, oder für Flüge von Luftbeförderern mit Sitz in der Gemeinschaft aus Drittstaaten in die Gemeinschaft gilt außerdem die VO (EG) Nr. 261/2004. Nach Art. 6 I dieser Verordnung lösen Verspätungen ab zwei, drei, vier oder fünf Stunden – zum Teil gestaffelt nach der Flugentfernung – unabhängig von einem Verschulden sowie ohne Entlastungsmöglichkeit bestimmte Rechtsfolgen aus. So hat der Fluggast bei allen genannten Verzögerungen gegenüber der planmäßigen Abflugzeit gemäß Art. 6 I, Art. 9 I a) II VO (EG) Nr. 261/2004 unentgeltlich Anspruch auf Verpflegung und bestimmte Kommunikationsmöglichkeiten. Liegt die nach vernünftigem Ermessen zu erwartende Abflugzeit erst am Tag nach der zuvor angekündigten Abflugzeit, so ist dem Fluggast nach Art. 6 I, 9 I b), c) zusätzlich eine Hotelunterbringung nebst der dazugehörigen

<sup>18</sup> SZR sind eine internationale Reservewährung, die 1969 vom IWF geschaffen wurde. Das SZR ist als Währungskorb ausgestaltet, der heute aus Euro, japanischem Yen, Pfund Sterling und US-Dollar besteht.

<sup>19</sup> Vgl. Kapitel 5.5.1

Beförderung zwischen dem Flughafen und dem Ort der Unterbringung kostenfrei anzubieten. Beträgt die Verspätung mindestens fünf Stunden, so kann der Fluggast wählen zwischen der vollständigen Erstattung der Flugscheinkosten oder einer anderweitigen Beförderung zum Endziel.

Das ausführende Luftfahrtunternehmen hat die aufgezeigten Unterstützungsleistungen zu gewähren, sobald eine große Verspätung nach vernünftigem Ermessen absehbar ist. Da bei der Bestimmung dieses Zeitpunkts erhebliche Schwierigkeiten auftreten können, hat der Ordnungsgeber in Art. 6 II VO (EG) Nr. 261/2004 verfügt, dass die Leistungen jedenfalls innerhalb der für die jeweilige Entfernungskategorie vorgesehenen Fristen anzubieten sind.

Dagegen ist der ausführende Luftfrachtführer bei Verspätungen nicht verpflichtet, Ausgleichszahlungen zu leisten. Der in Art. 7 VO (EG) Nr. 261/2004 geregelte Ausgleichsanspruch besteht lediglich bei Nichtbeförderung oder Annullierung eines Flugs.

Das Verhältnis zwischen der VO (EG) Nr. 261/2004 und Art. 19 MÜ ist nicht unbestritten. Es wird die Ansicht vertreten, dass der europäische Gesetzgeber wegen Art. 19 MÜ den Anwendungsbereich der VO (EG) Nr. 261/2004 nicht auf Verspätungen hätte erstrecken dürfen. Der High Court des Vereinigten Königreichs hat deshalb ein Vorlageverfahren vor dem EuGH angestrengt, über das noch nicht entschieden ist.<sup>20</sup> Auch Schlussanträge des Generalanwalts liegen noch nicht vor.

### 2.3.3 Haftung bei Unfällen

Die Haftung eines Luftfrachtführers für Personenschäden während einer internationalen Luftbeförderung ist in Art. 17 und 21 MÜ geregelt. Nach Art. 17 MÜ hat ein Luftfrachtführer den Schaden zu ersetzen, der dadurch entsteht, dass ein Reisender getötet, körperlich verletzt oder sonst gesundheitlich geschädigt wird, wenn sich der Unfall, durch den der Schaden verursacht wurde, an Bord eines Luftfahrzeuges oder beim Ein- und Aussteigen ereignet hat. Der eingetretene Schaden muss ferner auf einem luftfahrttypischen Risiko beruhen.<sup>21</sup> Dies wäre beispielsweise dann gegeben, wenn der Fluggast Verletzungen am Ohr auf Grund eines unvorhergesehenen Druckabfalls in der Flugzeugkabine erleidet.

Die Haftung des Luftfrachtführers, die nach Art. 49 MÜ vor dem Schadenseintritt weder ausgeschlossen, noch zum Nachteil des Fluggastes geändert werden kann, ist in zwei Stufen ausgestaltet worden: Grundsätzlich haftet ein Luftfrachtführer bis zu einer Haftungssumme von 100 000 SZR je Reisenden in Höhe des tatsächlich nachgewiesenen Schadens, unabhängig vom Verschulden. Die Luftfrachtführer können sich insoweit nicht darauf berufen, dass sie alle erforderlichen Maßnahmen zur Verhü-

tung des Schadens getroffen haben oder diese Maßnahmen nicht treffen konnten. Nur wenn der Luftfrachtführer nachweisen kann, dass die den Schadensersatzanspruch geltend machende Person den Schaden durch eine unrechtmäßige Handlung oder Unterlassung, sei es auch nur fahrlässig, verursacht oder dazu beigetragen hat, ist der Luftfrachtführer ganz oder teilweise von seiner Haftung befreit (Art. 20 MÜ). Erst bei Schäden, die diese Haftungsgrenze überschreiten, ist die Führung eines – eingeschränkten – Entlastungsbeweises möglich: Gem. Art. 21 haftet ein Luftfrachtführer nicht, wenn er nachweist, dass der Schaden (i) nicht auf seine unrechtmäßige Handlung oder Unterlassung oder die seiner Leute oder (ii) ausschließlich auf eine derartige Handlung oder Unterlassung eines Dritten zurückzuführen ist. Gelingt dieser Beweis nicht, bleibt es zu Gunsten des Fluggastes bei der Vermutung des Verschuldens des Luftfrachtführers. Ein umfangreicher Entlastungsbeweis kann bei Passagierschäden im Rahmen des MÜ auch bei einem 100 000 SZR übersteigenden Schaden also nicht geführt werden.

Für den Fall, dass Luftfahrzeugunfälle den Tod oder die Körperverletzung von Reisenden zur Folge haben, bestimmt Art. 28 MÜ, dass der Luftfrachtführer unverzüglich Vorauszahlungen an die schadensersatzberechtigte Person zur Befriedigung ihrer unmittelbaren wirtschaftlichen Bedürfnisse zu leisten hat. Diese Vorauszahlungen können mit späteren Schadensersatzleistungen verrechnet werden. Sie stellen keine Haftungsanerkennung dar.

Da im Montrealer Übereinkommen im Hinblick auf die Höhe der zu leistenden Vorauszahlung kein Mindestbetrag festgelegt ist, ist das jeweils geltende nationale Recht maßgeblich. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaften ist die VO (EG) Nr. 2027/97 anzuwenden. Nach deren Art. 6 haben die Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft die Pflicht, bestimmte Regelungen zwingend in ihre Beförderungsbedingungen aufzunehmen. Dazu zählt auch Art. 5 II der Verordnung. Danach hat das Luftfahrtunternehmen bei Todesfällen einen Mindestbetrag von 16 000 SZR unverzüglich, spätestens aber 15 Tage nachdem die Identität der schadensersatzberechtigten Person festgestellt worden ist, zu zahlen.

### 2.3.4 Gepäckverlust und -schäden

Die Haftung für die Beschädigung von Reisegepäck ist in Art. 17 MÜ geregelt. Nach Art. 17 IV bezeichnet der Begriff Reisegepäck sowohl das aufgegebenes Gepäck als auch das nicht aufgegebenes Gepäck (Handgepäck). Gem. Art. 17 II hat der Luftfrachtführer den Schaden zu ersetzen, der durch Zerstörung, Verlust oder Beschädigung von aufgegebenem Reisegepäck entsteht, jedoch nur, wenn das Ereignis, durch das die Zerstörung, der Verlust oder die Beschädigung verursacht wurde, an Bord des Luftfahrzeugs oder während des Zeitraums eingetreten ist, in dem sich das aufgegebenes Gepäck in der Obhut des Luftfrachtführers befand. Die Haftung für das Handgepäck ist dagegen – weil der Reisende das Gepäck ja in seiner Obhut behält – der Haftung für Personenschäden gleichgestellt und umfasst konsequenterweise den Zeitraum

<sup>20</sup> [2004] EWHC 1721 (Admin); EuGH Rs. C-344/04. Die Vorlagefragen sind auch abgedruckt in ABI EG Nr. C 251/8 vom 9. 10. 2004.

<sup>21</sup> *Ruhwedel*, Der Luftbeförderungsvertrag, Rn. 192 mit Nachweisen.

vom Einsteigen bis zum Aussteigen. Die Haftung für das aufgegebenes Gepäck ist verschuldensunabhängig, aber ausgeschlossen, wenn und soweit der Schaden auf die Eigenart des Reisegepäcks oder einem ihm innewohnenden Mangel zurückzuführen ist (Art. 17 II 2 MÜ). Bei Handgepäck haftet der Luftfrachtführer hingegen nur, wenn der Schaden auf sein Verschulden oder auf das seiner Leute zurückzuführen ist (Art. 17 II 3 MÜ).

Die Haftung für Gepäckschäden durch Zerstörung, Verlust oder Beschädigung ist auf 1.000 SZR je Reisenden begrenzt (Art. 22 II MÜ). Dieses Haftungslimit kann aber nach Art. 22 V durchbrochen werden, wenn der Fluggast nachweist, dass der Luftfrachtführer oder seine Leute den Schaden mit qualifiziertem Verschulden herbeigeführt haben. Die Haftungsgrenze des Art. 22 II gilt ferner dann nicht, wenn der Fluggast bei der Aufgabe des Reisegepäcks einen Wert deklariert und einen geforderten oder vereinbarten Zuschlag entrichtet hat. In diesem Fall hat der Luftfrachtführer bis zur Höhe des deklarierten Betrages Schadensersatz zu leisten, es sei denn, er kann darlegen und beweisen, dass der deklarierte Wert höher ist als der tatsächlich entstandene Schaden.

Gem. Art. 31 I MÜ wird widerleglich vermutet, dass das Reisegepäck vertragskonform und unbeschädigt abgeliefert worden ist, wenn der Fluggast es vorbehaltlos angenommen hat. Im Falle einer Beschädigung seines Reisegepäcks muss der Fluggast unverzüglich, jedenfalls aber binnen sieben Tagen nach der Annahme, dem Luftfrachtführer schriftlich Anzeige erstatten (Art. 31 II 1 MÜ). Die Anzeige muss innerhalb der Frist dem Luftfrachtführer übergeben oder abgesandt werden (Art. 31 III MÜ). Wird diese Frist versäumt, so ist gem. Art. 31 IV die Klage gegen den Luftfrachtführer ausgeschlossen.

### 2.3.5 Informationspflichten

Allgemeine Hinweis- und Informationspflichten können sich im Luftverkehrsrecht zunächst aus dem BGB selbst ergeben (vgl. nur § 241 II). Für den Fall des Verstoßes gegen derartige Pflichten ist zwar keine Haftung oder Sanktion normiert. Allerdings kann der Fluggast einen Schaden, der ihm durch die Pflichtverletzung entstanden ist, über § 280 BGB ersetzt verlangen.

Daneben enthält Art. 14 VO (EG) Nr. 261/2004 weitere Informationspflichten. Diese Informationen haben eine besondere Aufgabe: Da dem Fluggast statt der Ausgleichszahlungen eine besondere Gegenleistung angeboten werden kann, wenn er freiwillig auf die Buchung verzichtet, ist es wichtig, dass er sich bei seiner Entscheidung im Klaren darüber ist, auf welche Ansprüche er damit verzichtet. Auch die Betreuungsleistungen nach Art. 9 haben nur dann Sinn, wenn sie im Zeitpunkt der Nichtbeförderung, Annullierung bzw. Verspätung geltend gemacht werden können. Ein späterer Schadensersatzanspruch wegen der Verletzung dieser Pflichten ist zwar ebenfalls möglich (Art. 15), würde den Sinn der Verordnung aber nicht erfüllen.

Die Vorschrift äußert sich weniger dazu, welche Informationen bereit zu stellen sind, als wie dies zu geschehen hat. Dabei sind zwei Schritte zu unterscheiden: Unabhängig von einem konkreten Vorkommnis ist am Abfertigungsschalter ein Hinweisschild mit folgendem Wortlaut anzubringen: „Wenn Ihnen die Beförderung verweigert wird oder wenn Ihr Flug annulliert wird oder mindestens zwei Stunden verspätet ist, verlangen Sie am Abfertigungsschalter oder am Flugsteig schriftliche Auskunft über Ihre Rechte, insbesondere über Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen.“

In zweiten Schritt müssen bei einem konkreten Vorfall dem Fluggast schriftliche Hinweise auf seine Rechte ausgehändigt werden. Entsprechende Merkblätter müssen also vorbereitet und am Abflugschalter vorrätig gehalten werden. Dabei reicht es allerdings nicht aus, dem Fluggast ein Exemplar des Textes der Verordnung zur Verfügung zu stellen. Vielmehr muss das Luftfahrtunternehmen die Ansprüche nach der Verordnung in allgemein verständlicher Sprache beschreiben, ohne dabei den Umfang der Ansprüche zu verkürzen. Die Hinweise müssen auch auf weiter gehende mitgliedstaatliche Schadensersatzansprüche aufmerksam machen. Dies ergibt sich aus dem Sinn der Vorschrift, dem Fluggast, der sich auf eine freiwillige Vereinbarung gemäß Art. 4 einlässt, alle für seine Entscheidung notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen. Mit der Entscheidung über den Verzicht auf die Buchung verzichtet er gemäß Art. 12 II nämlich auch auf die weiter gehenden Ansprüche nach mitgliedstaatlichem Recht.

## 2.4 Fahrgastrechte im Bereich des inländischen Schienenpersonenfernverkehr

### 2.4.1 Ausfall

#### 2.4.1.1 Allgemeine Bestimmungen

Auch der mit einem Eisenbahnunternehmen geschlossene Beförderungsvertrag ist ein Werkvertrag im Sinne der §§ 631 ff. BGB. Bei Zugausfällen würde sich eine Haftung des Eisenbahnunternehmens unmittelbar aus diesen Vorschriften ergeben.

Das im Wirtschaftsleben übliche Haftungssystem des BGB findet jedoch für den Ausfall einer Beförderung wegen der Eisenbahnverkehrsordnung (EVO) keine Anwendung. Die EVO ist eine gesetzliche Sonderregelung, die die allgemeinen Haftungsvorschriften des BGB verdrängt. Die maßgebliche Regelung für den Ausfall eines Zuges ist § 17 EVO. Dort ist bestimmt, dass der Fahrgast keine Entschädigung für das Ausbleiben seiner Leistung (Nichtbeförderung) verlangen kann. Damit wird gleichermaßen ein Anspruch des Fahrgastes auf Schadensersatz wie auch auf Ersatz vergeblicher Aufwendungen gem. § 284 BGB ausgeschlossen. Gem. § 17 S. 2 EVO ist das Eisenbahnunternehmen in diesem Fall lediglich verpflichtet, im Rahmen des Möglichen für die Weiterbeförderung der Reisenden zu sorgen.

Die gegenüber dem allgemeinen Vertragsrecht den Fahrgast stark benachteiligende Regelung geht auf die Zeit der Verstaatlichung der Eisenbahnen ausgangs des 19. Jahrhunderts zurück. Die gegenwärtige Regelung datiert aus dem Jahre 1938, ist aber entgegen anders lautenden Behauptungen kein typisch nationalsozialistisches Recht, da sie lediglich die ohnehin beschriebene Rechtslage fest schrieb. Die Haftungsprivilegierung bedeutet, historisch betrachtet, einen Ausgleich für die gleichzeitig geschaffene Gefährdungshaftung im Haftpflichtgesetz und den Kontrahierungszwang, heute § 10 AEG.

Eine Lockerung des umfassenden Haftungsausschlusses gem. § 17 EVO in seiner jetzigen Fassung wurde vom Bundestag bereits im Jahre 2002 in Umsetzung einer Reform des internationalen Eisenbahnabkommens (COTIF), des Protokolls von Vilnius, beschlossen.<sup>22</sup> § 17 EVO wird in seiner geänderten Fassung in Kraft treten, wenn die vorgesehene Mindestzahl von Staaten diesen Vertrag ratifiziert hat. Die novellierte Fassung des beschlossenen § 17 EVO erweitert die Rechte des Fahrgastes im Falle des Ausfalls eines Zuges. Dabei sieht § 17 I 1 EVO vor, dass das Eisenbahnverkehrsunternehmen für Schäden haftet, die dem Reisenden dadurch entstanden sind, dass er seine Reise wegen Ausfall, Verspätung oder Versäumnis des Anschlusses nicht am selben Tag fortsetzen kann oder die Fortsetzung am selben Tag unter den gegebenen Umständen nicht zumutbar ist. Der Schadensersatzanspruch umfasst dabei die dem Reisenden im Zusammenhang mit der Übernachtung und mit der Benachrichtigung der ihn erwartenden Personen entstandenen angemessenen Kosten.

Diese Einstandspflicht des Eisenbahnunternehmens wird durch § 17 II EVO begrenzt. Dort ist bestimmt, dass das Eisenbahnunternehmen dann nicht haftet, wenn die Ursache des Ausfalls eines Zuges auf außerhalb des Eisenbahnbetriebes liegende Umstände zurückzuführen ist, die der Beförderer trotz Anwendung der nach Lage des Falles gebotenen Sorgfalt nicht vermeiden und deren Folgen der Beförderer nicht abwenden konnte. Nichts anderes gilt auch dann, wenn die Ursache für einen Ausfall auf ein Verschulden des Reisenden oder auf ein Verhalten eines Dritten zurückzuführen ist, das der Beförderer trotz Anwendung der nach der Lage des Falles gebotenen Sorgfalt nicht vermeiden und dessen Folgen der Beförderer nicht abwenden konnte.

Für die Erstattung des Fahrpreises bei Ausfall eines Zuges gilt § 18 EVO. Diese Vorschrift wird auch nach Inkrafttreten der Neufassung der COTIF mit ihrem Anhang unverändert fortgelten. § 18 I EVO bestimmt, dass ein Reisender, der den Fahrausweis nicht zur Fahrt benutzt hat, den Fahrpreis zurückverlangen kann. Damit der Anspruch nicht erlischt, muss er gem. § 18 VII EVO binnen sechs Monaten nach Ablauf der Geltungsdauer des Fahrausweises geltend gemacht werden. Für verloren gegangene

gene Fahrausweise wird der Fahrpreis nicht erstattet (§ 18 V EVO).

#### **2.4.1.2 Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG**

Der umfassende Haftungsausschluss des § 17 EVO in seiner gegenwärtig noch geltenden Fassung wurde und wird von vielen Bahnreisenden als unangemessen und nicht mehr zeitgemäß kritisiert. Die Deutsche Bahn AG hat auf diese Kritik reagiert und in ihre Geschäftsbedingungen gewisse Regelungen aufgenommen, die die Rechtsstellung der Bahnreisenden bei Ausfall oder Verspätung eines Zuges verbessern sollen. Die für den Ausfall eines Zuges maßgeblichen Bestimmungen finden sich in Nr. 9 der Beförderungsbedingungen für Personen durch die Unternehmen der Deutschen Bahn AG (BB Personenverkehr). Nach Nr. 9.1.1 dieser Vorschrift kann der Reisende bei einem Zugausfall (i) auf die Weiterfahrt verzichten und die entgeltfreie Erstattung des Fahrpreises für die nicht durchfahrene Strecke verlangen, (ii) auf die Weiterfahrt verzichten und entgeltfrei mit dem nächsten geeigneten Zug zum Ausgangsbahnhof zurückkehren und die entgeltfreie Erstattung von Reisepreis und Gepäckfracht sowie die kostenfreie Rücksendung seines Reisegepäcks verlangen oder (iii) seine Reise, soweit möglich, ohne zusätzliches Entgelt mit einem Zug fortsetzen, welcher auf der gleichen oder einer anderen Strecke nach demselben Zielbahnhof fährt und es dem Reisenden ermöglicht, mit möglichst geringer Verspätung sein Reiseziel zu erreichen.

Kann die Reise wegen Ausfalls eines Zuges nicht bis um 24.00 Uhr mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortgesetzt werden oder ist eine solche Fortsetzung unter den gegebenen Umständen unzumutbar, haftet das Eisenbahnunternehmen dem Reisenden nach Nr. 9.1.2 BB Personenverkehr alternativ zu den soeben dargelegten Ansprüchen aus Nr. 9.1.1 für die ihm im Zusammenhang mit der Übernachtung und mit der Benachrichtigung der ihn erwartenden Personen entstandenen angemessenen Kosten, höchsten jedoch in Höhe von 80 Euro. Sofern dies preiswerter ist, kann auch ein anderes Verkehrsmittel auf Kosten des Eisenbahnverkehrsunternehmens benutzt werden. Dies gilt im Nah- und Fernverkehr der Deutschen Bahn AG.

Nach Nr. 9.1.4 BB Personenverkehr haben die Reisenden einen Anspruch auf Entschädigung, wenn sie wegen des Ausfalls eines Zuges der Produktklassen ICE, IC/EC oder eines IR die Bahnhöfe, in denen die Reisenden aus diesen Zügen aussteigen, um mehr als 60 Minuten verspätet erreichen. Die Höhe der Entschädigung beträgt 20 Prozent des Fahrkartenwertes der vorgelegten Fahrkarte; bei Fahrkarten für die Hin- und Rückfahrt 20 Prozent des halben Fahrkartenwertes. Bei Fahrten mit Umsteigeverbindungen zwischen den genannten Zügen erhalten Reisende diese Entschädigung auch dann, wenn sie auf Grund des Ausfalls solcher Züge mehr als 60 Minuten verspätet den Bahnhof erreichen, in welchem sie aus dem letzten Zug einer solchen Umsteige Verbindung aussteigen

<sup>22</sup> BGBl 2002 II, 2140.

oder planmäßig ausgestiegen wären. Die Höhe der Entschädigung beträgt mindestens 5 Euro. Der Betrag wird kaufmännisch auf einen durch 10 Cent teilbaren Betrag gerundet.

Sofern der Reisende Inhaber einer Zeitkarte oder BahnCard ist, gelten jeweils gesonderte Geschäftsbedingungen. Die für einen Entschädigungsanspruch maßgebliche Vorschrift Nr. 9.1.4 BB Personenverkehr wird durch diese Geschäftsbedingungen etwas modifiziert. So haben Inhaber einer Zeitkarte nach Nr. 10 Bedingungen für den Erwerb und die Nutzung von Zeitkarten bei Ausfall eines Zuges der Produktklassen ICE, IC/EC oder des IR Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von 5 Euro für die 2. Wagenklasse und 7,50 Euro für die 1. Wagenklasse. Inhaber einer BahnCard 100 erhalten bei Ausfall eines dieser Züge gem. Nr. 4 Bedingungen für den Erwerb und die Nutzung von BahnCards eine Entschädigung in Höhe von 10 Euro, Inhaber einer BahnCard 100 First eine Entschädigung in Höhe von 15 Euro.

Der Entschädigungsanspruch nach Nr. 9.1.4 kann pro Fahrkarte – bei Rückfahrten pro Fahrtrichtung – jeweils nur einmal geltend gemacht und mit Ansprüchen nach Nr. 9.1.2 nicht kombiniert werden. Außerdem ist gem. Nr. 9.1.7 und 9.1.8 BB Personenverkehr eine Auszahlung des Entschädigungsbetrages ausgeschlossen; der Reisende erhält lediglich einen Gutschein.

Der Entschädigungsanspruch nach Nr. 9.1.2 und 9.1.4 besteht gem. Nr. 9.1.5 allerdings nicht, wenn der Ausfall auf (i) einem außerhalb des Eisenbahnbetriebes liegenden Umstandes, den das Verkehrsunternehmen trotz Anwendung der nach Lage des Falles gebotenen Sorgfalt nicht vermeiden und dessen Folgen es nicht abwenden konnte, (ii) einem Verschulden des Reisenden oder (iii) dem Verhalten eines Dritten beruht, das das Verkehrsunternehmen trotz Anwendung der nach Lage des Falles gebotenen Sorgfalt nicht vermeiden und dessen Folgen es nicht abwenden konnte.

## **2.4.2 Verspätungen**

### **2.4.2.1 Allgemeine Regelungen**

Wie oben dargelegt, führt die Anwendung von § 17 EVO in seiner gegenwärtigen Fassung bei Ausfall eines Zuges zu einem vollständigen Haftungsausschluss. Da von dieser Regelung uneingeschränkt auch Verspätungen erfasst werden, können Reisende auch keinen Ersatz für die ihnen durch eine unpünktliche Beförderung entstandenen Schäden verlangen.

Diese Haftungssituation wird sich allerdings mit Inkrafttreten des novellierten § 17 EVO ändern. Bahnreisende haben dann bei Verspätung im gleichen Umfange Anspruch auf Schadensersatz wie bei Ausfall eines Zuges. Insoweit kann auf die dort gemachten Ausführungen verwiesen werden.

### **2.4.2.2 Beförderungsbedingungen der Deutschen Bahn AG**

Nach den Bestimmungen der BB Personenverkehr sowie derjenigen für Zeitkarten und BahnCards löst eine Verspätung im Wesentlichen die gleichen Rechtsfolgen aus wie ein Zugausfall.

So kann der Reisende, soweit er infolge einer Zugverspätung den Anschluss an einen anderen Zug oder den letzten fahrplanmäßig vorgesehenen Anschluss an ein öffentliches Verkehrsmittel versäumt, die oben dargelegten Ansprüche aus Nr. 9.1.1 BB Personenverkehr geltend machen. Außerdem haftet die Bahn nach Nr. 9.1.2 alternativ dazu im oben beschriebenen Umfange für den Schaden, der dadurch entsteht, dass die Reise wegen Verspätung eines Zuges oder Versäumnis eines Anschlusszuges nicht bis 24.00 Uhr mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortgesetzt werden kann oder dass unter den gegebenen Umständen eine solche Fortsetzung nicht zumutbar ist. Dies gilt im Nah- und Fernverkehr der Deutschen Bahn AG.

Bei verspäteter Ankunft von Zügen der Produktklassen ICE, IC/EC oder eines IR von mehr als 60 Minuten in den Bahnhöfen, in denen die Reisenden aus diesen Zügen aussteigen, haben die Reisenden wiederum Anspruch auf eine Entschädigung nach Nr. 9.1.4 BB Personenverkehr. Für Inhaber einer Zeitkarte oder BahnCard werden diese Ansprüche im oben beschriebenen Umfange modifiziert.

Der einzig nennenswerte Unterschied zu den Regelungen für einen Zugausfall besteht darin, dass Reisende nunmehr auch bei einer Verspätung eines ICE-Sprinters über 30 Minuten Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe des ICE-Sprinter-Aufpreises haben (Nr. 9.1.3 BB Personenverkehr).

Ebenso wie bei Ausfall eines Zuges ist auch bei Verspätungen eine Kombination der Ansprüche auf Entschädigung nach den Nummern 9.1.2 und 9.1.4 ausgeschlossen. Dies gilt nach Nr. 9.1.6 BB Personenverkehr nunmehr auch für eine Kombination der Ansprüche nach den Nummern 9.1.2 und 9.1.3. Schließlich besteht der Entschädigungsanspruch nach den Nummern 9.1.2 bis 9.1.4 wiederum dann nicht, wenn die Verspätung oder das Anschlussversäumnis auf einen der in Nr. 9.1.5 genannten Umstände zurückzuführen ist.

### **2.4.3 Haftung bei Unfällen**

Bei Bahnunfällen haftet das Eisenbahnunternehmen dem Fahrgast auf Schadensersatz aus schuldhafter Verletzung des Beförderungsvertrages, aus unerlaubter Handlung (§§ 823 ff. BGB) und nach dem Haftpflichtgesetz.

Nach dem als Mindeststandard eingreifenden Haftpflichtgesetz haftet das Eisenbahnunternehmen auf Schadensersatz, wenn durch einen Betriebsunfall ein Mensch getötet, verletzt oder eine Sache beschädigt wird (§ 1 I HPfIG). Diese Gefährdungshaftung ist nur dann ganz oder teilweise ausgeschlossen, wenn der Unfall durch höhere Gewalt verursacht worden ist oder bei der Entstehung des



Schadens ein Verschulden des Geschädigten mitgewirkt hat.

Wie jede Gefährdungshaftung, ist die Haftung nach dem HaftpflG begrenzt. Der Gesetzgeber des Zweiten Schadensersatzrechtsänderungsgesetzes von 2002<sup>23</sup> erhöhte die Grenze auf 600 000 Euro und führte eine einheitliche Summe bei allen Gefährdungshaftungstatbeständen im Verkehrsbereich ein. Dieses Prinzip wurde aber anlässlich der Ratifizierung des Montrealer Übereinkommens durchbrochen, als in das LuftVG die Haftungshöchstgrenze des MÜ übernommen wurde.<sup>24</sup> Bei einer weiteren Europäisierung und Internationalisierung des Eisenbahnrechts stellt sich auch hier die Frage, ob man einen international einheitlichen Haftungshöchstbetrag auch auf inländische Sachverhalte für anwendbar erklären möchte.

#### 2.4.4 Gepäckverlust und -schäden

Für aufgegebenes Gepäck haftet das Eisenbahnunternehmen gem. § 31 EVO bei Verlust oder Beschädigung ohne Verschulden. Verlust liegt vor, wenn das Gepäck nicht innerhalb einer Woche nach Ablauf der Lieferfrist abgeliefert wird (§ 32 EVO). Nachgewiesene Schäden bei Verlust oder Beschädigung sind bis zu einer Höhe von 1 278,23 Euro (2 500 DM) je Gepäckstück zu ersetzen. Der Reisende hat die Schadenshöhe zu beweisen.

Dagegen haftet das Eisenbahnunternehmen bei Verlust oder Beschädigung von Handgepäck nur nach den allgemeinen Regeln.

### 2.5 Fahrgastrechte im Bereich des grenzüberschreitenden Bahnverkehrs

#### 2.5.1 Ausfall

##### 2.5.1.1 Anwendbares Recht

Auf den grenzüberschreitenden Bahnverkehr finden grundsätzlich das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) sowie die im zugehörigen Anhang A geregelten Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen und Gepäck (CIV) aus dem Jahr 1980 Anwendung. Diese Vorschriften werden von der zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) durchgeführt und fortentwickelt. Die OTIF wurde 1980 als Nachfolgerin für das bereits seit dem Ende des 19. Jahrhunderts bestehende Zentralamt für den internationalen Eisenbahnverkehr in Bern geschaffen. OTIF und CIV wurden 1999 durch das Protokoll von Vilnius umfassend reformiert, um den neuen Bedürfnissen des internationalen Bahnverkehrs Rechnung zu tragen.

<sup>23</sup> BGBl 2002 I, 2674.

<sup>24</sup> Gesetz zur Harmonisierung des Haftungsrechts im Luftverkehr vom 6. April 2002, BGBl 2004 I, 550.

Deutschland hat diese Änderungen bereits im Jahr 2002 ratifiziert.<sup>25</sup> In Kraft treten werden die neuen Bestimmungen jedoch erst nach Ratifikation durch mehr als zwei Drittel der in der OTIF vertretenen 41 Mitgliedsstaaten. Dies ist für das Jahr 2005 zu erwarten.

Die CIV 1980 ist anwendbar auf die Beförderung von Personen und Gepäck mit einem internationalen Eisenbahnbeförderungsschein auf dem Gebiet von mindestens zwei Vertragsstaaten, deren Strecken in die CIV-Streckenliste eingetragen sind. Die CIV 1999 vereinfacht die Anwendbarkeit dahingehend, dass die Regelung für alle Beförderungen von Personen gilt, deren Abfahrts- und Bestimmungsort in zwei verschiedenen Mitgliedsstaaten liegt.

#### 2.5.1.2 Regelungen

Die CIV 1980 enthält keine eigenständigen Regelungen im Hinblick auf eine Haftung bei Ausfall einer Verbindung. Sie verweist in Art. 47 auf das Recht des Staates, in dem das schädigende Ereignis eingetreten ist. In Deutschland führt dies zur Anwendung von § 17 EVO, der einen Haftungsausschluss vorsieht.

Nach § 16 CIV 1980 muss der Reisende, der die Reise fortsetzen will, samt seinem Gepäck lediglich ohne Aufpreis mit dem Zug befördert werden, der das Ziel mit geringster Verspätung erreicht.

Die CIV 1999 sieht eine Haftung des Bahnunternehmens vor, sofern durch Ausfall eines Zuges die Reise nicht am selben Tag fortgesetzt werden kann oder eine solche Fortsetzung dem Reisenden nicht zumutbar ist (Art. 32 CIV 1999). In diesem Fall werden die Kosten ersetzt, die durch eine Übernachtung des Reisenden sowie durch die Benachrichtigung der ihn erwartenden Personen entstehen. Diese müssen jedoch verhältnismäßig sein. Sofern der Reisende Ersatz darüber hinausgehender Schäden beansprucht, ist er auf das jeweilige Landesrecht verwiesen.

Die Haftung ist ausgeschlossen, wenn der Ausfall auf außerhalb des Bahnbetriebes liegende unvermeidbare Umstände, auf das Verschulden des Reisenden oder auf das unabwendbare Verhalten eines Dritten zurückzuführen ist. Ein anderes Unternehmen, das dieselbe Infrastruktur wie die in Anspruch genommene Bahn nutzt, gilt gem. Art. 32 CIV 1999 jedoch nicht als Dritter.

#### 2.5.2 Verspätungen

Bei einer Verspätung verweist Art. 47 CIV 1980 auf das Recht des Staates, in dem das schädigende Ereignis eingetreten ist. Es gilt das bereits zum Ausfall Gesagte.

Die Neufassung der CIV beinhaltet eine Haftung für Verspätung sowie Versäumnis des Anschlusszuges. Die Regelungen bezüglich des Ausfalls sind hierauf anwendbar.

Bei verspäteter Auslieferung des Reisegepäcks wird gemäß Art. 40 CIV 1980 Schadensersatz gewährt. Dieser beträgt bei nachgewiesenem Schaden maximal 0,4 SZR

<sup>25</sup> BGBl 2002 II, 2140.

pro verspätetem Kilogramm Gepäck oder sieben SZR pro Gepäckstück. Bei nicht nachgewiesenem Schaden liegt der Höchstbetrag bei 0,07 SZR oder 1,4 SZR je Gepäckstück. In Art. 43 CIV 1999 sind die Maximalbeträge verdoppelt worden. Sofern ein Schadensersatzanspruch wegen eines Teilverlustes bzw. einer Beschädigung vorliegt, kann dieser mit einer Verspätungsentschädigung zusammenfallen. Die Gesamtentschädigung darf jedoch nicht über den Ersatz bei Totalverlust hinausgehen. Bei einer Verspätung im Autoreisezug haftet die Bahn nur bis zur Höhe des Beförderungspreises, sofern der Schaden nachgewiesen ist. Wird auf eine Beförderung verzichtet, so ist der Beförderungspreis zu erstatten; bei Nachweis auch darüber hinausgehende Schäden, deren Höhe den Beförderungspreis jedoch nicht übersteigen dürfen (Art. 41 CIV 1980/Art. 44 CIV 1999).

Die Haftung des Beförderers für das Reisegepäck ist ausgeschlossen, wenn die Verspätung durch ein Verschulden des Reisenden, eine nicht von der Eisenbahn verschuldete Anweisung des Reisenden, besondere Mängel des Reisegepäcks oder einen Umstand verursacht worden ist, der für die Eisenbahn unvermeidbar und unabwendbar war (Art. 35 CIV 1980/Art. 36 CIV 1999).

### 2.5.3 Haftung bei Unfällen

Nach Art. 26 CIV 1980/1999 haftet die Eisenbahn für den Schaden, der dadurch entsteht, dass der Reisende im Zusammenhang mit dem Bahnbetrieb während seines Aufenthalts in der Bahn oder während des Ein- oder Aussteigens getötet, verletzt oder in seiner geistigen Gesundheit beeinträchtigt wird. Eine schuldhaftige Pflichtverletzung ist nicht erforderlich. Sofern die Schädigung nicht durch einen Unfall der Bahn hervorgerufen wird, bestimmt sich die Haftung nicht nach CIV, sondern nach dem anwendbaren Landesrecht (Art. 26 CIV 1980/1999).

Im Falle der Tötung umfasst der zu leistende Schadensersatz die Kosten der Beisetzung und, sofern der Verletzte nicht sofort verstirbt, den bei Verletzungen zu erbringenden Ersatz. Bestanden gesetzliche Unterhaltsansprüche, so wird für diese Ersatz geleistet. Gewährte der Reisende weiteren Personen Unterhalt, so richten sich deren Ansprüche nach dem Landesrecht (Art. 27 CIV 1980/1999).

Bei Beeinträchtigung der körperlichen und geistigen Gesundheit des Reisenden umfasst der Schadensersatz die Kosten für die Heilbehandlung, Pflege sowie Beförderung. Außerdem wird der durch Arbeitsunfähigkeit und einer Vermehrung der Bedürfnisse eingetretene Vermögensnachteil ausgeglichen (Art. 28 CIV 1980/1999). Darüber hinausgehende Ansprüche richten sich gemäß Art. 29 CIV 1980/1999 nach Landesrecht. Die Höhe des Schadensersatzes in Form eines Kapitalbetrages oder einer Rente bestimmt sich ebenfalls nach dem Landesrecht. Sofern dort eine Höchstgrenze für Entschädigungen vorgesehen ist, wird diese nach Art. 30 CIV 1980 auf mindestens 70.000 SZR angehoben. Die CIV 1999 erhöht diesen Betrag in Art. 30 auf 175.000 SZR und bleibt damit deutlich unter dem HaftpflichtG.

Eine Haftung ist ausgeschlossen bei außerhalb des Eisenbahnbetriebes liegenden unabwendbaren Ereignissen, bei Verschulden des Reisenden und bei nicht zu verhinderndem Verhalten Dritter. Die Berufung auf Haftungsbeschränkungen findet jedoch gemäß Art. 42 CIV 1980/Art. 48 CIV 1999 keine Anwendung, wenn dem Eisenbahnunternehmen Absicht oder Leichtfertigkeit nachweislich zur Last gelegt werden kann. Ansonsten können nach Art. 46 CIV 1980 (Art. 52 CIV 1999) Ansprüche auf Schadensersatz, gleich aus welchem Rechtsgrund, nur unter den in der CIV vorgesehenen Bedingungen geltend gemacht werden.

### 2.5.4 Gepäckverlust und -schäden

Bei der Haftung für Sachschäden ist zu differenzieren zwischen Schaden oder Verlust der Kleidung und des Handgepäcks sowie Schaden oder Verlust des Reisegepäcks:

Tritt der Schaden oder Verlust des Handgepäcks im Zusammenhang mit einem Unfall des Reisenden ein, so gelten dieselben Haftungsregeln wie bei der Tötung oder Verletzung des Reisenden. Auf eine schuldhaftige Pflichtverletzung kommt es auch hier nicht an (Art. 26 CIV 1980/Art. 33 CIV 1999). Art. 31 CIV 1980 beschränkt die Höhe des Schadensersatzes bei Beschädigung und Verlust auf maximal 700 SZR je Reisenden. In der überarbeiteten CIV wurde dieser Betrag verdoppelt (Art. 34 CIV 1999). Besteht kein Zusammenhang zwischen dem Schaden oder Verlust und einem Unfall des Reisenden, gibt es keine Haftungsbegrenzung. Das Beförderungsunternehmen haftet jedoch nur bei Verschulden (Art. 47 CIV 1980/Art. 33 CIV 1999).

Für den Fall des Verlustes des Reisegepäcks ist der entstandene Schaden zu ersetzen. Die CIV 1980 nennt hierfür Haftungshöchstbeträge. Sie belaufen sich bei einem nachgewiesenen Schaden auf maximal 600 SZR je Gepäckstück oder 40 SZR je fehlendem Kilogramm. Bei einem nicht nachgewiesenen Schaden wird auf 125 SZR je Gepäckstück oder auf 20 SZR (Art. 38 CIV 1980) je fehlendem Kilogramm erkannt. Die Neufassung der CIV verdoppelt diese Beträge (Art. 41). Außerdem sind die im Zusammenhang mit der Beförderung gezahlten Beträge und Zölle zu ersetzen.

Bei Beschädigung des Reisegepäcks muss die Wertminderung ersetzt werden. Die Entschädigung darf jedoch bei Beschädigung des gesamten Gepäcks nicht den Ersatzbetrag bei vollständigem Verlust, bei teilweiser Beschädigung nicht den Ersatzbetrag bei teilweisem Verlust überschreiten (Art. 39 CIV 1980/Art. 42 CIV 1999). Von der Haftung ist die Eisenbahn befreit, wenn die Beschädigung oder der Verlust aus Fehlern der Verpackung, aus der natürlichen Beschaffenheit des Reisegepäcks oder aus der Aufgabe von Gegenständen, die von der Beförderung ausgeschlossen sind, resultiert. Für den weiteren Haftungsausschluss gilt das zur Haftung bei Verspätungen des Reisegepäcks Gesagte entsprechend.

## 2.6 Fahrgastrechte im ÖPNV

### 2.6.1 Ausfall

#### 2.6.1.1 Allgemeines

Der Begriff öffentlicher Personennahverkehr ist in § 2 RegG definiert. Dort heißt es wörtlich: „Öffentlicher Personennahverkehr ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“

Aus dieser Begriffsbestimmung, die so auch in den ÖPNV-Gesetzen der meisten Bundesländer enthalten ist, wird deutlich, dass zur Beantwortung der Frage, wann von Nahverkehr gesprochen werden kann, im Zweifel lediglich auf die Reiseweite bzw. -dauer abzustellen ist. Mit welchen Verkehrsmitteln die Beförderung durchgeführt wird, ist dagegen nicht entscheidend. Daher liegt Nahverkehr nicht nur dann vor, wenn die Beförderung mit Verkehrsmitteln durchgeführt wird, die vom Anwendungsbereich des PBefG erfasst werden, sondern auch dann, wenn die Verkehrsnachfrage mit Schienenfahrzeugen im Sinne des AEG befriedigt wird (insoweit spricht man dann vom SPNV, vgl. § 2 V AEG).

Dies hat zur Folge, dass bei Mängeln der Beförderungsleistung im öffentlichen Nahverkehr grundsätzlich verschiedene Haftungsvorschriften zur Anwendung gelangen können, je nachdem, ob der Anwendungsbereich des AEG oder der des PBefG eröffnet ist.

Wird die Beförderung beispielsweise mit einer Eisenbahn im Sinne des AEG durchgeführt, so sind primär die Haftungsvorschriften der EVO heranzuziehen. Unter den Voraussetzungen des § 5 III EVO sind im Bereich des SPNV aber auch von der EVO als Gesetz im materiellen Sinne abweichende „echte“ Beförderungsbedingungen zugelassen. Erhebliche Bedeutung haben diese Abweichungen im Sinne des § 5 III EVO bei den Verbundtarifen erlangt.

Im Falle der Beförderung mit anderen Verkehrsmitteln – namentlich mit Straßenbahnen, Obussen, etc. – gelangt bei Störungen der Leistungserbringung grundsätzlich die auf der Grundlage von § 57 I Nr. 5 PBefG erlassene Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (VO AllgBefB) zur Anwendung. Ergänzend können im Haftungsfall die Vorschriften des BGB herangezogen werden. Die VO AllgBefB macht AGB überflüssig; mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde können aber auch hier von der VO AllgBefB abweichende Besondere Beförderungsbedingungen verwendet werden. Allein diese Besonderen Beförderungsbedingungen wären, soweit sie nicht nur die Regelungen des PBefG oder der VO AllgBefB wiedergeben, nach AGB-Recht kontrollfähig.

Da die zentralen gesetzlichen Haftungsvorschriften für den SPNV mit denen im Schienenpersonenfernverkehr übereinstimmen und unter Ziffer 2.4 dieses Gutachtens bereits ausführlich dargestellt worden sind, soll nachfolgend nur noch ein Überblick über die Haftungssituation für den ÖPNV im Sinne des PBefG sowie der VO AllgBefB gegeben werden.

#### 2.6.1.2 Regelungen

Für die Haftung bei Ausfall eines Busses oder einer Straßenbahn schafft § 16 VO AllgBefB eine Rechtslage, die dem § 17 EVO in seiner derzeit noch gültigen Fassung weitgehend ähnelt. Danach begründen Abweichungen von Fahrplänen durch Verkehrsbehinderungen, Betriebsstörungen oder -unterbrechungen sowie Platzmangel keine Ersatzansprüche. Der Unternehmer braucht somit bei Leistungsstörungen, die auf diese Umstände zurückzuführen sind, weder Ersatz eines unmittelbaren Schadens zu leisten noch für entgangenen Gewinn aufzukommen. Der Fahrgast kann in diesem Falle über § 10 VO AllgBefB, der – ähnlich wie § 18 EVO – einen Rechtsanspruch auf Erstattung des Beförderungsentgeltes bei Nicht- oder Teilbenutzung eines Fahrausweises vorsieht, lediglich den Fahrpreis zurückverlangen.

Verletzt der Unternehmer die ihm aus dem Beförderungsvertrag erwachsene Pflicht zur Durchführung der Beförderung dagegen schuldhaft, kann der Fahrgast – im Gegensatz zur Rechtslage nach § 17 EVO – die Rechtsbehelfe des BGB geltend machen. Fällt also beispielsweise eine Fahrt aus, weil der Busfahrer verschlafen hat, steht dem Fahrgast grundsätzlich die Möglichkeit offen, vom Beförderungsvertrag zurückzutreten oder Schadensersatz zu verlangen.

#### 2.6.2 Verspätungen

Eine Haftung für schuldloses Nichteinhalten des Fahrplanes ist durch § 16 VO AllgBefB ebenfalls ausgeschlossen. Insoweit gilt das zum Ausfall Gesagte entsprechend.

#### 2.6.3 Haftung bei Unfällen

§ 14 S. 1 VO AllgBefB verweist bei der Tötung oder Verletzung eines Fahrgastes auf die allgemeinen Vorschriften. Eine Haftung kann sich somit zunächst aus dem Beförderungsvertrag selbst ergeben. Mit Abschluss des Beförderungsvertrages ist der Unternehmer – wie im Übrigen jeder Vertragspartner – gemäß § 241 II BGB verpflichtet, die Rechte und Rechtsgüter des anderen Vertragsteils zu wahren. Es obliegt ihm mithin die Pflicht, den Fahrgast körperlich unversehrt zum Bestimmungsort zu befördern. Wird dagegen schuldhaft verstoßen, ergibt sich ein Schadensersatzanspruch aus §§ 280 I, 241 I BGB. Da ein zur Verletzung der körperlichen Integrität führendes Verhalten zumeist auch eine unerlaubte Handlung darstellen wird, kommt in der Regel zudem eine Haftung aus §§ 823 ff. BGB in Betracht.

Besonders bedeutsam sind für den Fahrgast die Ansprüche aus Gefährdungshaftung (vgl. §§ 1 ff. HPfIG, § 8a i. V. m. § 7 StVG). Wird beim Betrieb einer Straßenbahn oder eines Busses ein Mensch getötet oder verletzt, so ist der Unternehmer als Halter verpflichtet, den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Diese Haftung ist unabhängig von einem Verschulden.

Im Rahmen von Besonderen Beförderungsbedingungen kann der Unternehmer die ihm obliegende Haftung für Personenschäden aus Beförderungsvertrag, unerlaubter Handlung und Gefährdungshaftung nicht ausschließen. Die Haftungsbeschränkung des § 14 S. 2 AllgBefB gilt lediglich bei Sachschäden.

## 2.6.4 Gepäckverlust und -schaden

Für die Haftung bei Gepäckschäden gilt im Wesentlichen das zur Haftung bei Unfällen Gesagte. Auch hier kann sich eine Haftung dem Grunde nach aus dem Beförderungsvertrag, unerlaubter Handlung oder Gefährdungshaftung ergeben. Entscheidender Unterschied ist jedoch, dass die Haftung aus dem Beförderungsvertrag nur bis zu einer Höhe von 1 000 Euro gewährt wird, sofern der Sachschaden nicht auf Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit beruht (§ 14 S. 2 VO AllgBefB).

## 2.7 Der europarechtliche Rahmen

### 2.7.1 Verordnungsvorschlag der Kommission

#### 2.7.1.1 Ausfall

##### 2.7.1.1.1 Allgemeines

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat im Rahmen des dritten Eisenbahnpakets einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Verkehr vorgelegt.<sup>26</sup> Der Vorschlag bezweckt, die Effektivität und Attraktivität internationaler Eisenbahnverkehrsdienste zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, legt der Vorschlag nicht nur Mindestanforderungen für Informationen fest, die dem Fahrgast vor, während oder nach der Fahrt zu geben sind, sondern enthält darüber hinaus auch Regelungen für die Haftung von Eisenbahnunternehmen bei Ausfall, Verspätung, Unfällen und Gepäckverlust.

Der Vorschlag der Kommission geht über die Regelungen der COTIF/CIV deutlich hinaus. Die Haftung wegen Tod oder Körperverletzung soll der Haftung im Luftfahrtsektor angeglichen werden; die Haftung für Zugausfall oder Verspätung wird auf Ausgleichszahlungen genannte Fahrpreiserstattungen und Schadensersatz für Folgeschäden ausgeweitet.

Ob der Vorschlag der Kommission allerdings in der Fassung in Kraft treten wird, die Grundlage der folgenden

Darstellung ist, erscheint fraglich. Gleichwohl wird er hier dargestellt, weil eine endgültige Lösung noch nicht abzusehen ist.

### 2.7.1.1.2 Regelungen

Aus Art. 10 des Verordnungsvorschlages lässt sich zunächst entnehmen, dass ein Eisenbahnunternehmen für den Ausfall eines grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienstes haftet, sofern dafür keine außergewöhnlichen Wetterbedingungen, Naturkatastrophen oder Kriegs- und Terrorakte ursächlich sind, oder dem Fahrgast gem. Art. 26 ein Mitverschulden an der Entstehung des Schadens nachgewiesen werden kann. Diese Beschränkungen der verschuldensunabhängigen Haftung sind sehr restriktiv formuliert. Wird etwa der Ausfall durch Dritte verursacht, beispielsweise durch Suizid, haftet das Eisenbahnunternehmen selbst dann, wenn es die Störung auch bei größter Sorgfalt nicht hätte verhindern können.

Da Art. 10 des Verordnungsvorschlages selbst keine Regelungen über den Haftungsumfang bei Ausfall eines grenzüberschreitenden Zuges enthält, sind zur Bestimmung dieses Haftungsumfanges andere Vorschriften des Verordnungsvorschlages heranzuziehen. So hat der Reisende gem. Art. 16 zunächst die Wahl zwischen (a) der Rückfahrt zum ersten Ausgangspunkt und der Erstattung des vollen Fahrpreises für den Teil der Fahrt, der nicht durchgeführt wurde, und für den Teil, der bereits durchgeführt wurde, wenn die Fahrt nach den ursprünglichen Reiseplänen des Fahrgastes sinnlos geworden ist, oder (b) der Fortsetzung der Fahrt mit geänderter Streckenführung unter vergleichbaren Beförderungsbedingungen bis zum Zielort bei nächster Gelegenheit oder (c) der Fortsetzung der Fahrt mit geänderter Streckenführung unter vergleichbaren Bedingungen bis zum Zielort zu einem späteren Zeitpunkt nach Wahl des Fahrgastes.

Gem. Art. 17 des Verordnungsvorschlages hat der Fahrgast bei Ausfall eines Zuges außerdem Anspruch auf kostenlose Betreuungsleistungen wie Verpflegung, Unterkunft, Beförderung zum Hotel etc. Nach dem Wortlaut der Vorschrift sind diese Leistungen auch tatsächlich anzubieten und nicht etwa nur in Form von Schadensersatzleistungen auszugleichen. Auf Anfrage hat ein Eisenbahnunternehmen ferner auf der Fahrkarte zu bestätigen, dass ein Zug ausgefallen ist (Art. 17 III). Dies soll dem Fahrgast die Wahrnehmung seiner Rechte erleichtern.

Schließlich hat das Eisenbahnunternehmen nach Art. 11 des Verordnungsvorschlages verschuldensunabhängig auch noch für Folgeschäden einzustehen. Mit Folgeschäden sind in diesem Zusammenhang erhebliche Schäden gemeint, die auf Grund eines Zugausfalls entstanden sind (Art. 2 XVII). Wann ein Schaden erheblich ist, wird nicht näher bestimmt. Zu denken wäre hier aber beispielsweise an frustrierte geldwerte Aufwendungen in Gestalt von verfallenen Flugtickets oder ungenutzten Hotelbuchungen.

<sup>26</sup> KOM (2004) 143; kritisch dazu *Pohar*, RRa 2004, 194.

Die dargelegten Ansprüche kann der Fahrgast bei grenzüberschreitenden Fahrten mit verschiedenen nacheinander benutzten Eisenbahnunternehmen wahlweise bei einem Unternehmen geltend machen. Dies bestimmt Art. 19. Ansonsten legt Art. 22 des Verordnungsvorschlages fest, dass die Ansprüche nur unter Berücksichtigung der Bedingungen und Beschränkungen des Verordnungsvorschlages selbst geltend gemacht werden können.

### 2.7.1.2 Verspätungen

Art. 10 des Verordnungsvorschlages führt das Recht des Fahrgastes auf Ausgleichszahlungen für Verspätungen ein. Das Eisenbahnunternehmen haftet danach für Verspätungen – einschließlich Verspätungen, die zum Verpassen von Anschlüssen führen – in dem in Art. 15 festgelegten Rahmen, sofern die Verspätungen nicht Folge außergewöhnlicher Umstände sind. Der Fahrgast soll bereits für die Verspätung selbst eine Ausgleichszahlung erhalten, unabhängig davon, ob durch die Verspätung Schäden entstanden sind. Die Zahlungen orientieren sich an Zeiträumen (eine halbe Stunde, eine Stunde, zwei und vier Stunden), auf Grund derer der Fahrpreis zur Hälfte oder ganz zurückzuerstatten ist.

Der Verordnungsvorschlag unterscheidet zwischen Fahrten im normalen und im Hochgeschwindigkeitsverkehr (HGV). Im HGV wird der Fahrpreis zur Hälfte erstattet, wenn bei einer planmäßigen Fahrtzeit von bis zu zwei Stunden die Verspätung mehr als eine halbe Stunde beträgt. Dauert die Verspätung mehr als eine Stunde, ist der ganze Fahrpreis zurückzuzahlen. Soll der Hochgeschwindigkeitszug planmäßig länger als zwei Stunden unterwegs sein, wird der Fahrpreis zur Hälfte erstattet bei einer Verspätung ab mehr als einer Stunde. Er wird komplett zurückgewährt, wenn die Verspätung zwei Stunden überschreitet. Außerhalb des HGV gilt das gleiche System mit dem Unterschied, dass alle genannten Zeiträume zu verdoppeln sind. So ist etwa bei einer planmäßigen Fahrtdauer von über vier Stunden der ganze Fahrpreis erst zurückzuerstatten, wenn auch die Verspätung mehr als vier Stunden beträgt.

Die vorgesehenen Ausgleichszahlungen sind gem. Art. 15 II des Verordnungsvorschlages innerhalb von 14 Tagen nach Einreichung des Antrags auf Ausgleichszahlung vorzunehmen. Sie dürfen nur mit schriftlicher Einverständniserklärung des Fahrgastes in Form von Gutscheinen und/oder anderen Leistungen erfolgen. Beträge bis 4 Euro brauchen nicht ausgezahlt zu werden.

Neben den Ausgleichszahlungen hat der Fahrgast bei einer Verspätung oder einer zum Verpassen eines Anschlusses führenden Verspätung gem. Art. 17 im gleichen Umfang Anspruch auf bestimmte Betreuungsleistungen wie bei einem Ausfall. Im Falle einer zum Verpassen eines Anschlusses führenden Verspätung hat der Fahrgast überdies gem. Art. 16 wiederum die Wahl zwischen (a) der Rückfahrt zum ersten Ausgangspunkt und der Erstattung des vollen Fahrpreises, für den Teil der Fahrt, der nicht

durchgeführt wurde, und für den Teil, der bereits durchgeführt wurde, wenn die Fahrt nach den ursprünglichen Reiseplänen des Fahrgastes sinnlos geworden ist, oder (b) der Fortsetzung der Fahrt zum Zielort bei nächster Gelegenheit oder (c) der Fortsetzung der Fahrt bis zum Zielort zu einem späteren Zeitpunkt nach Wahl des Fahrgastes.

Schließlich hat ein Eisenbahnunternehmen auch bei einer Verspätung oder einer zum Verpassen eines Anschlusses führenden Verspätung für Folgeschäden einzustehen (Art. 11). Insoweit kann auf die zum Ausfall gemachten Ausführungen verwiesen werden.

### 2.7.1.3 Haftung bei Unfällen

Der Verordnungsvorschlag sieht in Art. 7 (Haftungsgründung) und Art. 12 (Haftungsumfang) eine Haftung des Eisenbahnunternehmens für den Fall der Tötung oder der körperlichen oder seelischen Verletzung von Fahrgästen vor. Der Haftungstatbestand ist bereits erfüllt, wenn sich der schadensträchtige Unfall während des Aufenthaltes im Zug oder während des Ein- und Aussteigens ereignet (Art. 7 I). Dass der Unfall einen Bezug zu den typischen Gefahren des Eisenbahnverkehrs haben muss, ist keine Voraussetzung. Damit geht die hier angestrebte Gefährdungshaftung über die Einstandspflicht nach dem deutschen Haftpflichtgesetz hinaus. Bis zu einer Höhe von 220 000 Euro je Fahrgast haften die Eisenbahnunternehmen verschuldensunabhängig ohne Einschränkungen (Art. 12 II). Soweit das Unternehmen nicht nachweisen kann, dass es weder fahrlässig noch in anderer Weise schuldhaft gehandelt hat, muss es in der Höhe unbegrenzt Ersatz leisten (Art. 12 I S. 2). Eine Haftungsbefreiung tritt nach Art. 26 nur ein, wenn dem Fahrgast ein erhebliches Mitverschulden am Unfall zur Last fällt.

Wird ein Fahrgast getötet oder verletzt, so hat das Eisenbahnunternehmen darüber hinaus gem. Art. 13 innerhalb von 15 Tagen ab Feststehen der schadensersatzberechtigten Person eine Vorauszahlung zur Deckung der unmittelbaren wirtschaftlichen Bedürfnisse zu leisten. Im Todesfall beträgt diese Zahlung mindestens 21 000 Euro.

### 2.7.1.4 Gepäckverlust und -schäden

Der Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission regelt die Haftung für Hand- und Reisegepäck unterschiedlich:

Die Haftung für Handgepäck ist in Art. 8 geregelt. Nach Art. 8 I haftet das Eisenbahnunternehmen im Falle des Todes oder der Verletzung eines Fahrgastes verschuldensunabhängig für den Gesamt- oder Teilverlust der persönlichen Habe, die der Fahrgast bei sich hatte. In den übrigen Fällen haftet das Eisenbahnunternehmen für Verlust oder Beschädigung der persönlichen Habe und des Handgepäckes nur, wenn es sich nicht entlasten kann (Art. 8 II). Die Haftungshöchstgrenze beträgt gem. Art. 14 I stets 1 800 Euro je Fahrgast.

Demgegenüber bestimmt Art. 9 des Verordnungsvorschlages, dass das Eisenbahnunternehmen für den entstandenen Schaden bei Gesamt- oder Teilverlust oder Beschädigung von Reisegepäck dann haftet, wenn das Ereignis, das zum Verlust oder zur Beschädigung geführt hat, eintrat, während sich das Gepäck in der Obhut des Eisenbahnunternehmens befand. In diesem Fall muss es gem. Art. 14 II eine Entschädigung bis zu 1 300 Euro je Fahrgast zahlen.

Von einer Haftung für Verlust oder Beschädigung von Hand- oder Reisegepäck wird das Eisenbahnunternehmen wiederum nur unter den Voraussetzungen des Art. 26 befreit. Insoweit kann auf die zur Haftung bei Unfällen getroffenen Aussagen verwiesen werden.

### 2.7.1.5 Informationspflichten

Kapitel II des Verordnungsvorschlages enthält Vorschriften über die Informationspflichten der Beförderer. Die von den Bahnunternehmen anzugebenden Mindestinformationen sind nach Reiseabschnitten unterteilt. Gemäß Art. 3 in Verbindung mit dem Anhang I sind dies die Reiseabschnitte „vor Fahrtantritt“, „während der Fahrt“ und „nach der Fahrt“. Außerdem ist bestimmt, wie die Informationen zu übermitteln sind.

Vor Fahrtantritt ist der Fahrgast beispielsweise über die auf seinen Vertrag anwendbaren Bedingungen oder etwaige Aktivitäten, die voraussichtlich zu Störungen oder Verspätungen führen, zu unterrichten. Ferner sind ihm die Fahrpläne und Bedingungen der Fahrt mit der kürzesten Fahrzeit sowie die Fahrpläne und Bedingungen zu den günstigsten Preisen mitzuteilen. Während der Fahrt ist der Fahrgast über wesentliche Anschlusszüge, den nächsten Haltebahnhof oder etwaige Verspätungen hinzuweisen. Ist die Fahrt beendet, kann der Fahrgast noch Informationen über Verfahren und Meldestellen bei Gepäckverlust verlangen. Schließlich sind ihm Hinweise über ein Beschwerdeverfahren zu erteilen.

Darüber hinaus müssen die von Eisenbahnunternehmen ausgestellten Fahrkarten gemäß Art. 4 II gewisse Mindestinformationen enthalten. Ausweislich des Anhangs II zum Verordnungsvorschlag sind dies Angaben über das die Beförderung durchführende Eisenbahnunternehmen, die Gültigkeit der Fahrkarte, den Preis sowie darüber, welche Nutzungsbedingungen gelten, und ob die Fahrkarte vor Fahrtantritt zu entwerfen ist.

Für den Fall eines Verstoßes gegen die Informationspflicht sieht der Verordnungsvorschlag keine Sanktion vor. Allerdings bestimmt Art. 40, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Strafvorschriften für Verstöße gegen die Verordnung festzulegen. Zudem besteht nach den allgemeinen Vorschriften des BGB eine Einstandspflicht für Schäden, die dem Fahrgast auf Grund von Informationspflichtverletzungen entstanden sind.

## 2.7.2 Der Bericht des Verkehrsausschusses des Europäischen Parlaments

### 2.7.2.1 Ausfall

#### 2.7.2.1.1 Allgemeines

Der Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr des Europäischen Parlaments hat am 19. April 2005 zahlreiche Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag vorgeschlagen.<sup>27</sup> So soll einerseits der Anwendungsbereich der künftigen Verordnung auch auf den innerstaatlichen Schienenpersonenverkehr ausgedehnt werden. Auf der anderen Seite ist vorgesehen, den Vorschlag durch Vermeidung von Überregulierung realisierbar zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten nach Ansicht des Ausschusses einige sehr weit gehende Vorschläge der Kommission zurückgenommen sowie an die in der COTIF/CIV enthaltenen Regelungen angepasst werden.

Des Weiteren schlägt der Ausschuss vor, unabhängige Beschwerdeausschüsse für Fahrgäste einzurichten. Hierdurch soll den Fahrgästen geholfen werden, wenn Eisenbahnunternehmen gegen die in der Verordnung festgelegten Fahrgastrechte verstoßen und danach Beschwerden des Fahrgastes nicht Rechnung tragen.

Schließlich soll die neue Verordnung durch die Umstellung des Textes bzw. Zusammenfassung einiger Artikel sowie Vereinfachung von Formulierungen und Begriffsbestimmungen logischer und leichter lesbar gemacht werden.

#### 2.7.2.1.2 Regelungen

Nach dem Willen des Ausschusses soll die Haftung bei Ausfall eines Zuges stärker als bisher eingeschränkt werden. Ursprünglich war die grundsätzlich verschuldensunabhängige Haftung dem Grunde nach nur bei Vorliegen außergewöhnlich harter Wetterbedingungen, Naturkatastrophen oder Kriegs- und Terrorakten ausgeschlossen. Nunmehr sollen Eisenbahnunternehmen für den Ausfall eines Zuges auch dann von einer Haftung freigestellt werden, wenn der Ausfall auf das Verhalten eines Dritten (z. B. Suizid) oder Umstände zurückzuführen ist, die außerhalb des Betriebs des Eisenbahnunternehmens liegen.

Überdies ist vorgesehen, auch den Umfang der Haftung zu reduzieren. Zwar soll der Fahrgast bei Ausfall einer Fahrt nach wie vor seinen Rück- bzw. Weitertransport verlangen können. Folgeschäden sollen nach Ansicht des Parlaments jedoch nur noch nach innerstaatlichem Recht der Mitgliedsstaaten ausgleichsfähig sein.

Schließlich soll auch der Anspruch des Fahrgastes auf die kostenlosen Betreuungsleistungen nur noch dann bestehen, wenn dies dem Eisenbahnunternehmen unter den gegebenen Umständen möglich ist.

<sup>27</sup> A 6-0123/2005 (Sterckx-Bericht). Da der Ausschuss den Bericht mit großer Mehrheit angenommen hat, ist davon auszugehen, dass er auch vom Plenum des Parlaments bestätigt wird.

### 2.7.2.2 Verspätungen

Auch die Haftung für Verspätungen soll geändert werden. Um die Verwaltungsbelastung der Eisenbahnunternehmen so gering wie möglich zu halten, ist beispielsweise vorgesehen, die Ausgleichsleistungen nur noch an das Kriterium „Dauer der Verspätung“ zu knüpfen. Die komplizierte Unterscheidung zwischen Fahrten im normalen und solchen im Hochgeschwindigkeitsverkehr soll damit als Kriterium für Ausgleichsleistungen ebenso bedeutungslos sein wie die Dauer der jeweiligen Fahrten.

Ferner sollen die Ausgleichsleistungen nicht mehr schon ab einer Verspätung von 30 Minuten, sondern erst ab einer Verspätung von einer Stunde gewährt werden. Zudem soll auch die Höhe der Ausgleichsleistungen verringert werden. Nach den vom Parlament beschlossenen Änderungen sollen Reisende bei einer einstündigen Verspätung dann nur noch einen Anspruch auf eine Entschädigung von 25 Prozent des Fahrpreises haben. Beträgt die Verspätung hingegen zwei Stunden, sollen zukünftig 50 Prozent des Fahrpreises erstattet werden; bei einer Verspätung ab drei Stunden 75 Prozent. Die Ausgleichszahlungen können zukünftig in Form von Gutscheinen erfolgen. Auf Wunsch des Reisenden sollen die Beträge jedoch geldlich erstattet werden.

Um Inhaber von Zeitkarten durch die Anhebung der Verspätungsdauer nicht zu benachteiligen, spricht sich das Parlament für eine Ausgleichsregelung aus, die auch kürzere Verspätungen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes erfasst. Zu diesem Zweck sollen die Eisenbahnunternehmen in enger Absprache mit Vertretern der Fahrgäste und der zuständigen Behörde im Rahmen von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen Kriterien für die Pünktlichkeit des betreffenden Verkehrsdienstes festlegen. Die sich aus dem mehrfachen Verstoß gegen diese Pünktlichkeitskriterien innerhalb des Gültigkeitszeitraumes einer Zeitkarte ergebenden Ausgleichszahlungen können in Form kostenloser Fahrten, Preissenkungen oder einer Gültigkeitsverlängerung der Zeitkarte entrichtet werden.

Neben den Ausgleichsleistungen bei Verspätungen soll der Fahrgast Folgeschäden nur noch nach innerstaatlichem Recht ersetzt verlangen können. In diesem Fall soll es zudem möglich sein, die Ausgleichszahlungen anzurechnen.

Im Hinblick auf die auch bei Verspätungen zu erbringenden Betreuungsleistungen kann auf die zum Ausfall gemachten Ausführungen verwiesen werden.

### 2.7.2.3 Haftung bei Unfällen

Die Vorschriften bzgl. Haftung und Schadensersatz bei Tod oder Verletzung eines Fahrgastes will der Ausschuss in einem Kapitel zusammenfassen. Der Änderungsvorschlag sieht vor, die grundsätzlich verschuldensunabhängige Haftung für Tod oder Verletzung eines Fahrgastes zu begrenzen. Künftig sollen Eisenbahnunternehmen nicht mehr für einen Terroranschlag wie den in Madrid oder Naturkatastrophen aufkommen müssen. Darüber hinaus

soll der Haftungsbetrag für die angestrebte Gefährdungshaftung auf einen Betrag von 120 000 Euro reduziert und damit an das angepasst werden, was im Luftverkehr gilt. Auch die im Todesfall mindestens zu leistende Vorauszahlung beträgt nunmehr nur noch 19 000 Euro statt wie bisher 21 000 Euro.

Demgegenüber soll die Durchsetzung des dem Reisenden entstandenen Schadensersatzanspruchs vereinfacht werden. Der Reisende soll sich zukünftig nur noch an das ihn befördernde Eisenbahnunternehmen wenden müssen. Nach dem Änderungsvorschlag ist es dann Aufgabe des Eisenbahnunternehmens, ggf. Regress bei einem Dritten zu nehmen.

### 2.7.2.4 Gepäckverlust und -schäden

Die vom Parlament beschlossenen Änderungswünsche betreffen auch den Bereich der Haftung für Gepäckverlust und -schäden. Die im ursprünglichen Verordnungsvorschlag vorgesehenen gesonderten Vorschriften sollen entfallen. Statt dessen soll die Haftung für Gepäckverlust und -schäden an die Vorschriften der COTIF/CIV angeglichen werden, da sie dort nahezu vollständig geregelt ist. Dies gilt nunmehr nicht nur für Hand- oder Reisegepäck, sondern ausdrücklich auch für Rollstühle, Kinderwagen, Fahrräder etc.

Da der Schadensersatzanspruch für Handgepäck nach der CIV auf 1 400 SZR begrenzt ist, sollen Eisenbahnunternehmen für Zerstörung, Verlust oder Beschädigung von Mobilitätshilfen oder Medizinprodukten zukünftig Schadensersatz bis zur Höhe des Wiederbeschaffungswertes leisten. Außerdem soll das Eisenbahnunternehmen dem betroffenen Fahrgast ein Ersatzgerät zur Verfügung stellen.

### 2.7.3 Die Beratungen im Ministerrat

Die Beratungen im Ministerrat haben bislang zu zwei Arbeitsdokumenten geführt, in denen das Sekretariat die Zwischenergebnisse der Beratungen zusammenfasst.<sup>28</sup> Die folgende Darstellung beruht auf dem jüngeren der beiden Dokumente.

Im Gegensatz zum Verkehrsausschuss des Parlaments will der Ministerrat den Anwendungsbereich wie der Verordnungsvorschlag auf den grenzüberschreitenden Schienenverkehr beschränken. Der Entwurfstext will das Verhältnis zur COTIF/CIV regeln; in Art. 1 heißt es nun: „This regulation establishes rules for ... the liability of railway undertakings for passengers and their luggage; alining Community legislation to CIV, Appendix A to the COTIF ...“<sup>29</sup> Im Anhang I des Entwurfs wird ein Teil der COTIF/CIV aufgenommen, auf den Art. 4 Bezug nimmt. Im Übrigen enthält der Entwurf aber – wie schon der Ver-

<sup>28</sup> 6004/05 vom 24. 2. 2005 und 8263/05 vom 2. 6. 2005.

<sup>29</sup> Die Kommission hatte dem Rat vorgeschlagen, der COTIF beizutreten, KOM (2003) 696.

ordnungsvorschlag – Vorschriften, die über die COTIF/CIV in der Fassung des Änderungsprotokolls von 1999 hinausgehen, insbesondere bei der Fahrgelderstattung wegen Verspätungen. Die COTIF/CIV wird als Minimalstandard angesehen, den der EG-Verordnungsgeber zu Gunsten des Fahrgasts überschreiten kann. Widersprüche zwischen COTIF/CIV und dem Entwurfstext tauchen nicht auf, so dass nach der Intention des Entwurfs damit die Probleme des Verhältnisses zwischen einem internationalen Übereinkommen und europäischem Recht ausgeräumt sind.<sup>30</sup> Der Entwurf selbst enthält ein Minimalstandardprinzip, Art. 5 Nr. 2, jedoch nicht im Verhältnis zu mitgliedstaatlichem Recht, sondern zu AGB der Eisenbahnunternehmen.

Die Haftung bei Unfällen ist gegenüber dem Verordnungsvorschlag nicht verändert. Bei Verspätungen, verpassten Anschlüssen und Zugausfällen soll folgendes System gelten: Der Fahrgast hat zunächst die Wahl, ob er zurücktreten oder auf anderen Wegen ans Ziel befördert werden will. Verschuldensunabhängig ist ein Teil des Fahrpreises zu erstatten. Der Anhang III schließt sich an die Struktur des Vorschlags der Kommission an, indem weiterhin nach der Länge der geplanten Reise differenziert wird, es soll jedoch keine Sonderregeln für Hochgeschwindigkeitszüge geben. Verschuldensabhängig soll darüber hinaus Schadensersatz für Mangelfolgeschäden gewährt werden, der jedoch auf 5 500 Euro begrenzt ist.

Die Struktur der Informationspflichten nach dem Verordnungsvorschlag wird beibehalten; es soll jedoch keine speziellen Vorschriften für Informationen auf dem Fahrchein geben.

#### 2.7.4 Schlussbemerkung

Nach Art. 250 II EG-Vertrag hat die Kommission das Recht, jederzeit vor Beschlussfassung des Rates einen geänderten Vorschlag vorzulegen. Davon pflegt sie nach dem ersten Durchgang im Parlament regelmäßig Gebrauch zu machen und sich der Position des Parlaments anzunähern. Es bleibt abzuwarten, ob auch bezüglich der Fahrgastrechte ein geänderter Vorschlag vorgelegt werden wird, der natürlich die weiteren Beratungen im Ministerrat beeinflussen wird. Davon abgesehen, liegen die Ergebnisse des Berichts des Verkehrsausschusses des Parlaments und der Beratungen im Ministerrat erheblich auseinander. Ob die Differenzen nach Vorlage eines Gemeinsamen Standpunkts des Rates im Vermittlungsverfahren nach Art. 251 EG-Vertrag überbrückt werden können, bleibt abzuwarten. Es ist jedenfalls zu früh, endgültige Konturen eines europäischen Rechtsrahmens für den SPV feststellen zu können.

<sup>30</sup> Wir nehmen daher in den Endbericht auch nicht den Abschnitt 2.8 aus dem zweiten Zwischenbericht auf, der sich mit Widersprüchen zwischen Internationalen Übereinkommen und EG-Sekundärrecht generell auseinandersetzt.

### 3 Positionen und Forderungen der Beteiligengruppen in Deutschland

#### 3.1 Einführung

Die maßgeblichen Beteiligengruppen Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen sowie Verbraucher- und Fahrgastvertreter haben unterschiedliche Einstellungen zum Thema Verbraucherschutz und Kundenrechte im ÖPV, sind aber auch in unterschiedlicher Weise von einer möglichen Erweiterung der Fahrgastrechte betroffen. Gemeinsames Ziel aller drei Gruppen ist die Erhaltung und Verbesserung der Qualität des ÖPV. Qualität des ÖPV und Kundenzufriedenheit stehen in enger Wechselbeziehung. Hohe Qualität trägt zur Kundenbindung, gegebenenfalls auch zur Erhöhung der Nachfrage bei und sichert die Marktposition der Unternehmen des ÖPV gegenüber dem individuellen motorisierten Straßenverkehr und dem Luftverkehr. Bei hoher Qualität des ÖPV besteht für Fahrgäste kaum Anlass zur Reklamation. Andererseits wird durch mehr Rechtssicherheit die Attraktivität des Reisens mit öffentlichen Verkehrsmitteln erhöht, allerdings nur dann, wenn sich diese Rechtssicherheit nicht mit deutlich erhöhten Kosten und in Konsequenz in erhöhten Preisen für die Fahrgäste niederschlägt. Bei allen drei Gruppen besteht Einigkeit, dass mehr Rechtssicherheit für Fahrgäste geschaffen werden muss. Darüber, in welchem Ausmaß und in welcher Form die Rechte der Fahrgäste gestärkt werden sollen, bestehen bei den Beteiligengruppen unterschiedliche Vorstellungen.

Dies geht aus verschiedenen Veröffentlichungen sowie konkreten Vorstößen einzelner Akteure (z. B. NRW) hervor, die den schon länger andauernden Diskussionsprozess auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene dokumentieren. Die Einbeziehung der Positionen, Forderungen und Vorschläge aus den jeweiligen Blickwinkeln der drei Beteiligengruppen zu diesem Thema ist ein dringendes Anliegen dieses Vorhabens; bei der Entwicklung möglichst ausgewogener und tragfähiger Lösungen für eine Stärkung der Fahrgastrechte ist eine Abwägung der verschiedenen Positionen unerlässlich.

Als Grundlage für die Aufarbeitung der Positionen dienen Fachveröffentlichungen, Positionspapiere, Stellungnahmen, Sitzungsprotokolle und andere Materialien. Darüber hinaus wurden schriftliche und telefonische Befragungen sowie persönliche Expertengespräche mit ausgewählten Vertretern der drei Beteiligengruppen durchgeführt. Die Auswertung verfolgt das Ziel, die Positionen klar heraus zu arbeiten. Dabei zeigte sich allerdings, dass auch innerhalb der Beteiligengruppen nicht immer eine einheitliche Meinung zu bestimmten Fragen herrscht.

Die Darstellung der Positionen folgt einer einheitlichen Gliederung, um bessere Vergleichbarkeit herzustellen.



### 3.2 Positionen der Aufgabenträger

#### 3.2.1 Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe

Die Rolle und damit die Positionen und Vorschläge der Aufgabenträger von öffentlichen Personenverkehrsleistungen stehen seit etwa 10 Jahren in einem Veränderungsprozess, der sich auf die Beziehung zu den Verkehrsunternehmen auswirkt. Seit 1996 haben die Länder die Verantwortung für den Schienen-Personennahverkehr (SPNV) übernommen. Sie erhalten dafür vom Bund Ausgleichszahlungen (Regionalisierungsmittel), aus denen sie die Finanzierung des Nah- und Regionalverkehrs auf der Schiene nach eigenem verkehrspolitischen Ermessen leisten können. Viele Bundesländer haben dafür eigene Gesellschaften gegründet (Landesgesellschaften, Zweckverbände u. a.), die als Aufgabenträger für den Schienen-Personennahverkehr bezeichnet werden. Aufgabenträger des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs (U-Bahnen, Straßenbahnen und Busse) sind die kommunalen Gebietskörperschaften (kreisfreie Städte, Landkreise) oder Zweckverbände. Das Verhältnis zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen kann beim übrigen öffentlichen Personenverkehr nach genehmigungsrechtlicher und vertraglicher Situation bzw. den Eigentumsverhältnissen im Hinblick auf planerische, finanzielle und juristische Beziehungen sehr unterschiedlich ausgestaltet sein.

Die Aufgabenträger sind die zentral Verantwortlichen für das Angebot im ÖPV. Sie beziehen weniger direkt als die beiden anderen Akteursgruppen Position bezüglich Fahrgastrechten, sie nehmen aber indirekt Einfluss über die Ausschreibung von Verkehrsleistungen und die darin enthaltenen Qualitätsanforderungen sowie über ihr Vertragsverhältnis mit den Verkehrsunternehmen.

Der Einfluss der Aufgabenträger auf Verkehrsunternehmen wird insbesondere differenziert durch

- die Vertragsgestaltung zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen

Unterschiede in der Vertragsgestaltung ergeben sich vor allem daraus, dass sich SPNV und der übrige ÖPNV auf unterschiedliche Rechtsgrundlagen stützen (AEG bzw. PBefG). Darauf wird in Kapitel 2 näher eingegangen. Im Hinblick auf potenzielle Fahrgastgewährleistungen im ÖPNV ist von Bedeutung, ob es sich um Brutto- oder Nettoverträge handelt. Bei Bruttoverträgen fließen die Fahrgeldeinnahmen unmittelbar dem Aufgabenträger zu und bei Nettoverträgen dem Verkehrsunternehmen.

Darüber hinaus bedarf der Betrieb der vom PBefG erfassten Beförderungen einer Konzessionierung der Linien und zwar für ein bestimmtes Bedienungsgebiet, dem sog. Pflichtfahrgebiet. Im SPNV wird das Eisenbahnverkehrsunternehmen als solches konzessioniert, das neben Nah- und Regionalverkehr zusätzlich Fern- und Güterverkehr betreiben kann. Dadurch eröffnet sich im ÖPNV die Möglichkeit der Angebotskoordination, z. B. hinsichtlich Anschlussbestimmungen

durch die Aufgabenträger, die in diesem Maße beim SPNV nicht gegeben ist (vgl. FGSV-Arbeitspapier Nr. 64, S.12).

- Definition und Sicherung der Qualität/Qualitätssteuerung

Hierzu zählen insbesondere:

- bestimmte Bedienungsstandards im Hinblick auf den Fahrgastmarkt
- spezifische Angebotsstandards
- Standards zur Integration und Koordination der Angebote

Im Hinblick auf die Qualitätssicherung des nach PBefG geregelten öffentlichen Verkehrs sind eigenwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Verkehre zu unterscheiden:

So genannte **eigenwirtschaftlichen Verkehre** werden aus dem gewerblichen Interesse des Unternehmens beantragt. Die Kommune kann – soweit sie nicht zugleich Eigentümerin des Verkehrsunternehmens ist – weniger stark auf diese Verkehre in ihrer Rolle als Aufgabenträgerin einwirken als bei den gemeinwirtschaftlichen Verkehren. Steuerungsinstrument sind vor allem die Vorgaben des Nahverkehrsplans, der die Parameter des im öffentlichen Interesse der Daseinsvorsorge vorzuhaltenden Angebots in der erforderlichen Detaillierung beschreibt. Die Initiative für den Marktzugang geht von den Verkehrsunternehmen aus, die Anträge für eine Linienkonzession an die Genehmigungsbehörde stellen. Die Genehmigungsbehörde entscheidet über den besten Antrag („Genehmigungswettbewerb“). Die Genehmigungsbehörde kann sich zwar mit dem Aufgabenträger abstimmen, muss sich aber nicht an den Nahverkehrsplan halten, sondern kann gewisse eigene Anforderungen stellen. Das Verfahren zur Erteilung der Linienkonzession ist spezialgesetzlich im PBefG geregelt.

Anders verhält es sich mit den **gemeinwirtschaftlichen Verkehren**. Diese werden vom Aufgabenträger bestellt. Die Genehmigungsbehörde hat in diesem Fall im Genehmigungsverfahren nur zu überprüfen, ob die Vorgaben für die Bestellung des Verkehrs eingehalten wurden. Versagensgründe sind hier, wenn nicht die Lösung mit den geringsten Kosten für die Allgemeinheit gewählt wurde oder der Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt wurde.

Da das PBefG grundsätzlich nur Betriebs-, Tarif- und Fahrplanpflichten kennt, steht der Umfang dieser Pflichten im Vordergrund der Auswahlentscheidung. Qualität kann dann zum Auswahlkriterium gemacht werden, wenn ein entsprechender Qualitätsmaßstab vorhanden ist, wie der oben bereits erwähnte Nahverkehrsplan, dessen Gestaltungskraft aber nicht verbindlich ist. Deshalb muss sichergestellt sein, dass die Qualität im Rahmen der Genehmigungsentscheidung durch entsprechende Auflagen für die Laufzeit der

Genehmigung verbindlich fixiert wird. Eine Orientierungshilfe für Qualitätskriterien bildet die DIN EN 13816 „Definition, Festlegung von Leistungszielen und Messung der Servicequalität“ vom Juli 2002.

#### – Finanzielle Vereinbarungen

Wenn öffentliche Personenverkehrsleistungen ausgeschrieben werden, kann eine Form des Leistungsanreizes darin bestehen, dass Bonus-Malus-Regelungen der Qualitätssicherung vereinbart werden, die bestimmte Qualitätsziele, so auch Pünktlichkeitsziele betreffen.

Je nach Ausgestaltung der oben genannten Aspekte werden hierin verbraucherrechtliche Positionen der Aufgabenträger deutlich, die auch den Handlungsspielraum der Verkehrsunternehmen gegenüber ihren Kunden mitbestimmen.

Die Einbeziehung des Vertragsverhältnisses mit den Fahrgästen in die Qualitätssteuerung wird auch von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) noch als ungenügend empfunden. Die BAG-SPNV hält eine Verbesserung der Fahrgastrechte durch verbindliche und bundesweit einheitliche Regelungen grundsätzlich für notwendig. Angesichts der ausgeprägten Integration von SPNV und „übrigen“ ÖPNV in Verkehrsverbänden ist sicherzustellen, dass die Regelungen bei beiden Verkehrsarten gleich sind. Der Deutsche Städtetag bezieht diesbezüglich eine andere Position. Er hält die eigenen Anstrengungen der Verkehrsunternehmen des ÖPNV, den Kundenbedürfnissen entgegen zu kommen, für ausreichend. Die Unternehmen stehen im Wettbewerb zueinander und insbesondere zum Individualverkehr; sie sind daher in besonderem Maße bestrebt, Kundenzufriedenheit herzustellen.

Als Quellen für die Identifizierung von Positionen und Forderungen der Aufgabenträger dienten vor allem persönliche Gespräche mit Vertretern der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV), des Deutschen Städtetages sowie der LVS Schleswig-Holstein. Die BAG-SPNV ist Ansprechpartner zur Beratung und zum Erfahrungsaustausch zwischen den Aufgabenträgern im SPNV, zur Vernetzung von regional übergreifenden Aktivitäten und zur Definition von Quantitäts- und Qualitätsparametern im SPNV. Der Deutsche Städtetag vertritt u. a. die kommunalen Aufgabenträger für den ÖPNV. Die LVS Schleswig-Holstein übernimmt für den Aufgabenträger – das Land Schleswig-Holstein – verschiedene Regiefunktionen bei der Planung, Bestellung und Finanzierung des SPNV und ist beratend für die Landkreise und Kommunen tätig. Weitere Vertreter dieser Akteurgruppe wurden schriftlich und telefonisch befragt.

### 3.2.2 Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen)

Die Aufgabenträger im SPNV betrachten die Festlegung von individuell einklagbaren Rechten als sinnvolle Ergänzung bisheriger Qualitätssteuerung durch Bonus-Malus-Systeme. Sie stehen auf dem Standpunkt, dass für die haftungsrechtlichen Regelungen bei der Personenbeförderung bundeseinheitliche Rahmenbedingungen geschaffen und Mindeststandards festgelegt werden müssen.

Dies gilt für den Fern- und Nahverkehr. Vorgeschlagen wird, die (in dem zu schaffenden Bundesgesetz im Grundsatz geregelten) Fahrgastrechte im öffentlichen Nahverkehr wie folgt zu konkretisieren:

- Art und Ausmaß der Gewährleistungsansprüche
- Umfang der zu verbreitenden Informationen entsprechend der jeweiligen technischen und räumlichen Bedingungen – für Bahn und Bus sind unterschiedliche Regelungen erforderlich
- Haftung der Infrastrukturbetreiber; eine substantielle Verbesserung der Haftung ist nur zu erreichen, wenn das öffentliche Verkehrssystem als Ganzes gegenüber den Kunden haftet, also auch für Störungen, die in der Verantwortung der Infrastrukturbetreiber liegen. Deshalb müssten die Infrastruktur-Nutzungsverträge hinsichtlich der Haftung an die Haftungsregeln des öffentlichen Verkehrs gegenüber den Fahrgästen angepasst werden.

Die BAG-SPNV wie auch die Aufgabenträger des übrigen ÖPNV sehen als einen möglichen Weg der Umsetzung dieser Vorschläge, die öffentlich-rechtlichen Sonderregelungen der EVO und der VO-ABB in einheitliche zivilrechtliche Bestimmungen zu überführen. Dabei sollten die Besonderheiten der einzelnen Verkehrsträger (Schiene, Straße) in ausreichendem Maße berücksichtigt werden. Es sollen keine neuen Rechtswerke geschaffen werden, sondern die vorhandenen Regelungen und Verordnungen müssen entsprechend angepasst werden.

### 3.2.3 Definition von Haftungsarten und Minderleistungen

#### *Haftungsarten und Definition*

#### a) Informationspflicht

Fahrgäste sind über *auf tretende* Betriebsstörungen bzw. -unterbrechungen unverzüglich und umfassend zu informieren, bei größeren Verspätungen und Ausfällen auch über alternative Fahrmöglichkeiten. Bei *vorhersehbaren* Betriebsunterbrechungen sind die Fahrgäste rechtzeitig (mindestens eine Woche vorher) über die Störungen und die alternativen Fahrmöglichkeiten zu unterrichten. Die geänderten Fahrbedingungen sind aktiv über Aushänge, Pressemitteilungen etc. zu kommunizieren.

#### b) Verspätung (inklusive Zugausfall/Verfrühung)

Anknüpfungspunkt einer Haftung ist die Abweichung der tatsächlichen Ankunftszeit am Zielort einer ÖPNV-Reise im Vergleich zur planmäßigen Ankunftszeit (= Verspätung). Eine Verspätung kann auftreten durch Zugverspätungen, Zugausfälle oder Verlust fahrplanmäßiger Anschlussverbindungen (= Unterbrechung der Reisekette). Das Nichterreichen eines Verkehrsmittels durch dessen verfrühte Abfahrt ist nach Ansicht der Aufgabenträger der Verspätung gleichzustellen.

#### *Durchgehende Reisekette*

Der ÖPNV muss für den Kunden als „Angebot aus einer Hand“ wahrnehmbar und nutzbar sein. Zu diesem Zweck

müssen die verschiedenen Verkehrsmittel des Nah- und Fernverkehrs zu einer Reisekette verbunden sein (abgestimmte Fahrpläne, Verbundfahrtschein, unternehmensübergreifende Information). Dies gilt für sich ergänzende Verkehrsunternehmen (z. B. im Nah- und Fernverkehr), aber auch für Verkehrsunternehmen, die auf einer Verbindung miteinander in Konkurrenz stehen. Die durchgehende Reisekette sollte auch im Fahrgastrecht als Einheit betrachtet werden.

#### *Haftungsausschlüsse*

Auszuschließen ist Gewährleistung bei Verspätungen aufgrund von Streik und höherer Gewalt, d. h. ein von außen kommendes und keinen betrieblichen Zusammenhang aufweisendes, bei Vertragsabschluss nicht vorhersehbares, auch durch äußerste, vernünftigerweise zu erwartende Sorgfalt nicht abwendbares Ereignis.

#### *Beweislast*

Der Bestand eines Gewährleistungs-Anspruches wird vermutet. Die Widerlegung obliegt dem Verkehrsunternehmen im Rahmen einer Beweislastumkehr.

### **3.2.4 Entschädigung und Nachleistung**

#### *Basis der Entschädigungszahlung*

Aufgabenträger des ÖPNV (Verkehrsverbünde) schlagen vor, im Fernverkehr einen prozentualen Betrag vom Fahrpreis und im Nahverkehr einen pauschalen Betrag (angemessenes Verhältnis zum Fahrpreis) für Entschädigungsleistungen anzusetzen mit zusätzlichen Regelungen für Zeitkarteninhaber.

#### *Entschädigungsansprüche bei Fehlinformation oder gar keiner Information*

Grundsätzlich sind sich alle Aufgabenträger einig, dass umfassende und rechtzeitige Information ein wichtiges Qualitätskriterium im Personenverkehr darstellt. Schäden, die auf einer Informationspflichtverletzung der Verkehrsunternehmen gegenüber den Fahrgästen beruhen, sind grundsätzlich durch das BGB geregelt, die auch durch die EVO nicht ausgeschlossen werden. Dies wird als ausreichend erachtet.

#### *Entschädigungsansprüche bei Verspätung (inklusive Ausfall und Verfrüfung des Verkehrsmittels)*

Ist eine Verspätung von mehr als 30 Minuten eingetreten oder kann der Zielort vor Betriebschluss nicht mit ÖPNV-Mitteln zumutbar erreicht werden, so entstehen Gewährleistungsansprüche. Diese können sein: Minderung des Fahrpreises und/oder kostenlose Rückfahrt oder Ersatzverkehrsmittel auf Kosten des Verkehrsunternehmens bzw. – wenn es sich um die letzte Verbindung vor Betriebschluss handelt – ein Hotelzimmer mittlerer Art u. Güte.

#### *Haftungsansprüche bei weitergehenden Folgeschäden*

Die Aufgabenträger des SPNV wie auch des übrigen ÖPNV sind gegen eine Haftung der Verkehrsunternehmen für Mangelfolgeschäden; dies bezieht sich auch auf Übergänge zum Fernverkehr.

#### *Fristen für Gewährleistungsansprüche*

Für die Anmeldung von Entschädigungsansprüchen sollten Fristen gesetzt werden. Die Verjährung des Gewährleistungsanspruchs solle nach 6 Monaten erfolgen. Wendet sich der Fahrgast irrtümlich an das falsche Unternehmen (z. B. in Verbänden), darf dies nicht zur Verfristung führen, es besteht dann Anspruch auf zügige Weiterleitung seiner Beschwerde an das zuständige Unternehmen.

### **3.3 Positionen der Verkehrsunternehmen**

#### **3.3.1 Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe**

Zur Einordnung der Unternehmen des ÖPNV ist zu beachten, dass der Sektor des öffentlichen Personenverkehrs keine homogene Gruppe bildet, sondern vielmehr jedes einzelne Unternehmen individuelle und spezifische Prägungen und Eigenschaften aufweist. Zusammenfassend sind die Unternehmen zu differenzieren nach:

- den Verkehrsarten (Fernverkehr, SPNV, ÖPNV, etc.)
- den zur Beförderung benutzten Verkehrsmitteln,
- den Auswirkungen von regionalen und lokalen Gegebenheiten und
- deren Mischformen.

Neben den unternehmensbedingten Unterschieden ist es weiterhin angebracht, nach den systembedingten Besonderheiten zu unterscheiden. Erforderlich ist dabei mindestens eine Unterscheidung zwischen Schienenpersonenfernverkehr (SPFV), Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und den übrigen öffentlichen Personennahverkehr (hier – ÖPNV).

- Der SPFV ist in Deutschland durch eine starke Vernetzung der verdichteten Siedlungsgebiete mit Schnellverkehrsverbindungen gekennzeichnet. Die Infrastruktur sowie Verkehrsmitteltechnik sind fortschrittlich und auf hohem Niveau. Die Deutsche Bahn AG führt auch nach der Liberalisierung des Verkehrsmarktes diesen Bereich an, als einziger weiterer Anbieter hat sich bisher die Connex-Gruppe platziert.
- Die Netze des SPNV sind regional ausgerichtet, sie verbinden Zentren auf mittleren Distanzen (bis 50 km) und den ländlichen Raum mit dem Umland (Fahrzeit bis 1 Stunde). In hoch verdichteten Siedlungsräumen bewältigen die Unternehmen des SPNV zum großen Teil das Pendleraufkommen, in ländlichen Gebieten ist eine Verkehrsverbindung zu den Zentren gewährleistet. Störungen im Betriebsablauf sind (systembedingt) wenig flexibel handhabbar und können den geregelten Betriebsablauf nachhaltig verzögern.

- Der ÖPNV (U-Bahnen, Straßenbahnen, Oberleitbusse und Kraftomnibusse) umfasst überwiegend regionale bzw. lokale Netze. In städtischen Netzen ist der Verkehr hoch vertaktet, Betriebsstörungen können i. d. R. schnell und flexibel behoben werden. Zum größten Teil ist der ÖPNV mit den individuellen Verkehren vermischt, daraus ergeben sich Wechselbeziehungen im Verkehrsablauf. Ein wirtschaftlicher Betrieb nur mit den Erlösen der Fahrgeldeinnahmen kaum umsetzbar, aus diesem Grund sind die Verkehrsunternehmen angewiesen auf die Zahlungen aus den Verkehrsverträgen von Seiten der Aufgabenträger und auf Finanzhilfen des Bundes und der Länder (z. B. GVFG).

SPNV und ÖPNV sind stark durch das deutsche Besteller-Ersteller Prinzip gekennzeichnet. Verkehrsverträge zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen regeln dabei die zu erbringende Leistung und deren Bedingungen. Die Qualität der Leistung der Verkehrsunternehmen wird in den Verträgen klar definiert, bei Schlechterleistung ist für den SPNV oft eine Pönalisierung vereinbart. Daher verweisen die Verkehrsunternehmen in Hinblick auf Gewährleistungen gegenüber Fahrgästen auf die Pönalzahlungen bei Schlechterleistung.

Weiterhin wird die Trennung zwischen Betrieb und Netz in Bezug auf Gewährleistungsansprüche problematisiert. So liegen die durch den Infrastrukturbetreiber verursachten Schäden nicht im Einflussbereich der Eisenbahnverkehrsunternehmen.

Zur Bestimmung der Positionen der Verkehrsunternehmen wurde versucht, Unternehmen aus allen o. g. Sektoren einzubinden. Daher ist eine breit angelegte schriftliche/telefonische Befragung durchgeführt worden. In deren Ergebnis stellte sich heraus, dass die im VDV organisierten Verkehrsunternehmen sich in der Frage der Fahrgastrechte ausreichend durch diesen vertreten sehen und die Arbeiten des Verbandes unterstützen.

Expertengespräche mit Vertretern des VDV, des bdo, der Deutschen Bahn AG, der Connex-Gruppe und der Kölner Verkehrs-Betriebe AG (KVB) ergänzten die Auswertung der Positionspapiere und Stellungnahmen. Gespräche mit dem Hamburger Verkehrsverbund (HVV) und dem Verkehrsverbund Rhein Sieg (VRS) vervollständigten das Bild der Verkehrsunternehmen auch von Seiten der Verbände.

### 3.3.2 Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen)

Nach Ansicht der Verkehrsunternehmen ist der geltende Rechtsrahmen zur Regelung von Fahrgastrechten ausreichend.

Da eine ausschließliche Regelung der Fahrgastrechte im BGB nicht auf die spezifischen Besonderheiten des Personenverkehrs eingehen kann, wird diese in der Diskussion stehende Möglichkeit, sich darauf zu konzentrieren, grundsätzlich abgelehnt. Vielmehr sollte der bestehende Grundsatz eines abgestuften Regelungssystems beibehalten werden (Gesetz, Verordnungen, AGB und Kulanz).

Demnach gibt das BGB die allgemeinen Rahmenbedingungen vor, die durch Verordnungen ergänzt und über die AGB bzw. Kulanz der Verkehrsunternehmen ausgefüllt werden.

Der VDV ist der Meinung, dass die VO-ABB sich als Grundlage für einen angemessenen Interessensausgleich zwischen Kunde und Verkehrsunternehmen im Grundsatz bewährt hat. Falls dennoch inhaltliche Modifikationen sinnvoll sind, so können diese einfach und flexibel innerhalb der VO-ABB durchgeführt werden. Eine Entschärfung der Problematik, die mit dem § 17 der EVO einhergeht, kann durch eine Anpassung der EVO erfolgen. So ist es denkbar, dass die EVO und VO-ABB inhaltlich angepasst und durchaus wortgleich gestaltet sein können, aber dennoch die Besonderheiten der Verkehrsmittel bzw. -arten in den einzelnen Verordnungen Beachtung finden.

Der durch Einführung der „Kundencharta Fernverkehr“ entstandenen Kritik, dass Haftungsfestschreibungen in den AGB dem Eisenbahnverkehrsunternehmen jederzeit ermöglichen, die Rechte nach Belieben zurückzuziehen, begegnet die Deutsche Bahn AG mit folgenden Argumenten:

- Für ein Verkehrsunternehmen würde es einen erheblichen Imageschaden und Vertrauensbruch mit dem Fahrgast bedeuten, wenn es bereits gewährte Rechtsansprüche wieder zurücknimmt.
- Eine Änderung der AGB unterliegt nach § 12 Abs. 3 u. 5 AEG einer Bewilligung der zuständigen Genehmigungsbehörde.

### 3.3.3 Definition von Haftungsarten und Minderleistungen

#### *Haftungsarten und Definition*

Grundsätzlich geht der VDV davon aus, dass Minderleistung und Haftungsarten nicht mittels Gesetz oder Verordnungen festzulegen sind. Es sollte vielmehr den Verkehrsunternehmen überlassen sein, einen gesetzlichen Rahmen durch individuelle Regelungen innerhalb ihrer AGB oder mit Kulanzen auszufüllen. Dabei könnte eine Definition von Verspätung (verspätete Ankunft am Zielort), verfrühte Abfahrt oder Ausfall eines Verkehrsmittels in den AGB des Verkehrsunternehmens erfolgen. Eine Entschädigung für Beschmutzung oder Beschädigung von Kleidung bzw. Handgepäck ist über Kulanzen regelbar.

Bei Beratungs- bzw. Informationsfehlern besteht seitens des VDV kein Handlungsbedarf, denn eine Haftung für diese Fälle ist bereits im BGB verankert. Die Schwierigkeit einer Beweisführung durch den Fahrgast wird jedoch eingeräumt.

Die Deutsche Bahn AG sieht eine Definition von Haftungsarten ausreichend in deren Beförderungsbedingungen dargestellt. In der Nr. 9 der Beförderungsbedingungen für Personen durch die Unternehmen der Deutschen Bahn AG ist dabei die Haftung für Ausfall, Verspätung und Anschlussversäumnis rechtskräftig festgehalten (vgl. Kapitel 2.4.1.2 und Kapitel 2.4.2.2).

*Durchgehende Reisekette*

Für den VDV ist die durchgehende Reisekette – auch mit einer Fernverkehr-Nahverkehr-Kombination – ein generelles Ziel. Dabei ist zu beachten, dass die Bildung der durchgehenden Reisekette allen Unternehmen ein Anliegen ist und im weiteren Entwicklungsprozess durch die Verkehrsverbände ausgestaltet werden sollte. Es ist angestrebt, dem Kunden mittelfristig eine geschlossene Reisekette in ganz Deutschland anzubieten. Für den bdo ist die durchgehende Reisekette ebenfalls ein generelles Ziel, allerdings sollten hier die Besonderheiten des Busverkehrs berücksichtigt werden.

Die Deutsche Bahn AG geht von einer generellen Unterscheidung zwischen Fernverkehr und Nahverkehr aus. Denn die Charakteristik des Nahverkehrs ermöglicht es nicht, das gleiche Leistungsversprechen anzubieten wie im Fernverkehr. Als erster Schritt sollte eine klare Definition des Begriffes „durchgehende Reisekette des Personenverkehrs“ erfolgen. So müsste die Gewährleistung für eine durchgehende Reisekette nach Ansicht der Deutschen Bahn AG und des VDV Bestandteil des Beförderungsvertrages sein. Der Schutzzweck eines Beförderungsvertrages muss in Anbetracht der unterschiedlichen Systemeigenschaften und Fahrpreise dabei gewahrt bleiben.

*Verschulden und Haftungsausschlüsse*

Ein Haftungs- bzw. Gewährleistungsanspruch sollte grundsätzlich nur bei Verschulden des Verkehrsunternehmens entstehen. Zur Schadenseingrenzung auch im Falle des Verschuldens sind darüber hinaus Entschädigungsansprüche auszuschließen bei,

- weiterführenden, unkalkulierbaren Folgeschäden,
- Beträgen oberhalb einer bestimmten Grenze (Deckelung),
- geringfügigen Beeinträchtigungen (Bagatellgrenze).

*Beweislast*

Für die Beweislast gilt der im deutschen Recht übliche Grundsatz, dass jede Partei den für sich günstigen Umstand zu beweisen hat. Aus diesem Grund kann keine differenzierte Aussage zur Beweisführung getroffen werden, denn es ist eine Unterscheidung nach Sachverhalten notwendig. Je nach Fall tragen entweder der Fahrgast oder das Verkehrsunternehmen (oder beide) die Beweislast.

Die Schwierigkeit für den Fahrgast, eventuelle Informationsfehler (z. B. fehlerhafte Auskunft zur Reiseverbindung) nachzuweisen, stellt sich dann nicht, wenn dieser die Auskunft in schriftlicher Form verlangt. Der Fahrgast ist anhand des schriftlichen Beleges in der Lage, Fehler nachzuweisen.

**3.3.4 Entschädigung und Nachleistung***Basis der Entschädigungszahlung*

Für die Verkehrsunternehmen ist die relative Höhe des Fahrpreises bei Entschädigungsansprüchen entschei-

dend. So sollte bei teureren Fahrpreisen eine prozentuale Entschädigung erfolgen, wohingegen bei niedrigeren Fahrpreisen eine Pauschalisierung oder anderweitige Lösung angebracht ist. Da bei der Erstattung von Kleinbeträgen eine kostenträchtige Bürokratie entstehen würde, muss nach Forderungen des VDV eine Bagatellgrenze vorhanden sein. Generell sollten jedoch die Auswirkungen von Entschädigungsansprüchen auf die finanziellen Konsequenzen für die Verkehrsunternehmen hin untersucht und geprüft werden.

*Entschädigungsansprüche bei Verfrühung, Verspätung, Ausfall des Verkehrsmittels*

Nach Ansicht des VDV sollen Verkehrsunternehmen, auch wenn sie kein Verschulden trifft, für folgende Gewährleistungen aufkommen:

- Sie müssen sicherstellen, dass – soweit möglich – die Fahrt mit einem anderen Verkehrsmittel (auch höherer Kategorie) zu angemessenen Bedingungen fortgesetzt werden kann oder die kostenlose Beförderung zum Ausgangsort gewährleistet ist. Der bdo merkt hier an, dass dies bei Busverkehren nicht möglich ist.
- Wenn die Reise nicht mehr mit einem fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortgesetzt werden kann oder eine solche Fortsetzung nicht zumutbar ist, hat der Kunde einen Anspruch auf ein Hotelzimmer mittlerer Art und Güte oder stattdessen auf Erstattung der Taxikosten. Bei Fortsetzen der Fahrt mit einem Taxi sind jedoch die Kosten durch einem Maximalbetrag – der nicht durch Verordnungen vorgegeben sein sollte – abzusichern (z. B. maximaler Erstattungsbetrag 50 Euro). Die Erstattung der Hotelkosten gilt im Fernverkehr generell, ist im Nahverkehr jedoch abhängig von der zurückzulegenden Reisedistanz. Der bdo lehnt diesen Vorschlag ab.
- Wenn sich ein öffentliches Zubringerverkehrsmittel verspätet und der Kunde eine zumutbare Risikoversorge getroffen hat, müssen die Verkehrsunternehmen einen eventuellen finanziellen Nachteil hinsichtlich zusätzlicher Fahrtkosten mit Bus oder Bahn ersetzen.

*Haftungsansprüche bei weitergehenden Folgeschäden*

Hier gilt einstimmig, dass auch im Falle des Verschuldens Entschädigungsansprüche bei sonstigen Folgeschäden ausgeschlossen sein sollten. Sind weitergehende Folgeschäden mit in eine Gewährleistungsregelung aufgenommen, entsteht für das Verkehrsunternehmen ein unkalkulierbares Risiko. Denn diese Art von Gewährleistung kann unter Umständen zu beträchtlichen Schadensersatzforderungen führen, die das Verkehrsunternehmen zu tragen nicht in der Lage ist und die in keinem Verhältnis zu der Höhe der Fahrpreise stehen.

Um die Problematik der weitergehenden Folgeschäden zu entschärfen, ist für den VDV ein angepasster Tarif denkbar, der die Absicherung bzw. Versicherung für eventuelle Folgeschäden enthält.

### 3.3.5 Möglichkeiten der Schlichtungsgestaltung

#### *Schlichtungsort*

Vom VDV wird angestrebt, neutrale Ombudsstellen zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Fahrgast und Verkehrsunternehmen einzurichten. An diese Ombudsstellen können sich alle Kunden wenden, die mit einer Regulierung ihrer Beschwerde durch das jeweilige Verkehrsunternehmen unzufrieden sind. Eine ausgewogene Satzung sowie der gleichwertige Einfluss von VDV, Verkehrsunternehmen und Verbraucherverbänden soll die Sicherung der Neutralität herstellen. Die VDV Landesgruppe Bayern hat zusammen mit dem Landesverband Bayrischer Omnibusunternehmer (LBO) bereits die „Ombudsstelle Nahverkehr Bayern“, nach diesen Vorgaben gegründet.

Die Frage nach einem Schlichtungsort stellt sich für die Deutsche Bahn AG nicht. Wichtig sei lediglich die Gewährleistung der Neutralität, diese kann beispielsweise durch eine gleichberechtigte Auswahl der Schlichter hergestellt werden.

Die Connex Regiobahn GmbH ist grundsätzlich bereit, mit unabhängigen Schlichtungsstellen zusammen zu arbeiten. Darüber hinaus problematisiert sie das Verhältnis zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie Infrastrukturunternehmen und erachtet einen Aufbau von Schieds- bzw. Schlichtungsstellen für Streitigkeiten zwischen diesen Parteien als elementar.

#### *Träger und Finanzierung einer Schlichtungsstelle*

Am Beispiel der „Ombudsstelle Nahverkehr Bayern“ lässt sich das vom VDV favorisierte Organisationsmodell ablesen. So wird die Ombudsstelle zunächst aus dem Etat der Fachverbände VDV Landesgruppe Bayern und LBO finanziert. Nach Ablauf einer Einführungs- und Pilotphase soll eine Vereinsgründung erfolgen, dem die Verkehrsunternehmen als Mitglieder beitreten können.

#### *Beschwerdeführung in Verkehrsverbänden oder bei nicht eindeutiger Zuordnung des Leistungserbringers*

Der VDV setzt sich für die Möglichkeit des Kunden zur erleichterten Beschwerdeführung ein; vor Ort sollte eine zentrale Stelle zur Bearbeitung von Fällen geschaffen werden, deren Zuständigkeit unklar ist. Es ist Angelegenheit jedes Verkehrsunternehmens, die Beschwerden der zuständigen Stelle zuzuleiten, ohne dass der Kunde damit belastet wird.

### 3.4 Positionen der Verbraucher- und Fahrgastvertreter

#### 3.4.1 Darstellung und Einordnung der Akteursgruppe

Die deutschen Verbraucher- und Fahrgastvertreter sind aktiv an der öffentlichen Diskussion um die Fahrgastrechte beteiligt. Alle Fahrgastvertreter sehen einen dringenden Handlungsbedarf. Forderungen nach stärkeren Fahrgastrechten begründen sich größtenteils aus der be-

stehenden überholten Rechtslage sowie aus der teilweise mangelnden Qualität der Verkehrsunternehmen. Die Lage wurde dabei unter anderem durch Qualitätsmängel im SPNV verschärft. Gerade auf den viel frequentierten Pendlerstrecken führen Verspätungen und Ausfälle von Zügen zur Verärgerung der Fahrgäste. Aus diesem Grund liegt ein Schwerpunkt der Forderungen in der Verbesserung der Qualität des regionalen SPNV. Die Situation der Fahrgastrechte im Fernverkehr ist seit der Einführung der DB-Kundencharta verstärkt Thema der Diskussion.

Die Forderungen der Fahrgastvertreter an die Verkehrsunternehmen sind klar: sie sind aufgefordert, ihre Qualität zu verbessern und für mehr Kundenorientierung zu sorgen. Verbindliche Regelungen und Gewährleistungsansprüche des Fahrgastes gegenüber den Verkehrsunternehmen sind dabei nach Meinung der Fahrgastvertreter die geeigneten Mittel, um eine Qualitätssteigerung herbeizuführen und den Kunden in den Mittelpunkt des unternehmerischen Denkens zu stellen. Aus diesem Grund wird eine Änderung des bestehenden Rechtsrahmens erwogen. Eine eindeutige und verbindliche Regelung mit erweiterten Fahrgastrechten soll anstelle der gegenwärtigen, als überholt betrachteten Verordnungen treten und die Verkehrsunternehmen zu mehr Kundenorientierung bewegen sowie die Fahrgäste mit mehr Rechten auszustatten.

Zur Bestimmung der Position im Rahmen des Vorhabens sind Veröffentlichungen der Organisationen PRO BAHN e. V., Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv), Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (VZ-NRW) und Verkehrsclub Deutschland (VCD) ausgewertet worden. Zusätzlich wurden Expertengespräche mit Vertretern von PRO BAHN e. V., VCD, vzbv und VZ-NRW geführt.

#### 3.4.2 Festschreibung der Rechte (Rechtsgrundlagen)

Die Forderungen der Fahrgastvertreter zur Festschreibung von Fahrgastrechten ergeben ein einheitliches Bild. Die wichtigste Forderung ist hierbei die Umwandlung des geltenden Grundsatzes „kein Anspruch auf Entschädigung“<sup>31</sup> in einen Anspruch auf Entschädigung bei noch zu konkretisierenden Minderleistungen der Verkehrsunternehmen. Zur Umsetzung dieses Anspruches sind die zu schaffenden Rechtsgrundlagen dem Niveau des Verbraucherrechts in anderen Rechtsbereichen anzupassen sowie durchgängig vom öffentlichen Recht in das private Recht zu überführen. Die neuen Rechtsgrundlagen sollten dann möglichst einheitlich für alle öffentlichen Verkehrsmittel gelten.

Grundlegende Forderung der Fahrgastvertreter ist eine gesetzliche Verankerung der Rechtsgrundlagen im BGB. Demnach könnte das Beförderungsrecht des öffentlichen Verkehrs, ähnlich dem des Reiserechts, im BGB geregelt sein und einen vom Gesetzgeber garantierten Mindeststandard gewährleisten. Die Einzelheiten der Beförderungsbedingungen und die Ausgestaltung der Beförderungsverträge sind einer Regelung in den AGB zu

<sup>31</sup> Vgl. §17 EVO, §16 VO-ABB

überlassen, so dass die Verkehrsunternehmen einen – ihren individuellen und spezifischen Umständen angemessenen – Spielraum erhalten. Alternativ schlägt der vzbv auch eine Lösung mittels einer Anpassung der EVO und VO-ABB vor. Für die Anpassung der Verordnungen spricht hierbei eine schnellere Realisierbarkeit und flexiblere Umsetzung. Von der Schaffung einer komplett neuen Rechtsverordnung sollte jedoch, laut vzbv, abgesehen werden. Die VZ NRW fordert darüber hinaus bundesweit homogene Beförderungsbedingungen.

Es besteht weiterhin ein einheitliches Meinungsbild darin, die Art und das Ausmaß von Gewährleistungsansprüchen durch die neu zu schaffenden Regelungen zu konkretisieren und Rechtssicherheit herzustellen. Der vzbv geht konkret auf die Punkte einer vertragsrechtlichen Regelung des Bürgerlichen Rechts ein und fordert eine verbindliche Regelung der folgenden Aspekte:

- Entschädigungsansprüche bei Verspätung und Ausfall von Zügen,
- Informationsansprüche der Kunden,
- Kontrahierungszwang (Beförderungspflicht),
- Voraussetzungen für Sanktionen gegen Fahrgäste (erhöhtes Beförderungsentgelt, Ausschluss von der Beförderung),
- Beschwerdemanagement und Konfliktbeilegung.<sup>32</sup>

### 3.4.3 Definition von Haftungsarten und Minderleistungen

#### *Haftungsarten und Definition*

##### b) Informationspflicht

Eine Forderung der VZ-NRW ist die gesetzliche Verankerung klar definierter Informationspflichten der Verkehrsunternehmen, insbesondere im Hinblick auf die Beförderungsbedingungen sowie Leistungsstörungen. Diese Forderung wird auch vom VCD unterstützt, der sich für eine Pflicht zur unverzüglichen und umfassenden Informationsweitergabe der Verkehrsunternehmen bei auftretenden Betriebsstörungen bzw. Betriebsunterbrechungen einsetzt.

##### b) Verspätung (inklusive Zugausfall/Verfrühung)

Die Verbraucher- und Fahrgastvertreter definieren eine Verspätung als die Abweichung der tatsächlichen Ankunftszeit eines Fahrzeuges am Zielort im Vergleich zur planmäßigen Ankunftszeit. Verspätungen können durch unpünktliche Abfahrt oder Ausfall eines Verkehrsmittels bzw. durch den Verlust der fahrplanmäßigen Anschlussverbindung entstehen. Der VCD schlägt vor, die Relevanz der Verspätung abhängig von der Gesamtreisezeit zu staffeln. So entsteht dann ein Gewährleistungsanspruch bei Verspätungen von

- mindestens 20 Minuten bei einer Gesamtreisezeit von unter 2 Stunden,

- mindestens 30 Minuten bei einer Gesamtreisezeit von 2 bis 4 Stunden und
- mindestens 60 Minuten bei einer Gesamtreisezeit von über 4 Stunden.<sup>33</sup>

Der vzbv spricht dagegen von einer Gewährleistung bei erheblicher Verspätung. Hierbei sollte die „Erheblichkeit“ der Verspätung nicht gesetzlich verbindlich definiert sein, sondern den Verkehrsunternehmen freigestellt werden, diesen Begriff in ihren AGBs abzugrenzen. Der vzbv schlägt dennoch vor, für Verspätungen, die sich allein im Nahverkehr abspielen, die Zeitschwelle für die „Erheblichkeit“ einer Verspätung niedriger anzusetzen als im Fernverkehr oder bei Fernverkehr-Nahverkehr-Kombinationen. Hierfür wurden 60 Minuten im Fernverkehr, 20 Minuten im Nahverkehr als Orientierungswerte genannt.<sup>34</sup>

##### c) Weitere Haftungsarten

Zur Regelung weiterer Haftungsarten sieht der vzbv keinen Handlungsbedarf. So stellt er fest, dass für Körper- und Eigentumsschäden, für Informationspflichtverletzungen (hier im Gegensatz zum VCD und VZ-NRW) sowie für sonstige Reismängel die Verkehrsunternehmen ohnehin schon nach allgemeinem bürgerlich rechtlichem Vertragsrecht haften. Nach Meinung des vzbv bestehen allerdings zur Reichweite der Haftung in den genannten Fällen derzeit noch erhebliche Rechtsunklarheiten, die nicht auf Gesetzeslücken zurückzuführen sind, sondern darauf, dass es bislang noch kaum Klagen und daher auch kaum Rechtsprechung gibt. Demzufolge fordert der vzbv eine starke institutionelle Interessenvertretung der Fahrgäste, die die Fahrgäste dabei unterstützt, ihre Rechte geltend zu machen.

#### *Durchgehende Reisekette*

Die Betrachtung der durchgehenden Reisekette, die auch eine Fernverkehr-Nahverkehr-Kombination beinhaltet, ist Anliegen aller Fahrgastvertreter. In dieser Frage ist die Sichtweise des Fahrgastes entscheidend; dieser unterscheidet nicht zwischen Nah- und Fernverkehr, sondern nimmt die gesamte Reise von Tür zu Tür als Einheit wahr. Aus diesem Grund ist es den Fahrgastvertretern wichtig, dass sich Erstattungsregelungen auf die gesamte Reisekette beziehen, unterscheiden aber dennoch zwischen Eisenbahnverkehr und übrigen ÖPNV. Im Eisenbahnverkehr muss es, so die Forderungen von PRO BAHN e. V., VCD und vzbv, eine Haftung für Anschlussverbindungen geben, die den Nah- und Fernverkehr mit einbezieht. Für den übrigen ÖPNV sind ebenfalls Haftungsregelungen bei Verspätungen festzulegen, die dann die Anschlussverbindungen innerhalb eines Verbundraumes erfassen. Darüber hinaus ist es für VCD und vzbv auch denkbar, in einem zweiten Schritt den Übergang zwischen Zügen und sonstigen ÖPNV und – noch weitergehend – auch Flügen, Fernbussen und Taxis mit in die

<sup>32</sup> Vgl. vzbv 2003, S. 11

<sup>33</sup> Vgl. Tischmann 2003, S. 5

<sup>34</sup> Interview Dr. Lell vom 17. Dezember 2004

von der Gewährleistung erfassten Reisekette aufzunehmen.

PRO BAHN e. V. fordert schon jetzt einen Haftungsanspruch für verpasste Flüge, wenn das Flugticket eine Bahnfahrt zur Anreise zum Flughafen einschließt.

#### *Verschulden und Haftungsausschlüsse*

Bis auf Pro Bahn e. V., der eine generelle Haftung für versprochene Leistungen auch ohne Verschulden des Verkehrsunternehmens fordert,<sup>35</sup> besteht bei den Fahrgastvertretern Einigkeit über eine Haftung für alle mit dem Betrieb der Verkehrsmittel verbundene Ereignisse, jedoch mit Haftungsausschluss bei Fällen höherer Gewalt.

VCD und vzbv definieren den Begriff „höherer Gewalt“ in Anlehnung an die Definition des BAG-SPNV als ein von außen kommendes und keinen betrieblichen Zusammenhang aufweisendes, bei Vertragsabschluss nicht vorhersehbares und auch durch äußerste, vernünftigerweise zu erwartende Sorgfalt nicht abwendbares Ereignis.

Der VCD verdeutlicht darüber hinaus auch die Verantwortung des Infrastrukturbetreibers. So sollte das öffentliche Verkehrssystem als Ganzes gegenüber dem Kunden betrachtet werden, d. h. auch Störungen, die der Infrastrukturbetreiber verursacht, sind mit in eine Haftungsregelung aufzunehmen.

PRO BAHN e. V. sieht durch den Haftungsausschluss bei höherer Gewalt die Möglichkeit für Verkehrsunternehmen eröffnet, dieses auszunutzen und ungerechtfertigt den Umstand der höheren Gewalt heranziehen. Als Beispiel wird eine durch Personenschaden verursachte Verspätung auf einer Fernverkehrsstrecke herangezogen. Bei Ausschluss durch höhere Gewalt ist ein Verkehrsunternehmen nicht haftbar. Doch bei Eintritt der Verspätung auf einem frühen Verkehrsabschnitt könnte das Verkehrsunternehmen durchaus die Verspätung – z. B. durch Einsetzen eines Ersatzzuges – kompensieren.

#### *Beweislast*

Eindeutig äußern sich die Fahrgastvertreter zur Beweislast. Diese darf nicht den Verbraucher treffen, sondern soll bei dem Verkehrsunternehmen liegen, welches die Minderleistung zu verantworten hat.

Dennoch sollte nach Meinung von VCD und vzbv die Beweislast beim Vorliegen einer Verspätung beim Fahrgast liegen, das Verkehrsunternehmen ist hierbei verpflichtet, die Verspätung zu bescheinigen; dem Verkehrsunternehmen obliegt dann die Beweislast, wenn mögliche Haftungsausschlussgründe vorliegen.

Die VZ-NRW weist auf die Schwierigkeit des Nachweises von Informationsmängeln für Fahrgäste hin, hier sollten Reisende nicht den Beweis für fehlende oder mangelhafte Informationen führen, sondern lediglich die Darlegungslast haben.

### **3.4.4 Entschädigung und Nachleistung**

#### *Basis der Entschädigungszahlung*

Im Fernverkehr schlagen die Fahrgastvertreter vor, entweder einen prozentualen Betrag vom Fahrpreis oder einen pauschalen Betrag abhängig von der Dauer einer Verspätung als Entschädigungsgrundlage einzuführen. Als angemessener wird aber der pauschale Betrag beschrieben, da somit alle Fahrgäste – auch z. B. BahnCard-Inhaber – die gleiche Entschädigung erhalten. Es ist sicherzustellen, dass die Höhe des zu zahlenden pauschalen Betrages für den Fahrgast angemessen ist.

Im Nahverkehr sind für Fahrgastvertreter Entschädigungszahlungen auf Grund der geringen Kosten der Einzeltickets nicht sinnvoll. Vorgeschlagen wird stattdessen eine Entschädigung über

- Gratisfahrtscheine,
- nachträgliche Ermäßigungen des Abopreises sowie
- Erstattung von Taxikosten (mit Einschränkungen).

#### *Entschädigungsansprüche bei Verspätung (inklusive Ausfall und Verfrühung) des Verkehrsmittels*

Die Fahrgastvertreter fordern bei Eintritt einer Verspätung oder bei der Unmöglichkeit, den Zielort vor Betriebsschluss mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen, folgende Gewährleistungsansprüche einzuführen:

- kostenneutrale Weiterbeförderung auch mittels Umweg- oder Ersatzfahrten und in höheren Fahrzeugkategorien,
- Minderung des Fahrpreises/Entschädigungszahlungen bei relevanten Verspätungen,
- kostenlose Rückfahrt zum Ausgangspunkt der Reise,
- Benutzung eines Ersatzverkehrsmittels (z. B. Taxi) auf Kosten des Verkehrsunternehmens, wenn das die einzige zumutbare Möglichkeit ist, eine Anschlussverbindung bzw. den Zielort zu erreichen,
- Übernahme von Hotelkosten,
- Kündigungsrecht für Inhaber von Zeitkarten (bei wiederholten Verspätungen).

#### *Haftungsansprüche bei weitergehenden Folgeschäden*

Grundsätzlich sind sich alle Fahrgastvertreter einig, dass eine Haftung bei weitergehenden Folgeschäden (z. B. verpasster Geschäftsabschluss, verfallene Konzertkarte) auszuschließen ist. Zum einen ist dieses im Sinne der Fahrgäste, die ansonsten über erhöhte Fahrpreise die Risiken einzelner tragen müssten, zum anderen ist durch den Haftungsausschluss die Rechtsicherheit der Verkehrsunternehmen gewahrt.

Ungeachtet des Haftungsausschlusses wird von Fahrgastvertretern befürwortet, wenn Verkehrsunternehmen eine Versicherung gegen weitergehende Folgeschäden anbieten würden.

<sup>35</sup> Pro Bahn 2002



### 3.4.5 Reklamation von Fahrgästen und Möglichkeiten der Schlichtungsgestaltung

Es ist im Sinne von PRO BAHN e. V., VCD und VZ-NRW, Schlichtungsstellen einzurichten, die bei anerkannten Verbraucherorganisationen angesiedelt sind und unabhängig von Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbänden agieren. Denn Ombudsstellen bei Anbieterorganisationen, mit Unternehmensvertretern besetzt, seien nicht geeignet, ein faires Verfahren sicherzustellen und Fahrgastvertrauen zu gewinnen.

*Beschwerdeführung in Verkehrsverbänden oder bei nicht eindeutiger Zuordnung des Leistungserbringers*

Nach Ansicht des VCD ist innerhalb eines Verkehrsverbundes ein Unternehmen, an das sich ein Kunde irrtümlich mit seinen Ansprüchen gewendet hat, verpflichtet, das Anliegen unbürokratisch weiterzuleiten.

### 3.5 Gegenüberstellung der Positionen und zusammenfassende Darstellung

Die Positionen der Akteursgruppen zum Thema Kundenrechte und Verbraucherschutz weichen in einzelnen Punkten zum Teil stark von einander ab. Es lassen sich aber auch Gemeinsamkeiten und Annäherungen feststellen.

*Rechtsgrundlagen*

Einigkeit besteht darüber, dass die spezifischen Anforderungen und Besonderheiten der Personenverkehrsunternehmen bei der Festschreibung von Rechtsgrundlagen ausreichend Berücksichtigung finden. Eine Anpassung der Rechtsgrundlagen kann erfolgen. Die Verkehrsunternehmen sind darüber hinaus bereit, den durch die Fahrgastvertreter kritisierten § 17 der EVO zu entschärfen und die Verordnung entsprechend anpassen zu lassen. Die von den Fahrgastvertretern geforderte Verankerung der Fahrgastrechte im BGB wird von Seiten der Verkehrsunternehmen konsequent abgelehnt.

*Minderleistung*

Zur Minderleistung sind sich alle Akteure dahin gehend einig, dass eine konkrete Definition, Formulierung sowie Ausgestaltung notwendig ist. Hierzu werden verschiedene Vorschläge unterbreitet. Die Frage, wer die Gestaltung vornimmt und wo die Regelungen festgeschrieben sind, steht zur Diskussion. So fordern die Fahrgastvertreter eine Definition durch den Gesetzgeber und eine Festschreibung in gesetzlichen Regelwerken, wohingegen Verkehrsunternehmen mit Verweis auf die spezifischen und unterschiedlichen Umstände eine individuelle Definition in den AGB befürworten. Für die Verkehrsunterneh-

men ist wichtig, dass eine Haftung für Leistungsbestandteile des Beförderungsvertrages gegeben werden kann.

Nach Aussage der Aufgabenträger und Fahrgastvertreter soll die Beweislast ausschließlich das Verkehrsunternehmen treffen. Diese verweisen jedoch auf den Rechtsgrundsatz, dass jede Partei den für sich günstigen Umstand zu beweisen hat.

*Entschädigung*

Zur Regelung der Entschädigung besteht dahingehend Einigkeit, dass zumindest zwischen Fernverkehr und Nahverkehr unterschieden werden sollte. Alle Parteien sind sich weiterhin einig, die folgenden Punkte bei Betriebsstörungen unter bestimmten Bedingungen zu akzeptieren:

- Fortsetzung der Fahrt mit einem anderen Verkehrsmittel zu angemessenen Bedingungen,
- Benutzung eines Ersatzverkehrsmittels (z. B. Taxi, jedoch mit Begrenzung des maximalen Betrags);
- den Anspruch auf ein Hotelzimmer mittlerer Art und Güte, wenn die Reise nicht fortsetzbar ist und
- kostenneutrale Beförderung zum Ausgangsort.

Darüber hinaus verlangen die Aufgabenträger und Fahrgastvertreter:

- Minderung des Fahrpreises/Entschädigungszahlungen bei relevanten Verspätungen;
- Kündigungsrecht für Inhaber von Zeitkarten.

Die Vertreter der Verkehrsunternehmen fordern aber grundsätzlich eine Prüfung der Auswirkungen von Entschädigungsansprüchen auf deren Konsequenzen auf das Verkehrsunternehmen.

Bis auf Pro Bahn e. V. – der eine generelle Haftung für versprochene Leistungen auch ohne Verschulden des Verkehrsunternehmens fordert – besteht bei den Akteuren Einigkeit über einen Haftungsausschluss bei Fällen höherer Gewalt.

*Schlichtung*

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle bzw. Ombudsstelle wird von allen Vertretern befürwortet. Wichtiges Kriterium ist hierbei die zu gewährleistende Neutralität der Schlichtung. Die Connex Gruppe schlägt auch die Einrichtung einer Schlichtungsstelle zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Infrastrukturbetreiber vor.

*Gegenüberstellung*

In Tabelle 1 sind die einzelnen Position und Forderungen der Akteursgruppen zusammenfassend gegenübergestellt:

Tabelle 1

## Gegenüberstellung der Akteurspositionen

	Aufgabenträger	Verkehrsunternehmen	Fahrgastvertreter
Rechtsgrundlagen	<p>Schaffung bundeseinheitlicher Rahmenbedingungen und Festlegung von Mindeststandards;</p> <p>Überführung der EVO und der VO-ABB in einheitliche zivilrechtliche Bestimmungen;</p> <p>Berücksichtigung der Besonderheiten der Verkehrsträger</p>	<p>abgestuftes System (Gesetz, Verordnungen, AGB, Kulanz);</p> <p>keine Verankerung im BGB;</p> <p>soweit notwendig Anpassung von EVO und VO-ABB unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Verkehrsträger</p>	<p>Verankerung der Fahrgastrechte im BGB (garantierter Mindeststandard);</p> <p>Einzelheiten in den AGB</p> <p>vzbv: Anpassung der EVO, VO-ABB</p> <p>VZ NRW: bundesweit einheitliche Beförderungsbedingungen</p>
Minderleistung			
Information	<p>Bei auftretenden Störungen: unverzügliche und umfassende Information auch über alternative Fahrmöglichkeiten;</p> <p>Bei vorhersehbaren Störungen: rechtzeitige Information (1 Woche vorher)</p>	<p>individuelle Regelungen innerhalb von AGB oder Kulanz;</p> <p>DB: Nr. 9 der Beförderungsbedingungen</p>	<p>gesetzliche Verankerung klar definierter Informationspflichten im Hinblick auf die Beförderungsbedingungen sowie Leistungsstörungen;</p> <p>Pflicht zur unverzüglichen und umfassenden Informationsweitergabe bei auftretenden Betriebsstörungen</p>
Verspätung	<p>Abweichung der tatsächlichen Ankunftszeit am Zielort im Vergleich zur planmäßigen (Zugverspätung/-verfrühung, Zugausfälle, Verlust Anschlussverbindung)</p>	<p>individuelle Definition von Verspätung (verspätete Ankunft am Zielort), verfrühte Abfahrt oder Ausfall eines Verkehrsmittels in den AGB des Verkehrsunternehmens</p> <p>DB: Nr. 9 der Beförderungsbedingungen</p>	<p>Abweichung der tatsächlichen Ankunftszeit am Zielort im Vergleich zur planmäßigen (Zugverspätung/-verfrühung, Zugausfälle, Verlust Anschlussverbindung)</p> <p>VCD: Gewährleistungsanspruch bei Verspätungen von: 20 Min. bei Reisezeit von unter 2 h, 30 Min. bei einer Reisezeit von 2-4 h, 60 Min. bei einer Reisezeit über 4 h;</p> <p>vzbv: Gewährleistung bei erheblicher Verspätung; „Erheblichkeit“ der Verspätung nicht gesetzlich verbindlich definiert, sondern den Verkehrsunternehmen freigestellt in AGBs abzugrenzen</p>

noch Tabelle 1

	Aufgabenträger	Verkehrsunternehmen	Fahrgastvertreter
<i>Reisekette</i>	Als Einheit zu betrachten, auch der Übergang vom Nah- zum Fernverkehr	nur als Bestandteil des Beförderungsvertrages  VDV: Reisekette generelles Ziel  DB: Unterscheidung zwischen Fernverkehr und Nahverkehr	Als Einheit zu betrachten, auch der Übergang vom Nah- zum Fernverkehr
<i>Haftungsausschlüsse</i>	Streik und höhere Gewalt	sonstige Folgeschäden  Beträge oberhalb einer bestimmten Grenze (Deckelung);  bei geringfügigen Beeinträchtigungen (Bagatellgrenze)	höhere Gewalt   PRO BAHN: keine Haftungsausschlüsse
<i>Beweislast</i>	beim Verkehrsunternehmen	jede Partei hat den für sich günstigen Umstand zu beweisen	darf nicht den Verbraucher treffen; sondern liegt beim Verkehrsunternehmen
<i>Entschädigung</i>			
<i>Bemessung</i>	Fernverkehr: prozentualer Betrag vom Fahrpreis;  Nahverkehr: pauschaler Betrag	Fernverkehr: prozentualer Betrag vom Fahrpreis;  Nahverkehr: pauschaler Betrag bzw. gesonderte Regelungen  Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	Fernverkehr: prozentualer Betrag vom Fahrpreis;  Nahverkehr: Gratisfahrtscheine, Ermäßigungen des Abopreises, Erstattung von Taxikosten
<i>bei Verspätungen</i>	Verspätungen von mehr als 30 Min.: Minderung des Fahrpreises/kostenlose Rückfahrt, Ersatzverkehrsmittel auf Kosten des Verkehrsunternehmens, ggf. Hotelzimmer mittl. Preisklasse.	Fortsetzung der Fahrt mit einem anderen Verkehrsmittel zu angemessenen Bedingungen;  Anspruch auf ein Hotelzimmer mittlerer Art und Güte oder stattdessen auf Ersatz der Taxikosten (mit Maximalbetrag) wenn Reise nicht fortsetzbar  wenn Zubringerverkehrsmittel verspätet, ersetzen des finanziellen Nachteils hinsichtlich zusätzlicher Fahrtkosten mit Bus oder Bahn;  kostenlose Beförderung zum Ausgangsort	kostenneutrale Weiterbeförderung;   Minderung des Fahrpreises / Entschädigungszahlungen bei relevanten Verspätungen;  kostenlose Rückfahrt zum Ausgangspunkt;  Benutzung eines Ersatzverkehrsmittels (z.B. Taxi);  Übernahme von Hotelkosten;  Kündigungsrecht für Inhaber von Zeitkarten
<i>Folgeschäden</i>	keine Haftung der Verkehrsunternehmen	keine Haftung der Verkehrsunternehmen;  „Spezial-Ticket“ zur Absicherung von Folgeschäden denkbar	keine Haftung der Verkehrsunternehmen;  Möglichkeit zum Abschluss einer Zusatzversicherung
<i>Schlichtung</i>		neutrale Ombudsstellen  Connex: Schlichtungsstellen auch zw. EVU und EIU	Schlichtungsstellen bei anerkannten Verbraucherorganisation;  unabhängig von Verkehrsunternehmen u. -verbänden

**4 Lösungsansätze und Erfahrungen der Verkehrsunternehmen mit Kundenrechten/-garantien**

**4.1 Einführung**

Kapitel 4 umfasst einerseits die Rechercheergebnisse zu den Kundenrechten in ausgewählten europäischen Ländern (Belgien, Dänemark, Großbritannien, Niederlande, Österreich, Schweden und Schweiz), verknüpft mit Ergebnissen der Fachgespräche, die mit einzelnen Unternehmen in den betreffenden Ländern geführt werden konnten sowie den Ergebnissen der schriftlichen Befragung von Verkehrsunternehmen auch in weiteren Länder (Frankreich, Italien (k. A.) und Norwegen) zu ihren Erfahrungen mit Kundenrechten bzw. Kundengarantien, insbesondere auch zu den finanziellen Auswirkungen für die Unternehmen.

Vor allem die Erfahrungen der Verkehrsunternehmen mit den finanziellen Auswirkungen von Fahrgastentschädigungen waren von großer Bedeutung für die Ausgestaltung des Kostenmodells und seine Ausdifferenzierung (vgl. Kapitel 6). Die Unternehmensrecherchen zeigten aber, dass Erfahrungen mit den Kostenfolgen von Fahrgastentschädigungen sehr lückenhaft sind, bzw. kaum auf eine vergleichbare Basis gestellt werden können und die Bereitschaft, Kostendaten zu nennen, eher gering war.

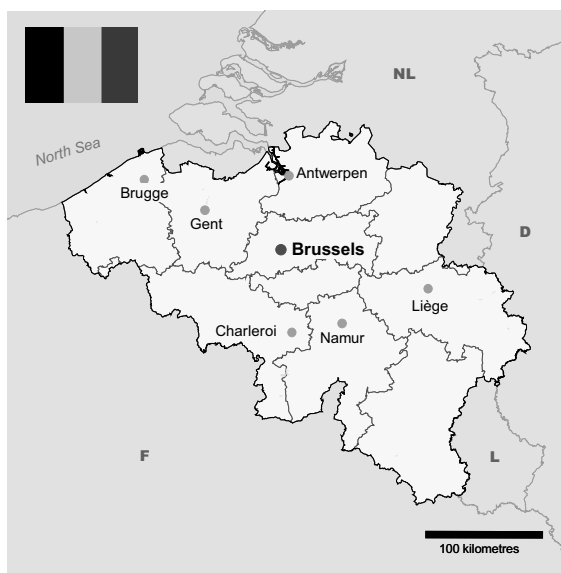
Weiterhin sollten bisherige Lösungsansätze und Erfahrungen von Verkehrsunternehmen in Deutschland (vgl. Kapitel 4.3) und in den o. g. europäischen Ländern auch für die rechtspolitischen Vorschläge (vgl. Kapitel 5) Anregungen liefern.

**4.2 Fahrgastrechte und Erfahrungen der Verkehrsunternehmen in ausgewählten europäischen Ländern**

**4.2.1 Belgien**

**4.2.1.1 Besonderheiten des ÖPV**

Belgien verfügt neben dem Nordseehafen Antwerpen über ein sehr gut ausgebautes Autobahnnetz und über eines der dichtesten Bahnnetze Europas. Brüssel ist nicht nur Knotenpunkt des belgischen Bahnverkehrs, sondern auch ein Zentrum des europäischen Hochgeschwindigkeitsverkehrs mit Eurostarverbindungen nach London und Thalysverbindungen nach Köln und Paris. Weitere Knotenpunkte des belgischen Eisenbahnverkehrs sind Antwerpen, Löwen, Lüttich-Guillemines, Namur und Charleroi. Der Schienenpersonenverkehr wird ausschließlich durch die „Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen“ (NMBS) durchgeführt. Im Zuge der Liberalisierung der EU-Verkehrsmärkte wurde auch die NMBS in drei Geschäftsbereiche aufgeteilt: Infrastruktur, rollendes Material und übergeordnete Organisation. Das SPNV-Angebot besteht in der Reseau Express Regional (RER); dieser Regionalzug ist jedoch durch eine geringe Taktichte und schlecht organisierte Linien gekennzeichnet. Zur Verbesserung des SPNV-Angebots werden die Vorortzüge in Stadtbahnen umgebaut und im Zuge des aktuellen RER-Projektes Linien effizient ausgebaut, neue Linien angelegt und der Takt verdichtet. Der städtische Nahverkehr in Belgien ist auf hohem mitteleuropäischen Niveau, so gibt es in Brüssel ein sehr gut ausgebautes Nahverkehrsangebot mit Bussen, Tram und Metro.



Kurzbeschreibung Belgien	
Hauptstadt	Brüssel
Geographie	
Fläche	30 528 km <sup>2</sup>
Einwohnerzahl	10 348 276
Bevölkerungsdichte	338 Einwohner/km <sup>2</sup>
Wirtschaft	
BIP	234.5 Mrd. EUR
BIP pro Einwohner	22 692 EUR
Währung	EUR
Infrastruktur	
Strassennetz	146 576 km
davon Autobahn	1 727 km
Schiennetz	3 454 km
Binnenwasserstrassen	1 540 km
Hauptverkehrsflughäfen	Brüssel

#### 4.2.1.2 Fahrgastrechte

In Belgien werden die Fahrgastrechte durch conditions générales<sup>36</sup> geregelt, die ihre Rechtsgrundlage in einem Gesetz von 1891 bzw. einem Arrêté von 1895 haben.<sup>37</sup> Es sind also nicht Allgemeine Geschäftsbedingungen im Sinne des deutschen Rechtsverständnisses, sondern die belgische Staatsbahn, die SNCB,<sup>38</sup> nimmt mit der Festlegung der conditions générales gewissermaßen hoheitliche Aufgaben wahr. Die conditions générales haben bereits die Verbesserungen der Fahrgastrechte, die mit dem Änderungsprotokoll der COTIF/CIV verbunden sind, für den belgischen Inlandsverkehr vorweggenommen. In Artikel 12 § 2 wurde eine Regelung aufgenommen, wonach sich die SNCB verpflichtet, falls der letzte Zug wegen einer Anschlussverspätung nicht erreicht werden kann, den Fahrgast entweder mit einem Taxi zum Ziel zu befördern oder eine Hotelübernachtung zu bezahlen. Die SNCB behält sich vor, das Wahlrecht unter Kostengesichtspunkten auszuüben. Die Regelung ist genauer als die künftige Fassung der CIV, weil diese Taxikosten nicht erwähnt, entspricht aber den BB Personenverkehr der Deutschen Bahn AG.

Artikel 12 § 1 enthält die auch sonst übliche Regelung, wonach die SNCB verpflichtet ist, bei Verspätung, verpasstem Anschluss oder Zugausfall den Fahrgast anderweitig ans Ziel zu befördern.

Artikel 58 § 1 sieht eine Haftung für Unfälle vor. Interessant ist Artikel 58 § 2, der dem Fahrgast einen Entschädigungsanspruch bei Verspätung, Zugausfall oder verpasstem Anschluss zuspricht. Allerdings muss der Fahrgast beweisen, dass ihm ein entsprechender Schaden entstanden ist, die SNCB muss schuldhaft gehandelt haben, und

<sup>36</sup> Conditions générales pour le transport des voyageurs, des bagages accompagnés et pour d'autres prestations en service intérieur, Ausgabe vom 1. Februar 2004.

<sup>37</sup> Loi du 25. August 1891, Arrêt\_royal vom 4. April 1895.

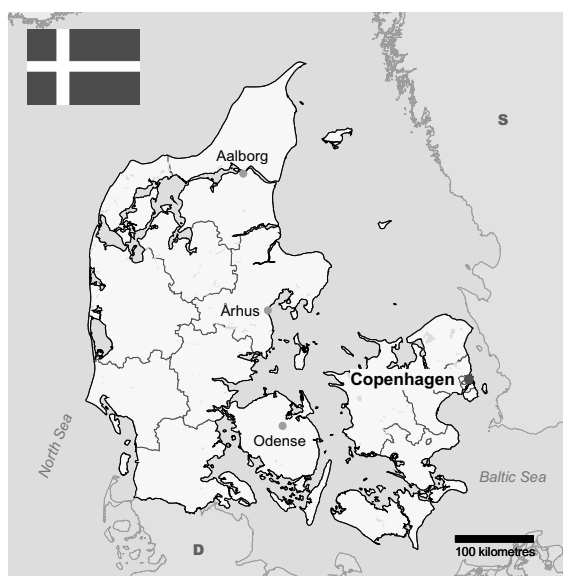
<sup>38</sup> Société nationale des chemins de fer belges.

der Ersatz ist auf die Höhe des Fahrpreises beschränkt. Diese Regelung geht zwar über den noch geltenden § 17 EVO hinaus, bleibt aber deutlich hinter dem zurück, was in Deutschland oder in dem Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission unter dem Thema „Fahrgastrechte“ diskutiert wird. Immerhin ist es aber ein, wenn auch sehr bescheidener Einstieg in eine Fahrpreis-erstattung bei Verspätungen.

#### 4.2.2 Dänemark

##### 4.2.2.1 Besonderheiten des ÖPV

Die Inseln Dänemarks behinderten zunächst ein geschlossenes Schienenfernverkehrsnetz, dennoch ist Dänemark eine wichtige Verbindung nach Nordeuropa. Die Danske Statsbaner (DSB) betreibt die wichtigsten Bahnstrecken in Dänemark, vor allem die internationale Verbindung Schweden – Deutschland und die S-Bahn von Kopenhagen. Die DSB erweiterte ihre Geschäftsfelder in der letzten Zeit vorwiegend international und übernahm den Betrieb von Strecken in anderen EU Ländern, u. a. in Deutschland und Großbritannien. National verfolgt die DSB die Strategie „Gute Züge für Alle“, die Planung von Hochgeschwindigkeitszügen wurde dieser Strategie gemäß eingestellt. Im Zuge der Privatisierung der DSB wurden Netz und Betrieb getrennt; Netzbetreiber ist die Banedanmark. Regionale Linien und Nebenstrecken des SPNV werden hauptsächlich von Privatanbieter im freien Wettbewerb betrieben. Aufgrund der vielen Inseln ist der Fährbetrieb ein wesentlicher Bestandteil des ÖPV in Dänemark, darüber hinaus ist auch der übrige ÖPNV vor allem in Ballungsgebieten gut ausgebaut, leidet aber unter den Wettbewerbs- und Wirtschaftlichkeitsdruck. Kopenhagen ist trotz seiner Randlage innerhalb Dänemarks der wichtigste Verkehrsknotenpunkt. Auf die Stadt laufen sowohl alle wichtigen Straßen als auch Eisenbahnen sternförmig zu. Über die Vogelfluglinie ist Kopenhagen mit Lübeck und Hamburg verbunden. Kopenhagen und seine Vororte werden durch ein S-Bahn-System erschlossen.



Kurzbeschreibung Dänemark	
Hauptstadt	Kopenhagen
Geographie	
Fläche	43 096 km <sup>2</sup>
Einwohnerzahl	5 376 000
Bevölkerungsdichte	125 Einwohner/km <sup>2</sup>
Wirtschaft	
BIP	161.4 Mrd. EUR
BIP pro Einwohner	12 184 EUR
Währung	Dänische Kronen
Wechselkurs	1 EUR = 7.4 DKK
Infrastruktur	
Strassennetz	71 591 km
davon Autobahn	971 km
Schiennetz	2 768 km
Binnenwasserstrassen	n.a.
Hauptverkehrsflughäfen	Kopenhagen

Hinzu kommt die moderne, am 19. Oktober 2002 eröffnete Metro Kopenhagen, deren Züge vollautomatisch (fahrerlos) fahren.

#### 4.2.2.2 Fahrgastrechte

In Dänemark ergeben sich die Fahrgastrechte aus den Beförderungsbedingungen der DSB.<sup>39</sup> Die §§ 5 und 6 enthalten umfangreiche Regelungen über Verspätungen und Schadensersatz.

Bei großen Verspätungen kann der Fahrgast die Reise abbrechen und die Erstattung des Preises für den nicht durchfahrenen Abschnitt verlangen. Des Weiteren kann er seine angemessenen Kosten für die Weiterreise ans Ziel verlangen, wenn DSB bei einer Verspätung von mehr als einer Stunde keine Anstalten für eine Weiterbeförderung trifft. Dabei ist er zu einer Geringhaltung der Kosten verpflichtet. Der Fahrgast kann das Ziel auch mit anderen Zügen ohne Zuschlag erreichen. Eine Ersatzbeförderung wird DSB auch dann anbieten, wenn die verspätete Verbindung die letzte des Tages war. Die genannten Rechte des Fahrgasts sind ausgeschlossen, wenn die Umstände der Verspätung außerhalb der Kontrolle von DSB liegen. Weitere Ansprüche sind ausdrücklich ausgeschlossen.

§ 6 regelt Schadensersatz für Personen- und Gepäckschäden. Der Ersatz für Gepäckschäden ist auf 10 000 DKK beschränkt. Weitere Schadensersatzansprüche sind nicht vorgesehen; ein Schadensersatz wegen Verspätung ist durch die Regelung in § 5 Abs. 10 ausgeschlossen.

Die dänische Regelung ist fahrgastfreundlicher als § 17 EVO in der künftigen Fassung, da dem Fahrgast die Weiterfahrt mit anderen Verkehrsmitteln nicht nur dann eingeräumt wird, wenn es sich um die letzte Verbindung des Tages handelt. Die Regelung äußert sich aber nicht zur Erstattung von Hotelkosten und vermeidet auch, klar auszusprechen, ob die Weiterfahrt mit einem Taxi erfol-

gen kann. Vielmehr bleibt der DSB ein erheblicher Ermessensspielraum, wie die Weiterfahrt organisiert wird.

Die **Metro in Kopenhagen** gewährt ihren Kunden eine Erstattung der Taxikosten, sobald eine Verspätung von mehr als 30 Minuten auftritt. Der Maximalbetrag pro Erstattungsfall ist dabei auf 27 Euro beschränkt. Die Gesamterstattungskosten beliefen sich im Jahr 2004 auf insgesamt 130 491 DKK (ungefähr 17 500 Euro). Setzt man die Erstattungskosten ins Verhältnis zum Umsatz (2002: 205 Mio. DKK), so ergibt sich ein prozentualer Anteil der Erstattungskosten am Umsatz von rund 0.06 Prozent.

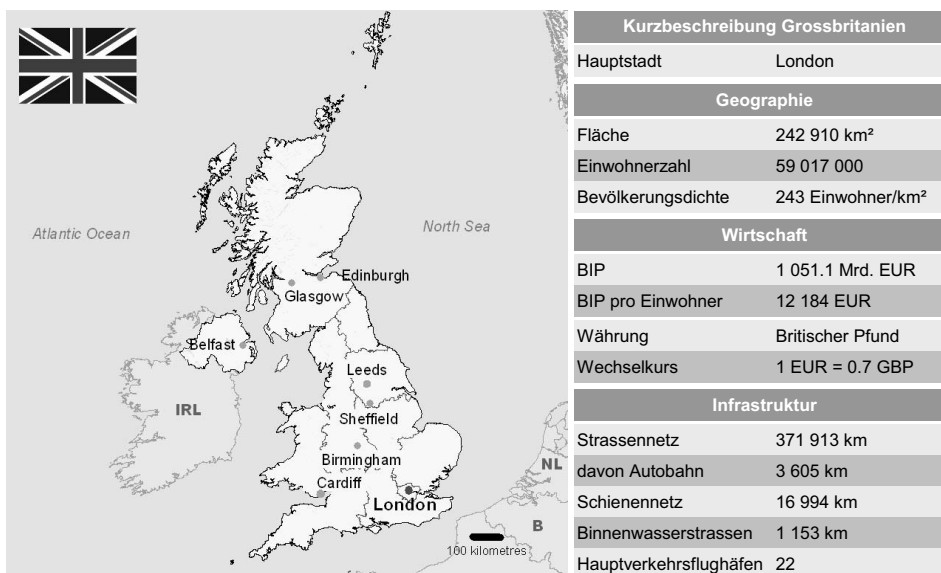
#### 4.2.3 Großbritannien

##### 4.2.3.1 Besonderheiten des ÖPV

Durch die Insellage war Großbritannien vom europäischen Transitverkehr und weitgehend vom internationalen Fernverkehr abgeschottet. Erst durch die Eröffnung des Eurotunnels im Jahr 1994 wurde eine feste Schienenverkehrsanbindung mit dem europäischen Festland eingerichtet. Daraufhin konnte eine Hochgeschwindigkeitsverbindung nach Frankreich und Belgien angelegt werden. Der nationale Eisenbahnverkehr ist durch viele lokal operierende Eisenbahnunternehmen gekennzeichnet.

Seit der Privatisierung von British Rail im Jahr 1994 werden Verbindungen auf dem britischen Eisenbahnnetz von zahlreichen privaten Gesellschaften betrieben. Die Strategic Rail Authority (SRA) vergibt dabei Konzessionen für regionale Bahnnetze, um die sich die Gesellschaften bewerben müssen. Im öffentlichen Busverkehr wurden nach der Deregulierung des Verkehrsmarktes im Jahr 1986 die staatlichen Förderungen stark eingeschränkt. Nur unrentable, aber gesellschaftlich notwendige Linien bekommen staatliche Beiträge. Andernfalls wird erwartet, dass die Fahrgeldeinnahmen den Betrieb finanzieren. Diese Tatsache führte zu einem starken Qualitätsverlust im öffentlichen Busverkehr und dadurch zu viel Kritik an der Deregulierung.

<sup>39</sup> Forretningsbetingelser, Stand 18. Januar 2004.



#### 4.2.3.2 Fahrgastrechte/Kundengarantien nach Haftungsarten

##### Ausfall

In Großbritannien existieren gegenwärtig rund 25 Eisenbahngesellschaften. Die Rechte der Fahrgäste sind in den National Rail Conditions of Carriage (NRCC) festgelegt, die für alle diese Eisenbahnunternehmen verbindlich sind. Darüber hinaus können sich die einzelnen Eisenbahnunternehmen noch eigene Beförderungsbedingungen geben. Die dem Fahrgast in den NRCC gewährten Mindestrechte dürfen durch diese Beförderungsbedingungen jedoch nicht beschränkt oder gar ausgeschlossen werden.

Die für den Ausfall eines Zuges maßgebliche Vorschrift ist Artikel 25 NRCC. Danach hat der Fahrgast Anspruch auf Rückzahlung des Fahrpreises in bar, wenn eine Zugverbindung, die ein Fahrgast nutzen wollte, annulliert wird und der Fahrgast auf die Weiterfahrt verzichtet. Sofern der Fahrgast den Fahrpreis nicht sofort am Fahrkartenschalter zurückbekommt, erhält er ihn, wenn er das unbenutzte Ticket bis spätestens 28 Tagen nach Ablauf des Gültigkeitsdatums der Fahrkarte zurückgibt, sodann umgehend erstattet. Hat er den Fahrschein für eine Teilstrecke benutzt, werden die Kosten für diesen Abschnitt von dem Erstattungsbetrag anteilig abgezogen. Der Fahrgast muss im Falle der Rückerstattung damit rechnen, dass eine angemessene Bearbeitungsgebühr erhoben wird. Gibt der Fahrgast eine reduzierte Fahrkarte zurück, so kann die Rückzahlung durch die Geschäftsbedingungen der einzelnen Bahngesellschaften eingeschränkt werden.

Gem. Artikel 26 NRCC erhält der Fahrgast, soweit er den Fahrpreis mit einer Kreditkarte bezahlt hat, die Rückerstattung des Fahrpreises in Gestalt eines Gutscheines. Hat der Fahrgast dagegen den Fahrpreis in bar oder mittels Scheck entrichtet und bringt er die Fahrkarte nicht unmittelbar nach Ausfall eines Zuges zu einem Fahrkartenschalter zurück, so kann das Eisenbahnunternehmen selbst entscheiden, ob es den Erstattungsbetrag in bar oder in Form eines Schecks auszahlt.

Basiert der Ausfall eines Zuges auf einem Umstand, den das Eisenbahnunternehmen zu vertreten hat, so hat der Fahrgast gem. Artikel 42 NRCC Anspruch auf Entschädigung nach den Bedingungen der jeweiligen Bahnunternehmen.

Sitzt der Reisende vor Erreichen seines Fahrziels fest, weil die Reise wegen Umständen, die das Eisenbahnunternehmen zu vertreten hat, unterbrochen wurde, und ist es dem Eisenbahnunternehmen nicht möglich den Reisenden auf irgend eine andere Art und Weise zum Reiseziel zu befördern, so hat jede beliebige andere Bahngesellschaft, die dazu in der Lage ist, dafür Sorge zu tragen, dass der Reisende sein Fahrziel erreicht oder für ihn eine Übernachtungsmöglichkeit zur Verfügung steht (Artikel 44).

Die Haftung gem. Artikel 42 bis 44 NRCC entfällt, soweit Umstände vorgetragen werden, die von den Eisen-

bahnunternehmen nicht beherrscht werden können. Solche Umstände liegen gem. Artikel 45 NRCC beispielsweise vor bei Bedrohungen durch Terrorismus, Liniensperrungen durch die Polizei, außergewöhnlich harten Wetterbedingungen, Unruhen oder Suizid.

Schließlich haften die Eisenbahnunternehmen außer in den Fällen der Artikel 42 bis 44 NRCC gem. Artikel 46 NRCC nicht für Schäden, die durch Ausfall eines Zuges verursacht worden sind. Dennoch können die Eisenbahnunternehmen bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände auf freiwilliger Basis betroffenen Reisenden weiterhelfen.

##### Verspätungen

Im Falle einer Zugverspätung stehen dem Reisenden zunächst wiederum die Ansprüche aus Artikel 25, 26 NRCC zu. Gelangt die Regelung des Artikel 25 nicht zur Anwendung, kann der Reisende gemäß Artikel 43 eine Entschädigung in Form von Reise Gutscheinen erhalten, wenn der Zug mehr als eine Stunde Verspätung hat.

Der Wert der Gutscheine beträgt 20 Prozent des ursprünglichen Fahrkartenpreises. Soweit der Reisende Inhaber einer Dauerkarte ist, ist der Wert des Gutscheines auf 20 Prozent des Wertes der Dauerkarte dividiert durch die Anzahl der Tage, für welche sie gültig ist, begrenzt. Um in den Genuss der Entschädigung zu gelangen, muss der Reisende innerhalb von 28 Tagen nach Ende seiner geplanten Reise einen Entschädigungsantrag stellen.

Hinsichtlich der in den Artikel 45 und 46 NRCC geregelten Haftungsausschlüsse gilt in Bezug auf die dem Reisenden nach Artikel 43 zustehenden Ansprüche das zum Ausfall Gesagte entsprechend.

Über diese Mindestrechte gehen einige Bahngesellschaften zum Teil deutlich hinaus. So gewährt beispielsweise die GNER ihren Fahrgästen bei einer Verspätung von mehr als 50 Minuten bereits eine Entschädigung in Höhe von 25 Prozent des Fahrkartenpreises. Beträgt die Verspätung mehr als zwei Stunden wird die Hälfte des Fahrpreises, bei einer Verspätung von mehr als drei Stunden der volle Fahrpreis erstattet.

##### Haftung für Gepäckverlust und -schäden

Gem. Artikel 50 NRCC haftet das Eisenbahnunternehmen für Verlust sowie Schäden am Gepäck oder seines Inhaltes, soweit der Verlust oder Schaden innerhalb ihres Herrschaftsbereichs eingetreten ist und auf einer Sorgfaltspflichtverletzung des Eisenbahnunternehmens selbst oder ihres Personals beruht. Die Höhe der in diesen Fällen zu zahlenden Entschädigung beträgt maximal 1 000 £ je Gepäckstück. Ist der Wert des Gepäckstücks niedriger, so ist die Haftung auf den tatsächlichen Wert begrenzt.

Gem. Artikel 53 NRCC haftet die Eisenbahngesellschaft allerdings nicht für Gepäckverlust bzw. Gepäckbeschädigung, wenn der Fahrgast sein Gepäck im Zug oder auf dem Bahngelände zurücklässt.

#### 4.2.3.3 Erfahrungen ausgewählter Verkehrsunternehmen mit Fahrgastentschädigungen

Zur Untersuchung der Situation in Großbritannien wurde die Organisation Transport for London (TfL) herangezogen und befragt. TfL ist eine Dachorganisation, die den öffentlichen Verkehr in gesamt London koordiniert und regelt. Dazu gehört neben dem Hauptpersonenverkehr mit Metro und Bussen auch der Tram- und Fährbetrieb sowie der Taxiverkehr. Das Streckennetz umfasst 3 730 km Buslinie und 329 km Metrolinie.

Die TfL hat seit einigen Jahren eine Kundencharta. Sie bestimmt, dass Fahrgäste, die 15 Minuten zu spät ihr Ziel erreichen, als Ausgleich den Betrag einer durchschnittli-

chen Einzelfahrkarte erhalten. Unter diese Kundencharta fallen die Verspätungen, die in der Verantwortung der TfL liegen. Verspätungen, deren Ursache bei höherer Gewalt (Suizide, Notfalleinsätze, schlechtes Wetter, etc.) liegt, werden ausgeschlossen.

Den Erstattungsbetrag können sich die betroffenen Fahrgäste normalerweise an den Metro-Stationen auszahlen lassen. Der Maximalbetrag liegt bei derzeit £ 5,80, dieses ist der Höchstpreis eines Metrotickets.

Im Jahr 2004 gab es 562 495 Erstattungsfälle mit einer Gesamtentschädigungssumme von £ 1 821 760 (~ 2 664 130 Euro). Das entspricht einer durchschnittlichen Einzelfallentschädigung von 4,70 Euro.

Tabelle 2

#### Übersicht der Leistungsdaten der TfL Metro

Leistungsdaten TfL Metro (2003)	
Wagenkilometer (Mio.)	65.0
Fahrgäste (Mio.)	942.0
Wegelängen pro Person (km)	7.8
Personenkilometer	7'367.0
Fahrpreis pro km (pence)	15.7
Kundenzufriedenheit (Punkte von 100)	76.0

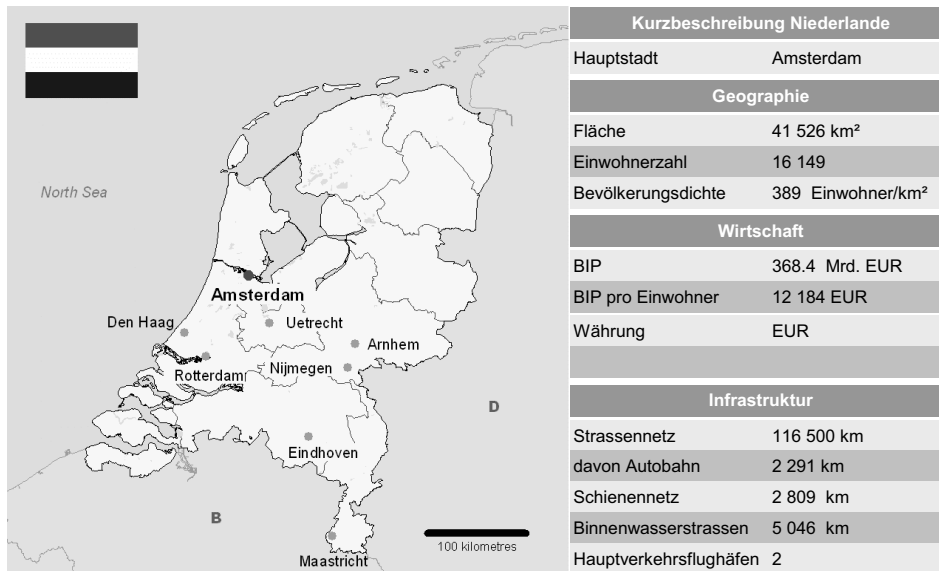
Tabelle 3

#### Übersicht der Leistungsdaten der TfL Bus

Leistungsdaten TfL Bus (2003)	
Wagenkilometer (Mio.)	397.0
Fahrgäste (Mio.)	1'534.0
Wegelängen pro Person (km)	3.7
Personenkilometer	5'721.0
Fahrpreis pro km (pence)	12.2
Kundenzufriedenheit (Punkte von 100)	77.0



#### 4.2.4 Niederlande



##### 4.2.4.1 Besonderheiten des ÖPV

Die Niederlande haben im Transportwesen eine lange Tradition. Auf Grund der Lage an der Nordsee und in den Mündungsgebieten von Rhein, Maas und Schelde hat sich das Land zum Tor Europas entwickelt. Der öffentliche Verkehr ist, wie in anderen westeuropäischen Ländern, weit fortgeschritten. Ein weit verzweigtes hoch verdichtetes Schienennetz ist vorhanden.

Zurzeit findet in den Niederlanden eine Umgestaltung des öffentlichen Personenverkehrs statt. So sollen u. a. Busunternehmen durch eine Liberalisierung des Marktes mehr unternehmerische Möglichkeiten erhalten, dazu gehören wettbewerbsfähige Tarife, Stärkung der Marktmechanismen und mehr unternehmerischer Freiraum bei der Gestaltung des Angebotes. In Ballungsgebieten werden zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens neue Systeme (sog. Lightrail-Verbindungen) eingeführt. In den Niederlanden wurde ein nationales Tarifsystem organisiert, nahezu jedes Verkehrsunternehmen ist in dieses System integriert. Das Tarifsystem beinhaltet die Einteilung der gesamten Niederlande in Zonen mit jeweils einem Durchmesser von ungefähr 4,5 km. Der Fahrpreis ist abhängig von der Anzahl der zu durchquerenden Zonen.

##### 4.2.4.2 Fahrgastrechte/Kundengarantien nach Haftungsarten

###### Haftung für Unfälle und Gepäckschäden

Die Fahrgastrechte in den Niederlanden ergeben sich aus den Allgemeinen Voorwarden der Niederländischen Eisenbahnen (Niederlandse Spoorwegen, NS).<sup>40</sup> Wie bei Branchenregelungen in den Niederlanden üblich, sind sie mit

<sup>40</sup> Algemene Voorwarden voor het vervoer van Reizigers en Handbagage van de Nederlandse Spoorwegen (AVR-NS), Stand 1. Juli 2004.

dem Sociaal Economische Raad abgestimmt, also keine einseitig aufgestellten AGB. Artikel 13 regelt die Ansprüche gegen den Beförderer. Bei Unfällen besteht eine auf 137 000 Euro beschränkte Haftung. Sie entfällt, wenn der Unfall durch einen Umstand verursacht ist, den ein sorgfältiger Beförderer nicht hat vermeiden können. Die Haftung für Gepäckschäden ist auf 1 000 Euro begrenzt.

###### Verspätungen

Ein Schadensersatz wegen Verspätung wird zwar in Artikel 13.3 ausdrücklich ausgeschlossen, jedoch erlaubt die Vorschrift, durch Sonderregelungen Ausnahmen zu machen. Davon haben Niederlandse Spoorwegen und die niederländische Regierung mit der „Geld terug bij Vertraging“-Vereinbarung (GtbV) Gebrauch gemacht.<sup>41</sup> Danach werden bei allen innerniederländischen Zugfahrten mit den Niederlandse Spoorwegen ab einer 30-minütigen Verspätung 50 Prozent und ab einer 60-minütigen Verspätung 100 Prozent des Fahrpreises erstattet. Für einen Erstattungsanspruch muss der Reisende im Falle einer 30 bis 59-minütigen Verspätung mindestens 28 Kilometer für 4,40 Euro zurückgelegt haben. Bei einer über 60-minütigen Verspätung hat er den Anspruch bereits bei einer Fahrt von 12 Kilometern, die ihn 2,20 Euro kosten. Für Zeitkarteninhaber gelten besondere Regelungen. Hier werden festgelegte Anteile ersetzt. Sollte die Verspätung auf höhere Gewalt zurückzuführen sein, scheidet eine Rückzahlung des Fahrpreises aus. Ebenso werden Folgeschäden von den Niederlandse Spoorwegen nicht ersetzt. Mitunter kommt es in diesem Bereich aber zu Kulanzentscheidungen (z. B. Erstattung von Taxikosten).

<sup>41</sup> Geld zurück bei Verspätung; im Einzelnen geregelt in den Productvoorwarden Geld terug bij vertraging. Es handelt sich also nicht um eine autonome Regelung der NS.

Während die allgemeine Regelung in den Niederlanden nicht über den Standard in anderen Ländern hinausweist, hat die „Geld terug bij vertraging“-Regelung Modellcharakter und findet in Europa keine Entsprechung, jedenfalls bezogen auf ein ganzes Netz. Sie stand offensichtlich auch bei dem Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission Pate. Die am 15. Februar 2001 eingeführte Regelung hat ersichtlich Einfluss auf die Pünktlichkeitsquote gehabt. Diese hat sich spürbar erhöht und lag im Jahre 2003 bei 90,5 Prozent, bezogen auf eine Fünf-Minuten-Grenze.

#### 4.2.4.3 Erfahrungen ausgewählter Verkehrsunternehmen mit Fahrgastenschädigungen

Zur Untersuchung der Situation in den Niederlanden wurde die Niederländische Eisenbahn (Niederlandse Spoorwegen) befragt.

##### Niederlandse Spoorwegen NS

Die Niederlandse Spoorwegen („NS“) ist ein wirtschaftlich unabhängiges und betriebswirtschaftlich organisiertes Unternehmen im Staatsbesitz. Eine geplante Privatisierung wurde 1999 verschoben. Die Trennung von Infrastruktur und Betrieb ist bereits 1994 vollzogen worden. Im Passagierbereich der NS betreibt die NS-Reizigers den inländischen Personenverkehr und die NS-Internationaal den internationalen Personenverkehr. Die NS

unterhält ein sehr dichtes Streckennetz. Es wird zwischen drei Zuggattungen unterschieden:

1. *Stoptrein* hält an allen Bahnhöfen und wird vorwiegend im Nahverkehr eingesetzt.
2. *Snelrein* wird ebenfalls im Nahverkehr eingesetzt, lässt jedoch einige kleinere Bahnhöfe aus und verkehrt nicht im gesamten niederländischen Streckennetz.
3. *Intercity* verbindet die größeren Städte des Landes.

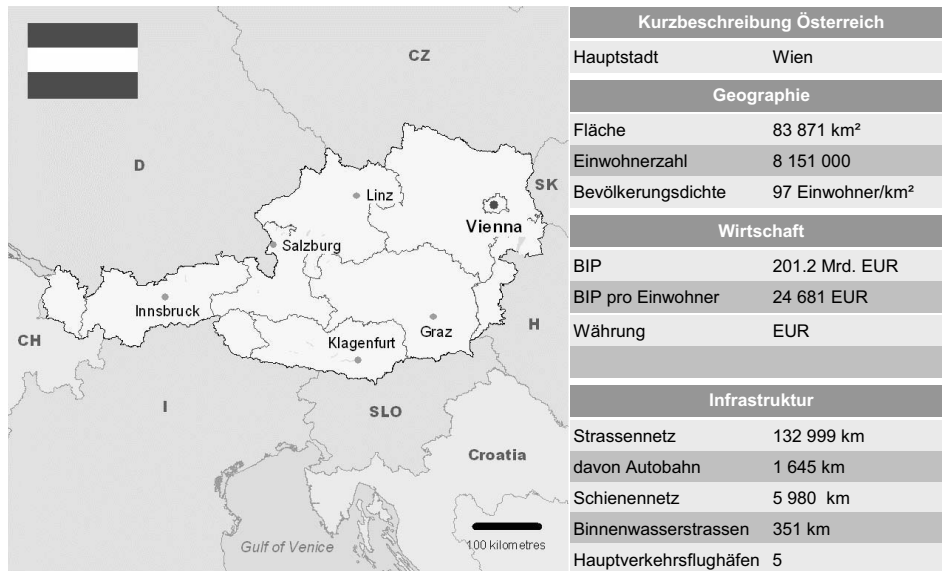
Die Zahlen der Untersuchung beziehen sich auf das Jahr 2003. In jenem Jahr wurden rund 685 000 Garantieleistungen für Verspätungen beantragt, von diesen sind 5 Prozent abgelehnt worden. Die Fahrpreise haben sich seit der Einführung der Regelung nur sehr moderat erhöht. Für alle gewährten Garantieleistungen im Verspätungsfall entstand ein finanzieller Aufwand von insgesamt rund 4,9 Mio. Euro, das entspricht einer durchschnittlichen Einzelfallentschädigung von 7 Euro. Durch die Tatsache, dass ungefähr die Hälfte der relevanten Verspätungen im Verantwortungsbereich des Infrastrukturbetreibers fallen, ist es der NS möglich, rund 50 Prozent der Gesamtentschädigungssumme vom Infrastrukturbetreiber zurückzufordern. Die Gesamtentschädigungssumme entspricht 0.196 Prozent vom Umsatz. Beachtet man die Rückforderungen zu Lasten des Infrastrukturbetreibers, entstand der NS einem Aufwand von 0.099 Prozent des Umsatzes im Jahr 2003.

Tabelle 4

#### Übersicht über Leistungsdaten der NS

PV Leistungsdaten NS	
Beförderte Personen (Mio.)	314.0
Personenkilometer (Mio.)	47'100.0
Platzkilometer (Mio.)	13'848.0
Personen pro Zug	124.0
Plätze pro Zug	420.0
mittlere Reiseweite (km)	40.0
Garantieleistungen	
Pünktlichkeit (% Züge bis 3 Min. pünktlich)	83.1
beantragte Garantieleistungen	685'000.0
mittlere Entschädigungssumme (EUR)	7.0
Gesamtentschädigungssumme (Mio. EUR)	4.9
Betriebswirtschaft	
Netto Umsatz (Mio. EUR)	2'505.0

## 4.2.5 Österreich



### 4.2.5.1 Besonderheiten des ÖPV

Im Jahre 2004 wurde an Stelle der bisherigen ÖBB die ÖBB Holding AG gegründet, die am 1. Januar 2005 samt neuer wirtschaftlich eigenständiger und selbst verantwortlicher Organisationseinheiten (AGs und GmbHs) ihre Arbeit aufnahm. Der Bund hält 100 Prozent der Anteile. Die ÖBB bilden das Rückgrat des öffentlichen Verkehrs in Österreich, das durch regionale und lokale ÖPNV-Netze – je nach Bundesland mit unterschiedlicher Dichte – ergänzt wird. Die Bundesländer Wien, Salzburg und Vorarlberg haben durch ihre höhere Siedlungsdichte die besten Voraussetzungen für den öffentlichen Verkehr und dementsprechend den größten Anteil an der gesamten Personenverkehrsleistung.

### 4.2.5.2 Fahrgastrechte/Kundengarantien nach Haftungsarten:

#### Ausfall

##### a. Allgemeine Bestimmungen

Gesetzliche Grundlage für die Haftung eines Eisenbahnunternehmens bei Zugausfällen oder Verspätungen ist das Eisenbahnbeförderungsgesetz. In § 24 ist bestimmt, dass der Reisende bei Ausfall eines Zuges keinen Anspruch auf Entschädigung hat. Insoweit ist die Regelung mit dem hiesigen § 17 EVO in seiner noch geltenden Fassung identisch. Der Reisende kann in diesen Fällen lediglich auf die Weiterfahrt verzichten und sich den Fahrtpreis erstatten lassen, kostenlos zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder seine Reise mit einem anderen Zug fortsetzen. Ein zusätzliches Beförderungsentgelt darf dafür nicht erhoben werden. Verzichtet der Fahrgast auf die Weiterfahrt und verlangt er daraufhin seinen Fahrpreis zurück, muss er die Rückerstattung gem. § 29 innerhalb einer Frist von sechs Monaten schriftlich geltend machen.

Nach § 24 ist das Eisenbahnunternehmen auf Verlangen des Fahrgastes verpflichtet, den Ausfall eines Zuges zu bescheinigen. Will der Fahrgast bei Ausfall eines Zuges zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder die Reise fortsetzen, muss das Eisenbahnunternehmen ferner die Geltungsdauer seines Fahrscheins verlängern oder die Gültigkeit auf einen anderen Beförderungsweg ausweiten.

##### b. Passagiercharta der ÖBB

Auf Grund des in § 24 Eisenbahnbeförderungsgesetz geregelten Haftungsausschlusses bzgl. einer Entschädigung für Ausfall und Verspätung von Zügen wurden die Fahrgäste auch in Österreich lange Zeit auf Kulanzbasis von den Eisenbahnunternehmen entschädigt. Kulanzregelungen wurden bei den Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) individuell angewendet. Soweit eine Weiterfahrt nicht mehr möglich war, konnte der Reisende beispielsweise einen Übernachtungsgutschein für bestimmte Hotels erhalten.

Diese aus Sicht der Reisenden wenig zufriedenstellende Haftungssituation hat sich mittlerweile auch in Österreich etwas verbessert. Die ÖBB Personenverkehr AG hat im vergangenen Jahr eine Passagiercharta verkündet, die zum 12. Dezember 2004 in Kraft getreten ist. Ziel dieser Passagiercharta ist die Verbesserung der Stellung der Reisenden. Im Gegensatz zu den beschriebenen Kulanzregelungen haben die Reisenden im Fernverkehr damit einen Rechtsanspruch auf eine Entschädigung.

Kann die Reise beispielsweise wegen eines Zugausfalls nicht bis 24.00 Uhr wie geplant mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortgesetzt werden oder ist eine solche Fortsetzung unter den gegebenen Umständen unzumutbar, übernimmt die ÖBB Personenverkehr AG die Kosten für eine angemessene Übernachtung und die Benachrichtigung von Personen oder, sofern preisgünstiger und zumutbar, die Kosten für den Transfer mit einem

anderen Verkehrsmittel (z. B. Taxi). In beiden Fällen beträgt der Entschädigungshöchstbetrag jedoch 80,00 Euro.

Führt ein Zugausfall dazu, dass der Reisende innerhalb einer Reisekette seinen Anschlusszug verpasst und deshalb seinen Zielbahnhof mit einer Verspätung von mehr als 120 Minuten erreicht, so hat er alternativ dazu Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von 20 Prozent des Fahrkartenwertes in Gestalt eines Gutscheins, wenn für die gesamte Reisekette eine Sitzplatzreservierung durchgeführt wurde. Diese Entschädigung wird gewährt, wenn der Mindestfahrkartenpreis je Fahrtrichtung und Person im nationalen Fernverkehr 20,00 Euro beträgt. Bei der Berechnung des Fahrkartenpreises werden Kosten für Reservierungen sowie Liegewagen- und Schlafwagenszuschläge berücksichtigt. Die maximale Höhe der Entschädigung beträgt wiederum 80,00 Euro.

Die Entschädigungsansprüche bestehen allerdings nicht, wenn der Ausfall auf höhere Gewalt oder einen in der Sphäre des Reisenden liegenden Umstand zurückzuführen ist.

### Verspätungen

#### a. Allgemeine Bestimmungen

§ 24 Eisenbahnbeförderungsgesetz schließt nicht nur einen Entschädigungsanspruch bei Ausfall eines Zuges aus, sondern auch dann, wenn ein Zug verspätet abfährt oder ankommt. Wird auf Grund einer Zugverspätung der Anschluss an einen anderen Zug versäumt, so kann der Fahrgast wiederum auf die Weiterfahrt verzichten und sich den Fahrpreis erstatten lassen, kostenlos zum Ausgangsbahnhof zurückfahren oder seine Reise mit einem anderen Zug fortsetzen. Im Übrigen gilt das zum Ausfall Gesagte entsprechend.

#### b. Passagiercharta der ÖBB

Nach der Passagiercharta der ÖBB Personenverkehr AG haben Reisende, die wegen einer Zugverspätung oder dem Versäumnis eines Anschlusszuges ihre Reise nicht bis 24.00 Uhr wie geplant mit einem anderen fahrplanmäßigen Verkehrsmittel fortsetzen können, zunächst die gleichen Ansprüche wie bei Ausfall der Beförderung auch: Sie können Hotel- oder Taxikosten bis zu einer Höhe von 80,00 Euro ersetzt verlangen.

Hat ein Fernverkehrszug bei Tagesreisen am Zielbahnhof mehr als 60 Minuten bzw. bei Nachtreisen mehr als 120 Minuten Verspätung, erhält der Fahrgast – wiederum nur alternativ – eine Entschädigung in Höhe von 20 Prozent des Fahrkartenwertes. Diese Entschädigung wird nur dann gewährleistet, wenn der Mindestfahrkartenpreis je Fahrtrichtung und Person 20,00 Euro im nationalen oder 50,00 Euro im internationalen Fernverkehr beträgt. Bei der Berechnung des Fahrkartenpreises werden Kosten für Reservierungen sowie Liegewagen- und Schlafwagenszuschläge berücksichtigt. Die Höhe der Entschädigung bei Verspätungen ist im nationalen Fernverkehr auf einen Betrag von maximal 80,00 Euro begrenzt. Sie wird nur in Form von Gutscheinen gewährt. Besitzer

der ÖSTERREICHcard oder einer Zeitkarte der ÖBB erhalten eine Entschädigung in Höhe von 6,00 Euro.

Diese Regelung gilt im nationalen Fernverkehr nicht nur für einen einzelnen Fernverkehrszug, sondern für die gesamte Reisekette, wenn dafür eine Sitzplatzreservierung durchgeführt wurde. Das bedeutet, dass der Reisende, der auf Grund einer geringen Verspätung seinen Anschlusszug verpasst und deshalb seinen Zielbahnhof mit mehr als 120 Minuten Verspätung erreicht, die von der ÖBB Personenverkehr AG zugesagte Entschädigungsleistung auch dann erhält, wenn die Reise mit einem Nahverkehrszug beendet wird.

Die Ansprüche entfallen wiederum, wenn die Nichteinhaltung des Fahrplanes zurückzuführen ist auf außerhalb des Eisenbahnbetriebes liegende Umstände oder ein Verschulden des Reisenden.

### Haftung für Gepäckverlust und -schäden

Gemäß § 26 I Eisenbahnbeförderungsgesetz kann der Reisende leicht tragbare Gegenstände als Handgepäck unentgeltlich in Personenwagen mitnehmen und an den vorgesehenen Stellen unterbringen. Diese Gegenstände hat der Reisende gemäß § 26 VI selbst zu beaufsichtigen. Das Eisenbahnunternehmen haftet für einen Schaden an den selbst zu beaufsichtigenden Gegenständen nur bei Verschulden.

Die Haftung für Reisegepäck ist demgegenüber in den §§ 44 ff. Eisenbahnbeförderungsgesetz geregelt. Gemäß § 44 I haftet das Eisenbahnunternehmen für den Schaden, der aus dem gänzlichen oder einem teilweisen Verlust oder aus einer Beschädigung des Reisegepäckes in der Zeit von der Annahme zur Beförderung bis zur Ablieferung sowie aus der verspäteten Ablieferung entstanden ist. Gemäß § 45 I kann der Berechtigte von einem Verlust ausgehen, wenn sein Reisegepäck nicht innerhalb von 14 Tagen nach Ablauf der Beförderungsfrist abgeliefert oder zu seiner Verfügung bereitgestellt worden ist. Von dieser Haftung ist das Eisenbahnunternehmen nach § 44 II befreit, wenn es nachweist, dass der Verlust, die Beschädigung oder die verspätete Ablieferung durch ein Verschulden des Reisenden, besondere Mängel des Reisegepäckes oder Umstände verursacht worden ist, welche das Unternehmen nicht vermeiden und deren Folgen es nicht abwenden konnte. Legt das Eisenbahnunternehmen dar, dass der Verlust oder die Beschädigung nach den Umständen des Falles aus einem oder mehreren der in § 44 III genannten besonderen Gefahren, wie z. B. durch Fehlen oder Mängel an der Verpackung, entstehen konnte, so wird vermutet, dass der Schaden daraus entstanden ist. In diesem Fall hat der Reisende jedoch das Recht nachzuweisen, dass der Schaden nicht oder nicht ausschließlich aus einer dieser Gefahren entstanden ist, § 44 V.

Hinsichtlich der Höhe der von dem Eisenbahnunternehmen nach §§ 44, 45 zu zahlenden Entschädigung ist zu differenzieren:

Bei gänzlichem oder teilweisem Verlust des Reisegepäckes hat das Eisenbahnunternehmen gemäß § 46 I maximal Schadensersatz in der Höhe eines im Tarif festzusetzenden

Betrags zu leisten. Diese Beträge dürfen jedoch je fehlendes Kilogramm Bruttomasse oder je Gepäckstück wertmäßig nicht niedriger sein als die im Anhang zum COTIF festgesetzten Beträge, § 46 II.

Bei einer Beschädigung des Reisegepäcks hat das Eisenbahnunternehmen eine Entschädigung zu leisten, die der Wertminderung des Reisegepäcks entspricht, wobei die Höhe der Entschädigung auf den Betrag begrenzt ist, der bei gänzlichem oder teilweisem Verlust zu zahlen wäre.

Ist das Reisegepäck schließlich zu spät abgeliefert worden, so hat das Eisenbahnunternehmen bei nachgewiesenem Schaden eine Entschädigung in der Höhe des Sechsfachen der Gepäckfracht zu leisten; bei nicht nachgewiesenem Schaden ist lediglich die Gepäckfracht zu erstatten, § 47 I, II.

Gemäß § 49 hat das Eisenbahnunternehmen dem Reisenden allerdings den vollen nachgewiesenen Schaden zu ersetzen, soweit der Verlust, die Beschädigung oder die verspätete Ablieferung auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zurückzuführen ist.

#### 4.2.5.3 Erfahrungen ausgewählter Verkehrsunternehmen mit Fahrgastentschädigungen

Als Untersuchungsbeispiel wurden die Österreichischen Bundesbahnen ÖBB ausgewählt.

##### Österreichische Bundesbahnen ÖBB

Die wichtigsten Leistungsdaten der Österreichischen Bundesbahnen gehen aus folgender Tabelle hervor.

Seitens der ÖBB sind insbesondere die Erfahrungen mit der Passagiercharta von Bedeutung.

Die Passagiercharta der ÖBB Personenverkehr AG verfolgt zweierlei Ziele: zum einen eine Wiedergutmachung von Schäden für Kunden und zum anderen (im Sinne eines verbesserten Qualitätsmanagements) durch Verbesse-

rung der Analyse der Ursachen eine präventive Vermeidung ihres Eintretens.

Neben der nunmehr gültigen rechtlichen Anspruchregelung gab es auch (und gibt es auch jetzt) noch den „Kulanzweg“ in begründeten Fällen auf persönlichen Antrag.

Personenfernverkehr ist nicht durch eine Entfernung, sondern durch die Art des Zuges (Fernverkehrszug) definiert.

Seit Einführung der Passagiercharta ist die Anzahl der „Kundenkontakte“ (= schriftlich eingebrachte Beschwerden, per Post, per Fax, per e-Mail) um ca. 25 Prozent angestiegen. Die Anzahl der eingehenden Anträge kann nur schwer mitgeteilt werden. Es sind mit Sicherheit weniger als 1 000 pro Monat (im Winter relativ mehr als im Sommer). Etwa 50 Prozent der eingehenden Anträge werden positiv erledigt. Die anderen 50 Prozent werden abgewiesen (vor allem, wenn es sich um Nahverkehrszüge handelt, wenn der Fahrschein als Beleg fehlt, wenn finanzielle Bagatellgrenzen oder zeitliche Mindestverspätungen nicht erreicht werden). Die Anzahl der Fälle pro Jahr, die Taxi oder Hotel in Anspruch nehmen, lässt sich weder ermitteln noch abschätzen.

Auch die Summe der jährlichen Entschädigungszahlungen lässt sich nicht angeben. Sicher ist jedoch, dass sie weit weniger als 1 Mio. Euro/Jahr beträgt. Zur Bearbeitung sämtlicher eingehender Anträge sind zwei Personen fest angestellt, die aber, wenn weniger Anträge eingehen, auch noch andere Tätigkeiten ausüben.

Wie schon erwähnt, ist die Passagiercharta mittlerweile fest in das Qualitätsmanagement integriert, d. h., es wird eine konsequente Ursachenanalyse für Verspätungen und Ausfälle betrieben, um die Verspätungs- und Ausfallgrade zu senken. Darüber hinaus ist auch ein so genanntes „Performance-Regime“ installiert, mit dessen Hilfe Entschädigungsleistungen den verursachenden Institutionen (Personenverkehr, Infrastruktur, Dritte) mit Bonus-/Malus-Werteinheiten zugerechnet werden.

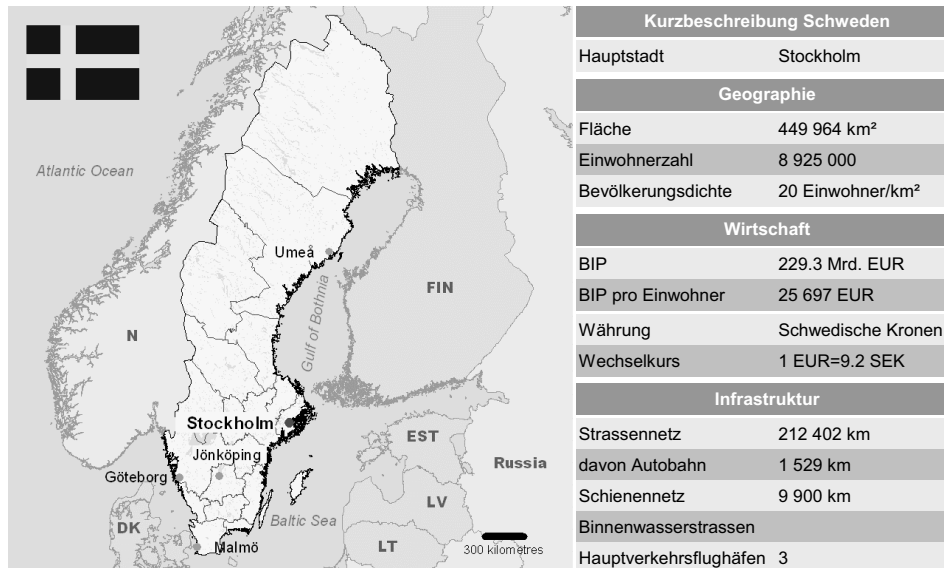
Tabelle 5

#### Übersicht über die Leistungsdaten der ÖBB

PV Leistungsdaten ÖBB Fernverkehr	
Zugkilometer (Mio.)	85,3
Fahrgäste (Mio.)	25,7
Personenkilometer (Mio.)	8'150,0
Wegelängen/Person (km)	44,4
Betriebswirtschaft	
Umsatzerlöse (Mio. EUR)	2'107,9

Quelle: ÖBB Geschäftsbericht 2003

## 4.2.6 Schweden



### 4.2.6.1 Besonderheiten des ÖPV

Schweden ist ein Flächenstaat mit einer relativ geringen Bevölkerungsdichte und erschwerenden Klimabedingungen, insbesondere im Norden des Landes. Dieses sind Faktoren, die sich auch auf den öffentlichen Personenverkehr auswirken. So beschränkt sich der qualitativ hochwertige Personennahverkehr auf die Ballungsgebiete und Zentren des Landes, in denen er sehr gut ausgebaut und technisch hoch entwickelt ist. Stadtbahnssysteme gibt es in Stockholm, Göteborg und Norrköping. In Stockholm wird zudem die einzige Metro des Landes betrieben. Für den lokalen oder regionalen Personennahverkehr sind Gemeinden und Provinziallandtage gemeinsam zuständig.

Der Personennahverkehr wird oft von Gesellschaften in gemeinsamem Besitz durchgeführt. Die Regionalisierung im Verkehrssektor gab neue Impulse, so entstanden zahlreiche neue Verkehrsbetriebe. Zu Jahresbeginn 2001 wurden die früheren Staatsbahnen aufgeteilt und privatrechtlich organisiert. Problematisch ist die Fernverkehrsverbindung nach Nordschweden. Nordschweden wurde erst spät mit der Eisenbahn erschlossen und noch immer ist die Nord-Süd Verbindung auf die wenig vernetzte Inlandsbahn beschränkt.

### 4.2.6.2 Fahrgastrechte/Kundengarantien nach Haftungsarten

#### Verspätungen

In Schweden gilt seit dem 15. Januar 2004 die so genannte Reisegarantie. Mit ihr wird das Ziel verfolgt,

das Vertrauen in die Schwedische Staatsbahn zu erhöhen und mehr Kunden zu gewinnen. Erstattet wird der volle Fahrpreis in Abhängigkeit von der Gesamtdauer der Reise. Bei einer Reisedauer von bis zu einer Stunde erhält der Fahrgast den vollen Fahrpreis ab einer Verspätung von 20 Minuten erstattet, bei einer Reisedauer zwischen einer und zwei Stunden ab einer Verspätung von 40 Minuten und bei einer Reisedauer von zwei Stunden ab einer Verspätung von 60 Minuten. Die Erstattung erfolgt in Gestalt von Gutscheinen. Inhaber von Zeitkarten erhalten Reisegutscheine in anteiliger Höhe des Kartenwertes: Bei Monatsnetzkarten sind dies 1/36, bei Jahresnetzkarten 1/240 und bei Streckenzeitkarten 1/360 des Kartenwertes. Diese Reisegutscheine gelten ein Jahr für den Fahrkartenverkauf am Schalter und via Telefon.

### 4.2.6.3 Erfahrungen ausgewählter Verkehrsunternehmen mit Fahrgastentschädigungen

Nach Angaben der Schwedischen Staatsbahnen gingen in den ersten sechs Monaten nach Einführung der Reisegarantie rund 35 000 Entschädigungsforderungen ein. Reisegutscheine in Höhe von etwa 600 000 Euro wurden ausgegeben. Die Zahl der eingehenden Anträge variiert zwischen 100 und 2 500 pro Woche. 90 Prozent aller eingegangenen Entschädigungsforderungen waren berechtigt.

## 4.2.7 Schweiz

Kurzbeschreibung Schweiz	
Hauptstadt	Bern
Geographie	
Fläche	41 285 km <sup>2</sup>
Einwohnerzahl	7 321 000
Bevölkerungsdichte	177 Einwohner/km <sup>2</sup>
Wirtschaft	
BIP	272.2 Mrd. EUR
BIP pro Einwohner	12 184 EUR
Währung	Schweizer Franken
Wechselkurs	1 EUR = 1.5 CHF
Infrastruktur	
Strassennetz	71 011 km
davon Autobahn	1 305 km
Schiennetz	3 155 km
Binnenwasserstrassen	1 214
Hauptverkehrsflughäfen	3

### 4.2.7.1 Besonderheiten des ÖPV

Der öffentliche Personenverkehr in der Schweiz weist eine große Vielfalt an Transportmitteln auf: insbesondere Normal- und Schmalspurbahnen, Zahnradbahnen, Standseilbahnen, Gondelbahnen, Straßenbahnen und Busse. Das gesamte System funktioniert als Netz mit einem gemeinsamen Fahrplanangebot und einem integrierten Tarifangebot. Rückgrat dieses Netzes bilden die Bahnlinien, die insgesamt über 5 000 km ausmachen. Davon gehören rd. 3 000 km den Schweizerischen Bundesbahnen SBB, während über 2 000 km auf 40 so genannte Privatbahnen entfallen, die aber in Wirklichkeit im Besitz von regionalen und lokalen Körperschaften sind. Die Großprojekte „Bahn 2000“ und die „Neue Alpentransversale“ (NEAT) dienen der Weiterentwicklung des Schiennetzes und des öffentlichen Verkehrs.

### 4.2.7.2 Fahrgastrechte/Kundengarantien nach Haftungsarten

#### Ausfall

In der Schweiz gilt auf nationaler Ebene das Transportgesetz (TG). Dieses enthält Regelungen über den Personen- und Gepäcktransport. Präzisiert wird das Gesetz durch die vom Bundesrat erlassene schweizerische Transportverordnung (TV). Diese Vorschriften gelten für alle schweizerischen Verkehrsunternehmen.

Gemäß Artikel 17 TG haftet eine Unternehmung dem Reisenden für den entstandenen Schaden, sofern sie ihren Fahrplan nicht einhält und der Reisende daher den letzten im Fahrplan vorgesehenen Anschluss verpasst.

Entfällt eine Verbindung mit der Folge, dass der Reisende seine Reise nicht fahrplangemäß fortsetzen kann, stehen ihm folgende Möglichkeiten gemäß Artikel 4 TV offen:

Der Reisende kann (1) auf die Weiterreise verzichten und den Fahrpreis sowie die Kosten für die Gepäckbeförderung für die nicht gefahrene Strecke zurückverlangen oder (2) seine unentgeltliche Rückreise und die Rückbeförderung seines Gepäcks zum Abreiseort sowie den Ersatz des Fahrpreises verlangen oder (3) seine Weiterreise mit der nächsten Verbindung oder mit einem anderen Verkehrsträger aufnehmen.

Kann die Reise nicht am selben Tag fortgesetzt werden, hat der Reisende Anspruch auf Ersatz der ihm entstandenen Kosten, jedoch nicht über die Kosten für eine Übernachtung mit Frühstück hinaus, Artikel 4 II TV.

Die Haftung ist ausgeschlossen, wenn der Schaden auf einem Verschulden des Reisenden oder auf unvermeidbaren Umständen beruht, deren Folgen unabwendbar waren, Artikel 17 III TG. Ist der Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig vom Verkehrsunternehmen verursacht worden, so ist er voll zu ersetzen (Artikel 41 II TG). Ein im Voraus vereinbarter Haftungsausschluss sowie die Umkehr der Beweislast ist nichtig, Artikel 42 I TG. Ansprüche des Reisenden erlöschen 30 Tage nach dem Ereignis.

Über diese gesetzlichen Bestimmungen hinaus bestehen bei den Schweizerischen Bundesbahnen weitere Regelungen. So werden bei Ausfall oder Verspätung von Zügen Kosten für eine Taxifahrt im nationalen Verkehr bis zu CHF 40 pro Person übernommen. Muss der Reisende dringend ein Flugzeug oder einen internationalen Anschlusszug erreichen, werden maximal CHF 70 ersetzt. Andere Fälle werden von der SBB kulant gehandhabt.

#### Verspätungen

Für Verspätungen gilt das zum Ausfall Gesagte. Darüber hinaus gilt seit Anfang 2005 auch für die Bahnen der

Schweiz auf freiwilliger Basis eine Verspätungshaftung für internationale, grenzüberschreitende Züge (ABB-CIV). Reisende auf diesen Zügen erhalten im Falle wesentlicher Verspätung einen Teil des Fahrpreises zurück-erstattet. Inhaber von Abonnements (Generalabonne-ment, Tageskarten etc.) werden nicht entschädigt.

#### Gepäckverlust und -schäden

Die Unternehmung haftet für den Verlust oder die Beschädigung von Handgepäck, soweit sie ein Verschulden trifft. Falls der Schaden jedoch durch einen Unfall eingetreten ist, bei dem der Reisende verletzt oder getötet wurde, haftet sie für das Handgepäck wie für Körperschäden.

Geht Reisegepäck verloren oder wird es beschädigt, haftet die Unternehmung für den entstandenen Schaden. Dies gilt auch, wenn Lieferfristen nicht eingehalten werden, Artikel 23 I TG.

Die Unternehmung ist von der Haftung befreit, wenn der Schaden nachweislich auf einem Verschulden des Geschädigten beruht oder auf unvermeidbare Umstände zurückzuführen ist, deren Folgen unabwendbar waren, Artikel 23 III TG. Ist der Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig vom Verkehrsunternehmen verursacht worden, so ist er voll zu ersetzen (Artikel 41 II TG). Ein im Voraus vereinbarter Haftungsausschluss sowie die Umkehr der Beweislast sind nichtig, Artikel 42 I TG. Haftungsbeschränkungen sind gemäß Artikel 42 II TG lediglich bei Ausnahmetarifen für Reisegepäck möglich.

#### 4.2.7.3 Erfahrungen ausgewählter Verkehrsunternehmen mit Fahrgastentschädigungen

Für die Schweiz wurden die Schweizerischen Bundesbahnen SBB als Referenzunternehmen ausgewählt. Indirekt wurden auch Verkehrsunternehmen des öffentlichen Nahverkehrs in die Betrachtung einbezogen, über die der Verband öffentlicher Verkehr VöV in einem Fachgespräch Auskunft gegeben hat. Unter dem Aspekt Fahrgastrechte

wurde insbesondere auf den RBS Regionalverkehr Bern – Solothurn verwiesen, der hier ebenfalls telefonisch interviewt wurde.

#### Schweizerische Bundesbahnen SBB

Die Schweizerischen Bundesbahnen SBB wurden am 1. Januar 1999 vom Regiebetrieb des Bundes in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, die sich zu 100 Prozent im Besitz der Eidgenossenschaft befindet. Da die SBB AG besondere Regelungen des Bundes zu befolgen hat, wird die Organisation auch als spezialrechtliche Aktiengesellschaft bezeichnet.

Im Ländervergleich weisen die SBB zwar ein relativ kleines Netz auf, gehören aber mit durchschnittlich rd. 12 000 Reisenden pro Tag und Strecke – gleich nach dem Spitzenreiter, den Nederlandse Spoorwegen NS mit durchschnittlich rd. 14 000 Reisenden pro Tag und Strecke – mit Abstand zu den meistgenutzten europäischen Bahnen.

Die wichtigsten Leistungskennziffern der SBB für den Personenverkehr (PV) gehen aus folgender Tabelle hervor:

Alle Schweizer Verkehrsunternehmen sind in ch-direkt eingebunden. ch-direkt steht für ein einheitliches Tarifwerk. Seit Anfang 2005 hat der Verband öffentlicher Verkehr VöV die Geschäftsführung des Direkten Verkehrs übernommen. Damit soll mehr Transparenz, Unabhängigkeit und Gleichbehandlung der Transportunternehmen gewährleistet werden. Im Entschädigungsfalle wendet sich der Kunde an seine Fahrkarten-Verkaufsstelle bzw. den Kundendienst. Das Kundenanliegen wird auf schnellstem Wege geregelt. Wenn das Verkehrsunternehmen selbst nicht Verursacher für den Schaden ist, wird entsprechend Regress an den Verursacher innerhalb der Reisekette gestellt.

Entschädigungen werden von allen Verkehrsunternehmen großzügig und unbürokratisch geleistet. Die Kundenzufriedenheit ist oberstes Gebot. Die Kostenbelastung der

Tabelle 6

#### Übersicht über die Leistungsdaten der SBB

PV Leistungsdaten SBB	
Beförderte Personen (Mio.)	250.3
Personenkilometer (Mio.)	12'290.0
Generalabonnemente <sup>1</sup>	263'707.0
Halbtaxabonnemente (Mio.) <sup>1</sup>	1.9
Wegelängen pro Person (km)	49.1
Zugkilometer (Mio.)	109.3
Betriebswirtschaft	
Personenverkehrsertrag (Mio. CHF)	1'796.0

<sup>1)</sup> Jahresmittel



Schweizerischen Bundesbahnen durch Fahrgastentschädigungen wird im Verhältnis zur Deutschen Bahn mit 1 : 10 eingeschätzt.

### **RBS Regionalverkehr Bern – Solothurn**

Als erstes Bahnunternehmen in der Schweiz gewährt das Regionalverkehrsunternehmen RBS Regionalverkehr Bern – Solothurn seit März 2002 eine Qualitätsgarantie Pünktlichkeit. Bei einer Reiseverspätung auf dem RBS-Bahnnetz ab 10 Minuten und auf dem RBS-Busnetz ab 20 Minuten erhält der Fahrgast eine Gratisfahrt in Form einer Einfahrtkarte (Sorry-Ticket), die auch Zeitkarteninhabern zugute kommt. (Ausnahme: Verspätungen durch Bauarbeiten, die im Voraus bekannt sind). Diese Einfahrtkarte kann der betroffene Fahrgast während der Öffnungszeiten innerhalb von 24 Stunden beim „reiseservice ASm/RBS im RBS-Bahnhof Bern oder bei allen bedienten RBS-Stationen einfordern. Dazu muss er lediglich seine Fahrkarte oder sein Abonnement vorweisen.

Das Regionalverkehrsunternehmen RBS gehört mit 19 Mio. Reisenden pro Jahr bei den RBS-Bahnen und 4,5 Mio. beförderten Fahrgästen bei den RBS-Bussen zu den bestfrequentierten Schweizer Verkehrsunternehmen in privater Hand. Durchschnittlich 60 Prozent der Pendler (Berufspendler, Schüler) aus den RBS-Vororten fahren mit der Bahn nach Bern.

95 Prozent der rd. 80 000 RBS-Züge sind pünktlich oder höchstens 2 Minuten verspätet (2002). Entsprechend niedrig sind die jährlich ausgegebenen Einfahrtentickets im Rahmen der Qualitätsgarantie Pünktlichkeit.

2002: 245 Sorry-Tickets (März bis Dezember)

2003: 522 Sorry-Tickets

2004: 188 Sorry-Tickets

Die Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Pünktlichkeitsgarantie durch anspruchsberechtigte Fahrgäste sind neben der hohen Zufriedenheit mit der Pünktlichkeit auch wohl die Tatsache, dass der größte Teil der Fahrgäste Abonnemente besitzt (ca. 70 Prozent) und dass insbesondere dieser Fahrgastgruppe (Berufs- und AusbildungsPendler mit engem Terminplan) vielleicht auch die Zeit fehlt, sich darum zu bemühen.

Der durchschnittliche Wert pro Tickets wurde mit 2 bis 5 CHF angegeben. Bezogen auf die Anzahl ausgegebener Tickets bleibt die finanzielle Belastung des Verkehrsunternehmens gering. Die Missbrauchsquote liegt bei ca. 2 Prozent bezogen auf die Anspruch erhebenden Fahrgäste. Im Zweifelsfalle wird kulant verfahren.

### **4.2.8 Ergänzende Erfahrungen aus Frankreich und Norwegen**

#### **Frankreich**

In Frankreich erhält der Fahrgast bei einer Verspätung von 30 Minuten und mehr in Fernverkehrszügen ein Drittel seines Fahrpreises als Reisevoucher (übertragbar) zurück. Voraussetzung dafür ist eine Entfernung von min-

destens 100 Kilometern. Der Gutscheinwert muss mindestens 4,60 Euro betragen. Für Fahrgastbeschwerden ist eine Bearbeitungsdauer von einem Monat vorgegeben. Dem Verbraucher wird durch einen Mediator Unterstützung geboten, falls er mit der Beantwortung einer Beschwerde unzufrieden ist.

#### **Norwegen**

Die AS Oslo Sporveier (Osloer Verkehrsbetriebe) initiierten für ihre Fahrgäste im April 1994 als einer der ersten Verkehrsbetriebe in Europa eine Kundengarantie. Später wurde das Konzept auch von anderen europäischen Städten, wie z. B. Stuttgart und Stockholm, übernommen. Wenn ein Verkehrsmittel eine Verspätung von mehr als 20 Minuten erleidet, kann der wartende Kunde ein Taxi benutzen. Die Taxikosten werden dem Fahrgast in bis zu einer Höhe von 50 Euro ersetzt. Im Jahr 2004 wurden 11 000 Taxifahrten erstattet (2003: 15 000). Der Erstattungsbetrag belief sich 2004 auf eine Höhe von 2,5 Mio. NKR (ungefähr 295 000 Euro), das entspricht einer durchschnittlichen Einzelfallerstattung von rund 27 Euro. Im Jahr 2003 waren es noch 2,9 Mio. NKR (ungefähr 350 000 Euro) für die Erstattungen der Garantieleistungen. Zu den Erstattungskosten kommen Prozesskosten von jährlich rund 1 Mio. NKR (ungefähr 117 000 Euro) hinzu. Demnach entsteht der AS Oslo Sporveier im Jahr 2004 für die Garantieleistung ein Gesamtaufwand von insgesamt rund 412 000 Euro.

### **4.3 Erfahrungen in Deutschland**

#### **4.3.1 Personenfernverkehrsanbieter**

##### **Erfahrungen der Deutschen Bahn mit der „Kundencharta“**

Die sog. „Kundencharta“ der Bahn, die in ihren Grundzügen in den Kapiteln 2.4.1.2 und 2.4.2.2 beschrieben wird, wurde am 1. Oktober 2004 eingeführt. Somit liegen bei der Deutschen Bahn Erfahrungen aus den ersten acht Monaten vor. Die Pünktlichkeitsquote betrug im Jahre 2004 ca. 85 bis 86 Prozent, d. h. von 100 Zügen (ICE, Intercity, Eurocity) hatten 85 bis 86 Züge keine bzw. eine Verspätung von 0 bis 5 Minuten. Pünktlichkeitsquoten schwanken von Jahr zu Jahr aufgrund verschiedener Einflüsse, u. a. auch von Bau- und Instandsetzungsarbeiten an Bahnhöfen und Schienenwegen.

Nach Aussagen der Bahn werden pro Tag ca. 600 bis 900 Gutscheinkarten in den Zügen verteilt. Die Gutscheinkarte kann im Reisezentrum gegen einen Reisevoucher in Höhe von 20 Prozent des ehemaligen Fahrcheinwertes umgetauscht werden. Dieser Gutschein ist 1 Jahr gültig und wird beim Kauf einer Fahrkarte entsprechend angerechnet. Etwa 80 bis 90 Prozent der anspruchsberechtigten Fahrgäste haben davon Gebrauch gemacht.

Der Mindestbetrag für die Entschädigung liegt bei fünf Euro, d. h. 5 Euro gibt es auf jeden Fall, auch wenn der prozentuale Entschädigungsbetrag niedriger läge. Missbrauchsfälle kommen nur in sehr geringer Anzahl vor. Im

Zusammenhang mit den Entschädigungen werden Kundendaten und Gutscheinumnummern elektronisch erfasst und somit überprüfbar.

Bisher scheint die Kundencharta bei den Fahrgästen kaum Anlass für Beschwerden zu geben. Gemessen an allen Beschwerden, die die Bahn von Fahrgästen erhält, betreffen 1,2 Prozent die Kundencharta. Als Nachteil wird u.a. empfunden, dass es bei höheren Verspätungen keine höheren Entschädigungen gibt.

Verbesserungsmöglichkeiten werden seitens der Bahn vor allem in der Prozessvereinfachung (Einlösekanäle, Bearbeitung) gesehen.

### 4.3.2 Personennahverkehrsanbieter

Eine Reihe öffentlicher Nahverkehrsanbieter hat seit geraumer Zeit einen Schritt hin zu mehr Kundenrechten gemacht und ihr Kulanzverhalten in eine institutionalisierte Form gebracht, die unter Marketinggesichtspunkten als Servicegarantie oder Kundengarantie im Rahmen ihrer Kundenorientierung vermarktet wird.

Im Folgenden werden einige Beispiele von Kundengarantien deutscher Verkehrsunternehmen und deren Erfahrungen beschrieben.

In **Berlin (BVG)** wurde im Jahr 1997 eine Kundengarantie eingeführt. Sie ist als eine umfangreiche Servicegarantie ausformuliert und gliedert sich in zwei Teile. Zum einen werden allgemeine Qualitätsversprechen gegeben, zum anderen werden aber auch finanzielle Ausgleichsansprüche definiert. Finanzielle Ansprüche können in folgenden drei Feldern geltend gemacht werden:

- Saubere-Sache-Garantie:  
Entschädigung der Reinigungskosten im Falle von Verschmutzung der Kleidung durch das Verschulden der BVG.
- Fahrzeitgarantie (Tag):  
Sollte es aus Gründen, die von der BVG zu vertreten sind, zu einer Verspätung von mehr als zwanzig Minuten bei Ankunft am Zielort kommen, erhält der Kunde Gratisfahrtschein zugesandt.
- Fahrzeitgarantie (Nacht):  
Kommt gleiches Ereignis in der Nachtzeit zwischen 23.00 Uhr und 5.00 Uhr vor und der Kunde gezwungen ist, ein Taxi zu nehmen, werden dem Kunden die Kosten hierfür in Höhe von maximal 25 Euro erstattet.

Die Fahrzeit-Garantie gilt grundsätzlich nur für Fahrten, die ausschließlich mit BVG-Verkehrsmitteln durchgeführt werden. Die Gratisfahrtscheine werden an den BVG-Verkaufsstellen beim Kauf einer Wertmarke, eines Wertmarkenbogens oder anderer Fahrausweise in Zahlung genommen. Abo-Kunden haben den Vorteil, anstelle eines Gratisfahrtscheins eine Abbuchungsermäßigung zu vereinbaren.

Die Garantiekarten sind über das Internet abrufbar oder in Aushängekästen in Fahrzeugen zu beziehen. Erfahrungen haben gezeigt, dass nach dem Auffüllen der Aushänge-

kästen in den Fahrzeugen die Garantieanmeldungen jeweils angestiegen sind.

Bei der Verteilung der Garantieanmeldungen zeigt sich, dass sich rund 7 Prozent auf Taxikosten, 4 Prozent auf Reinigungskosten und 89 Prozent auf Gratisfahrtscheine beziehen. Der Gesamtaufwand für die Kundengarantie ohne Personalkosten für die Bearbeitung sowie Druck- und Versandkosten liegen bei einem niedrigen fünfstelligen Euro-Betrag. Die Bearbeitung findet im Rahmen des Beschwerdenmanagements statt und beschäftigt ca. zwei Mitarbeiter. Es wird angemerkt, dass diese zwei Mitarbeiter nicht voll dem Projekt „Kundengarantie“ anzulasten sind, da auch ohne Garantie ein nennenswerter Teil der Eingaben in Form von Beschwerden anfallen würden.

Um die Kosten für Druck und Porto in Zukunft weiter zu senken, beabsichtigt die BVG, die Kundengarantie interaktiv im Internet anzubieten. Aus Sicht der BVG wird die Kundengarantie als ein wichtiger Bestandteil ihres kundenorientierten Beschwerdemanagements betrachtet. Mit den bisherigen Ergebnissen ist man sehr zufrieden.

#### *Erfahrungen mit Missbrauch:*

Die Erfahrungen der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) zeigen, dass rund 90 Prozent der eingesandten Garantiescheine anerkannt wurden. Bei der Prüfung wird darauf geachtet, kulant vorzugehen. In der Regel wird die Plausibilität überprüft, nur in Einzelfällen werden Detailnachforschungen angestellt. Es besteht der allgemeine Eindruck, dass nur in Ausnahmefällen Missbrauch vorkommt.

Bei den **Verkehrsbetrieben der Stadtwerke München (MVG)** ist man mit der Pünktlichkeitsgarantie einen ähnlichen Weg wie in Berlin gegangen. Erlangt man bei der MVG eine Verspätung am Zielort von über 20 Minuten, bekommt man den kompletten Fahrpreis erstattet. Wenn die MVG für die Verspätung verantwortlich ist, wird dem Kunden der Gegenwert einer Tageskarte (Innenstadt, derzeit 4,50 Euro) auf dessen Konto überwiesen. Bei Verpassen des letzten Anschlusses werden Taxikosten bis zu 25 Euro erstattet.

Von den bisher angemeldeten Garantieansprüchen wurden ca. 60 Prozent anerkannt. Insgesamt wird der Erstattungsantrag für die Pünktlichkeitsgarantie beim MVG mit einer hohen vierstelligen Summe angegeben (ohne Personal-, Druck- und Versandkosten).

Das Münchner Modell wurde gemeinsam von den Stadtwerken und der Landeshauptstadt ins Leben gerufen. Die Stadt München erstattet der MVG die entstehenden Kosten komplett. Die MVG ist mit dem bisherigen Verlauf der Aktion der Pünktlichkeitsgarantie zufrieden und möchte die Regelung in Zukunft fortführen. Vorerst werden jedoch keine Erweiterungen auf weitere Garantietatbestände geplant (Taxikosten generell, Reinigung).

#### *Erfahrungen mit Missbrauch:*

Von den ca. 2000 angemeldeten Garantieansprüchen wurden bei der MVG ca. 40 Prozent abgelehnt. Nähere Angaben hierzu liegen den Gutachtern nicht vor.

Abbildung 1

Formular der MVG-Garantie

Die MVG-Garantie: gut unterwegs mit U-Bahn, Bus und Tram

Ein Angebot der MVG



Vorname \_\_\_\_\_

Nachname \_\_\_\_\_

Straße, Hausnummer \_\_\_\_\_

Postleitzahl, Ort \_\_\_\_\_

Vorwahl/Telefon/Fax\* \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

e-mail\* \_\_\_\_\_

\*freiwillige Angabe

Ich war unterwegs mit folgendem Fahrschein:

Bitte unbedingt Fahrtnachweis in Original oder Kopie beifügen bzw. hier einkleben.  
 Ohne Nachweis kann Ihr Garantieanspruch nicht bearbeitet werden.  
 Bei Taxikosten bitte die Taxiquittung (mit Fahrtstrecke, Datum und Uhrzeit) beilegen.

Ich beanspreche die Garantie aus folgendem Grund:

Vorfallstag \_\_\_\_\_ . \_\_\_\_\_ . \_\_\_\_\_

Uhrzeit von \_\_\_\_\_ bis \_\_\_\_\_

Ort \_\_\_\_\_

Starthaltstelle/Bahnhof \_\_\_\_\_

Zielhaltstelle/Bahnhof \_\_\_\_\_

Linie(n) \_\_\_\_\_

Richtung \_\_\_\_\_

Im Garantiefall soll auf folgendes Konto überwiesen werden:

Kontonummer \_\_\_\_\_

BLZ \_\_\_\_\_

Name des Kontoinhabers \_\_\_\_\_

Name der Bank \_\_\_\_\_

Abo/Jobticket Kunden-Nr: \_\_\_\_\_

Was ist passiert?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Datum, Unterschrift

Ich bin damit einverstanden, dass meine Daten von der MVG verarbeitet und gespeichert werden. Die Verarbeitung und Nutzung der Daten erfolgt durch die Stadtwerke München GmbH im Auftrag der MVG.

Die Mobilitätsgarantie des **Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr (VRR)** wurde im Zusammenhang mit einer Tarifmaßnahme im Jahre 2001 eingeführt. Die Mobilitätsgarantie des VRR besagt: Wenn Bus oder Bahn an der Abfahrtschaltstelle mehr als 20 Minuten Verspätung haben (ausgenommen sind Fälle „höherer Gewalt“) und es keine alternative Verkehrslinie gibt, kann der Fahrgast sich von einem Taxi befördern lassen oder auf einen Fernverkehrszug (ICE, IC oder EC) umsteigen. Die Fahrkarte für die genannten Zugkategorien können auch noch im Zug bezogen werden. Die dabei entstehenden Kosten werden bis zu den Höchstgrenzen erstattet: 30 Euro für BärenTicket- und Ticket2000-Nutzer, alle anderen Ticket-Inhaber bekommen maximal 15 Euro zurück. Die 20-Minuten-Regel bezieht sich auf das einzelne benutzte Verkehrsmittel. Eine Wegekettengarantie wird damit nicht gegeben.

Der Betrag für die Gesamterstattung liegt bei einem mittleren fünfstelligen Euro-Betrag pro Jahr. Durch die dezentrale Organisation der Kundengarantie beim VRR kann der Kunde bei jedem beteiligten Verkehrsunternehmen des Verbandes den Garantieantrag einreichen.

Knapp 60 Prozent der Garantieanträge betrafen den SPNV, rund 40 Prozent den ÖPNV.

*Erfahrungen mit Missbrauch:*

Die beim VRR eingegangenen Erstattungsanträge wurden im Schnitt über die letzten Jahr zu ca. 90 Prozent anerkannt. Ähnlich wie in Berlin wurde bei der Anerkennung nicht akribisch, sondern kulant vorgegangen. Von den 90 Prozent anerkannten Erstattungsanträgen waren ca. 20 Prozent nicht gerechtfertigt, wurden aber aus Kulanzgründen anerkannt.

Seit Oktober 2000 verfügt die **Stuttgarter Straßenbahn (SSB)** über eine Servicegarantie. Sie ist ähnlich aufgebaut wie die Kundengarantie bei der BVG in Berlin. Neben einer Reihe von Qualitätsversprechen wird die Pünktlichkeit mit einem Garantieanspruch hinterlegt. Bei einer Verspätung am Zielort von mehr als 20 Minuten, welche die SSB zu verantworten hat, werden dem Kunden Taxikosten bis zu einer maximalen Höhe von 15 Euro erstattet. Das Erstattungsformular, auch Dialogkarte genannt, ist Online abrufbar und muss innerhalb von drei Tagen ausgefüllt werden.

Die Erfahrungen der Stuttgarter Straßenbahn werden durchweg als sehr positiv beurteilt.

*Erfahrungen mit Missbrauch:*

Die Zahl der jährlich eingehenden Garantieansprüche ist sehr niedrig, es wird daher bei der Behandlung der Ansprüche auch sehr kulant vorgegangen. Die maximale Höhe der Erstattungskosten wurde inzwischen auf 26 Euro angehoben.

Im Jahr 2002 hat der **Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS)** ein Garantieticket eingeführt. Wer eine Verspätung von mehr als 20 Minuten an seiner Einstieghaltestelle erleidet, kann von den VRS-Partnerunternehmen ein Garantieticket als Entschädigung erhalten. Das Ticket entspricht einem TagesTicket, mit dem man einen Tag lang im gesamten VRS-Gebiet fahren kann. Der Gratisfahrchein ist übertragbar, so dass auch Abonnenten ihn durch Weitergabe an Familienmitglieder oder Freunde nutzen können. Diese Form der Garantieleistung wurde vom **Aachener Verkehrsverbund (AVV)** übernommen, der das Garantieticket schon etwas länger anbietet. Einen Anspruch auf Ausgleich haben Fahrgäste immer dann, wenn Bus oder Bahn an der Starthaltestelle mehr als 20 Minuten zu spät kommen und keine Fahrtalternative mit öffentlichen Verkehrsmitteln besteht. Voraussetzung ist, dass die Ursache für die Verspätung in der Verantwortung des Verkehrsunternehmens liegt. Kein Anspruch besteht bei Umständen, die vom Verkehrsbetrieb nicht zu vertreten sind wie Unfälle, Wettereinflüsse, Streik, Suizidfälle etc.

Neben den Entschädigungen für Verspätungen werden auch Reinigungskosten für verschmutzte Kleidung erstattet, falls das Unternehmen die Schuld an der Verschmutzung betrifft.

Die Zahl der Erstattungsanträge beim VRS lag im ersten vollen Jahr der Einführung bei 40 000, wovon ca. 37 000 auf die Deutsche Bahn AG entfielen.

*Erfahrungen mit Missbrauch:*

Die Erfahrung des VRS hat gezeigt, dass einige Kunden (insbesondere Zeitkartenkunden, die mit den Gratisfahrchein wenig anfangen können) die Gratisfahrchein im Internet über e-bay oder andere Plattformen zu deutlich vergünstigten Preisen anbieten. Nach Angaben der DB Regio AG, die einen Marktanteil im VRS von etwas 20 bis 25 Prozent hält, der ca. 85 bis 100 Mio. Fahrgästen pro Jahr entspricht, verlief die Entwicklung der Fallzahlen für Garantietickets im VRS und AVV konträr zur Pünktlichkeit. Während die Abfahrtpünktlichkeit von 2003 auf 2004 deutlich verbessert werden konnte, sind die Fallzahlen der Garantietickets im gleichen Zeitraum im AVV um über 100 Prozent gestiegen. Zudem konnte die Deutsche Bahn AG eine mit 45 Prozent relativ hohe Quote unberechtigter und missbräuchlicher Anträge feststellen. Nach Ansicht der DB Regio AG belegt dies, dass die Missbrauchsfahrer sehr hoch ist und so auch sehr hohe Prozesskosten (Bearbeitungskosten) für die Prüfung der Anträge verursacht werden.

Die **Regionale Verkehrsgemeinschaft Gotha (RVG)** bedient im Überlandbusverkehr den Landkreis Gotha (Thüringen) in einen Gebiet von etwa 900 qkm mit

145 000 Einwohnern. Sie beförderte im Jahr 2003 insgesamt 4 617,5 Tsd. Personen auf 31 Überlandlinien.

Die Beförderungssituation gestaltete sich in den letzten Jahren schwierig, so sind die Fahrgastzahlen tendenziell rückläufig und der Betrieb erheblich vom Schülerverkehr abhängig. Insgesamt ist somit auch die RVG von dem negativen gesamtdeutschen Trend des Überlandverkehrs in strukturschwachen Regionen betroffen.

Bei Straßenbauarbeiten ist die RVG bemüht, dadurch bedingte Unregelmäßigkeiten im Betrieb den Fahrgästen rechtzeitig bekannt zu geben. Dies geschieht über die lokale Presse und Aushänge. Dadurch dass Baumaßnahmen oft, z. B. durch schlechte Wetterverhältnisse, kurzfristig verschoben werden, ist es nicht immer möglich, rechtzeitig Änderungen an den Fahrgast weiterzugeben. Dies kann zu Missverständnissen führen.

Verspätungen oder Schwierigkeiten im Betriebsablauf ergeben sich auch oft durch die mangelnde technische Voraussetzung. Da noch kein Betriebsleitsystem existiert, ist die Koordination der Busfahrten untereinander erschwert. Verspätungen werden zu spät erkannt und eine Reaktion greift dadurch häufig zu kurz. Eine bessere technische Infrastruktur ist zwar im Aufbau, doch aufgrund der begrenzten finanziellen Voraussetzung ist dies ein schrittweiser Prozess.

*Erfahrungen mit Missbrauch:*

Beschwerden werden auf „kurzem Wege“ unbürokratisch bearbeitet. Fahrgäste, die sich mit einer Beschwerde an die RVG wenden, erhalten einen Ausgleich auf den Kulanzzweig. Oft ist ein verärgerter Fahrgast schon zufrieden gestellt, wenn ihm ein ehrliches Verständnis für seine Situation entgegen gebracht wird. Viele Fälle sind so zu klären. Konstruktive Kritik ist willkommen, denn sie dient dazu, Schwachstellen zu erkennen und zu beseitigen. Bei Fällen, die durch Fahrplanabweichungen eine Taxifahrt erforderlich machten, werden die entstandenen Kosten ersetzt. Im engen Kommunikationsprozess werden gelegentlich Querulanten identifizieren, hier ist es möglich durch Einschränkung der Kulanzzweige zu zeigen.

Die **Erfurter Industrie Bahn (EIB)** ist ein nichtbundes-eigenes Eisenbahnunternehmen mit Dienstleistungen im Schienenpersonen- und -güterverkehr. Ab dem Jahr 1998 führt die EIB Personennahverkehr überwiegend in Nord-Thüringen durch. Mit 13 Triebwagen wird ein relativ weites regionales Netz befahren, so sind die Hauptstrecken Erfurt–Kassel, Gotha–Bad Langensalza, Apolda–Ilmenau, Meiningen–Schweinfurt und Schweinfurt via Bad Kissingen nach Gemünden am Main. Die Verkehre dienen vorwiegend zur Bewältigung des Pendleraufkommens und als Zubringer zu weiteren regionalen Verkehren bzw. dem Fernverkehr.

Für die EIB ist Kundenzufriedenheit und -service ein wichtiges Kriterium im Betriebsablauf, das führte zu einem positiven Image bei den Fahrgästen. Dennoch ist es in der eher strukturschwachen Region schwierig, neue Kundenkreise zu aktivieren und Fahrgäste zu gewinnen. Die EIB steht in großer Konkurrenz zum motorisierten Individualverkehr.

Eine hohe Kundennähe sensibilisiert das Betriebspersonal für Probleme des Fahrgastes. Beschwerden über Leistungsstörungen werden überprüft, sind diese berechtigt, so erhält der Beschwerdeführer über den Kulanzweg eine Entschädigung, überwiegend in Form von Freikarten. Die Kulanzregelungen ermöglichen es der EIB, auf jede Beschwerde individuell zu reagieren und für den Fahrgast einen befriedigenden Ausgleich zu finden. Beschwerden über Verspätungen treten kaum bzw. nur vereinzelt auf. Diese beschränken sich auf Extremfälle, die zumeist durch Unwetter oder andere nicht vorhersehbare bzw. beeinflussbare Ereignisse verursacht sind. Die Aussage wird durch die sehr hohe Pünktlichkeit bestätigt, etwa 98 Prozent aller Züge sind mit maximal drei Minuten Abweichung in der Fahrplanzeit. Bei Verspätungen, die dennoch zu Anschlussversäumnissen führen könnten, hat eine Koordinierung der Zugläufe zur Sicherung der Anschlüsse eine hohe Priorität; hierbei wird das Risiko weiterer Verspätungen in Kauf genommen. Sollte ein Fahrgast trotzdem sein Reiseziel nicht mehr erreichen können, so organisiert die Einsatzleitung schnellst möglich einen Ersatzverkehr, zumeist mit Taxis. Die Kosten übernimmt in diesen Fällen die EIB, denn sie sieht sich in der Beförderungspflicht. Es kommt allerdings sehr selten zu solchen Fällen, maximal 10 Taxifahrten müssen im Jahr eingesetzt werden.

Im Verkehrsvertrag mit dem Aufgabenträger wurden Maluszahlungen bei Schlechterleistung vereinbart. Aus diesem Grund hat die EIB, neben der Kundenzufriedenheit, einen hohen Anreiz, die Verkehrsqualität vertragsgerecht zu erfüllen. Diese ist in den letzten Jahren auch überwiegend gewährleistet worden.

Die zur **Connex-Gruppe** zählende **Heidenheimer Verkehrsgesellschaft (HVG)** führte am 1. Dezember 2004 eine Fahrgastcharta ein. Die HVG ist ein Gemeinschaftsunternehmen der Connex-Gruppe (74,8 Prozent der Anteile) und des Landkreises Heidenheim (25,5 Prozent). Sie betreibt mit 57 Bussen und rund 85 Mitarbeitern das Stadtbussystem in Heidenheim, die Stadtbuslinie in Giengen und elf Regionallinien. Nach der Fahrgastcharta werden dem Kunden in zehn Punkten bestimmte Qualitätsstandards zugesichert. Unter anderem wird dem Fahrgast eine finanzielle Wiedergutmachung garantiert, wenn durch Eigenverschulden eine Verspätung von mehr als zehn Minuten auftritt. Fahrgäste mit Einzelfahrschein erhalten ihr Geld in Form eines Gutscheins zurück, für Zeitkartenkunden gibt es eine gestaffelte pauschale Rückerstattung.

Nach Angaben der Connex führen die Busse der HVG im Jahr 2004 zu 95 Prozent pünktlich, also mit weniger als fünf Minuten eigenverschuldeter Verspätung. Darüber hinaus verpflichtet sich die HVG, Informationen bezüglich Betriebsstörungen und Umleitungen auch im Internet rechtzeitig bekannt zu machen. Eine weitere Verpflichtung betrifft die Sauberkeit in den Fahrzeugen. Als Ansprechpartner bei Problemen stehen die Mitarbeiter vor Ort, wie Fahrer- und Servicepersonal zu Verfügung.

#### *Erfahrungen mit Missbrauch:*

Beim HVG, sowie in der gesamten Connex-Gruppe ist das Thema Missbrauch gegenwärtig noch kein Thema.

Diese Tatsache lässt sich mit den überschaubaren Strukturen der Unternehmen erklären, mit relativ wenig Aufwand kann festgestellt werden, ob eine Beschwerde zu Recht vorliegt. Diese Tatsache scheint den Fahrgästen bewusst zu sein.

#### **4.4 Fazit aus dem Rechtsvergleich und den Erfahrungen der Verkehrsunternehmen mit bisherigen Gewährleistungen**

In vielen Ländern wird die Verbesserung, die durch die neue COTIF/CIV für die Haftung bei Verspätungen im grenzüberschreitenden Verkehr eintreten wird, für den Binnenverkehr bereits vorweggenommen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich einige Eisenbahnunternehmen im sog. Utrechter Abkommen dazu verpflichtet haben.<sup>42</sup> Dies gilt auch für die Deutsche Bahn AG und ihre neuen BB Personenverkehr, mit denen sie sozusagen den europäischen Trend aufgenommen hat.

Trotzdem gibt es erhebliche Unterschiede. Von den von uns untersuchten Ländern weisen zwei, nämlich die Niederlande und Schweden, erheblich fahrgastfreundlichere Regelungen auf, ebenso die GNER im Vereinigten Königreich,<sup>43</sup> und auch die Regelungen in Belgien und in Dänemark bewegen sich, wenn auch nur geringfügig, über dem deutschen Standard.

Es sei darauf hingewiesen, dass OTIF selbst in den Erläuterungen zur neuen CIV die neuen Verspätungsregelungen als eine Minimallösung bezeichnet.<sup>44</sup>

Auf der Basis der in den einzelnen Ländern geltenden Fahrgastrechte haben die Verkehrsunternehmen teilweise eigene Regelungen getroffen, auf die Bedürfnisse der Fahrgäste einzugehen. Beispiele von Garantieleistungen der Verkehrsunternehmen in ausgewählten europäischen Ländern bezüglich Pünktlichkeit und Anschlusssicherheit sind in der folgenden Tabelle 7 zusammenfasst.

Die Beispiele zeigen von Unternehmen zu Unternehmen relativ große Unterschiede. Von der Schwedischen Staatsbahn beispielsweise wird der volle Fahrpreis in Abhängigkeit von der Reisezeit erstattet (bei Reisezeit von 1 Stunde und 20 Minuten Verspätung bis hin zu einer Reisezeit von 2 Stunden ab einer Verspätung von 60 Minuten). Auch die Nederlandse Spoorwegen und die GNER in England haben fahrgastfreundliche Regelungen, die über die gesetzlich festgelegten Mindestregelungen hinausgehen. Angaben zu den finanziellen Belastungen der Unternehmen sind sehr lückenhaft und kaum auf eine vergleichbare Basis zu stellen.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass die Auswahl der untersuchten Länder bewusst solche betraf, in denen Kundenrechts-Regelungen vorhanden sind. In der Gegenüberstellung der untersuchten Länder zeigt sich, dass

<sup>42</sup> Anhang 2 zum Abkommen betreffend den internationalen Eisenbahn-, Personen- und Gepäckverkehr, zitiert in den Erläuterungen zu Artikel 32 CIV, [www.otif.org](http://www.otif.org).

<sup>43</sup> Great North Eastern Railway, die u.a. die Ostküstenlinie zwischen London und Schottland betreibt.

<sup>44</sup> [www.otif.org](http://www.otif.org).

Tabelle 7

## Übersicht über Verspätungsregelungen in ausgewählten europäischen Verkehrsunternehmen

Land/Unternehmen	Verspätung in Min.	Erstattung	Entschädigung Zeitkarteninhaber	Entschädigungsbetrag
UK / GNER	≥ 50	25%	20% des Kartenwertes dividiert durch Anzahl Geltungstage	k. A.
	≥ 120	50%		
	≥ 180	100%		
UK / TfL	≥ 15	Betrag einer durchschnittlichen Einzelfahrkarte		2.7 Mio. EUR (insgesamt)
				0.001 EUR pro Fahrgast
NL / Nederlandse Spoorwegen	≥ 30	50%	Besondere Regelungen	4.9 Mio. EUR (insgesamt)
	≥ 60	100%		0.015 EUR pro Fahrgast
AT / ÖBB	≥ 60	20%	Besitzer der ÖSTERREICHcard oder einer Zeitkarte der ÖBB erhalten eine Entschädigung in Höhe von 6,00 EUR.	Jährliche Entschädigungszahlungen weit weniger als 1 Mio.
	≥ 120	20%		< 0.039 EUR pro Fahrgast
SE / Schwedische Staatsbahnen	≥ 20	100% in Abh. von der Reisedauer	Reisegutscheine in anteiliger Höhe des Kartenwertes	Reisegutscheine im Wert von insgesamt etwa 600'000 EUR für die ersten 6 Monate nach Einführung der Reisegarantie
	≥ 40			
	≥ 60			
CH / SBB	≥ 60	20%	keine	k. A.
	≥ 120	20%		
NO / AS Oslo Sporveier	≥ 20	Taxikostenerstattung		412'000 EUR (insgesamt)
				0.003 EUR pro Fahrgast
DK / Metro Kopenhagen	≥ 30	Taxikostenerstattung		17'500 EUR
FR / SNCF	≥ 30	33% (nur TGV)		k. A.
	≥ 60	33% (nur TGV)		
	≥ 90	33% (nur TGV)		

Großbritannien, die Niederlande und Skandinavien gegenüber Deutschland, Österreich und der Schweiz relativ weit gehende Modelle haben, allerdings sind die genannten Länder hinsichtlich ihrer ÖPV-Struktur, insbesondere des Eisenbahnwesens, kaum miteinander vergleichbar. In der Mehrzahl der europäischen Mitgliedstaaten sind bis heute noch keine oder nur sehr begrenzte Entschädigungsmodelle vorhanden.

Die ausgewerteten deutschen Beispiele im öffentlichen Personennahverkehr zeigen, wie ÖPNV-Unternehmen mit eigenständigen Anstrengungen auf die Anforderungen der Fahrgäste eingehen. Tabelle 8 gibt einen Überblick über Garantieleistungen ausgewählter Verkehrsunternehmen bezüglich Pünktlichkeit und Anschlusssicherheit.

Die weit verbreiteten Garantieleistungen konzentrieren sich neben anderen Qualitätsversprechen vor allem auf Anschluss- und Pünktlichkeits-Garantien im jeweiligen Verbundraum der Verkehrsunternehmen. Unternehmens-

bzw. Verbundraumübergreifende Anschluss- und Pünktlichkeitsgarantien gibt es – unserem Kenntnisstand nach – bisher noch nicht.

Die Erfahrungen der einbezogenen Verkehrsunternehmen mit den Kundengarantien sind überwiegend positiv. Die dadurch bedingten finanziellen Belastungen werden – soweit Angaben hierzu gemacht wurden – als vertretbar eingeschätzt; dies vor allem vor dem Hintergrund der positiven Begleiteffekte der Kundengarantien. Diese bestehen darin, dass die Kundenzufriedenheit deutlich gesteigert werden konnte, dass das Fahrpersonal für die Anschlussproblematik sensibilisiert wurde und dass Probleme im Netz (bei lokalen Verspätungshäufungen) deutlich wurden, auf die gezielt mit entsprechenden Maßnahmen eingegangen werden kann.

Zusammenfassend kann man sagen, dass sowohl im Fern-, als auch Nahverkehr die Erfahrungen mit Garantie- oder

Tabelle 8

## Übersicht über Verspätungsregelungen in ausgewählten Verkehrsunternehmen in Deutschland

Unternehmen	Verspätung in Min.	Erstattung	Entschädigung Zeitkarteninhaber	Gesamtentschädigungssumme
DB Fernverkehr AG	≥ 30	ICE-Sprinter, Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe des ICE-Sprinter-Aufpreises.	ICE, IC/EC oder IR: BahnCard 100, 2. Klasse erhalten 10 EUR, BahnCard 100 First 15 EUR	–
	≥ 60	ICE, IC/EC oder IR erhalten 20 % des Fahrkartenwertes. Mindestbetrag 5 EUR als Gutschein.  Die Entschädigung gilt für die komplette Reisekette (ICE, IC oder EC)  Hotel-/Taxikosten-Erstattung im gesamten Schienenpersonenverkehr der DB (auch im SPNV)		
BVG	≥ 20	Gratisfahrchein, Nachts Taxi bis 25 EUR (Verspätung wird auf die Ankunft am Zielort bezogen)	Gratisfahrcheine können bei zeitkartenkäufen gutgeschrieben werden	Niedriger fünfstelliger EUR-Betrag pro Jahr
MVG	≥ 20	Kompletter Fahrpreis oder Tageskarte (ca. 4,50 ), Nachts Taxi bis 25 EUR. (Verspätung wird auf die Ankunft am Zielort bezogen).	–	Hohe vierstellige Summe (ohne Personal-, Druck- und Versandkosten). Die Stadt München erstattet der MVG die entstehenden Kosten komplett.
VRR	≥ 20	An Abfahrtsstation, nicht Höhere Gewalt, und es kein anderes Verkehrsmittel gibt, kann ein Taxi benutzt oder auf ICE, IC oder EC umgestiegen werden. Kosten werden bis 30 EUR erstattet.	–	Mittlerer fünfstelliger EUR-Betrag pro Jahr
SSB	≥ 20	Taxi bis 26 EUR. (Verspätung wird auf die Ankunft am Zielort bezogen).	–	–
VRS/AVV	≥ 20	Verspätung an Abfahrtsstation, Fahrgast erhält ein Tagesticket. Ausschluss: Höhere Gewalt.	–	–
RVG	–	Kulanz	–	Sehr geringe Kosten
EIB	–	Kulanz	–	–
HVG/Connex-Gruppe	≥ 10	Bei Eigenverschulden, finanz. Entschädigung, abhängig vom Fahrpreis.	Pauschale Entschädigung anhand einer gestaffelten Tabelle	Sehr geringe Kosten

Entschädigungsleistungen von den Verkehrsunternehmen selbst überaus positiv bewertet wurden.

Es sollte an dieser Stelle jedoch darauf hingewiesen werden dass die Erfahrungen aus dem Personennahverkehr nicht auf den Fernverkehr übertragen werden können. Eine Erweiterung der Kundenrechte im Deutschen Fernverkehr oder auch im Regionalverkehr der Deutschen Bahn AG beispielsweise würde eine ganze andere Aufmerksamkeit und dadurch auch mediale Präsenz nach sich ziehen, als wenn ein regionales Verkehrsunternehmen derartige Garantieleistungen in seine Geschäftsbedingungen aufnimmt. Abhängig ist dies zum einen von der räumlichen Wirksamkeit, der Anzahl der Betroffenen und nicht zu letzt vom Bekanntheitsgrad und vom Image des Unternehmens.

## 5 Rechtspolitische Vorschläge

### 5.1 Landbeförderungsvertrag

#### 5.1.1 Gesetzliche Regelung der Grundzüge, Einzelheiten in EVO und VO AllgBefB

Wir schlagen vor, einen Vertragstyp Landbeförderungsvertrag gesetzlich zu regeln, so dass ein Rückgriff auf das Werkvertragsrecht des BGB nicht mehr erforderlich ist. Damit würde die Zersplitterung des derzeit geltenden Personenbeförderungsrechts vermieden, das in Spezialgesetzen dem Kunden einzelne zusätzliche Ansprüche gewährt oder Ansprüche, die nach dem BGB bestehen würden, modifiziert, jedoch keine abschließende Regelung enthält, so dass ergänzend stets auf das BGB und sein Werkvertragsrecht zurückgegriffen werden muss.<sup>45</sup> Diese Zersplitterung führt besonders im Luftbeförderungsrecht zu starker Unübersichtlichkeit (vgl. Kapitel 2). Die Regelung muss auch die Hauptpflichten der Parteien, nämlich die Erbringung der Beförderungsleistung und die Entrichtung des Fahrpreises enthalten, damit deutlich wird, dass BGB-Werkvertragsrecht nicht anzuwenden ist.

Die Regelung sollte jedoch auf das Landbeförderungsrecht beschränkt bleiben. Die Einbeziehung des Luftbeförderungsvertragsrechts empfiehlt sich nicht, denn unsere Ausführungen in Kapitel 2 haben gezeigt, dass das Luftbeförderungsrecht derart durch internationale Übereinkommen und direkt geltende EG-Verordnungen geprägt ist, dass auch für den Inlandverkehr praktisch kein eigener Gestaltungsspielraum für den Bundesgesetzgeber mehr bleibt. Der Gemeinschaftsverordnungsgeber stellt auf das „Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft“ ab und erfasst damit auch Flüge innerhalb der Mitgliedstaaten.<sup>46</sup> Konsequenterweise hat der deutsche Gesetzgeber im Luftverkehrsgesetz die dortigen Regelungen an die internationalen Übereinkommen angepasst. Das ist im Landverkehr anders. Hier spielen internationale Übereinkommen zwar auch eine Rolle,<sup>47</sup> aber nicht so, dass sie wie im

Luftverkehr auch auf den inländischen Verkehr ausstrahlen. Der Bundesgesetzgeber hat hier noch einen eigenen Entscheidungsspielraum, den er auch ausnutzen sollte.

Wir schlagen allerdings nicht vor, den Landbeförderungsvertrag komplett und in allen Einzelheiten in einem förmlichen Gesetz zu regeln. Dies würde eine Regelungsdichte bedeuten, die nicht zweckmäßig erscheint. Wir schlagen daher vor, nur die Grundzüge des Landbeförderungsvertrages in einem förmlichen Gesetz selbst zu regeln. Detailfragen sollten allerdings nicht durch Allgemeine Geschäftsbedingungen der Beförderer geregelt werden. Die Diskussionen über unsere Zwischenberichte haben gezeigt, dass dies von den Beteiligten durchweg nicht gewünscht wird. Stattdessen schlagen wir vor, Einzelheiten in der EVO und in der VO AllgBefB zu regeln.

Dies hat mehrere Vorteile. Die Leistungserbringer würden sich nicht gern von der EVO beziehungsweise der VO AllgBefB verabschieden. Wie die folgenden Ausführungen zeigen werden, sind zahlreiche Einzelfragen regelungsbedürftig, bei denen eine gewisse Flexibilität hinsichtlich möglicher Änderungen wünschenswert erscheint. Dies ist leichter möglich, wenn lediglich eine Verordnung geändert werden muss, zumal wenn dies federführend durch das zuständige Fachministerium erfolgen kann.

Das angestrebte Ziel der Transparenz wird dadurch nicht in Frage gestellt, denn nach unseren Vorstellungen soll im förmlichen Gesetz auf die ergänzenden Verordnungen hingewiesen werden. Im Gegensatz dazu ergibt sich im geltenden Recht das Nebeneinander von BGB-Werkvertragsrecht und Spezialvorschriften aus rechtssystematischen Überlegungen, die aus dem Gesetzestext selbst nicht ablesbar sind und häufig nur von Spezialisten des Beförderungsrechts beherrscht werden.

#### 5.1.2 Varianten: Regelung im BGB oder im AEG und im PBefG

Es ist zu entscheiden, in welchem förmlichen Gesetz die hier vorgeschlagenen Regelungen enthalten sein sollten. Dabei denken wir nicht an ein neues Gesetz, vielmehr bieten sich zwei Varianten an, zwischen denen die Entscheidung fallen muss. Zum einen könnte man daran denken, Grundzüge des Landbeförderungsrechts im BGB zu regeln, zum anderen kommt in Betracht, die erforderlichen Vorschriften in die Gesetze einzustellen, die sich auch bislang schon mit den einzelnen Verkehrsträgern einschließlich der Rechtsbeziehungen zu ihren Kunden befassen, nämlich das AEG für den öffentlichen Eisenbahnverkehr und das PBefG für den öffentlichen Personenverkehr, so weit er nicht Eisenbahnverkehr ist. Dies bedeutet allerdings, dass gleich lautende Vorschriften parallel in beide Gesetze aufgenommen werden müssen.

Im Folgenden soll aufgezeigt werden, welche Argumente jeweils für eine dieser beiden Lösungen sprechen, bevor dann begründet wird, warum wir uns für eine Regelung im AEG und im PBefG aussprechen.

<sup>45</sup> Vgl. MünchKomm-BGB-Busche, 4. Aufl. 2004, § 631 Rn. 248 f.

<sup>46</sup> So in der VO (EG) Nr. 261/2004, vgl. Kapitel 2.3.1 und 2.3.2.

<sup>47</sup> In erster Linie die COTIF, vgl. Kapitel 2.5.



### 5.1.2.1 Argumente für eine BGB-Lösung

Für eine Lösung im BGB spricht, dass der Beförderungsvertrag ein Werkvertrag gemäß §§ 631 ff. BGB ist. Bereits im Jahre 1979 hat der Gesetzgeber im Anschluss an die Werkvertragsvorschriften des BGB den Reisevertrag als besonderen Werkvertrag geregelt. Diese Vorschriften haben sich nach allgemeiner Einschätzung bewährt, insbesondere auch die Regelung des Reisevertragsrechts als besonderer Werkvertrag.<sup>48</sup> Es böte sich daher an, den Beförderungsvertrag als weiteren besonderen Werkvertrag im Anschluss an das Reisevertragsrecht zu regeln, also als §§ 651 n ff. BGB.

Die Regelung des Landbeförderungsvertrages im BGB wäre auch im Hinblick auf die Reformen des Gesetzgebers im BGB-Vertragsrecht in den letzten Jahren konsequent. Mit der Schuldrechtsreform aus dem Jahre 2001 hat der Gesetzgeber dafür gesorgt, dass der Bürger die für ihn relevanten Vorschriften des Vertragsrechts auch tatsächlich im BGB findet. Dies gilt für die Anpassung des Kaufrechts an die Rechtswirklichkeit und die Einbeziehung zahlreicher verbraucherrechtlicher Nebengesetze ins BGB, die auch den Zweck hatten, dass die zentrale Kodifikation aus der Sicht des Bürgers und Verbrauchers die grundlegenden Vorschriften, die seine Teilnahme am Rechtsverkehr betreffen, enthalten.<sup>49</sup> Es wäre nur konsequent, die im BGB enthaltenen Vertragstypen um einen Vertragstyp Beförderungsvertrag zu ergänzen. Damit wird die Transparenz des geltenden Rechts für den Bürger deutlich erhöht. Dies gilt auch dann, wenn Einzelfragen im Verordnungswege geregelt werden.

Allerdings hat der Gesetzgeber der Schuldrechtsreform keine neuen Vertragstypen ins BGB eingestellt, sondern hat ins allgemeine Schuldrecht eingegriffen und bestehende Vertragstypen reformiert.

### 5.1.2.2 Argumente für eine Lösung im AEG und PBefG

Das Ziel der Transparenz lässt sich auch im AEG und im PBefG verwirklichen. Entscheidend ist nicht, in welchem Gesetz die Regelung erfolgt, sondern dass sie abschließend ist. Allerdings ist einzuräumen, dass mit der erforderlichen Verdoppelung der Regelung in AEG und PBefG eine gewisse Komplexität eintritt.

Die Lösung im AEG und PBefG hat gegenüber der BGB-Lösung zwei wesentliche Vorteile. Zum einen wird der Sachzusammenhang mit den übrigen Vorschriften dieser beiden Gesetze gewahrt. Es handelt sich dabei sozusagen um die Grundgesetze des Eisenbahnverkehrs beziehungsweise der sonstigen Personenbeförderung, zu deren Anliegen auch und nicht zuletzt die Regelung der Rechtsbeziehung zu den Kunden gehört. Beide Gesetze enthalten Vorschriften, die für die Beziehung zwischen Fahrgast und Beförderer von direkter Bedeutung sind, gleichwohl aber nicht ins BGB übernommen werden können. Dies

gilt für die Beförderungspflicht nach § 10 AEG bzw. § 22 PBefG oder die Tarifgenehmigung nach § 12 AEG bzw. § 39 PBefG. Darüber hinaus haben die in den beiden Gesetzen geregelten aufsichtsbehördlichen Befugnisse eine mittelbare Relevanz für die rechtliche Beziehung zwischen Beförderer und Fahrgast, denn sie beeinflussen die Leistungserstellung.

Zum anderen kann mit dem AEG und dem PBefG der Anwendungsbereich präziser beschrieben werden. Es geht bei unseren Vorschlägen nur um den öffentlichen Personenverkehr. Für andere Beförderungsverträge, etwa mit Taxis oder mit Bussen im Gelegenheitsverkehr, machen die Vorschläge keinen Sinn, denn Verspätungsregelungen setzen einen Linienverkehr und einen Fahrplan voraus, von dem abgewichen wird. Es ist daher zweckmäßig, auf den Schienenverkehr abzustellen, so wie er im AEG und in der EVO erfasst ist, sowie auf den Regelungsbereich der VO AllgBefG. Bei einer Regelung im PBefG muss dabei klargestellt werden, dass sie nicht über den Anwendungsbereich der VO AllgBefB hinausgeht. Soweit Busverkehr betroffen ist, beziehen sich die hier unterbreiteten Vorschläge ausschließlich auf Buslinienverkehr gem. § 42 PBefG.

### 5.1.2.3 Abwägung und Ergebnis: AEG und PBefG

Betrachtet man eher die rechtstechnische Seite der Umsetzung der angestrebten Ziele, so heben sich die Vor- und Nachteile der beiden Lösungen nahezu auf. So hat die BGB-Lösung den Vorzug, dass für die grundsätzlichen Vorschriften eine einzige, leicht auffindbare Regelung ausreichend ist, während bei der Lösung im AEG und im PBefG eine Verdoppelung der Vorschriften in den beiden Gesetzen erforderlich ist. Dafür fällt die notwendige Ankoppelung der EVO und der VO AllgBefB an das BGB komplizierter aus. Man braucht möglicherweise eine neue Ermächtigungsgrundlage, die wie bei der BGB-InfoV im EGBGB gefunden werden könnte. Damit wird jedoch wieder unklar, bei welchem Ministerium die Federführung läge. Bei AEG und PBefG dagegen kann es bei den bereits geltenden Ermächtigungsgrundlagen in § 26 Abs. 1 Nr. 1 lit. b AEG beziehungsweise § 57 Nr. 5 PBefG bleiben.

### Sachlicher Anwendungsbereich

Der sachliche Anwendungsbereich muss durch die Begriffsbestimmungen im AEG beziehungsweise im PBefG definiert werden. So umschreibt § 3 AEG den öffentlichen Eisenbahnverkehr und § 1 PBefG den ÖPV im Übrigen. Die hier vorgeschlagenen Regelungen meinen den in diesen beiden Vorschriften angesprochenen Bereich und wollen darüber nicht hinausgehen; es geht nur um den *öffentlichen* Personenverkehr. Eine Regelung im AEG und im PBefG kann an die bereits vorhandenen Definitionen anschließen, während eine BGB-Regelung die Übernahme in den Text des BGB erfordert, zumindest einen Verweis auf die Definitionen in §§ 3 AEG, 1 PBefG. Im PBefG muss allerdings geregelt werden, dass nicht der gesamte Anwendungsbereich des Gesetzes gemeint ist,

<sup>48</sup> Etwa Staudinger-*J. Eckert*, Neubearbeitung 2003, Vorbem zu §§ 651a-m, Rn. 33, trotz Kritik im Einzelnen.

<sup>49</sup> Bundestagsdrucksache 14/6040.

sondern nur der Linienverkehr, also der Bereich, den die VO AllgBefB umfasst.

### Sachzusammenhang

Ein wichtiges Argument ist der Sachzusammenhang. Dieser stellt sich aus der Sicht des Fahrgastes anders dar als aus der Sicht des Beförderungsunternehmens. Für den Fahrgast ist der Beförderungsvertrag ein Vertrag neben vielen anderen Verträgen des täglichen Lebens, so dass aus seiner Perspektive der Sachzusammenhang eher bei einer Regelung im BGB gewahrt ist. Für den Beförderer dagegen ist die Vertragsbeziehung mit dem Fahrgast ein Ausschnitt aus den Rechtsvorschriften, die für seine Leistungserstellung relevant sind. Er sieht den Sachzusammenhang naturgemäß im AEG beziehungsweise im PBefG.

Der Widerspruch ist zu Gunsten von AEG und PBefG aufzulösen, denn wie ausgeführt, befassen sich beide Gesetze auch mit dem Verhältnis zwischen Fahrgast und Beförderer. Sowohl das AEG wie das PBefG bringen verkehrspolitische Zielvorstellungen zum Ausdruck. So spricht § 1 Abs. 2 AEG von „dem Ziel bester Verkehrsbedienungs“ und § 8 Abs. 3 PBefG weist der Genehmigungsbehörde und dem Aufgabenträger die Aufgabe zu, für eine ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen zu sorgen. Es erscheint sinnvoll, auch die vertragsrechtlichen Regelungen in den Kontext dieser Zielvorstellungen zu bringen. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass das Vertragsrecht dazu beizutragen hat, die verkehrspolitischen Ziele zu verwirklichen.

### Daseinsvorsorge

Die Erbringung von Verkehrsleistungen gehört herkömmlicher Weise zum Bereich der Daseinsvorsorge, für die sich der Staat selbst verantwortlich fühlt und die er traditioneller Weise nicht allein dem Markt überlässt. Ähnlich wie bei der Energieversorgung und bei Post- und Telekommunikationsdienstleistungen überzieht ein dichtes Geflecht rechtlicher Regulierungen diesen Bereich, um als volkswirtschaftlich notwendig angesehene Ergebnisse unabhängig von Marktergebnissen zu gewährleisten. Dabei sind viele der Leistungserbringer staatliche oder halbstaatliche Unternehmen.

Diese Ausgangssituation unterliegt starkem Wandel. Dieser wird zum einen durch den europarechtlichen Rahmen verursacht, der auf offene Netze setzt und sich in diesen Netzen optimale Ergebnisse durch Wettbewerb zwischen privaten Anbietern verspricht. Zum andern kann nach allgemeiner Überzeugung die Effizienz der Leistungserbringung durch einen marktwirtschaftlichen Rahmen erheblich gesteigert werden. Die diesbezügliche Entwicklung ist im Telekommunikationssektor bereits weit vorangeschritten, im Luftbeförderungsbereich ebenfalls. Dagegen steht der Personenbeförderungsbereich mit landgebundenen Verkehrsmitteln erst am Anfang einer derartigen Entwicklung.

Es hat sich gezeigt, dass die Ablösung der durch den Staat betriebenen oder durch den Staat zumindest beaufsichtig-

ten Leistungserbringung im Bereich der Daseinsvorsorge durch Marktöffnung und Deregulierung keineswegs dazu führt, dass Recht überflüssig wird. Vielmehr werden neue Regulierungsagenturen erforderlich und – in unserem Zusammenhang von Bedeutung – die Verträge zwischen den Verbrauchern und den Leistungserbringern müssen geregelt werden. Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen, Energieversorgung und Verkehr können nicht mehr über öffentlich-rechtlich angelegte Verordnungen geregelt werden, die Befugnisse von Behörden gegenüber Unternehmern im Interesse der Daseinsvorsorge enthalten, sondern bedürfen einer vertragsrechtlichen Gestaltung, die die Ziele der Daseinsvorsorge aufnehmen muss.

In diesem Kontext bewegt sich das Thema unseres Gutachtens. Fahrgastrechte zu schaffen bedeutet nichts anderes als vertragliche Ansprüche zu regeln und damit einen entsprechenden Vertragstyp zu konturieren. Idealerweise müsste diese Entwicklung im BGB enden, denn das BGB ist die zentrale Kodifikation, die das Vertragsrecht enthält. Dafür erscheint die Zeit aber noch zu früh. Dies zeigt schon ein Blick auf den Telekommunikations- und den Energiebereich, wo Verbraucherrechte durchaus diskutiert werden, aber immer nur im Kontext der Spezialgesetze. Von einem Energielieferungsvertrag oder einem Vertrag über Telekommunikationsdienstleistungen im BGB ist man noch weit entfernt.<sup>50</sup>

Die Personenbeförderung ist nicht geeignet, hier Schrittmacherdienste zu leisten. Zum einen ist der Bereich der Entstaatlichung im Energiesektor und im Telekommunikationsbereich wesentlich weiter vorangeschritten als im Verkehrssektor. Es ist daher zu erwarten, dass eher in diesen Bereichen eine Ausgestaltung von Vertragstypen stattfindet, die letztlich ihren Weg in das BGB finden. Zum anderen arbeiten im Energie- und im Telekommunikationsbereich gewinnorientierte Unternehmen, die ihre Leistungen und ihre Infrastruktur ohne Zuhilfenahme staatlicher Förderung erstellen. Das ist im Verkehrsreich anders. Zum Zwecke des Erhalts und des Ausbaus des öffentlichen Personenverkehrs gibt der Staat nicht unerhebliche Mittel aus, ohne die der Regionalverkehr derzeitigen Zuschnitts nicht denkbar wäre. Verkehr wird als das Bereitstellen von Infrastruktur begriffen und als Voraussetzung für wirtschaftliche Tätigkeit, für die der Staat zuständig ist. Dies alles führt dazu, dass Verkehrsleistungen zu Preisen angeboten werden können, die bei einer rein marktwirtschaftlichen Leistungserbringung nicht möglich wären, sieht man einmal vom Fernverkehr ab. Kundenrechte und an gesetzlichen Zielvorgaben orientierte steuernde Leistungen des Staates stehen in einem Zusammenhang, der durch die Verteilung auf verschiedene Gesetze nicht aufgelöst werden sollte. Daraus folgt, dass eine Einstellung des Landbeförderungsvertrags in das BGB derzeit nicht anzuraten ist.

<sup>50</sup> Vgl. etwa das Verbraucherpolitische Programm der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 15/959, das zwar von einer Verbesserung der Verbraucherrechte in diesem Bereich spricht, aber nicht von einer Kodifizierung im BGB.

### 5.1.3 Weitere Alternativen

#### 5.1.3.1 Alternative: Werkvertragsrecht und AGB-Kontrolle

Zu dem hier gemachten Vorschlag gibt es eine Reihe von Alternativen, die wir erwogen haben, jedoch nicht zuletzt im Lichte der Diskussionen über unsere beiden Zwischenberichte nicht empfehlen wollen.

So wäre es denkbar, auf den Landbeförderungsvertrag das geltende Werkvertragsrecht nebst den dieses ergänzenden Vorschriften aus dem Allgemeinen Schuldrecht anzuwenden.<sup>51</sup> Diese Vorschriften sind grundsätzlich dispositiv, das heißt die betroffenen Unternehmen hätten es in der Hand, Risiken, die sie auf Grund dieser Vorschriften tragen müssten und nicht tragen wollen, durch Allgemeine Geschäftsbedingungen einzugrenzen. Privilegierungen der Verkehrsunternehmen in den AGB-Kontrollvorschriften müssten gestrichen werden, ebenso Abweichungen in der EVO und der VO AllgBefB von den BGB-Regelungen. Die Angemessenheit der Risikobegrenzung in AGB würde auf dem Weg festgestellt, der für alle übrigen Unternehmen auch gilt, nämlich der AGB-Kontrolle durch die Gerichte gemäß §§ 307 bis 309 BGB, die entweder im Wege der Inzidentkontrolle im Zuge eines Individualrechtsstreits oder auf Grund der Verbandsklagebefugnis nach dem Unterlassungsklagengesetz erfolgen kann.

Diese Lösung hätte den Vorteil, dass Beförderungsunternehmen wie alle anderen Unternehmen auch, die Werkverträge abschließen, behandelt werden. Dem stehen aber gewichtige Nachteile entgegen. Der Leitbildcharakter des geltenden Werkvertragsrechts für den Beförderungsvertrag ist recht schwach. Wesentliche Elemente des Beförderungsvertrages sind im Werkvertragsrecht nicht enthalten; sie müssten erst von der Rechtsprechung im Zuge der Inhaltskontrolle von AGB herausgearbeitet werden. Dies ist ein mühsamer und vor allem langwieriger Prozess. Es würden viele Jahre vergehen, bis für die Beteiligten feststeht, welche Regelungen gemäß den Verfahrensvorschriften über die AGB-Kontrolle akzeptabel sind oder nicht.<sup>52</sup> Die Beteiligten haben in großer Übereinstimmung darauf hingewiesen, dass dieses Moment der Rechtsunsicherheit für sie große Schwierigkeiten bedeuten würde. Diese Rechtsunsicherheit könne nur vermieden werden, wenn es weiterhin Detailbestimmungen nach Art der Regelungen in der EVO bzw. der VO AllgBefB gibt. Dies gilt nicht nur für die Anbieter, sondern auch für die Kunden. Verbraucherverbände müssten erst ausloten, welche der neu geschaffenen AGB sie mit einer Verbandsklage angreifen wollen. Diese Argumente haben uns überzeugt, so dass wir einen derartigen Weg nicht vorschlagen.

Im Übrigen sprechen auch rechtssystematische Überlegungen für diese Vorgehensweise. Das bisherige Werkvertragsrecht hat bereits spezifische AGB im Bereich des

Bauvertrags ausgesondert (VOB/B), die mit dem Raster der §§ 305 ff. BGB und der Leitbildfunktion des Werkvertragsrechts nicht angemessen erfasst werden. Es ist daher auch aus rechtssystematischen Gründen zweckmäßig, die notwendigen Detailregelungen in aus dem BGB ausgelagerte Vorschriften aufzunehmen, statt sich auf den unzureichenden Charakter des Werkvertragsrechts als Leitbild für den Beförderungsvertrag im Rahmen einer AGB-Kontrolle zu verlassen.

#### 5.1.3.2 Alternative: Europarechtliche Lösung

Im Gegensatz zu diesem Regelungsansatz könnte man einer rein europarechtlichen Lösung den Vorzug geben. Wie oben ausgeführt, ist ein Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission über Fahrgastrechte auf dem Wege.<sup>53</sup> Zwar beschränkt sich der Anwendungsbereich nach den Vorstellungen der Kommission auf den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr, jedoch hat das Parlament vorgeschlagen, auch den Inlandsverkehr einzubeziehen. Falls der Vorschlag des Parlaments nicht realisiert wird, könnte der Bundesgesetzgeber den gleichen Effekt dadurch herbeiführen, dass er den Inhalt der Verordnung inhaltsgleich für den Inlandsverkehr übernimmt.

Diese Lösung hätte den Vorteil, dass für grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr und Inlandsverkehr die gleichen Regelungen gelten. Da die Eisenbahnunternehmen in der Zukunft gezwungen sein werden, sich als europäische Unternehmen aufzustellen und nicht nur nationale Netze zu bedienen, um diese durch grenzüberschreitenden Verkehr zu ergänzen, sondern europäische Netze zu bedienen, kommt den Anteilen des grenzüberschreitenden Verkehrs in Zukunft stärkere Bedeutung zu. Dies entspricht auch den allgemeinen Zielen der Verkehrspolitik, die den Zuwachs an grenzüberschreitendem Verkehr innerhalb der Europäischen Union nicht der Straße und dem Luftverkehr allein überlassen, sondern im Sinne einer nachhaltigen Verkehrspolitik auch auf die Eisenbahn lenken will. Man könnte argumentieren, das europäische Netz brauche einen einheitlichen Rechtsrahmen und sollte nicht durch nationale Regelungen fragmentiert werden.

Wir halten einen derartigen Weg gleichwohl nicht für richtig. Es gibt zu viele Unsicherheiten, ob und in welcher Form der europäische Rechtsrahmen kommt. Umstritten ist schon, ob die anstehenden Fragen durch die bestehenden internationalen Regelungen gelöst werden sollten, nämlich die COTIF, oder ob es eines europäischen Regelungswerks bedarf. Das Verhältnis von COTIF und dem Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission ist unklar, doch dürfte das Problem sich durch die sich abzeichnenden Änderungen am Verordnungsvorschlag erledigen. Nach den Vorstellungen von Parlament<sup>54</sup> und Ministerrat<sup>55</sup> stellt die COTIF/CIV einen Mindeststandard dar, über den die Verordnung mit zusätzlichen Fahrgastrechten hinausgehen soll. Auch wenn der Verordnungsvorschlag derzeit recht zügig beraten wird,

<sup>51</sup> Darauf läuft der Vorschlag von *Staudinger*, Verbraucherrechte im öffentlichen Schienenpersonenverkehr, 2004, S. 45 ff., hinaus.

<sup>52</sup> Das Ergebnis einer Tarifgenehmigung gem. § 12 AEG bzw. § 39 PBefG beseitigt nicht die Anwendbarkeit der §§ 305 ff. BGB.

<sup>53</sup> KOM (2004) 143.

<sup>54</sup> A 6-0123-2005.

<sup>55</sup> 8263/05.

ist dennoch nicht abzusehen, wie ein europäischer Rechtsrahmen aussehen wird. Es besteht daher kein Anlass, dass sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt der deutsche Gesetzgeber auf diesem Sektor von einer eigenen Politikgestaltung verabschiedet. Jenseits dieses Arguments hatten wir den Eindruck, dass es auch nicht den Interessen und den Wünschen der Beteiligten entspricht, die Verantwortung nach Brüssel abzugeben.

Das europäische Modell beschränkt sich außerdem auf den Eisenbahnverkehr, während wir für eine Lösung plädieren, die den gesamten landgebundenen ÖPV einschließt.

### 5.1.3.3 Alternative: Abschließende Regelung im AEG und im PBefG

Es wäre auch vorstellbar, in das AEG beziehungsweise das PBefG abschließende Regelungen aufzunehmen, ohne ergänzend die EVO und die VO AllgBefB heranzuziehen. Im Gegensatz zu einer BGB-Regelung spräche nicht dagegen, dass die Abstraktionshöhe dieser beiden Gesetze der notwendigen Detailregelung entgegensteht. Wir schlagen dies dennoch nicht vor, denn es würde bedeuten, dass jede noch so kleine Änderung durch den Gesetzgeber erfolgen muss. Wir haben jedoch oben ausgeführt, dass für die Details eine Flexibilität erforderlich ist, die Änderungen durch den Ordnungsgeber erlauben sollte.

### 5.1.3.4 Alternative: Abschließende Regelung in EVO und VO AllgBefB

Der Gedanke, alles an einer Stelle zu regeln, könnte schließlich auch dazu führen, die gesamte Regelung in die EVO bzw. VO AllgBefB einzustellen. Man müsste sich nicht mit der abstrakteren Regelungstechnik des BGB auseinandersetzen. Auf diese Weise bliebe auch die Verantwortlichkeit des zuständigen Fachministeriums erhalten.

Auch diese Lösung empfehlen wir nicht. EVO und VO AllgBefB regeln zwar viele Fragen, die sich auf den Beförderungsvertrag beziehen, sind jedoch keine Verordnungen über den Beförderungsvertrag, sondern setzen diesen vielmehr voraus. Der Beförderungsvertrag bliebe ein Werkvertrag, der den Regeln des BGB unterworfen bliebe, so weit EVO und VO AllgBefB nichts Abweichendes regelt. Das Nebeneinander von BGB und EVO bzw. VO AllgBefB könnte auf diesem Wege nicht vollständig beseitigt werden. Beide Verordnungen so umzubauen, dass sie den Beförderungsvertrag vollständig regeln, wirft Zweifel im Hinblick auf ihre Ermächtigungsgrundlagen auf. Entscheidend ist für uns aber letztlich das Argument, dass die Grundstrukturen einer Regelung in parlamentarischer Verantwortung entschieden werden sollten.

### 5.1.3.5 Alternative: Keine gesetzliche Regelung; Regelung über den Wettbewerb

Dass es einer grundsätzlichen Regelung bedarf, liegt auf der Hand. Denn man kann Fragen der Fahrgastrechte

nicht dem Wettbewerb überlassen. Dagegen spricht zunächst die gegenwärtige Marktstruktur, die auf dem Gebiete der Eisenbahnbeförderung wohl noch auf absehbare Zeit einen dominanten Anbieter aufweist. Entscheidend ist aber, dass Fahrgastrechte kein Wettbewerbsparameter sind. Der Kunde entscheidet sich nicht für einen bestimmten Anbieter, weil er für den Fall, dass die Leistung nicht vertragsgemäß erbracht wird, bessere Rechte hat als bei einem anderen Anbieter. Der Kunde will preiswert und pünktlich ans Ziel befördert werden. Preis und Qualität der Leistung sind die entscheidenden Wettbewerbsparameter. Alles Übrige, darunter die Ansprüche bei nicht vertragsgemäßer Leistungserbringung, gehört zu den Rahmenbedingungen des Wettbewerbs, die der Staat bzw. der Gesetzgeber setzen muss. Der Fahrgast disponiert hierüber nicht, da er die Vor- und Nachteile von AGB nicht zur Kenntnis nimmt und sie daher auch nicht zur Grundlage seiner Entscheidung macht.

Es macht auch keinen Sinn, ein „Tarifwahlmodell“ anzubieten, d. h. im Hinblick auf die Kosten der Entschädigungen für Verspätungen nur denjenigen Kunden Rechte einzuräumen, die dafür eine Zusatzprämie zu zahlen bereit sind. Dies würde dazu führen, dass der Zusatzpreis bedeutend höher ist, als wenn man Entschädigungszahlungen auf alle Kunden umlegen würde. Im Vorfeld der Verabschiedung des AGB-Gesetzes hat man über eine „Tarifwahl“ nachgedacht; es besteht inzwischen Einmütigkeit, dass man eine derartige Regelung seinerzeit zu Recht nicht eingeführt hat.<sup>56</sup> Daran sollte festgehalten werden. Der Kunde würde die „Risikoprämie“ im Zweifel nicht bezahlen, da er davon ausgeht, dass das Risiko gerade ihn nicht treffen werde. Es ist gerechter, die Kosten der Verspätungsrisiken nicht allein diejenigen tragen zu lassen, die sie zufällig treffen, sondern sie auf die Gemeinschaft der Kunden umzulegen, denn selbstverständlich können die Beförderer zusätzliche Kosten nicht allein tragen, sondern müssen sie an die Fahrgäste weiter geben. Allenfalls mag dies ein Anreiz sein, verstärkte Anstrengungen zur Vermeidung von Verspätungen zu unternehmen, um Preiserhöhungen im Zusammenhang mit der Einführung von Fahrgastrechten zu begrenzen. Ein derartiger Effekt wäre gewünscht.

## 5.2 Struktur der Regelung

### 5.2.1 Vorschlag: Acht Paragraphen im AEG und im PBefG

Es wird eine aus acht Paragraphen bestehende Regelung vorgeschlagen, die man ins AEG und PBefG einstellen könnte, wobei Ergänzungen in der EVO und in der VO AllgBefB vorzunehmen wären. In diesem Abschnitt soll zunächst ein Überblick über die vorgeschlagene Regelung gegeben werden. Einzelbegründungen und mögliche Alternativen zu einzelnen Vorschlägen werden in den darauf folgenden Abschnitten erörtert.

<sup>56</sup> Dies liegt an der abstrakt-generellen Prüfung von AGB, die dem deutschen Recht zu Grunde liegt, vgl. etwa *Wolf/Horn/Lindacher*, AGB-Gesetz, § 9 Rn. 51 ff.

In der **ersten Vorschrift** müsste der Personenbeförderungsvertrag definiert werden. Dabei muss deutlich werden, dass nur der ÖPV zu Land erfasst wird. Die Regelung soll sich nicht auf den Schienen-Personenverkehr beschränken, sondern auch die Personenbeförderung auf der Straße erfassen. Es kann daher auf die Definitionen in §§ 3 AEG, 1 PBefG Bezug genommen werden. Die Luft- und die Seebeförderung soll dagegen nicht geregelt werden.

Die vorgeschlagenen Regelungen sollen auch für den öffentlichen Personennahverkehr gelten. Damit entfällt die sonst notwendige und komplizierte Abgrenzung zwischen Nahverkehr und Fernverkehr (vgl. Kapitel 5.3.7).

Die **zweite Vorschrift** betrifft Informationspflichten. Wir schlagen vor, sich der bewährten Gesetzgebungstechnik der Regelbeispiele zu bedienen, wobei die einzelnen Informationspflichten in der EVO bzw. der VO AllgBefB zu regeln wären. In der Vorschrift selbst müsste allerdings klargestellt werden, dass den Beförderer Informationspflichten einmal sozusagen für den Normalfall, das heißt vor oder spätestens bei Vertragsschluss, treffen – das betrifft auch Informationspflichten hinsichtlich des Fahrplans –, und zum anderen bei Leistungsstörungen, insbesondere Verspätungen.

Die **dritte Vorschrift** enthält eine Definition des Mangels. Unter Mangel werden Verspätungen und Zugausfälle verstanden. Die Definition ist deswegen erforderlich, weil mit der hier vorgeschlagenen Lösung ein eigenständiger Vertragstyp Landbeförderungsvertrag geschaffen werden soll. Eine eigenständige rechtspolitische Bedeutung kommt der Vorschrift dagegen nicht zu.

Die **vierte Vorschrift** befasst sich mit den Rechtsfolgen eines Mangels. Sie regelt Minderung und Rücktritt. Derartige Ansprüche sollen verschuldensunabhängig gewährt werden. Dies entspricht der Systematik in den Vertragstypen des BGB. Auch wenn die Regelung nicht ins BGB eingestellt werden soll, ist es doch zweckmäßig, der Systematik des BGB zu folgen. Dort ist regelmäßig verschuldensunabhängig Minderung oder Rücktritt vorgesehen und außerdem ein verschuldensabhängiger Schadensersatzanspruch (zum Schadensersatz unten). In der Vorschrift selbst soll nicht mehr vorgesehen werden, als dass ein Mangel zu einer Minderung und ein erheblicher Mangel zu einem Rücktritt berechtigt. Einzelheiten sollen wiederum in der EVO bzw. der VO AllgBefB geregelt werden. Dazu gehören ein pauschalierter Erstattungsanspruch bei Verwendung von Einzelfahrscheinen, nämlich 30 Prozent Erstattung bei 30 Minuten Verspätung, 60 Prozent bei 60 Minuten und 90 Prozent bei 90 Minuten, ferner die Berechnung von Erstattungsansprüchen bei der Verwendung von Zeitkarten und schließlich eine Bagatellgrenze. Entscheidend für eine Verspätung ist stets die Ankunftsverspätung, das heißt, dass auch Verspätungen, die durch versäumte Anschlüsse entstehen, mitzählen. Auch dies soll in der EVO und der VO AllgBefB, nicht im AEG und PBefG, geregelt werden.

Die **fünfte Vorschrift** enthält eine Schadensersatzregelung. Schadensersatz ist nur bei Verschulden des Beförde-

rungsunternehmens zu leisten. Er soll nur Hotelkosten unter den Voraussetzungen des künftigen § 17 EVO und Schäden umfassen, die auf eine Verletzung von Informationspflichten zurückzuführen sind. Im Übrigen soll es Schadensersatzansprüche nicht geben. Dies soll ein Ausgleich für die verschuldensunabhängigen Minderungsrechte sein.

Die **sechste Vorschrift** sieht eine gesamtschuldnerische Haftung aller an einer Reisekette beteiligten Verkehrsunternehmen vor. Die Reisekette wird dadurch definiert, dass ein einziger, durchgehender Fahrschein für eine Beförderungsleistung ausgestellt wird.

Die **siebte Vorschrift** sieht eine Rügefrist vor und regelt die Verjährung. Die Vorschrift ist der reisevertraglichen Regelung des § 651 g BGB nachgebildet und soll wie dieser eine Ausschlussfrist von einem Monat sowie eine zweijährige, an das Fahrtende anknüpfende Verjährung enthalten.

Die **achte Vorschrift** regelt die Unabdingbarkeit der vorgegangenen Vorschriften. Dies hindert die Unternehmen nicht, in ihren Beförderungsbedingungen zu Gunsten der Fahrgäste von den gesetzlichen Regelungen abzuweichen.

Außerhalb des AEG und PBefG könnte man eine zwingende **Schlichtung** für Streitigkeiten aus dem Landbeförderungsvertrag vorsehen. Dies erscheint uns angesichts der geringen Streitwerte geradezu unerlässlich; es ist wirtschaftlich nicht vertretbar, mit den in Rede stehenden Beträgen Amtsgerichte zu befassen. Andererseits empfehlen wir jedoch, die Erfahrungen mit dem Pilotprojekt Schlichtungsstelle Mobilität<sup>57</sup> und der Schlichtungsstelle Nahverkehr der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen<sup>58</sup> abzuwarten, bevor man zu gesetzlichen Regelungen greift. Eine gesetzliche Regelung ist dann unverzichtbar, wenn sich herausstellt, dass ein freiwilliges Modell nicht von allen Akteuren mitgetragen wird.

## 5.3 Anwendungsbereich

### 5.3.1 Vorschlag: Landbeförderungsvertrag

Die Vorschrift könnte lauten:

*§ A. Durch den Beförderungsvertrag wird der Beförderer verpflichtet, den Fahrgast an das vereinbarte Ziel zu befördern. Der Fahrgast wird verpflichtet, den vereinbarten Fahrpreis zu entrichten.*

Wie alle Vorschriften an der Spitze eines Vertragstyps legt die vorgeschlagene Vorschrift die Hauptpflichten der Parteien fest und gibt ihnen entsprechende Ansprüche auf die Gegenleistung. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass es sich um einen eigenständigen Vertragstyp handelt und nicht auf das Werkvertragsrecht oder andere Vorschriften im BGB, etwa Schadensersatzansprüche aus dem Allgemeinen Teil des Schuldrechts, zurückgegriffen werden muss und darf.

<sup>57</sup> [www.schlichtungsstelle-mobilitaet.org](http://www.schlichtungsstelle-mobilitaet.org).

<sup>58</sup> [www.schlichtungsstelle-nahverkehr.de](http://www.schlichtungsstelle-nahverkehr.de).

### 5.3.2 Alternative: Werkvertragsrecht

Alternativ wäre vorstellbar, in die Neuregelungen nur das Werkvertragsrecht des BGB ergänzende Regelungen aufzunehmen, jedoch auf die Konstituierung eines eigenständigen Vertragstyps Landbeförderung zu verzichten. Das entspräche dem derzeitigen Verhältnis zwischen BGB und AEG bzw. PBefG. Dann bräuchte man diese Vorschrift nicht. Wir haben jedoch bereits unter 5.1 dargelegt, dass uns ein eigenständiger Vertragstyp Landbeförderung sinnvoll erscheint.

### 5.3.3 Vorschlag: Persönlicher Anwendungsbereich

Die Vorschrift legt auch den persönlichen und den sachlichen Anwendungsbereich fest. Jeder Fahrgast fällt unter die vorgeschlagenen Regelungen, unabhängig davon, ob er als Geschäftsreisender oder privat Reisender unterwegs ist. Ebenso wenig wird darauf abgestellt, in welcher Rechtsform der Landbeförderer tätig wird oder ob er gewerblich und mit Gewinnerzielungsabsicht handelt.

### 5.3.4 Alternative: Verbrauchervertrag

Alternativ wäre vorstellbar, den Landbeförderungsvertrag als Verbrauchervertrag zu konzipieren. Das BGB stellt dafür die §§ 13 und 14 bereit. Die vorgeschlagenen Vorschriften wären dann nur anwendbar, wenn der Vertrag zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer im Sinne der §§ 13, 14 BGB abgeschlossen wird. Durch die Schuldrechtsreform ist die Möglichkeit, die Anwendbarkeit von Vorschriften auf Verbraucherverträge zu beschränken, vielfältig erprobt worden.<sup>59</sup> Man könnte auch im AEG und im PBefG auf die §§ 13, 14 BGB Bezug nehmen.

Wir raten gleichwohl davon ab. Ähnlich wie im Reisevertrag macht es keinen Sinn, Geschäftsreisende anders zu behandeln als privat Reisende.<sup>60</sup> Der Beförderer wird nicht in der Lage sein, Geschäftsreisende und privat Reisende zu unterscheiden, und für den Geschäftsreisenden wird nicht einsichtig sein, warum ihm bestimmte Rechte nicht zwingend zustehen, die der privat Reisende hat. Anders als bei Verbraucherverträgen, bei denen der Verbraucher typischerweise in der schwächeren Verhandlungsposition ist, weil er Verbraucher ist, werden Geschäfts- und privat Reisender bei einer Beförderung von Leistungsstörungen gleichermaßen betroffen.

### 5.3.5 Vorschlag: Sachlicher Anwendungsbereich

Der sachliche Anwendungsbereich soll sich aus den Definitionen für den ÖPV im AEG und im PBefG ergeben. Die Luftbeförderung und die Seebeförderung sollen nicht mit einbezogen werden, sondern der geltenden Spezialgesetzgebung überlassen bleiben. Auch der Gelegenheits-

verkehr zu Land soll nicht geregelt werden. Busverkehr, der nicht unter die VO AllgBefB fällt, ist weitgehend Bestandteil einer Pauschalreise und mit den §§ 651 a ff. BGB hinreichend geregelt. Im Übrigen sollen Busverkehre nach §§ 48 und 49 PBefG nicht erfasst werden.<sup>61</sup> Sofern seitens der Akteure illegaler Linienverkehr durch scheinbaren Verkehr gem. § 48 PBefG moniert wird, ist dies eine Frage der Rechtsdurchsetzung und nicht von Maßnahmen de lege ferenda. Zu Vorschriften über die Beförderung mit einem Taxi besteht ebenfalls kein Anlass.

### 5.3.6 Alternative: Alle Personenbeförderungen

Alternativ wäre vorstellbar, alle Beförderungsverträge zu erfassen, also auch die Luftbeförderung und die Seebeförderung. Dies hätte den Vorteil einer einheitlichen Regelung und einer hohen Kohärenz im gesamten Personenbeförderungsrecht. Wir sind aus diesem Grunde im zweiten Kapitel auch ausführlich auf das Luftbeförderungsrecht eingegangen, weil nicht unnötigerweise Unterschiede zwischen Luftbeförderungsrecht und Landbeförderungsrecht bestehen sollten. Die Ausführungen haben aber gezeigt, dass eine derartige Einheitlichkeit nicht möglich ist. Dies liegt hauptsächlich daran, dass das Luftbeförderungsrecht in wesentlichen Elementen internationalen Übereinkommen oder europäischen Regelungen unterliegt, die ohne Umsetzungsgesetze direkt anwendbar sind. Der europäische Gesetzgeber plant, die Regelungen über die Luftbeförderung sogar noch zu verdichten, so dass man nahe an einen europäischen Luftbeförderungsvertrag herankommt.<sup>62</sup> Dem Bundesgesetzgeber bliebe daher nur übrig, die Regelungen über andere Beförderungsarten an das europäische Luftbeförderungsrecht anzupassen, wenn er eine einheitliche Regelung aller Personenbeförderungsverträge erreichen möchte.

Davon raten wir aber ab. Das europäische Luftbeförderungsrecht enthält zahlreiche Spezialvorschriften, die nur für die Luftbeförderung, aber nicht für andere Beförderungsarten passen. Das gilt insbesondere, aber nicht nur für das System der Ausgleichszahlungen, die bei Überbuchungen und Flugannullierungen von den Fluggesellschaften ohne Rücksicht darauf, ob ein Schaden beim Fluggast tatsächlich eingetreten ist, zu leisten sind. Diese Vorschriften lassen sich auf die Landbeförderung nicht übertragen, so dass sich die separate Konzeption eines Landbeförderungsvertrags empfiehlt. Der Bundesgesetzgeber sollte seinen (noch) vorhandenen Spielraum ausnutzen und ein Rechtsmodell für eine etwa kommende Europäisierung entwickeln.

Auch die Seebeförderung sollte man nicht einbeziehen. Die inländische Seebeförderung ist im Binnenschiffahrtsgesetz geregelt, das nicht Gegenstand dieses Gutachtens ist. Auch auf Bundeswasserstraßen findet internationaler Verkehr statt, der durch internationale Übereinkommen geregelt ist,<sup>63</sup> zu denen das Binnenschiffahrtsgesetz eine

<sup>59</sup> §§ 312, 312 b, 474, 481, 491 BGB.

<sup>60</sup> Im Reiserecht ist die Einbeziehung der Geschäftsreisenden durch die Pauschalreise-Richtlinie (90/314/EWG) vorgegeben.

<sup>61</sup> Ausflugsfahrten, Ferienzielreisen, Mietomnibusse.

<sup>62</sup> KOM (2005) 46.

<sup>63</sup> Z. B. das Straßburger Übereinkommen für den Rhein.

gewisse Kohärenz wahren muss, so dass es nicht ohne weiteres der Disposition des Bundesgesetzgebers unterliegt.

Mit der Abkoppelung des Luftverkehrs einschließlich des inländischen Luftverkehrs von den hier vorgeschlagenen Regelungen ist keine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des landgebundenen ÖPV verbunden. Luftverkehrsunternehmen haften bei Verspätungen de lege lata wesentlich schärfer. Die Rechtsprechung sieht eine Verspätung als Mangel an, die zur Minderung nach Werkvertragsrecht berechtigt.<sup>64</sup> Der Luftbeförderer schuldet wegen einer Verspätung Schadensersatz, und zwar nach Artikel 19 MÜ, sofern sie durch ein luftfahrttypisches Ereignis ausgelöst wurde, sonst nach BGB.<sup>65</sup>

### 5.3.7 Alternative: Nur Fernverkehr

Schließlich käme als Alternative in Betracht, zwischen Nah- und Fernverkehr zu differenzieren, vor allem weil die technische Abwicklung von Erstattungen im Nahverkehr unverhältnismäßige Kosten verursachen könnte. Eine solche Regelung hätte aber komplizierte Fragen der Abgrenzung zwischen Nahverkehr und Fernverkehr notwendig gemacht. Es wäre die Frage aufgetaucht, ob man zum Nahverkehr lediglich den Verkehr rechnen sollte, der Nichteisenbahnverkehr ist, also Busse, Straßenbahnen und U-Bahnen und unter die VO AllgBefB fällt, nicht aber S-Bahnen, oder ob man die gesamten Verkehre unter Nahverkehr fassen sollte, die innerhalb von Verkehrsverbänden erbracht werden, oder ob schließlich der gesamte Regionalverkehr erfasst werden sollte. Die Definition in § 2 Abs. 5 AEG ist ungenau. Eine aus Fahrgastsicht transparente Abgrenzung ist kaum herstellbar, denn der Fahrgast wird – im Fall der engsten Abgrenzung – kaum nachvollziehen können, warum U-Bahnen anders als S-Bahnen behandelt werden sollen. Bei einer Abgrenzung nach Verkehrsverbänden würde der Nahverkehr in der Fläche nicht erfasst. Den gesamten Regionalverkehr anders zu behandeln als Fernverkehr wäre ebenfalls nicht gerechtfertigt, zumal Regional-Express-Züge häufig auch Fernverkehrsleistungen erbringen, auch wenn sie das Kriterium des Fernverkehrs nicht formal erfüllen. Um ein Missverhältnis zwischen Kleinstzahlungen und Verwaltungsaufwand zu vermeiden, wird eine Bagatellgrenze vorgeschlagen (siehe unten).

## 5.4 Informationspflichten

### 5.4.1 Vorschlag: Allgemeine Vorschrift im AEG und PBefG

Eine Vorschrift über Informationspflichten könnte lauten:

*§ B. Der Beförderer ist verpflichtet, spätestens bei Vertragsschluss dem Fahrgast die notwendigen Informationen über die Reiseverbindung zu erteilen. Weiter ist er verpflichtet, bei Betriebsstörungen die notwendigen*

*Informationen zu erteilen, damit der Fahrgast möglichst schnell sein Fahrtziel oder den Ausgangspunkt der Beförderung erreichen kann. Einzelheiten können in der in ... vorgesehenen Verordnung geregelt werden.*

Die Vorschrift enthält eine Zweiteilung der zu leistenden Informationen. Bestimmte Informationen müssen stets erteilt werden; sie betreffen sozusagen den Normalfall. Es wird darauf verzichtet, eine Differenzierung von vorvertraglichen und vertraglichen Informationspflichten vorzunehmen, wie dies im Zuge der Umsetzung von verbraucherrechtlichen Richtlinien der EU vielfach der Fall ist. Eine Hypertrophie von Informationspflichten ist abzulehnen; es reicht aus, wenn erforderliche Informationen entweder im vorvertraglichen Feld erteilt werden oder anlässlich des Vertragsschlusses. Wer sich im Internet eine Reiseroute herausgesucht hat, muss über die Reiseverbindungen nicht noch einmal bei Vertragsschluss aufgeklärt werden.

Die zweite Gruppe von Informationspflichten soll nur bei Leistungsstörungen eingreifen. Die Vorschrift soll durch einen Schadensersatzanspruch sanktioniert werden. Dies entspricht dem üblichen System des BGB, bei dem § 280 I diese Rechtsfolge ausspricht. Da hier aber eine abschließende Regelung konzipiert wird, bei der nicht auf das BGB zurückgegriffen werden soll und Schadensersatzansprüche als Ausgleich für die vorgeschlagenen Fahrpreiserstattungsansprüche stark eingeschränkt werden sollen, sehen wir einen eigenständigen Schadensersatzanspruch bei Informationspflichtverletzungen vor (vgl. Kapitel 5.7.3).

### 5.4.2 Konkrete Informationspflichten in EVO und VO AllgBefB

Einzelne Informationspflichten sollen jedoch nicht im AEG und im PBefG, sondern in der EVO und der VO AllgBefB aufgeführt werden. Dabei ist ein abschließender Katalog von Informationspflichten nicht sinnvoll, denn es werden immer wieder neue Situationen entstehen, in denen bestimmte Informationen erteilt werden müssen, die man nicht ex ante festlegen kann. Aus diesem Grunde sollte man der bewährten Technik der Regelbeispiele durch Verwendung des Wortes „insbesondere“ folgen. Bezüglich der einzelnen Pflichten kann man sich an den EG-Verordnungsvorschlag über Fahrgastrechte orientieren, da die dort aufgeführten Pflichten nicht über das hinausgehen, was der Fahrgast als Service bereits heute erwartet und auch meistens erhält. Informationspflichten auf Fahrscheinen dürfen jedoch nicht übertrieben werden; es ist nicht sinnvoll, dass Fahrscheine herkömmlicher Größenordnung nicht mehr ausgegeben werden können beziehungsweise durch Zusatzblätter mit vorgeschriebenen Informationen ergänzt werden müssen. Dies ist auch nicht im Interesse der Fahrgäste, denn nach anerkannten Erkenntnissen der Verhaltensforschung kann der Mensch nur eine beschränkte Anzahl von Informationen gleichzeitig aufnehmen.

Als Ursache für Verspätungen infolge verpasster Anschlüsse erweisen sich häufig knapp kalkulierte Umsteigezeiten. Fahrpläne einschließlich elektronischer

<sup>64</sup> Ruhwedel, Der Luftbeförderungsvertrag, Rn. 557 mit Rechtsprechungsnachweisen.

<sup>65</sup> Vgl. Kapitel 2.3.2 und 5.5.1.

Fahrplanauskünfte müssen daher angemessene Umsteigezeiten ausweisen, wobei auch auf die Belange mit Gepäck beladener Gelegenheitsreisender Rücksicht zu nehmen ist. Möglichst kurze Reisezeiten nützen dem Fahrgast nichts, wenn die Anschlüsse nicht sicher zu erreichen sind. Es ist den Verkehrsunternehmen unbenommen, zusätzlich Verbindungen mit kürzeren Umsteigezeiten im Fahrplan aufzuführen, wenn darauf hingewiesen wird, dass die Umsteigezeiten knapp kalkuliert sind. Dann kann der Fahrgast entscheiden, welches Risiko er eingehen möchte.

### 5.4.3 Informationspflichten nur durch Rechtsprechung

Alternativ käme in Betracht, auf eine spezielle Vorschrift über Informationspflichten zu verzichten, da die Rechtsprechung in der Lage ist, auf der Basis der allgemeinen Vorschriften die gebotenen Informationspflichten zu entwickeln, ohne dass diese durch gesetzliche Vorschriften vorgezeichnet werden müssen. Zwar soll nach unserem Konzept § 280 BGB nicht zur Anwendung kommen, doch könnte die Rechtsprechung auch der hier vorgeschlagenen Vorschrift konkrete Informationspflichten entnehmen. Von den beteiligten Kreisen ist jedoch darauf hingewiesen worden, dass der Verzicht auf eine gesetzliche Regelung Intransparenz und Rechtsunsicherheit zur Folge haben würde. Wir raten daher zu einer Ausformulierung von Informationspflichten in der EVO und der VO AllgBefB.

## 5.5 Mangelbegriff

### 5.5.1 Vorschlag: Aus § 17 EVO abgeleiteter Mangelbegriff

Die Vorschrift könnte lauten:

*§ C. (1) Bei Verspätung und Ausfall eines Zuges stehen dem Fahrgast die in §§ D und E genannten Rechte zu. Die Verspätung wird errechnet aus der Differenz der tatsächlichen und der fahrplanmäßigen Ankunftszeit. Versäumt der Fahrgast wegen der Verspätung einen Anschlusszug, so wird die Differenz errechnet aus der tatsächlichen Ankunftszeit des nächsten erreichbaren Anschlusszuges und der fahrplanmäßigen Ankunftszeit des Anschlusszuges, der ohne die Verspätung erreicht worden wäre.*

*(2) Tritt der Fahrgast gemäß § D Abs. 2 zurück, so ist die zum Zeitpunkt des Rücktritts bestehende Verspätung maßgebend.*

Wir schlagen einen vom BGB losgelösten Mangelbegriff vor, der sich an die Terminologie von § 17 EVO anpasst, weil dort die zu regelnden Materien genannt werden, nämlich die Verspätung und der Ausfall von Zügen. Der Mangelbegriff des BGB, der auf die vereinbarte Beschaffenheit abstellt, ist dagegen an der Lieferung oder Bearbeitung von Sachen orientiert. Das passt für eine Dienstleistung wie die Beförderung nicht. Das Wort „Mangel“ als solches sollte jedoch verwendet werden. Die Vorschrift regelt außerdem, dass auf die Ankunftsverspätung

abzustellen ist und dass bei einem versäumten Anschluss die sich bei Erreichung des Fahrtzieles ergebende Verspätung maßgeblich ist, nicht etwa die Verspätung, wenn der Umsteigepunkt erreicht wird.

Eine vom BGB losgelöste abschließende Regelung hat den Vorteil, dass es auf die Einordnung der Verspätung in das System der Rechtsbehelfe nach dem BGB nicht ankommt. Diese ist nicht ganz unkompliziert. Es spielte bislang bei der Schienenbeförderung keine Rolle, da § 17 EVO in der bisherigen Fassung jede Haftung ausschloss. Dagegen mussten sich Rechtsprechung und Literatur beim Luftbeförderungsvertrag mit dieser Frage auseinandersetzen.<sup>66</sup> Zwar enthält Artikel 19 des Montrealer Übereinkommens eine Regelung für die Verspätung, die dem BGB gegenüber vorrangig ist, jedoch gilt sie wie das gesamte Montrealer Übereinkommen nur bei luftfahrttypischen Ereignissen. Dies hat zur Folge, dass bei Verspätungen, die nicht luftfahrttypisch verursacht sind, das BGB zur Anwendung kommt. Technische Probleme an Luftfahrzeugen beispielsweise gelten als nicht luftfahrttypisch, so dass die Anwendung des BGB auf Verspätungen im Luftverkehr eine nicht unerhebliche praktische Bedeutung hat.<sup>67</sup>

Man ist sich einig, dass die Anwendung der Verzugsvorschriften, §§ 280, 286 BGB, auf die Verspätung ausscheidet, da der Beförderungsvertrag ein Fixgeschäft ist.<sup>68</sup> Die Erfüllung eines Beförderungsvertrages ist daher unmöglich, wenn die Beförderung nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt beginnt. Der Fluggast hat unbeschadet möglicher Rechte nach der VO (EG) Nr. 261/2004 einen Schadensersatzanspruch gemäß § 283 BGB, sofern ihm ein Schaden entstanden ist und der Beförderer schuldhaft gehandelt hat.

Unabhängig davon und nicht ganz ohne Widerspruch zur Annahme einer Unmöglichkeit nimmt die Rechtsprechung unter Billigung der Literatur außerdem an, dass ein verspätet durchgeführter Flug eine mangelhafte Erfüllung des Beförderungsvertrages ist, so dass dem Fluggast die Mängelrechte zustehen.<sup>69</sup> Dies ist bei der Anwendung von Werkvertragsrecht vor allem das Minderungsrecht gemäß §§ 634 Nr. 3, 638 BGB. Um eine Abgrenzung zwischen Unmöglichkeit und mangelhafter Erfüllung vorzunehmen, ist in der Literatur vorgeschlagen worden, eine verspätete Beförderung innerhalb eines bestimmten engen Zeitkorridors noch als wenn auch mangelhafte Erfüllung zu akzeptieren.<sup>70</sup> Der Fluggast hat es in der Hand, die verspätete Beförderung als (mangelhafte) Erfüllung zu akzeptieren und Mängelrechte geltend zu machen oder sie zurückzuweisen, weil eine mangelfreie Erfüllung unmöglich ist.

Wir schlagen vor, sich an diesen Grundsätzen zu orientieren. Abzustellen ist auf die Ankunftsverspätung. Anders als im Luftverkehr wird sich bei der Landbeförderung

<sup>66</sup> Statt aller *Führich*, Reiserecht, 4. Aufl. 2002, Rn. 764.

<sup>67</sup> Rechtsprechungsnachweise bei *Führich* a. a. O., Rn. 765.

<sup>68</sup> *Ruhwedel*, Der Luftbeförderungsvertrag, Rn. 218 mit Nachweisen.

<sup>69</sup> *Führich*, a. a. O., Rn. 764c.

<sup>70</sup> *Führich*, a. a. O., Rn. 764c.



eine mögliche Verspätung bei Fahrtantritt häufig noch nicht einschätzen lassen, so dass den Mängelrechten eher eine etwas größere Bedeutung zukommen dürfte, dem Schadensersatz wegen Unmöglichkeit dagegen eine eher etwas kleinere. Außerdem soll der Schadensersatz nach unseren Vorstellungen (siehe unten) dem Umfang nach stark beschränkt werden.

Eine Verspätung setzt einen Fahrplan voraus. Die Verkehrsunternehmen sind nach §§ 3 EVO, 40 PBefG verpflichtet,<sup>71</sup> Fahrpläne zu erstellen und zu veröffentlichen. Die Akteure haben geltend gemacht, dass die von uns an die Nichteinhaltung von Fahrplänen geknüpften Rechtsfolgen in bestimmten Situationen unangemessen seien. Man könnte dem dadurch Rechnung tragen, dass die Aufsichtsbehörde auf Antrag eines Verkehrsunternehmens stunden- und gebietsweise bei derartigen Anlässen von der Einhaltung des Fahrplans dispensieren kann. Dann ist per definitionem eine Verspätung nicht möglich. Dieser Gedanke darf aber nicht auf Verspätungen wegen Baustellen ausgedehnt werden, denn die fahrplanmäßigen Auswirkungen von Baustellen sind vorhersehbar und müssen von den Verkehrsunternehmen in einem Baustellen-Fahrplan aufgefangen werden.

### 5.5.2 Alternative: Kein Mangelbegriff

Alternativ zu unserem Vorschlag käme in Betracht, nur die Rechte wegen Verspätung und Zugausfall zu normieren, ohne eine gesetzliche Aussage zum Begriff der Verspätung zu treffen. Dies ist jedoch nicht zweckmäßig, weil die vorgeschlagene Vorschrift regelt, dass auf die Anschlussverspätung abzustellen ist und was bei versäumten Anschlusszügen gilt. Schadensersatzansprüche wegen Unmöglichkeit (§§ 275, 283 BGB) sind nicht ergänzend heranzuziehen.

## 5.6 Minderung und Rücktritt

### 5.6.1 Vorschlag: Verschuldensunabhängige Fahrpreiserstattung

Das zentrale Anliegen unseres Vorschlags ist eine Regelung über die Fahrpreiserstattung bei Verspätungen. Auch hier sollen im AEG und PBefG nur die Grundzüge aufgenommen werden und dabei der für die Vertragstypen des BGB üblicherweise verwendete Begriff der Minderung beibehalten bleiben. Die Einzelheiten sollten der Regelung in der EVO bzw. der VO AllgBefB vorbehalten bleiben. Die Regelung könnte lauten:

*§ D. (1) Der Fahrgast kann wegen eines Mangels der Beförderung den Fahrpreis mindern. Die in ... vorgesehene Verordnung kann Pauschalierungen der Minderungsbeträge und eine Bagatellgrenze vorsehen.*

*(2) Wegen eines erheblichen Mangels kann der Fahrgast vom Beförderungsvertrag zurücktreten und die kos-*

*tenlose Rückbeförderung zum Ausgangspunkt der Beförderung verlangen.*

Die Vorschrift orientiert sich nicht an dem Verhältnis zwischen Minderung und Rücktritt, wie es im Werkvertragsrecht und im Kaufrecht vorgesehen ist, sondern an der reiserechtlichen Regelung der §§ 651 c bis 651 e BGB. Anders als im Werkvertragsrecht soll das Rücktrittsrecht kein nachrangiges Recht sein, sondern allein von der Erheblichkeit eines Mangels abhängen. Dies erscheint deswegen sinnvoll, weil im Falle einer erheblichen Verspätung auch durch eine Fristsetzung, wie sie für das Werk- und Kaufvertragsrecht vor einem Rücktritt vorgeschrieben ist, eine vertragsgemäße Leistung nicht mehr bewirkt werden kann.

### 5.6.2 Vorschlag: Pauschalisierte Erstattungsätze in EVO und VO AllgBefB

Pauschalisierte Minderungssätze sollten in der EVO und der VO AllgBefB geregelt werden. Wir schlagen ein einfaches und leicht kommunizierbares System vor: bei einer Verspätung ab 30 Minuten sollen 30 Prozent des Fahrpreises erstattet werden, ab 60 Minuten 60 Prozent und ab 90 Minuten 90 Prozent. Erstattungen von weniger als 5 Euro sollen nicht vorgenommen werden (vgl. auch Kapitel 5.6.4). Durch diese Bagatellgrenze sollen die Unternehmen im Nahverkehr privilegiert werden. Da die Regelung jedoch die Probleme von Pendlern berücksichtigen soll, schlagen wir, ebenfalls in der EVO und der VO AllgBefB, eine spezielle Regelung für Zeitkarten vor. Sie könnte wie folgt aussehen: Der Jahres- oder Monatspreis einer Zeitkarte ist auf den Tagespreis umzurechnen, der Tagespreis wäre die Grundlage für die Erstattung. Bei einem Zeitkartenpreis von 300 Euro und einer Geltungsdauer von 30 Tagen wäre der Tagespreis 10 Euro und der Erstattungsbetrag bei einer einstündigen Verspätung 6 Euro. Diese Lösung hätte den Vorteil, dass krasse Fälle (teure Zeitkarten, erhebliche Verspätungen) zu Erstattungen führen, eine gewollte Privilegierung des Nahverkehrs wegen der Bagatellgrenze von 5 Euro aber auch bei Zeitkarten erhalten bleibt. Außerdem wäre der Erstattungsbetrag einfach zu errechnen. Wiederholte Verspätungen an verschiedenen Tagen würden zu wiederholten Entschädigungen führen, ohne dass es zu wiederholten Erstattungsverfahren käme, weil erst in der Summe ein Erstattungsanspruch erreicht wird. Die Bagatellgrenze sollte auf den Gesamtbetrag berechnet werden, der sich innerhalb der zeitlichen Geltung einer Zeitkarte ergibt.

Bei einer Zeitkarte ist nicht ersichtlich, welche Strecken der Fahrgast wann zurückgelegt hat; daher ist eine gewisse Missbrauchsanfälligkeit der Zeitkarten-Regelung nicht gänzlich auszuschließen. Der Missbrauch ist jedoch davon abhängig, dass der missbräuchlich handelnde Fahrgast Inhaber einer gültigen Zeitkarte ist und sich zudem die Mühe macht, festzustellen, wo innerhalb des Geltungsbereichs seiner Zeitkarte regelmäßig Verspätungen vorkommen, ohne selbst davon betroffen zu sein. Angesichts der vergleichsweise geringen Erstattungsbeträge kann man nicht davon ausgehen, dass sich der Aufwand

<sup>71</sup> § 3 EVO enthält diese Verpflichtung zwar nicht wörtlich, doch wird der Vorschrift eine Pflicht zur Erstellung eines Fahrplans entnommen, Czerwenka/Heidersdorf/Schönbeck, Eisenbahn-Beförderungsrecht, 4. Aufl. 2001, § 3 EVO Anm. 2.a.aa.

lohnt, so dass die Zahl der Missbrauchsfälle als nicht sehr hoch eingeschätzt werden muss.

Die Kostenfolgen der vorgeschlagenen Regelung werden im 6. Kapitel berechnet. Dabei wird auch auf alternative Erstattungssätze eingegangen.

### 5.6.3 Alternative: Auf den Fahrpreis bezogene Bagatellgrenze

Wir haben die Bagatellgrenze in unserem Vorschlag auf den Erstattungspreis bezogen. Das hat den Nachteil, dass der Fahrgast nicht allein an Hand des Fahrpreises überblicken kann, ob er einen Erstattungsanspruch hat, sondern diesen erst mit Hilfe zweier weiterer Daten, nämlich der Verspätung und des Erstattungssatzes, ausrechnen muss. Seitens der Akteure ist eingewendet worden, dass dies zur Stellung unbegründeter Ansprüchen führen könnte, die Verwaltungsaufwand verursachen. Man sollte daher die Bagatellgrenze auf den Fahrpreis beziehen.

Freilich kann man bei dieser Lösung die Differenzierung nach der Dauer der Verspätung, wie sie unserem Vorschlag zu Grunde liegt, nicht durchhalten. Rechnet man die von uns vorgeschlagenen 5 EuroO auf den Fahrpreis hoch, ergibt sich bei einer ab 30minütigen Verspätung eine Bagatellgrenze bei einem Fahrpreis von ca. 17 Euro, bei einer ab 60minütigen Verspätung von ca. 8 Euro und bei einer ab 90minütigen Verspätung von ca. 5 Euro. Derart unterschiedliche Beträge sind nicht praktikabel; es müsste ein Durchschnittswert gebildet werden. Dieser könnte bei 12 Euro liegen. Dies wäre mit unserer Intention vereinbar, den ÖPNV möglichst von Fahrgelderstattungen auszunehmen. Im Vergleich mit unserem Modell würde er nur jenen Fahrgästen zusätzlich keinen Erstattungsanspruch geben, die auf einer kurzen Strecke eine sehr große Verspätung erleiden. Dies dürfte eher wenige Fahrgäste treffen, so dass uns die Lösung, die Bagatellgrenze am Fahrpreis zu orientieren, auch sinnvoll erscheint.

Man sollte daher den Verkehrsunternehmen gestatten, sich zwischen einer am Erstattungsbetrag und einer am Fahrpreis orientierten Bagatellgrenze zu entscheiden.

### 5.6.4 Vorschlag: Rücktrittsrecht

Wir schlagen in keinem Fall eine Fahrpreiserstattung von 100 Prozent vor, denn der Fahrgast wird bei einer auch noch so großen Verspätung letztlich zum Ziel befördert, so dass die Beförderung einen Restwert für ihn behält. Allerdings muss ihm ein Recht zum Rücktritt vom Beförderungsvertrag eingeräumt werden, wenn sich eine erhebliche Verspätung abzeichnet. Dies wäre eine parallele Regelung zu dem reiserechtlichem Kündigungsrecht gemäß § 651 e I BGB. Angesichts der zahlreichen Sondertarife der Deutschen Bahn, bei denen einmal gelöste Fahrkarten bei Nichtantritt der Reise nur unter Einbehalt erheblicher Teile des Fahrpreises erstattet werden, kommt einem derartigen Rücktrittsrecht inzwischen eine erhebliche praktische Bedeutung zu. Das Rücktrittsrecht sollte ab einer bereits erreichten Verspätung von 60 Minuten eingreifen und zu einer Erstattung des Fahrpreises ohne Abzüge be-

rechtigen. Es muss außerdem kombiniert werden mit einem Recht zur kostenlosen Rückbeförderung an den Ausgangsort.

### 5.6.5 Vorschlag: Bargelderstattung

Die Erstattung sollte immer eine Bargelderstattung sein, wobei eine Überweisung oder die Übersendung eines Schecks der Barzahlung gleichzustellen ist.<sup>72</sup> Eine Erstattung in Form von Gutscheinen lehnen wir ab. Der Fahrgast darf nicht gezwungen werden, weitere Leistungen des Verkehrsunternehmens in Anspruch nehmen zu müssen, wenn er seine Rechte realisieren will. Auch im allgemeinen Vertragsrecht sind Minderungsansprüche regelmäßig Zahlungsansprüche.

Wir glauben auch nicht, dass die zwangsweise erneute Benutzung des ÖPV, wenn der Fahrgast den Gutschein nicht verfallen lassen will, einen Beitrag zur Umsteuerung auf den ÖPV leisten kann. Eher wird dies zur Verärgerung der Fahrgäste führen.

Es wäre aber denkbar, ähnlich wie im Luftverkehr in Anlehnung an Artikel 7 III VO (EG) Nr. 261/2004 dem Beförderer zu gestatten, durch nachträgliche schriftliche Vereinbarung mit dem Fahrgast eine Erstattung durch einen Gutschein zu erlauben. Dabei muss aber darauf hingewiesen werden, dass der Fahrgast einen Anspruch auf Barauszahlung hat. Dies könnte die Beförderer veranlassen, den Fahrgästen Gutscheine anzubieten, die im Wert etwas über den gesetzlichen Vorschriften liegen, und so dem Fahrgast ein Wahlrecht zwischen der (geringeren) Bargelderstattung und dem (höherwertigen) Gutschein zu geben, ohne dass man dies ausdrücklich im Gesetz festschreiben müsste. Eine entsprechende Praxis lässt sich im Luftverkehr beobachten.

### 5.6.6 Vorschlag: Verschuldensunabhängiger Anspruch

Gemäß dem System des Vertragsrechts des BGB, das für uns auch bei einer Regelung im AEG bzw. im PBefG die Maßstäbe setzt, sind Minderungs- und Rücktrittsrechte verschuldensunabhängig zu gewähren. Entscheidend ist für uns, dass es aus der Sicht des Fahrgastes keinen Unterschied macht, durch welchen Grund die Verspätung verursacht wurde. Es ist nicht ersichtlich, warum Fahrgäste durch Zuerkennung eines Minderungsrechts gegenüber anderen Fahrgästen, die ebenfalls eine Verspätung erleiden, privilegiert werden sollten, wenn die Ursache der Verspätung zufälligerweise rein betriebsbedingt ist. Vielmehr muss der in der Verspätung zum Ausdruck kommende Minderwert der Beförderung allen Fahrgästen erstattet werden, wobei natürlich letztlich die Gesamtheit der Fahrgäste über die Fahrpreise diese Erstattungsleistungen aufzubringen hat. Dies erscheint uns jedoch gerechter als einzelne Fahrgäste nicht zu entschädigen. Es hat sich außerdem gezeigt, dass die Zahlen der Verkehrsunternehmen keine hinreichende Aufschlüsselung nach

<sup>72</sup> So auch Artikel 7 III der VO (EG) Nr. 261/2004 für die Ausgleichszahlungen im Luftverkehr.

betriebsbedingten und nicht betriebsbedingten Verspätungen erlauben. Es lässt sich daher nicht zuverlässig berechnen, wie sich die Kostenbelastung unter Berücksichtigung der nicht betriebsbedingten Verspätungen ändert.

Natürlich bedeutet der Einschluss der nicht betriebsbedingten Verspätungen eine höhere Kostenbelastung, auch wenn sie sich nicht genau beziffern lässt. Wir wollen dies dadurch ausgleichen, dass wir eine stärkere Beschränkung der Schadensersatzansprüche vorsehen. Wir sind uns bewusst, dass wir damit sogar über die fahrgastfreundlichen niederländischen Regelungen<sup>73</sup> und sogar den EG-Verordnungsvorschlag<sup>74</sup> hinausgehen, sehen dies aber durch unser sehr restriktives Herangehen bei den Schadensersatzansprüchen gerechtfertigt. Überdies entspricht unser System den Überlegungen im Ministerrat zum EG-Verordnungsvorschlag.<sup>75</sup>

### 5.6.7 Alternative: Fahrzeitabhängige Entschädigung

Alternativ zu dem hier gemachten Vorschlag könnte man eine komplexere Regelung der Erstattungssätze vornehmen. Es wäre zum Beispiel denkbar, nach der Länge der zurückgelegten Wege zu differenzieren und die Verspätung in Relation zur Fahrtlänge zu setzen. Ein derartiges Modell lag beispielsweise dem EG-Verordnungsvorschlag in der ursprünglichen Fassung zu Grunde und wird auch in den Überlegungen des Ministerrats beibehalten.<sup>76</sup> Wir sehen jedoch einen erheblichen Vorteil in einem einfachen Grundmodell, das von den Verkehrsunternehmen leicht kommuniziert werden und zum Bestandteil einer Marketingstrategie gemacht werden kann. Dieser Vorteil wiegt schwerer als Differenzierungen, die zwar berechtigt sein mögen, jedoch zu einer intransparenten Lösung führen. Durch die insoweit einhellige Diskussion mit den betroffenen Akteuren fühlen wir uns in dieser Auffassung bestätigt. Auch das EP hat vorgeschlagen, das komplizierte Modell des Verordnungsvorschlags durch ein einfacheres Modell zu ersetzen, das nicht auf die Länge des Reiseweges abstellt.<sup>77</sup>

### 5.6.8 Alternative: Nur betriebsbedingte Verspätungen und Ausfälle

Alternativ könnte man ferner die gesamte Verspätungsregelung auf betriebsbedingte Verspätungen und Ausfälle beschränken. Für durch fremde Einflüsse verursachte Verspätungen, also etwa Selbstmorde oder Unfälle im Straßenverkehr, würden die Verkehrsunternehmen demnach nicht haften. Dies würde eine Privilegierung der Verkehrsunternehmen gegenüber dem sonstigen Vertragsrecht des BGB bedeuten. Man könnte dies im Hinblick auf die vergleichsweise hohen Risiken, denen die Verkehrsträger bei der Erbringung ihrer Leistungen unterliegen, rechtfertigen und an der bisherigen Privilegierung der Verkehrsunternehmen entgegen dem System des Ver-

tragsrechts jedenfalls insoweit festhalten, dass Erstattungsansprüche an ein Verschuldenserfordernis anknüpfen. Dabei muss freilich eine Beweislastumkehr gelten. Der Grundsatz des § 280 I 2 BGB, der bei Pflichtverletzungen bezüglich des Verschuldens eine Beweislastumkehr vorsieht, müsste auch hier gelten. Eine gleich lautende Regel befindet sich auch in der Parallelvorschrift über Schadensersatz im Reisevertrag, § 651 f I BGB.

Diese Alternative erschien uns dann vertretbar, war man im Gegenzug den Schadensersatz gegenüber den hier gemachten Vorschlägen ausweitet. Nach unserer Einschätzung werden die Kosten für die Verkehrsunternehmen jedoch leichter kalkulierbar, wenn man eher den Schadensersatz eingrenzt und statt dessen bei den Fahrpreiserstattungen etwas kundenfreundlicher vorgeht.

## 5.7 Schadensersatz

### 5.7.1 Vorschlag: Stark eingeschränkter Schadensersatzanspruch

Zu den Mängelrechten bei den einzelnen Vertragstypen des BGB gehört regelmäßig ein verschuldensabhängiger Schadensersatzanspruch. Dies schlagen wir auch für den Landbeförderungsvertrag vor, wollen jedoch im Hinblick auf die Besonderheiten der Beförderung erhebliche Einschränkungen vornehmen. Als Modell dient uns § 17 EVO in der Fassung des Vertragsgesetzes zum Protokoll von Vilnius:

*§ E. (1) Der Beförderer haftet dem Fahrgast für den Schaden, der dadurch entsteht, dass die Reise wegen Ausfalls, Verspätung oder Versäumnis des Anschlusses nicht am selben Tag fortgesetzt werden kann oder dass unter den gegebenen Umständen eine Fortsetzung am selben Tag nicht zumutbar ist. Der Schadensersatz umfasst die angemessenen Kosten, die dem Fahrgast im Zusammenhang mit der Übernachtung und mit der Benachrichtigung der ihn erwartenden Personen entstehen. Sofern dies preiswerter ist, kann auch ein anderes Verkehrsmittel auf Kosten des Beförderers benutzt werden. Die Haftung ist ausgeschlossen bei einem außerhalb des Betriebs liegenden unabwendbaren Ereignis, bei Verschulden des Fahrgasts und bei unabwendbarem Verhalten eines Dritten.*

*(2) Der Beförderer haftet dem Fahrgast für den Schaden, der ihm durch eine Verletzung einer Informationspflicht nach § B entsteht, bis zu einer Höhe von 3 000 Euro.*

Die Vorschrift soll Schadensersatzansprüche gegenüber Beförderern zwar nicht völlig ausschließen, aber auf ein für diese kalkulierbares Maß beschränken. Das erscheint uns dadurch gerechtfertigt, dass die Leistung der Verkehrsunternehmen im öffentlichen Raum produziert wird und dadurch stärkeren, vom Leistungserbringer nicht beherrschbaren Risiken unterliegt als die Leistungserbringung anderer Dienstleister.

Die Haftungsbeschränkung soll vor allem durch den Ausschluss der Haftung für Mangelfolgeschäden erfolgen. Wir empfehlen jedoch nicht, den Begriff des Mangelfolgeschadens ausdrücklich ins Gesetz aufzunehmen. Die

<sup>73</sup> Productvoorwaarden Geld terug bij vertraging, vgl. Kapitel 4.2.4.

<sup>74</sup> KOM (2004) 143, vgl. Kapitel 2.7.1.

<sup>75</sup> Dokument 8263/05, vgl. Kapitel 2.7.3.

<sup>76</sup> Siehe die Belege in den beiden vorhergehenden Fußnoten.

<sup>77</sup> A 6-0123/2005.

Abgrenzung zwischen Mangelschaden und Mangelfolgeschaden hat der Rechtsprechung früher viele Probleme bereitet. Der Gesetzgeber der Schuldrechtsreform von 2001 hat sich deswegen entschlossen, die Abgrenzung überflüssig zu machen. Die herrschende Meinung ist dem gefolgt und verwendet beispielsweise für die Abgrenzung zwischen §§ 280 und 281 BGB andere Kriterien als die Begriffe des Mangelschadens und des Mangelfolgeschadens.<sup>78</sup> Man sollte die Verabschiedung von Begriff des Mangelfolgeschadens nicht dadurch unterlaufen, dass man ihn im Gesetz für einen einzelnen Vertragstyp wieder einführt.

Der Sache nach kann die hier vorgeschlagene Regelung die gleiche einschränkende Wirkung entfalten, als wenn man auf den Ausschluss von Mangelfolgeschäden abstellen würde. Die Regelung hat zudem den Vorteil, dass die auf Unfälle bezogenen Schadensersatzansprüche im HaftpflG und in § 14 VO AllgBefB nicht angepasst werden müssen, da die hier vorgeschlagenen Regelungen sich nur auf Schadensersatzansprüche wegen Verspätungen beziehen. Es ist in Kauf zu nehmen, dass einige typische, häufiger diskutierte Fallgruppen, die nach der geltenden Rechtslage nicht zu einem Schadensersatzanspruch führen, auch künftig nicht entschädigt werden. Dies gilt für den geplatzten Geschäftstermin und für die Flugreise, die im Anschluss an eine Landbeförderung durchgeführt werden soll, es sei denn, diese Schäden sind durch die Verletzung einer Informationspflicht herbeigeführt worden.

### 5.7.2 Vorschlag: Regelung über Hotelkosten ins AEG/PBefG

Ins AEG bzw. PBefG aufgenommen werden sollte dagegen die Regelung über die Erstattung von Hotel- und Benachrichtigungskosten, die in § 17 EVO in der künftigen Fassung stehen wird. Es muss also geregelt werden, dass der Fahrgast Anspruch auf eine Übernachtung erhält, wenn er anderweitig sein Ziel am selben Tag nicht mehr erreichen kann. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Hotel- und Benachrichtigungskosten auch außerhalb des Geltungsbereichs der EVO erstattet werden sollen, nämlich im Anwendungsbereich der VO AllgBefB.

Es sollte auch die Taxi-Regelung aus den BB Personenverkehr übernommen werden und für den gesamten ÖPV gelten. Dies würde erwünschte Auswirkungen im ÖPNV zur Verbesserung von Anschlusssicherungen haben, wenn nämlich etwa der letzte Bus wegen eines verspäteten Anschlusses nicht erreicht wird. In diesem Fall muss eine Taxi-Fahrt erstattet werden.

### 5.7.3 Vorschlag: Begrenzter Schadensersatz bei Informationspflichtverletzungen

Trotz unseres Prinzips, Schadensersatzansprüche weitgehend auszuschließen, wollen wir dem Fahrgast bei der Verletzung von Informationspflichten einen Schadens-

ersatzanspruch zusprechen, und zwar aus zwei Gründen: Zum einen hat es das Verkehrsunternehmen selbst in der Hand, für die Einhaltung seiner Informationspflichten zu sorgen; es kann nicht mit fehlender Risikobeherrschung argumentieren. Aufwendungen wegen Verletzung von Informationspflichten sind vermeidbar. Zum andern bleiben die Informationspflichten ohne einen mit ihrer Verletzung verbundenen Schadensersatzanspruch ohne jede Sanktion; es gäbe keinen Druck für das Verkehrsunternehmen, sie einzuhalten. Obwohl man aus diesen Gründen auch einen unbegrenzten Schadensersatzanspruch ableiten könnte – wie dies im Vertragsrecht im Übrigen gemäß § 280 BGB auch der Fall ist –, wollen wir den Schadensersatzanspruch auf 3 000 Euro beschränken.

### 5.7.4 Alternative: Ausschluss von „Mangelfolgeschäden“

Alternativ zu der hier unterbreiteten Regelung könnte man den Ersatz von Mangelfolgeschäden ausschließen. Denkbar wäre ferner, die Regelung über Hotel- und Benachrichtigungskosten aus § 17 EVO n. F. in der EVO zu belassen. Beides empfehlen wir aus den dargelegten Gründen nicht.

### 5.7.5 Alternative: Einschluss von Mangelfolgeschäden, jedoch Höchstbetrag

Man könnte auch einen weiteren Schadensersatzanspruch bei gleichzeitiger Einschränkung der Minderungsansprüche, die man nur verschuldensabhängig gewähren könnte. Ein derartiger Anspruch könnte mit einer Höchstbetragsregelung gekoppelt werden. Wir halten dies aber nur für einen Schadensersatzanspruch wegen Verletzung von Informationspflichten für sinnvoll (vgl. Kapitel 5.7.6).

### 5.7.6 Alternative: Anspruch auf Betreuungsleistungen

Wir empfehlen keine weitergehenden Leistungsansprüche, etwa Betreuungsansprüche, wie sie in dem ursprünglichen Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission und teilweise auch noch in den Überlegungen des Ministerrats enthalten sind (vgl. Kapitel 2.7). Wir haben den Eindruck, dass sich die Europäische Kommission dabei zu sehr am Luftverkehrsrecht orientiert hat. Bei allem Verständnis für eine Kohärenz der Regelungen ist zu bedenken, dass dort passende Regelungen nicht eins zu eins auf den Eisenbahn- und sonstigen Landverkehrsbereich übertragen werden können.

## 5.8 Gesamtschuldnerische Haftung

### 5.8.1 Vorschlag: Am einheitlichen Fahrschein orientierte Reisekette

Aus der Sicht des Fahrgastes ist es wichtig, auf die gesamte Reisekette abzustellen. Aus einer vergleichsweise geringen Verspätung von beispielsweise 15 Minuten kann durch einen versäumten Anschluss eine größere Verspätung von etwa ein bis zwei Stunden werden. Wir schlagen dazu folgende Regelung vor:

<sup>78</sup> Vgl. etwa *Grunewald*, in: Dauner-Lieb/Konzen/Schmidt, Das neue Schuldrecht in der Praxis, 2003, S. 313 ff.

*§ F. Mehrere Unternehmen, die eine aus mehreren Teilstrecken bestehende Beförderung erbringen, haften dem Fahrgast als Gesamtschuldner, wenn eines der Unternehmen dem Fahrgast einen durchgehenden Fahrschein ausstellt. Die ... [Verordnungen] können Ausnahmen zulassen, wenn eine der Teilbeförderungen eine örtliche Anschlussfahrt zu einer Beförderung im Fernverkehr ist.*

Die Regelung stellt einen Kompromiss zwischen den betroffenen Interessen dar. Die Interessenverbände der Fahrgäste betonen immer wieder, dass auf die Reisekette abgestellt werden sollte. Auf der anderen Seite werden kleinere Verkehrsunternehmen ungerechtfertigt getroffen, wenn sie für die Verspätung in der gesamten Reisekette haften sollen. Wenn beispielsweise ein kleines Busunternehmen betriebsbedingt eine Verspätung von 15 Minuten verursacht, so würde es nach unseren Vorschlägen gar nicht haften. Sollte ein Fahrgast wegen dieser Verspätung seinen Anschlusszug nicht erreichen und deswegen mit zwei Stunden Verspätung am Ziel ankommen, so müsste der Busunternehmer 90 Prozent des gesamten Fahrpreises erstatten, wenn man eine gesamtschuldnerische Haftung aller an der Reisekette beteiligten Verkehrsunternehmen annimmt.

Wir schlagen eine andere Lösung vor, die zwar auf dem Grundsatz der Reisekette beruht, aber auch die Interessen der betroffenen Verkehrsunternehmen berücksichtigt. Eine Reisekette sollte nur angenommen werden, wenn es sich um einzelne Teilstrecken desselben Verkehrsunternehmens oder innerhalb einer Tarifgemeinschaft, z. B. eines Verkehrsverbundes, handelt. In dem oben genannten Beispielfall wäre also keine Entschädigung zu leisten. Als Abgrenzungskriterium schlagen wir freilich nicht vor, auf Fahrten innerhalb eines Verkehrsverbundes abzustellen, sondern auf das Kriterium des einheitlichen Fahrscheins.

Durch Satz 2 soll Bedenken von Verkehrsunternehmen Rechnung getragen werden, die Leistungen im Nahverkehr erbringen. Insbesondere wegen des sog. City-Tickets der Deutschen Bahn AG fürchten Unternehmen des Nahverkehrs, sie würden haften, wenn sie auf der Rückreise eine vergleichsweise geringe Verspätung verursachen, dadurch ein Zug nicht erreicht werden kann und wegen des im Fernverkehr größeren Takts eine größere Verspätung entstehe.

### **5.8.2 Alternative: Reisekette ohne Rücksicht auf durchgehenden Fahrschein**

Die Alternative, auf die gesamte Reisekette aus Sicht des Fahrgastes abzustellen ohne Rücksicht darauf, ob ein durchgehender Fahrschein ausgestellt wird, würde aus unserer Sicht die einzelnen Verkehrsunternehmen zu sehr belasten.

### **5.8.3 Alternative: Regress gegen den die Verspätung verursachenden Beförderer**

In der Diskussion wurde häufig verlangt, eine Regelung über die Reisekette mit einem Regressanspruch des einzelnen Unternehmens gegenüber denjenigen Unterneh-

men zu verbinden, das die Verspätung verursacht. Wir halten eine derartige Regelung nicht für erforderlich, da die Verkehrsunternehmen in der Lage sein sollten, derartige Fragen innerhalb eines Verkehrsverbundes auf der Grundlage der Privatautonomie zu lösen.

### **5.8.4 Vorschlag: Regress gegen Infrastrukturbetreiber**

Anderes gilt freilich für den Regress gegen einen Infrastrukturbetreiber. Betriebsbedingte Verspätungen im Bereich des Schienenverkehrs werden häufig durch Mängel im Bereich des Infrastrukturbetreibers verursacht sein. Mit dem erwünschten Wettbewerb auf dem Schienennetz ist zu erwarten, dass Netzbetreiber und die Betreiber der Verkehrsdienste immer häufiger nicht zu derselben Unternehmensgruppe gehören. Es ist daher die Möglichkeit eines Regresses des in Anspruch genommenen Verkehrsunternehmens gegen das Infrastrukturunternehmen vorzusehen. Da das Infrastrukturunternehmen häufig ein marktmächtiges Unternehmen sein wird, kann man sich insoweit nicht auf einen privatautonomen Interessenausgleich verlassen. Ein Modell für eine Regressvorschrift befindet sich in dem ursprünglichen EG-Verordnungsvorschlag über Fahrgastrechte. Die Regelung sollte in die EVO aufgenommen werden.

## **5.9 Rügefrist und Verjährung**

### **Vorschlag: Einmonatige Rügefrist**

Wir schlagen die Aufnahme einer Rügefrist und eine Verjährungsregelung entsprechend der reisevertraglichen Vorschrift des § 651 g BGB vor:

*§ G. (1) Ansprüche nach den §§ D und E hat der Fahrgast innerhalb eines Monats nach dem vertraglich vorgesehenen Ende der Beförderung gegenüber dem Beförderer geltend zu machen. Nach Ablauf der Frist kann der Fahrgast Ansprüche nur geltend machen, wenn er ohne Verschulden an der Einhaltung der Frist verhindert worden ist.*

*(2) Ansprüche des Fahrgasts nach den §§ D und E verjähren in zwei Jahren. Die Verjährung beginnt mit dem Tage, an dem die Beförderung dem Vertrag nach enden sollte.*

Es bestand Einmütigkeit unter den Beteiligten, dass die Regelung mit einer Rügefrist verbunden sein sollte. Aus Gründen der systematischen Einheitlichkeit mit den Vertragstypen des BGB schlagen wir vor, die reisevertragliche Frist von einem Monat, die in § 651 g I BGB vorgesehen ist, zu übernehmen. Diese Frist wird zwar gelegentlich als zu kurz kritisiert,<sup>79</sup> doch scheinen uns die dafür vorgebrachten Gründe (häufige Einschaltung eines Rechtsanwalts) auf den Beförderungsvertrag nicht übertragbar. Auch die zweijährige Verjährungsfrist ist aus den reisevertraglichen Vorschriften (§ 651 g II BGB) übernommen.

<sup>79</sup> *Tonner/Crellwitz*, Das gemeinschaftsrechtliche Effektivitätsgebot und Ausschlussfristen im Pauschalreiserecht, Festschrift G. Mayer, Wien/Graz 2004, S. 213 ff.

## 5.10 Abweichende Vereinbarungen

### Vorschlag: Zwingenden Charakter der Vorschriften festschreiben

Wie im Reisevertrag und an anderen Stellen innerhalb und außerhalb des BGB, in denen Vorschriften über Verbraucherverträge vor der Abbedingung durch AGB geschützt werden sollen, muss angeordnet werden, dass die Dispositivität des Vertragsrechts für den Beförderungsvertrag im ÖPV nicht gilt. In Anlehnung an die reisevertragsrechtliche Vorschrift des § 651 m S. 1 BGB könnte die Vorschrift lauten:

§ H. Von den Vorschriften der §§ A bis G kann nicht zum Nachteil des Fahrgasts abgewichen werden.

Wie in § 651 m S. 1 BGB und vergleichbaren anderen Vorschriften im BGB ist damit festgelegt, dass Abweichungen zu Gunsten des Fahrgasts durchaus möglich sind. Die vorgeschlagenen Regelungen repräsentieren nur einen Mindeststandard. Auch der EG-Verordnungsvorschlag enthält eine entsprechende Klausel, ebenso die Neufassung der CIV durch das Protokoll von Vilnius.

## 5.11 Verhältnis zur europäischen Regelung

Die hier gemachten Vorschläge weichen in vielen Einzelheiten zu Gunsten der Verkehrsunternehmen von dem ursprünglichen EG-Verordnungsvorschlag über Fahrgastrechte ab, obwohl sie dessen grundlegende Tendenz, Fahrgastrechte zu stärken, teilen. Sie laufen mit der in den Beratungen des Ministerrats erkennbaren Tendenz konform, den Akzent eher auf Fahrpreiserstattungen zu legen, sich dafür aber mit Schadensersatzansprüchen zurück zu halten.<sup>80</sup> Gleichwohl sollte sich der deutsche Gesetzgeber mit einer eigenen Regelung nicht zurückhalten. Es ist zweifelhaft, ob sich das EP letztlich mit dem Vorschlag durchsetzen kann, auch den inländischen Verkehr zu erfassen, oder ob es insoweit bei dem ursprünglichen Vorschlag bleibt, der nur den grenzüberschreitenden Verkehr regeln will. Vielmehr spricht einiges dafür, dass auch weiterhin der nach wie vor wesentlich bedeutendere Inlandsverkehr vom nationalen Gesetzgeber autonom zu regeln ist. Es ist dabei nicht zweckmäßig, für den inländischen Verkehr und den grenzüberschreitenden Verkehr unterschiedliche Vorschriften anzuwenden. Von dem EG-Vorschlag, wenn er denn verabschiedet wird, wird daher ein gewisser Druck ausgehen, den Inlandsverkehr nicht abweichend zu regeln. Ein ähnlicher Gleichlauf ist auch bislang schon zwischen den Vorschriften der COTIF/CIV und der EVO bzw. dem HaftpflG festzustellen, die zwar für die hier interessierenden Fragen keine identischen Regelungen enthalten, sich in ihrem materiellen Regelungsgehalt aber auch nicht substantiell unterscheiden. Der deutsche Gesetzgeber hat sich von einer Reform des Haftpflichtgesetzes im Zuge der Schadensersatzrechtsreform nicht dadurch abhalten lassen, dass dadurch ein größerer Abstand zur CIV auftrat.

<sup>80</sup> Dokument 8263/05.

Der nationale Gesetzgeber sollte seine Regelungsabsichten unabhängig von der Debatte auf der europäischen Ebene umsetzen, zumal eine zügige nationale Gesetzgebung positive Rückwirkungen auf die Beratungen auf europäischer Ebene haben wird. Wenn die Verordnung in Kraft tritt, wird zu prüfen sein, ob ihr Regelungsgehalt so gering von einer deutschen Regelung abweicht, dass man die Letztere an die EG-Regelung anpassen kann, oder ob derartig substantielle Unterschiede bestehen, dass man besser getrennte Regelungen für den grenzüberschreitenden und den inländischen Eisenbahnverkehr vorsehen sollte.

## 6 Kostenbelastung der Verkehrsunternehmen durch Verbraucherschutzregelungen in Deutschland

### 6.1 Einführung/Vorgehen

Zur Beantwortung der Frage, wie sich die rechtspolitischen Vorschläge und insbesondere verschiedene Varianten von Verspätungs- und Entschädigungsregelungen auf die Kostenbelastung der Verkehrsunternehmen auswirken, wurde ein Rechenmodell entwickelt, das mit verfügbaren Datenstrukturen der Verkehrsunternehmen kompatibel ist und in welches die vorliegenden Informationen und Einschätzungen der Verkehrsunternehmen einfließen konnten. Dies war ein aufwändiger, schrittweiser Entwicklungsprozess, der zahlreiche Abstimmungen mit den kooperierenden Verkehrsunternehmen erforderte. Insofern war die Kooperationsbereitschaft von mehreren verschiedenen Verkehrsunternehmen von herausragender Bedeutung für diesen Untersuchungsteil.

Trotz des Bemühens um eine realistische Abschätzung der Kostenfolgen, konnten nicht alle denkbaren, mit der Thematik zusammenhängenden Kostenaspekte berücksichtigt werden, die wiederum von Unternehmen zu Unternehmen sehr unterschiedliche Relevanz haben. Das Rechenmodell operiert mit Datensätzen und Annahmen, die für die einzelnen Unternehmenstypen vergleichbar sind. Damit wird der Zweck des Rechenmodells, Varianten von Verspätungs- und Entschädigungsregelungen hinsichtlich ihrer Kostenfolgen zu vergleichen, erfüllt.

Bei der Diskussion um die Folgekosten für Verkehrsunternehmen müssen prinzipiell zwei Aspekte betrachtet werden: zum einen werden Fahrgäste bei ggf. auftretenden Leistungsmängeln entschädigt, dies stärkt das Vertrauen der Fahrgäste in das Verkehrsunternehmen, zum anderen wird der Blick der Unternehmen auf die Analyse der Ursachen für Leistungsmängel gerichtet und Möglichkeiten für Präventivmaßnahmen aufgezeigt. Dies führt wiederum zum Abbau von Leistungsmängeln und damit mittel- bis langfristig zu Kosteneinsparungen.

Im Folgenden wird die Grundstruktur des Rechenmodells vorgestellt.

### 6.2 Abgrenzungen und Daten

Um den verschiedenen Charakteristiken öffentlicher Verkehrsunternehmen gerecht zu werden, wurden im Vorfeld

der Modellkonzeption fünf Kategorien unterschieden, die im Folgenden erläutert werden:

### 6.2.1 Fernverkehr

#### – Schienenpersonenfernverkehr:

Schienenpersonenfernverkehr ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen in Zügen als Produkt für die Verkehrsnachfrage im überregionalen Verkehr. Im Zweifelsfall ist SPFV der Personenverkehr, dessen Produktkategorie durch das Eisenbahnverkehrsunternehmen als Fernverkehr definiert wurde.

#### – Fernverkehr mit Linienbussen:

Fernverkehr mit Linienbussen ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen als Produkt für die Verkehrsnachfrage im überregionalen Verkehr. Im Zweifelsfall ist Fernverkehr mit Linienbussen der Personenverkehr, dessen Produktkategorie durch das Verkehrsunternehmen als Fernverkehr definiert wurde.

### 6.2.2 Nahverkehr/Regionalverkehr

#### – Schienenpersonennahverkehr:

Schienenpersonennahverkehr ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen in Zügen als Produkt für die Verkehrsnachfrage im Regionalverkehr. Im Zweifelsfall ist SPNV der Personenverkehr, dessen Produktkategorie durch das Eisenbahnverkehrsunternehmen als Nah- bzw. Regionalverkehr definiert wurde.

#### – Städtischer öffentlicher Personennahverkehr:

Der städtische ÖPNV ist Personenverkehr der ausschließlich oder überwiegend der Beförderung von Personen im Orts- oder Nachbarschaftsbereich dient. Der städtische ÖPNV ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, S-Bahnen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr innerhalb eines städtischen Netzes.

#### – Öffentlicher Personennahverkehr im Überlandverkehr:

Der ÖPNV im Überlandverkehr ist Personenverkehr mit der überwiegenden Funktion, Ortschaften im ländlichen Raum zu verbinden. Überlandverkehr dient der allgemein zugänglichen Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen im Linienverkehr innerhalb eines regional abgegrenzten Netzes.

Durch die oben genannte Kategorisierung des Personenverkehrs soll es im Rechenmodell ermöglicht werden, auf die spezifischen Eigenheiten der unterschiedlichen Verkehrsunternehmen einzugehen. Die verwendeten Definitionen erheben nicht den Anspruch einer Allgemeingültigkeit.

Da davon auszugehen ist, dass die Kostenbelastung auch von Größe, geographischer Lage und Struktur der Verkehrsunternehmen mitbestimmt wird, wurde bei der Auswahl von Unternehmen bewusst auf eine ausgewogene Struktur geachtet, sowohl geographisch als auch in Bezug

auf die Größe des Unternehmens. Auswahlkriterien waren insbesondere:

- Unternehmen aus ländlichen bzw. städtischen Regionen
- Unternehmen mit nur Bus- oder nur Schienenangeboten
- Verkehrsverbünde mit Bus- und Schienenangeboten
- Unternehmen, die im Fern- bzw. im Nahverkehr operieren

Um an belastbare Daten zu den finanziellen Aufwendungen zu gelangen, wurde zunächst auf schriftlichem Weg, im Rahmen der Befragung zu den Positionen der Verkehrsunternehmen, die Kooperationsbereitschaft der Unternehmen im Bezug auf Kostendaten erfragt. In einem zweiten Schritt wurden telefonische Befragungen und Termine vor Ort vereinbart, um somit entweder direkt an Angaben zu den Kostenauswirkungen von Kundenrechtsregelungen, oder an Inputdaten für das von ProgTrans entwickelte Rechenmodell zu gelangen.

Insgesamt haben sich acht Unternehmen zu einer Kooperation bereit erklärt. Mit Ausnahme von Unternehmen des Bus-Fernverkehrs, ist es gelungen, das Spektrum der vorgenannten Auswahlkriterien mit mindestens einem repräsentativen Unternehmen gut abzudecken.

Auf Grund der unternehmensbezogenen Herangehensweise wurden je nach Unternehmensart (SPFV, SPNV, Linienbus im Fernverkehr, Überland ÖPNV und städtischer ÖPNV) unterschiedliche, und an Unternehmens-typen angepasste Datenblätter für die Datenaufnahme erstellt.

### 6.3 Modellansatz

Im Folgenden soll dem Leser ein Überblick über das Kostenmodell gegeben werden. Die einzelnen Modellkomponenten werden in Kapitel 6.4 detailliert beschrieben. Das Kostenrechnungsmodell besteht im Wesentlichen aus fünf Komponenten:

1. Quantifizierende „**Inputdaten**“, wie Verkehrsleistungen und Fahrpreise.
2. „**Wahrscheinlichkeiten**“, wie Eintreten eines Ereignisses oder Beschwerdeeintritt.
3. „**Ereignisdaten**“, wie verspätete Beförderungseinheiten, betroffene Personen und erfolgte Beschwerden.
4. „**Entschädigungsvarianten**“, wie pauschale Vergütung bzw. prozentualer Betrag vom Fahrpreis.
5. „**Entschädigungskosten**“, errechnete Kosten für die jeweilige Entschädigungsvariante.

Die **Inputdaten**, **Wahrscheinlichkeiten** und **Entschädigungsvarianten** sind die bestimmenden Eingangsgrößen, aus denen sich die **Mengenwerte** und **Entschädigungssummen** ableiten und errechnen lassen. Die Eingangsvariablen beeinflussen die Ergebnisgrößen nach dem in Abbildung 2 dargestellten Schema.

Mit den aus den Inputdaten (z. B. Anzahl Fahrgäste und Aussteiger) und den Wahrscheinlichkeiten (Eintritt eines Ereignisses) errechneten Beschwerdefällen und mit Hilfe der Entschädigungsvarianten werden die **reinen Entschädigungskosten** ermittelt.

Hinzu kommen die **Bearbeitungskosten** (betriebswirtschaftlich auch Prozesskosten genannt), die in ihrer Höhe sehr stark davon abhängen, wie und mit welchem Aufwand die Verkehrsunternehmen die eingegangenen Erstattungsanträge bzw. Beschwerden bearbeiten. In den Gesprächen mit den Verkehrsunternehmen zeigte sich eine sehr große Bandbreite von Einschätzungen hinsichtlich des zeitlichen Bearbeitungsaufwandes von Erstattungsanträgen (von 5 Minuten bis hin zu 45 Minuten pro Fall). Diese Angaben beziehen sich auf heutige Erfahrungen mit Servicegarantien. Seitens der kontaktierten Verkehrsunternehmen wird überwiegend davon ausgegangen, dass mit der Schaffung von Rechtssicherheit die Neigung der Fahrgäste, lange Beschwerdebriefe zu verfassen, deren Beantwortung längere Zeit beansprucht, zurückgeht. Außerdem kann davon ausgegangen werden, dass sich mit dem Einsatz und der Weiterentwicklung elektronischer Datenverarbeitungssysteme ebenfalls die Bearbeitungszeit reduzieren lässt.

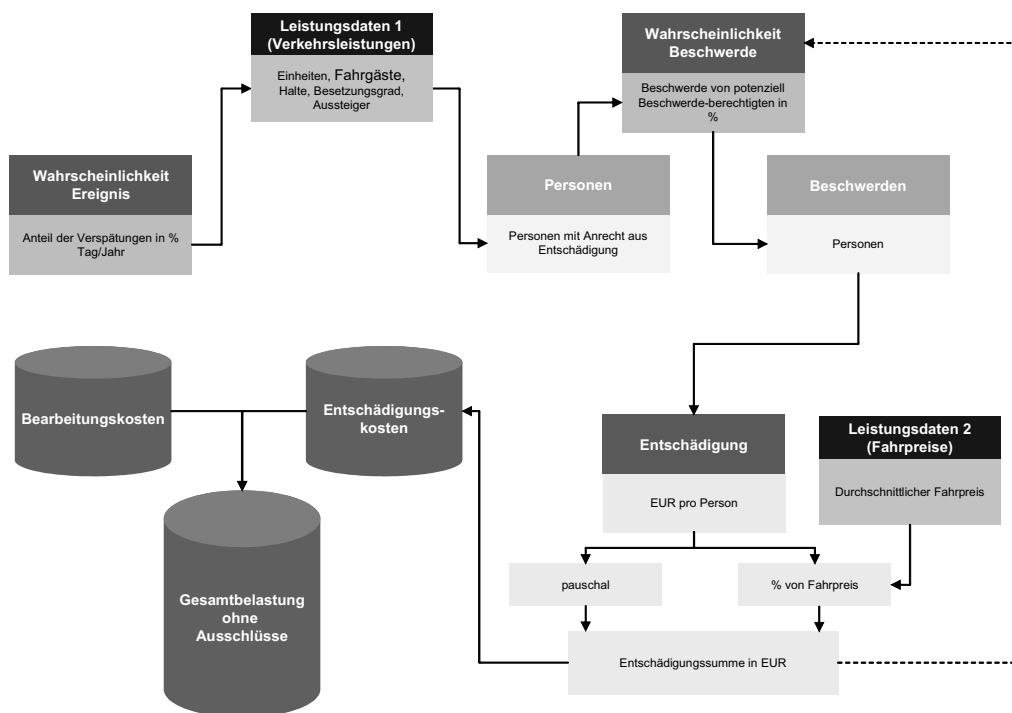
Da viele Verkehrsunternehmen und -verbände bereits über ein Beschwerdemanagement verfügen, sind die für

die Entschädigungsvarianten modellhaft ermittelten Bearbeitungskosten nicht in vollem Umfang Zusatzkosten. Wie in Gesprächen mit den Verkehrsunternehmen deutlich wurde, können die Ansprüche teilweise mit vorhandenem Personal abgewickelt werden. Eine belastbare Größenordnung des realen Zusatzaufwandes ist daher kaum ermittelbar. Deshalb werden die Bearbeitungskosten für Entschädigungsfälle – unter der Annahme alternativer Bearbeitungszeiten – zwar berechnet und als Information beispielhaft dargestellt, aber nicht mit den errechneten Entschädigungskosten zusammengefasst.

Die Kostenrechnung kann auf Grund der Komplexität und der Vielfältigkeit der Bedingungen nur einen Modellcharakter annehmen und nicht – wie weiter vorn dargelegt – auf alle denkbaren Kostenaspekte eingehen. Aufgabe des Rechenmodells ist es, die Kostenwirksamkeit verschiedener Entschädigungsvarianten für Verkehrsunternehmen unterschiedlicher Kategorien aufzuzeigen. Es ist nicht möglich, damit die Gesamtkosten der rechtspolitischen Vorschläge für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt zu ermitteln. Die Berechnungen werden für einzelne typische Verkehrsunternehmen durchgeführt und spiegeln somit die Kostenbelastung unternehmensbezogen innerhalb einer bestimmten Unternehmenskategorie wieder; sie sind volkswirtschaftlich nicht kumulierbar.

Abbildung 2

Schematische Darstellung des Modellansatzes





## 6.4 Erläuterungen zur Kostenrechnung

Im Folgenden werden die eingangs genannten fünf Komponenten der Simulationsrechnung detailliert dargestellt und Zusammenhänge erörtert. Weiterhin werden die Positionen inhaltlich kurz beschrieben, die Abgrenzungen definiert und die Datencharakteristik (z. B. Eingabewert oder Rechenergebnis) beschrieben.

### 6.4.1 Inputdaten

Bei den Inputdaten handelt es sich um Angaben der Verkehrsunternehmen. Es sind überwiegend Jahres- bzw. Tageswerte innerhalb eines Referenzjahres. Die für die Modellrechnung bedeutenden Daten sind die **Anzahl der Beförderungseinheiten** sowie **Anzahl der Fahrgäste**, daraus errechnet sich der **Besetzungsgrad pro Beförderungseinheit**. Weiterhin sind wichtige Inputgrößen: die **Anzahl angefahrener Haltestellen** und die aus dem Besetzungsgrad und den Halten errechnete durchschnittliche **Anzahl von Aussteigern** pro Haltestelle.

Eine Betrachtung der Haltestellen ist vorgenommen worden, da sich die Verspätung der Beförderungseinheit auf die an der Haltestelle aussteigenden Fahrgäste auswirkt. Somit sind diejenigen Fahrgäste von der Verspätung betroffen, die an der Haltestelle das Fahrzeug verlassen und nicht die Gesamtheit der beförderten Personen. Der Bezug zu allen beförderten Personen pro Beförderungseinheit würde zu einer Verzerrung der Betrachtung führen.

Zur Berechnung einer prozentualen Entschädigung vom Beförderungsentgelt (siehe auch Entschädigungsvarianten) ist die Angabe des **durchschnittlichen Fahrpreises pro Fahrgast** notwendig. Dieser ergibt sich aus dem Mittelwert aller möglichen Preise inklusive Ermäßigungen. In vielen Fällen ist der Fahrpreis von der Fahrtweite abhängig, somit bringen längere Fahrten höhere Fahrpreise mit sich. Diese Tatsache ist bei der Berücksichtigung von Bagatellgrenzen von Relevanz, denn die Fahrpreise von längeren Fahrten überschreiten eher eine Bagatellgrenze als die der kürzeren Fahrten. Aus diesem Grund ist zusätzlich eine Unterscheidung nach Fahrtweiten getroffen worden.

Alle weiteren Berechnungen beziehen sich auf die durchschnittliche Anzahl von Aussteigern pro Haltestelle, die Anzahl angefahrener Haltestellen sowie die durchschnittlichen Fahrpreise pro Fahrgast.

### 6.4.2 Wahrscheinlichkeiten

Die Wahrscheinlichkeiten gliedern sich in die **Verspätungswahrscheinlichkeit** und in die **Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme** einer Entschädigung. Die **Wahrscheinlichkeit eines Haftungsausschlusses** wird hier nicht weiter verfolgt, da in den rechtspolitischen Vorschlägen (vgl. Kap. 5) davon Abstand genommen wurde.

Durch die Verspätungswahrscheinlichkeit wird ermittelt, an wie vielen Haltestellen die Beförderungseinheit ver-

spätet eintrifft; die Verspätungen sind in Verspätungssegmente (5–10, 10–20, 20–30 Min., usw.) eingeteilt.

Die Erfahrungen der Verkehrsunternehmen zeigen, dass nicht alle Entschädigungsberechtigten ihren Anspruch auch durchsetzen. Deshalb wird ein bestimmter Prozentsatz für die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme eingeführt. Aus der Gesamtzahl aller Entschädigungsberechtigten ergibt sich mit Hilfe der Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme die tatsächliche Anzahl der Personen, die eine Entschädigung wahrnehmen.

### 6.4.3 Ereignisdaten

Die Ereignisdaten errechnen sich aus den Inputdaten und den Wahrscheinlichkeiten einer Verspätung sowie der Inanspruchnahme. Wesentliches Ziel ist die Ermittlung der Fahrgäste, die tatsächlich eine Entschädigung erhalten. Hierfür werden zunächst mittels der Anzahl aller angefahrenen Haltestellen sowie der Verspätungshäufigkeit die Anzahl der Haltestellen errechnet, die pro Verspätungssegment verspätet angefahren werden. Die **Anzahl verspätet angefahrener Haltestellen**, multipliziert mit der durchschnittlichen Anzahl der Aussteiger, ergibt die **Anzahl der von einer Verspätung betroffenen Fahrgäste pro Verspätungssegment**, jedoch ohne Berücksichtigung einer Reisekette.

Um auch Reiseketten in die Betrachtung einzubeziehen, wird zunächst die Gesamtzahl aller Fahrten aufgeteilt in Direktfahrten und Fahrten mit Umsteigebeziehungen. Die verspäteten Direktfahrer errechnen sich, wie bereits beschrieben, aus den verspäteten Haltestellenanfahrten multipliziert mit den Aussteigern, wohin gegen die verspäteten Fahrgäste mit einer Fahrt innerhalb einer Reisekette differenzierter betrachtet werden. So wird zunächst angenommen, dass ab einer Verspätung von 10 Minuten der Anschluss für Umsteiger zu einem bestimmten Prozentsatz nicht mehr gehalten werden kann. Das bedeutet in einem nächsten Schritt, dass die Umsteiger zusätzlich zu der Verspätung am Umsteigepunkt die Wartezeit zur nächsten Taktfahrt angerechnet bekommen. D. h. eine Fahrt von A über B nach C, wobei eine Verspätung am Umsteigepunkt B von 20 Minuten eingetreten ist, erleidet an Punkt C – bei einem fahrplanmäßigen Takt von 60 Minuten – eine tatsächliche Verspätung von 40 Minuten (ohne Berücksichtigung von eigentlichen Umsteige- bzw. Wartezeiten).

Die **Anzahl aller von einer Verspätung pro Segment betroffenen Fahrgäste** ist dann die Summe aus den verspäteten Direktfahrern und den betroffenen Fahrgästen mit Umsteigebeziehungen. Aus dieser Gesamtanzahl wird dann mit Hilfe der Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme, die **Anzahl aller von einer Verspätung pro Segment betroffenen Fahrgäste, die eine Entschädigung wahrnehmen**, gebildet. Diese Anzahl ist die Mengeneingangsgröße zur Berechnung der Entschädigungskosten.

#### 6.4.4 Entschädigungsvarianten

Mittels der Entschädigungsvarianten können die Ausgangsvariablen gesetzt werden. Dadurch ist es möglich, unterschiedliche Regelungsfälle zu berechnen. So kann ein pauschaler Entschädigungsbetrag eingesetzt bzw. die Variante einer prozentualen Entschädigung vom Beförderungsentgelt gewählt werden. Die bei den Ereignisdaten ermittelte Fahrgastanzahl wird dann mit dem entsprechenden Entschädigungsbetrag pro Einzelfall multipliziert. Durch die Aufteilung in Verspätungssegmente ist es weiterhin möglich, den Verspätungsfall zu definieren. D. h., sollte z. B. eine Entschädigungszahlung ab einer Verspätung von 60 Minuten einsetzen, so werden alle Fahrgäste in der Rechnung berücksichtigt, die eine theoretische Verspätung ab dieser Zeit erleiden.

#### 6.4.5 Entschädigungs- und Bearbeitungskosten

Die **Entschädigungskosten** sind das Produkt der Einzelfallkosten (definiert durch die Entschädigungsvarianten) und der errechneten Anzahl aller von einer Verspätung betroffenen Fahrgäste, die eine Entschädigung wahrnehmen. Berücksichtigt werden jedoch nur die Erstattungsfälle, die über einer angegebenen Bagatellgrenze liegen.

Die **Bearbeitungskosten** ergeben sich aus den Kosten, die für die Bearbeitung der eingereichten Entschädigungsanträge anfallen. Berechnungsgrundlage sind hierfür sämtliche Fallzahlen, also auch solche, die bei den Entschädigungszahlungen unter die Bagatellgrenze fallen. Dadurch wird die Einzelfallprüfung und Bagatellprüfung simuliert, auch dann, wenn letztendlich keine Entschädigungszahlung stattfindet. Die Bearbeitungskosten werden in Form von Personalkosten zusammengefasst. So wird ein Grundbetrag pro Arbeitsplatz von 50 000 Euro angenommen. Dieser Betrag enthält die Arbeitsplatzkosten, Schulungen, Gehalt und weitere mögliche Bearbeitungskosten. Weiterhin wird eine jährliche netto Arbeitszeit von 1 800 Stunden angenommen. Legt man nun eine durchschnittliche Bearbeitungszeit pro Entschädigungsantrag zugrunde, so ist es möglich, den Gesamtpersonalaufwand und die damit verbundenen Kosten zu berechnen.

Im Rechenmodell wurde die Bearbeitungszeit pro Einzelfall in fünf Varianten aufgegliedert. Von Variante 1 mit 5 Minuten Bearbeitungszeit pro Fall, gestuft bis Variante 5 mit 45 Minuten Bearbeitungszeit. Durch diese Variantenbildung können unterschiedliche Bearbeitungssysteme simuliert werden. Variante 1, mit einer relativ geringen Bearbeitungszeit, simuliert eine automatisierte schnelle Fallbehandlung, wohingegen die Variante 5 eine intensive Einzelfallprüfung beinhaltet, bei der es möglich wird, sowohl Missbrauch aufzudecken als auch individuell auf den Fahrgast einzugehen. Je nach gewählter Variante wird die angenommene Bearbeitungszeit mit allen Fallzahlen multipliziert und so die Gesamtbearbeitungszeit errechnet. In einem weiteren Schritt werden mittels Per-

sonalkosten und der Gesamtbearbeitungszeit die Bearbeitungskosten bestimmt.

Die mit unserem Rechenmodell ermittelten Entschädigungskosten und die Bearbeitungskosten werden hier nicht aus den in Kapitel 6.3 genannten Gründen zur **Gesamtbelastung** des Verkehrsunternehmens aufsummiert. Dies würde zu Fehlinterpretationen führen.

### 6.5 Ergebnisse der Kostenkalkulation

#### 6.5.1 Annahmen

In dem vorliegenden Kapitel sollen mögliche finanzielle Auswirkungen von den in Kapitel 5 vorgeschlagenen Regelungen aufgezeigt werden. Den Berechnungen liegen einerseits Daten und Informationen der Verkehrsunternehmen, aber auch eigene, von den Gutachtern getroffene Annahmen zugrunde, die bei leichter Variation zu anderen Ergebnisse führen können. Nachfolgend sind die wichtigsten Annahmen für die Kalkulationen kurz dargestellt:

- Die Wahrscheinlichkeit der **Inanspruchnahme** einer Entschädigung hängt vermutlich stark von der Höhe der Entschädigung ab. Bei niedrigen Entschädigungsbeträgen wird nur ein kleiner Prozentsatz von Personen die Entschädigung in Anspruch nehmen, bei höheren Entschädigungssummen entsprechend ein höherer Prozentsatz von Berechtigten. Die gewählten Varianten von 40 bzw. 50 Prozent Inanspruchnahme spiegeln Durchschnittswerte wider.
- Die Berechnung der **Bearbeitungskosten** bezieht sich auf alle Inanspruchnahmen, unabhängig davon, wo die Bagatellgrenze angesetzt wird. Somit wurde also „jeder Fall“ überprüft. Personalkosten pro 100 Prozent-Stelle: 50 000 Euro bei 1 800 Stunden Arbeitszeit pro Jahr.

Mit dem relativ hohen Personalkostenansatz von 50 000 Euro werden Schulungen, Weiterbildungen, teilweise auch Arbeitsplatzkosten abgedeckt, nicht aber die Investitionen in **Informations-Technologien** zur Umsetzung des Beschwerdemanagements. Hier fallen je nach dem, ob ein Unternehmen bereits mit IT ausgerüstet ist oder nicht und je nach Ausgestaltung des Systems ggf. noch mehr oder weniger hohe Zusatzinvestitionen an.

In den Rechenergebnissen sind **unternehmensinterne Verrechnungskosten** jeglicher Art (z. B. zwischen Bahnen bzw. Verkehrsunternehmen aufgrund von Regress) nicht enthalten. Diese Kalkulation kann nur von den Unternehmen selbst vorgenommen werden und unterscheidet sich von Unternehmen zu Unternehmen stark.

Ein weiterer Kostenpunkt ist der Aufwand für die Bearbeitung der Beschwerden. In Abhängigkeit vom zeitlichen Aufwand für die Bearbeitung der Erstattungsanträge (Überprüfung, Verhinderung von **Missbrauch**) fallen unterschiedlich hohe Bearbeitungskosten an. Wird der Beschwerdeweg einfach, z. B. über Internet abgewickelt, kann die Bearbeitungszeit pro Fall relativ gering gehalten

werden, hier mit 5 Minuten kalkuliert. Wird auf jeden Beschwerdefall intensiv eingegangen, führt dies zu hohen Personalkosten, verringert aber im Gegenzug die Möglichkeiten des Missbrauches. Dieser Fall wurde mit 45 Minuten Bearbeitungszeit pro Fall simuliert.

Zur Berechnung der vorgeschlagenen Regelungen für die **Zeitkartenbesitzer** wurde auf eine Kopplungsgröße zurückgegriffen. Da das gesamte Fahrtenaufkommen eines Referenzjahres verfügbar war, inklusive Fahrten der Zeitkarteninhaber, wurden die Fahrten der Zeitkarteninhaber den Fahrten mit Einzelfahrkarten gleichgestellt. Dieser Modellbetrachtung liegt die Annahme zugrunde, dass der Wert einer Zeitkarte sich aus den getätigten Einzelfahrten zusammensetzt und so ein gewisser Wert pro Einzelfahrt besteht. Der Wert pro Einzelfahrt ist in der Regel nicht höher als der Gegenwert einer Einzelfahrkarte. Die so errechneten Werte kommen dem vorgeschlagenen Tagesausgleichswert für Zeitkarteninhaber sehr nahe, die tatsächlichen Werte wären aber tendenziell geringer. Für eine genaue Berechnung wären Daten zu den Fahrtanteilen, Fahrthäufigkeiten und Reiseweiten sowie weitere differenzierte Angaben notwendig gewesen. Diese waren jedoch in der erforderlichen Differenzierung nicht zu beschaffen, bzw. bei den Verkehrsunternehmen nicht vorhanden.

Die Kostenberechnungen wurden, wie in Kapitel 5 vorgeschlagen, mit einer **Bagatellgrenze** von 5 Euro auf den zu entschädigenden Betrag gerechnet. Denkbar ist auch eine Regelung, bei der sich die Bagatellgrenze auf den Fahrpreis bezieht. Die Bagatellgrenze müsste in diesem Fall bei 12 Euro liegen (vgl. Kapitel 5.6.3). Der Kunde kann bei dieser Variante seinen Anspruch auf Entschädigung besser erkennen, da er anhand des Fahrpreises feststellen kann, ob er Anspruch auf Entschädigung hat oder

nicht. Die Bearbeitungskosten lägen in diesem Fall niedriger, da weniger Fälle zu prüfen wären.

Aufgrund der stark variierenden Strukturen und Eigenheiten der Verkehrsunternehmen wurden bei den einzelnen Berechnungen weitere spezielle, den Unternehmen entsprechende Annahmen getroffen.

### 6.5.2 Ergebnisse

Wie schon in Kapitel 6.5.1 erläutert, wurden die Berechnungen für einzelne typische Verkehrsunternehmen durchgeführt, sie spiegeln somit die Kostenbelastung unternehmensbezogen wieder. Es wird hier nochmals betont, dass die Ergebnisse volkswirtschaftlich nicht kumulierbar sind.

Die Kostenberechnung wurde in unten stehenden Varianten (V) durchgeführt.

Weiterhin wurden alle o. g. Varianten mit zwei unterschiedlichen Ansätzen für die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Entschädigungen gerechnet und zwar mit 40 bzw. 50 Prozent der Personen, denen eine Entschädigung zusteht.

Darüber hinaus werden in allen Variantenrechnungen berücksichtigt:

- Die Bagatellgrenze der zu entschädigenden Summe liegt bei 5 Euro,
- Keine Ausschlüsse, also alle Verspätungsfälle,
- Keine Folgeschadenerstattungen.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Ergebnisse der Kostenkalkulation für die definierten Kategorien des ÖPV dargestellt.

<b>V 1 Verspätung ab</b>	<b>30 60 90 Minuten gekoppelt mit:</b>
V 1.1 Entschädigung	30 % – 60 % – 90 % des Fahrpreises
V 1.2 Entschädigung	15 % – 30 % – 45 % des Fahrpreises
<b>V 2 Verspätung ab</b>	<b>60 90 Minuten gekoppelt mit:</b>
V 2.1 Entschädigung	60 % – 90 % des Fahrpreises
V 2.2 Entschädigung	25 % – 40 % des Fahrpreises <sup>81</sup>
V 2.3 Entschädigung	20 % – 20 % des Fahrpreises

<sup>81</sup> Nur für Schienenpersonenverkehr gerechnet.

### 6.5.2.1 Schienenpersonenfernverkehr (SPFV)

Die Abschätzung der Kostenauswirkung von Fahrgastrechtserweiterungen für Unternehmen des SPFV basiert auf Daten und Informationen eines bedeutenden SPFV-Unternehmens. Das Fahrgastaufkommen für das Jahr 2004 betrug im Personenfernverkehr 110 Millionen Reisende. Folgende Annahmen wurden den Ergebnissen in dem vorliegenden Kapitel zugrunde gelegt:

- Die Kalkulationen wurden fahrtweitenabhängig vorgenommen (Unterschiede bei den Fahrpreisen). Im Fernverkehr wurde unterschieden nach unter 200 km, zwischen 200 km und 400 km und über 400 km.
- Bei den Umsteigern in einer Reisekette ist ein Stundentakt angenommen worden. Die Umsteiger wurden also somit in der Rechnung berücksichtigt, jedoch nur von Fernverkehr zu Fernverkehr. Eine Kalkulation der Umsteiger zwischen Fern- und Nahverkehr ist aus Datengründen nicht möglich.
- Die Verspätungsdaten sind Mittelwerte für die Jahre von 2001 bis 2004.

Die Tabelle zeigt die Entschädigungskosten je Entschädigungsvariante sowohl bei einer mittleren Inanspruchnahme durch 40 Prozent, wie auch durch 50 Prozent der

berechtigten Fahrgäste. Daneben werden die Entschädigungskosten pro Fahrgast – bezogen auf die Fahrgäste des Unternehmens insgesamt – ausgewiesen, um einen Bezug der Kosten zur Größe des Unternehmens herzustellen. Je nach Verspätungs- bzw. Entschädigungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen zwischen rund 18 Mio. Euro (Minimum) und rund 88 Mio. Euro (Maximum). Die in Kapitel 5 vorgeschlagene 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent-Regelung würde – je nach Rate der Inanspruchnahme – bei Entschädigungskosten in Höhe von rund 69 bis 88 Mio. Euro liegen. Bezogen auf die Fahrgastzahlen insgesamt fallen dementsprechend 62 bis 80 Cent pro Fahrgast an.

Anhand der aufgezeigten Variantenrechnung wird deutlich, dass sich weniger die Verspätungsdefinition (Entschädigung ab 30 Minuten oder erst ab 60 Minuten) als vielmehr die Erstattungsregelung (Variante 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent oder 60 Prozent/90 Prozent) auf die Höhe der Entschädigungssumme auswirken.

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 15 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante 11 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 20 Mio. Euro ausmachen.

Tabelle 9

#### Entschädigungskosten eines Unternehmens im SPFV (in Varianten)

Verspätung			SPFV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90				
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	68,458	0,622	87,869	0,799
	60%	90%	57,081	0,519	71,351	0,649
15%	30%	45%	33,225	0,302	41,531	0,378
	25%	40%	24,895	0,226	31,119	0,283
	20%	20%	18,257	0,166	22,821	0,207

Tabelle 10

#### Bearbeitungskosten eines Unternehmens im SPFV (in Varianten)

Verspätung			SPFV (Inanspruchnahme 40%)					SPFV (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	5,306	10,612	15,918	31,836	47,754	6,632	13,265	19,897	39,795	59,692
	60%	90%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172
15%	30%	45%	5,306	10,612	15,918	31,836	47,754	6,632	13,265	19,897	39,795	59,692
	25%	40%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172
	20%	20%	3,749	7,497	11,246	22,492	33,738	4,686	9,372	14,057	28,115	42,172

**6.5.2.2 Schienenpersonennahverkehr (SPNV)**

In die Berechnung der Kostenbelastungen für Unternehmen des Schienenpersonennahverkehrs flossen Daten eines SPNV-Unternehmens mit einem Fahrgastaufkommen von 1 564 Millionen Reisenden im Jahr 2004 ein. Folgende Annahmen liegen zugrunde:

- Die Kalkulationen wurden fahrtweitenabhängig vorgenommen (Unterschiede bei den Fahrpreisen). Im Nahverkehr wurde unterschieden nach unter 100 km und über 100 km.
- Die Verspätungsdaten sind Angaben aus dem Jahr 2004.
- Bei den Umsteigern in einer Reisekette wurde ein Stundentakt angenommen. Die Umsteiger wurden berücksichtigt, jedoch nur von Fern- zu Fernverkehr und von Nah- zu Nahverkehr.

Je nach Verspätungs- bzw. Entschädigungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen zwischen 0 Euro (Minimum, bei dieser Regelung greift die Bagatellgrenze)<sup>82</sup> und rund 77 Mio. Euro (Maximum), dies gilt für Fahrgäste mit Normalfahrchein. Die in Kapitel 5 vorgeschlagene 30 Prozent/

60 Prozent/90 Prozent-Regelung würde – je nach Rate der Inanspruchnahme – bei Entschädigungskosten in Höhe von rund 62 bis 77 Mio. Euro liegen. Bezogen auf die Fahrgastzahlen insgesamt fallen dementsprechend 4 bis 5 Cent pro Fahrgast an.

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 10 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante 35 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 59 Mio. Euro ausmachen. Bemerkenswert sind die relativ hohen Bearbeitungskosten vor allem bei der Minimum-Variante. Die Entschädigungsbeträge fallen zwar unter die Bagatellgrenze, aber dennoch muss jeder Fall geprüft werden. Hier macht sich die im Verhältnis zum Fernverkehr viel höhere Anzahl Beschwerden (Fahrgastzahlen) bemerkbar. Hieraus wird deutlich, dass die Einführung eines Entschädigungsmodells im SPNV nur dann sinnvoll ist, wenn der Prozess der Bearbeitung schlank gehalten wird.

<sup>82</sup> Die Regelung für Zeitkarteninhaber sieht vor, dass sich die Bagatellgrenze auf die Summe von Erstattungsansprüchen bei wiederholten Verspätungen innerhalb des Geltungszeitraumes der Zeitkarte beziehen. Dadurch können Kosten anfallen, die aber aufgrund des komplexen Sachverhaltes für Entschädigungsleistungen der Zeitkarteninhaber nicht verlässlich kalkulierbar sind.

Tabelle 11

**Kostenbelastung eines Unternehmens im SPNV  
(in Varianten)**

Verspätung			SPNV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%		Inanspruchnahme 50%	
30	60	90	Kosten pro Fahrgast		Kosten pro Fahrgast	
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	61,488	0,039	76,860	0,049
	60%	90%	56,781	0,036	70,976	0,045
15%	30%	45%	13,817	0,009	17,271	0,011
	25%	40%	11,721	0,007	14,651	0,009
	20%	20%	0,000	0,000	0,000	0,000

Tabelle 12

**Bearbeitungskosten eines Unternehmens im SPNV  
(in Varianten)**

Verspätung			SPNV (Inanspruchnahme 40%)					SPNV (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	23,625	47,251	70,876	141,752	212,628	29,532	59,063	88,595	177,190	265,785
	60%	90%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910
15%	30%	45%	23,625	47,251	70,876	141,752	212,628	29,532	59,063	88,595	177,190	265,785
	25%	40%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910
	20%	20%	17,592	35,184	52,776	105,552	158,328	21,990	43,980	65,970	131,940	197,910

**6.5.2.3 Kostenkumulation bei Unternehmen mit SPFV und SPNV**

Tabelle 13 zeigt die Gesamtkostenbelastung eines Unternehmens mit SPFV und SPNV. Die jährlich anfallenden reinen Entschädigungskosten würden bei der Anwendung der 30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent-Regel und einer Inanspruchnahme von 50 Prozent der berechtigten Fahrgäste rund 165 Mio. Euro betragen.

Je nach Verspätungs- bzw. Entschädigungsregelung und der zugrunde gelegten Rate für die Inanspruchnahme bewegen sich die Kosten in dem betrachteten Beispiel-Unternehmen mit sowohl SPFV als auch SPNV zwischen rund 18 Mio. Euro (Minimum) und rund 165 Mio. Euro (Maximum). Bezogen auf das Fahrgastaufkommen insgesamt ergeben sich 1 bis 10 Cent pro Fahrgast.

Hinzu kommen die Bearbeitungskosten, die – beispielsweise bei einer Bearbeitungszeit von 10 Minuten/Fall – bezogen auf die Minimum-Variante rund 43 Mio. Euro und bezogen auf die Maximum-Variante 72 Mio. Euro ausmachen.

Aus Sicht der Gutachter dürfte der Anteil der Bearbeitungskosten an den Gesamtkosten die 20 Prozent-Marke nicht überschreiten. Dies wäre aber nach den vorliegenden Ergebnissen nur bei einem durchschnittlichen Bearbeitungsaufwand von maximal 5 Minuten pro Fall möglich.

Bei den anfallenden Bearbeitungskosten wäre vorstellbar, dass sich dieser Kostenblock durch Zusammenfassung der Abwicklungsprozesse für SPFV und SPNV verringern lassen könnte, allerdings nur dann, wenn es sich um ein Unternehmen handelt. Auch hier hängen aber die Kosten von der Ausgestaltung der Beschwerdewege und Bearbeitungsprozesse ab.

Tabelle 13

**Entschädigungskosten eines Unternehmens im SPFV + SPNV (in Varianten)**

Verspätung			SPFV/SPNV			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90				
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	129,945	0,078	164,729	0,098
	60%	90%	113,862	0,068	142,327	0,085
15%	30%	45%	47,042	0,028	58,802	0,035
	25%	40%	36,616	0,022	45,770	0,027
	20%	20%	18,257	0,011	22,821	0,014

Tabelle 14

**Bearbeitungskosten eines Unternehmens mit SPFV + SPNV (in Varianten)**

Verspätung			SPFV/SPNV (Inanspruchnahme 40%)				SPFV/SPNV (Inanspruchnahme 50%)					
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR				Mio. EUR					
30%	60%	90%	28,931	57,863	86,794	173,588	260,382	36,164	72,328	108,492	216,985	325,477
	60%	90%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082
15%	30%	45%	28,931	57,863	86,794	173,588	260,382	36,164	72,328	108,492	216,985	325,477
	25%	40%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082
	20%	20%	21,341	42,681	64,022	128,044	192,066	26,676	53,352	80,027	160,055	240,082

**6.5.2.4 Bus-Fernverkehr**

Trotz mehrfacher Vorstöße war es nicht möglich, Unternehmen des öffentlichen Buslinienfernverkehrs für eine Kooperation zu gewinnen. Aus diesem Grund wurden unsere Kostenabschätzungen mit Hilfe von allgemein zugänglichen Daten vorgenommen. Im Folgenden sind die wichtigsten Annahmen aufgelistet, die der Berechnung zugrunde liegen:

- Das Fahrgastaufkommen des Beispiel-Busunternehmens beträgt 365 000 Personen pro Jahr.
- Die Kalkulationen wurden fahrtweitenabhängig vorgenommen (Unterschiede bei den Fahrpreisen). Im Fernverkehr wurde unterschieden nach unter 200 km, zwischen 200 km und 400 km und über 400 km.
- Der Verspätungsanteil in Prozent (ab 5 Minuten) von allen angefahrenen Haltestellen pro Tag wurde mit gut 10 Prozent angegeben. Ab 30 Minuten Verspätung

wurden 0,5 Prozent und ab 60 bzw. 120 Minuten 0,05 Prozent angenommen.

- Umsteiger wurden nicht berücksichtigt, da die Busfernverkehre meist Punkt-zu-Punkt-Verkehre sind.

Für das Beispielbusunternehmen entstehen jährliche Entschädigungsaufwendungen je nach Variante in Höhe von 1 000 Euro (Minimum) bis 36 000 Euro (Maximum). Die von uns präferierte Variante (30 Prozent/60 Prozent/90 Prozent) würde für das Unternehmen je nach Inanspruchnahme 29 000 bis 36 000 Euro Entschädigungszahlungen bedeuten. Bezogen auf das Fahrgastaufkommen insgesamt entspricht dieser letztgenannte Aufwand rund 8 bis 10 Cent pro Kopf.

Bei einer angenommenen Bearbeitungszeit von beispielsweise 5 Minuten pro Fall würden noch einmal 1 000 Euro (Minimum) bzw. 7 000 Euro Bearbeitungskosten zu den Entschädigungskosten hinzukommen.

Tabelle 15

**Entschädigungskosten eines Unternehmens im Bus-Fernverkehr (in Varianten)**

Verspätung			Bus			
in Minuten			Inanspruchnahme 40%	Kosten pro Fahrgast	Inanspruchnahme 50%	Kosten pro Fahrgast
30	60	90				
Entschädigungsregelung			Mio. EUR	EUR	Mio. EUR	EUR
30%	60%	90%	0,029	0,079	0,036	0,099
	60%	90%	0,006	0,017	0,008	0,021
15%	30%	45%	0,008	0,022	0,010	0,028
	20%	20%	0,001	0,004	0,002	0,004

Tabelle 16

**Bearbeitungskosten eines Unternehmens im Bus-Fernverkehr (in Varianten)**

Verspätung			Bus (Inanspruchnahme 40%)					Bus (Inanspruchnahme 50%)				
in Minuten			Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten					Bearbeitungszeit pro Fall in Minuten				
30	60	90	5	10	15	30	45	5	10	15	30	45
Entschädigungsregelung			Mio. EUR					Mio. EUR				
30%	60%	90%	0,006	0,011	0,017	0,033	0,050	0,007	0,014	0,021	0,042	0,063
	60%	90%	0,001	0,001	0,002	0,003	0,005	0,001	0,001	0,002	0,004	0,006
15%	30%	45%	0,006	0,011	0,017	0,033	0,050	0,007	0,014	0,021	0,042	0,063
	20%	20%	0,001	0,001	0,002	0,003	0,005	0,001	0,001	0,002	0,004	0,006

### 6.5.2.5 Städtischer ÖPNV

Für die Berechnung der Kostenbelastung von Unternehmen mit städtischem ÖPNV wurden die Angaben von mehreren Verkehrsunternehmen verknüpft. Das Fahrgastaufkommen dieses idealtypischen Unternehmens beträgt ca. 240 Millionen Fahrgäste. Den teilweise speziellen Charakteristiken eines städtischen Verkehrsunternehmens wurde durch nachfolgende Annahmen Rechnung getragen:

- Die Kalkulation ist nicht fahrtweitenabhängig vorgenommen worden, denn eine Unterscheidung nach Fahrtweiten im städtischen ÖPNV ist nicht sinnvoll, da der durch relativ längere Fahrten entstehende höhere Fahrpreis unwesentlich ist.
- Bei den Umsteigern in einer Reisekette wurde ein Viertelstundentakt angesetzt. Der Fahrtanteil der Direktfahrer wurde mit 70 Prozent und der der Umsteiger mit 30 Prozent angenommen.

Am Beispiel des städtischen Verkehrsunternehmens wird die Wirkung der Bagatellgrenze von 5 Euro deutlich. Obwohl die Berechnungsergebnisse zeigen, dass ca. 1/2 Million Fahrgäste von einer Verspätung von über einer halben Stunde betroffen sind, fallen aufgrund des durchschnittlichen Fahrpreises von lediglich 3 Euro und der Bagatellgrenze in Höhe der 5 Euro keine Entschädigungszahlungen an. Dies gilt für Fahrgäste mit Normalfahrchein.

Die Regelung für Zeitkarteninhaber sieht vor, dass sich die Bagatellgrenze auf die Summe von Erstattungsansprüchen bei wiederholten Verspätungen innerhalb des Geltungszeitraumes der Zeitkarte beziehen. Dadurch können Kosten anfallen, die aber aufgrund des komplexen Sachverhaltes für Entschädigungsleistungen der Zeitkarteninhaber nicht verlässlich kalkulierbar sind.

Begründung: Es ist zwar möglich, eine Abschätzung der Anzahl der Fahrgäste, die von einer Verspätung betroffen sind, durchzuführen und weiterhin könnte man, sofern das Datenmaterial zur Verfügung gestellt würde, von dieser Gesamtanzahl auch den Anteil der Zeitkarteninhaber ermitteln. Doch die somit erhaltene Anzahl von betroffenen Zeitkarteninhabern spiegelt lediglich einen Verspätungsfall wieder. Die spezielle Annahme der kumulativen Verspätungsfälle lässt es jedoch nicht zu, vereinfacht die absoluten Fahrgastzahlen der Zeitkarteninhaber zu summieren bis eine Bagatellgrenze erreicht wird. Denn für eine verlässliche Berechnung wäre dann eine Einzelfallbetrachtung jedes Zeitkarteninhabers notwendig. Dorthinein spielen Konstellationen wie Fahrtenhäufigkeiten, Quell- und Zielverbindungen, Fahrtdauer und benutzte Linien. Eine solche Einzelfallbetrachtung ist bei der Gesamtmodellierung nicht durchführbar.

### 6.5.2.6 Nahverkehr Überland (Busverkehre)

Zur Berechnung der Kostenbelastung von Unternehmen, die ländlichen und regionalen öffentlichen Straßenpersonennahverkehr mit Bussen durchführen, wurden die Angaben eines Verkehrsunternehmens mit einem Fahr-

gastaufkommen von 4,6 Millionen Reisenden im Jahr 2004 herangezogen. Aufgrund der spezifischen Charakteristik des Busunternehmens wurden folgende Annahmen getroffen:

- Die Kalkulation ist nicht fahrtweitenabhängig vorgenommen worden, denn eine Unterscheidung nach Fahrtweiten im ÖPNV-Überlandverkehr ist nicht sinnvoll, da der durch relativ längere Fahrten entstehende höhere Fahrpreis unwesentlich ist.
- Aufgrund der noch fehlenden technischen Voraussetzung zur Erhebung einer Verspätungsstatistik wurden die Verspätungsdaten mit Hilfe von Erfahrungswerten, die von einer relativ geringen Störanfälligkeit des Busverkehrs im ländlichen Raum ausgehen (im Gegensatz zum städtischen Raum), geschätzt.
- Bei den Umsteigern in einer Reisekette wurde ein Stundentakt angesetzt. Der Fahrtanteil der Direktfahrer wurde mit 85 Prozent und der der Umsteiger mit 15 Prozent angenommen.

Wie schon bei der Berechnung des städtischen ÖPNV kommt bei dem untersuchten Verkehrsunternehmen die Bagatellgrenze mit 5 Euro deutlich zum Tragen. So sind zwar im Referenzjahr annähernd 67 000 Fahrgäste mit Verspätungen größer 30 Minuten errechnet worden. Doch aufgrund des durchschnittlichen Fahrpreises von lediglich 1,70 Euro und der Bagatellgrenze in Höhe der 5 Euro fallen keine Zahlungen über eine Entschädigungsmindestgrenze. Demnach haben die vorgeschlagenen direkten Entschädigungszahlungen bei Verspätungen, mittels der Bagatellgrenze, de facto keine unmittelbaren Kostenauswirkungen auf das Verkehrsunternehmen. Bezüglich Zeitkarteninhaber spielt hier die gleiche Problematik eine Rolle wie schon bei den städtischen ÖPNV-Betrieben (siehe Kapitel 6.5.2.5).

## 7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Auf der politischen Ebene besteht ein breiter Konsens, dass sich zum Thema Fahrgastrechte etwas bewegen muss. So sind Fahrgastrechte Bestandteil der aktuellen verbraucherpolitischen Programmatik der Bundesregierung, und auch die parlamentarische Opposition fordert eine Verbesserung der Rechtsstellung der Fahrgäste.

Auch sind sich die Beteiligten soweit einig, dass der derzeitige Haftungsausschluss für Verspätungen und den Ausfall von Zügen gemäß § 17 EVO nicht länger zu halten ist. Darüber, wie zeitgemäße Fahrgastrechte gestaltet sein könnten, gehen die Meinungen freilich weit auseinander. Eine enge Position möchte es bei der bereits beschlossenen Neufassung des § 17 EVO bewenden lassen, wie sie mit dem Inkrafttreten der revidierten COTIF/CIV in absehbarer Zeit ohnehin in Kraft treten wird. Weitergehende Forderungen verlangen dagegen eine umfassende Regelung, wobei der Nahverkehr teils mehr, teils weniger einbezogen wird. Dabei wird teilweise vertreten, dass die Regelung im BGB erfolgen sollte.

Ob es zu dem Gegenstand unseres Gutachtens in absehbarer Zeit einen europarechtlichen Rahmen geben wird,



ist trotz des seit März 2004 vorliegenden Verordnungsvorschlags der Europäischen Kommission noch nicht absehbar, und schon gar nicht, welche konkreten Regelungen eine etwaige Regelung zum Gegenstand haben wird. Es zeichnet sich zwar ab, dass eine Abstimmung mit der COTIF/CIV erfolgen wird, aber es ist nicht klar, wieweit ein europarechtlicher Rahmen darüber hinaus gehen wird, auch nach der Stellungnahme des Parlaments und den bisherigen Beratungen im Ministerrat, die zuletzt zu einem Papier vom 2. Juni 2005 geführt haben. Dies veranlasst uns, dem Gesetzgeber zu empfehlen, nicht auf einen europäischen Rahmen zu warten, sondern eigene Lösungen zu entwickeln.

Unser Lösungsvorschlag basiert auf der Einführung zwingender vertragsrechtlicher Vorschriften in einem förmlichen Gesetz. Als Standorte scheinen uns das AEG und das PBefG geeignet; im Gegensatz zu weiter gehenden Vorstellungen wollen wir die Regelung nicht in das BGB einfügen. In die beiden förmlichen Gesetze sollen allerdings nur die Grundsätze aufgenommen werden, während Konkretisierungen in die EVO und in die VO AllgBefB eingeführt werden sollten. Wir versprechen uns davon eine größere Flexibilität, die dem zuständigen Fachministerium den notwendigen Einfluss belässt, während sich die parlamentarische Verantwortung in der Regelung der Grundzüge wieder findet. Verweisungen sorgen dafür, dass auch hinsichtlich der ergänzenden Regelungen in der EVO und der VO AllgBefB Transparenz für den Bürger besteht.

Die Regelung soll entsprechend dem Anwendungsbereich von AEG und PBefG den ÖPV zu Land erfassen, den Luft- und Seeverkehr dagegen nicht. Der Luftverkehr ist durch Internationale Übereinkommen und europäische Regelungen bereits derart im Detail geregelt, dass der Bundesgesetzgeber keinen eigenen Gestaltungsspielraum mehr hätte, wenn er ihn einschließen wollte. Dies gilt selbst für den inländischen Luftverkehr. Auch lassen sich viele Regelungen für den Luftverkehr nicht auf den Landverkehr übertragen. Ähnliches gilt für den Seeverkehr. Die Beschränkung auf den ÖPV bedeutet, dass der Gelegenheitsverkehr mit Bussen und der Taxiverkehr nicht erfasst werden. Dies erscheint uns zweckmäßig, zumal der Gelegenheitsverkehr mit Omnibussen vielfach in den Anwendungsbereich des Pauschalreiserechts gemäß §§ 651 a ff. BGB fallen wird.

Wir wollen in das AEG bzw. PBefG nur eine allgemeine Pflicht, Informationen zu erteilen, aufnehmen, dabei jedoch deutlich machen, dass der Beförderer nicht nur bei Vertragsschluss informieren muss, sondern auch bei Verspätungen und Zugausfällen. Einzelne Informationspflichten sollen in die Verordnungen aufgenommen werden.

Im Zentrum unseres Vorschlags stehen die Rechte des Fahrgasts bei einer Verspätung. Auch wenn die Regelung nicht im BGB stehen soll, wollen wir uns dabei an die Systematik des Vertragsrechts des BGB halten und dem Fahrgast die Rechte gewähren, die ihm auch bei anderen Vertragstypen zustehen. Das sind verschuldensunabhängig Minderung (= prozentuale Fahrpreiserstattung),

Rücktritt (einschließlich Rückbeförderung an den Ausgangspunkt) und verschuldensabhängig Schadensersatz.

Die besondere Situation der Verkehrsunternehmen, die ihre Dienstleistungen im öffentlichen Raum produzieren und deswegen Risiken weniger beherrschen können als andere Dienstleistungsunternehmen, veranlasst uns aber, die Rechte zwar im Prinzip zu gewähren, sie aber stark einzuschränken. Dies soll in erster Linie beim Schadensersatz erfolgen, der nach dem Vorbild des künftigen § 17 EVO und der BB Personenverkehr der Deutschen Bahn AG auf Hotel- und Taxikosten beschränkt werden soll, wenn eine zumutbare Weiterfahrt nicht möglich ist, sowie auf Schadensersatz bei Verletzung von Informationspflichten. Dagegen soll die Minderung nicht auf betriebsbedingte Anlässe beschränkt werden. Wir versprechen uns von dieser Regelung, dass die Kostenfolgen für die Verkehrsunternehmen leichter kalkulierbar sind, wenn sie zwar in allen Fällen der Verspätung Fahrpreiserstattungen vornehmen müssen, andererseits aber nicht für schwer berechenbare Mangelfolgeschäden einstehen müssen. Die Tendenz, eher weiter gehende Fahrpreiserstattungen zu gewähren, dafür aber Schadensersatzansprüche einzuschränken, findet sich auch in den Überlegungen des Rates.

Weitere Grenzen der Haftung sollen dadurch erreicht werden, dass Verspätungen unter 30 Minuten unbeachtlich sind, und dass für den Erstattungsbetrag eine Bagatellgrenze eingeführt wird. Die Bagatellgrenze kann entweder auf den Erstattungsbetrag bezogen bei 5 Euro oder auf den Fahrpreis bezogen bei 12 Euro liegen. Damit wird eine gewisse Privilegierung des Nahverkehrs erreicht. Um den Interessen der Pendler gerecht zu werden, wird eine spezifische Regelung für Zeitkarten eingeführt. Schließlich soll die Aufsichtsbehörde in Ausnahmesituationen (Großveranstaltungen) vorübergehend und ersatzlos den Fahrplan außer Kraft setzen dürfen, so dass Verspätungen begriffsmäßig nicht auftauchen können.

Auch hier sollen die Details wieder in den beiden Verordnungen stehen. Im Zentrum geht es uns dabei um eine Regelung, die ab einer Verspätung von 30 Minuten eine Fahrpreiserstattung von 30 Prozent vorsieht, ab 60 Minuten 60 Prozent und ab 90 Minuten 90 Prozent. Weitere Regelungen sehen eine gesamtschuldnerische Haftung innerhalb einer Reisekette vor, wobei auf den durchgehenden Fahrschein abgestellt wird, und schließlich soll eine Rügefrist von einem Monat gelten.

Die genannten Zahlen von 30, 60 bzw. 90 Prozent Fahrpreiserstattung liegen auch unseren Abschätzungen der Kostenfolgen zu Grunde, wobei wir auch alternative Rechnungen mit niedrigeren Erstattungssätzen durchgeführt haben. Auch unter Kostengesichtspunkten erscheint uns jedoch die 30/60/90 Prozent Regelung angemessen. *Einen Betrag, in dem sich die zusätzliche Kostenbelastung der Unternehmen durch die vorgeschlagene Regelung zuverlässig ausdrückt, gibt es nicht. Die von uns errechneten Beträge sind eher Maximalbeträge, denn sie hängen von einer Reihe von Annahmen der Gutachter ab und verändern sich stark, wenn man die Annahmen verändert. So ist insbesondere unsere Annahme über den*

Prozentsatz der Inanspruchnahme der neuen Regelungen relativ hoch. Statt durchschnittlich 40 oder 50 Prozent könnte man auch vertreten, dass nur 30 Prozent der anspruchsberechtigten Fahrgäste ihre Ansprüche geltend machen werden. Insbesondere bei geringen Verspätungen auf kürzeren Entfernungen ist mit einer deutlich geringeren Inanspruchnahme zu rechnen.

Eine weitere Annahme sind die Bearbeitungskosten (betriebswirtschaftlich ausgedrückt: Prozesskosten). Es ist nämlich davon auszugehen, dass unabhängig von Fahrgastrechten ein Verkehrsunternehmen auch heute über ein Beschwerdemanagement verfügt und dafür Personal vorhalten muss. Die dafür aufgewendeten Kosten lassen sich auf der vorhandenen Datenbasis nicht ausrechnen. Wir können nur beziffern, welche Prozesskosten bei der Bearbeitung der hier vorgeschlagenen Fahrgastrechte entstehen. Um die *Zusatzkosten* zu ermitteln – und nur diese sind Kostenfolgen der hier vorgeschlagenen Ansprüche – müssten von unseren Zahlen die Kosten für das vorhandene Beschwerdemanagement wieder abgezogen werden. Ob sich dabei ein Betrag ergibt, der über Null liegt, können wir weder beweisen noch bestreiten.

Mit den in diesem Gutachten berechneten Zahlen über Prozesskosten muss also äußerst vorsichtig umgegangen werden. Gleichwohl ist es natürlich wichtig, dass die Unternehmen die Bearbeitungsabläufe bei der Geltendmachung von Ansprüchen optimieren.

Der ÖPNV wird nach den hier vorgeschlagenen Regelungen wegen der Bagatellgrenze bei Einzelfahrscheinen fast nie, bei Zeitkarten nur höchst gelegentlich wegen verspätungsbedingter Fahrpreiserstattungen in Anspruch genommen werden können. Gleichwohl müssen die vorgeschlagenen Regelungen auch ins PBefG aufgenommen werden, denn dieses gilt auch für den Linienfernverkehr mit Omnibussen, und die Informationspflichten sowie der Schadensersatz in Form der Erstattung von Taxikosten treffen auch den ÖPNV.

## 8 Literaturverzeichnis

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs (BAG-SPNV):** Positionspapier der BAG-SPNV zu Fahrgastrechten, Berlin 12/2003

**Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo):** bdo-Position zum Gesetzesantrag des Landes NRW „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Fahrgastrechte“, Berlin 2004

**European Commission – Energy and Transport DG (Landwell Report):** Study on penalty systems in the railway industry (Final Report), 2003

**Forschungsgesellschaft Straßenverkehr, Arbeitsausschluss öffentlicher Verkehr:** Verlässliche Bedienung im öffentlichen Personenverkehr, Empfehlungen zur Vermeidung von Verspätungen, Anschlussverlusten und der Auswirkungen; FGSV-Arbeitspapier Nr. 64, S.12

**Führich, Ernst:** Reiserecht. Handbuch des Reisevertrags-, Reiseversicherungs- und Individualrechts, 4. Auflage 2002

**Hilpert, Thomas:** VDV-Positionspapier „Kundenrechte im ÖV“ (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen), VDV Mitteilungen Nr. 9027, Köln 2004

**NERA – Economic Consulting:** Assessment of the EC 3rd railways package, proposal regulation on international passengers rights (Final Report for Department for Transport Volume 2), 2004

**Nuissl, Karl-Heinz; Teuber, Klaus W.; Wagener, Norbert und Winckler, J.:** Qualitätsmanagement für bessere Chancen im Wettbewerb – Busverkehr Rhein-Neckar steigert Servicequalität mit DIN-Norm; in: Der Nahverkehr, 5/2005, S. 64-70.

**Pohar, Michael A.:** Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr KOM (2004) 143, endg.; In: ReiseRecht aktuell, 2004

**Pro Bahn e. V.:** Pro Bahn – Stellungnahme zur „Kundencharta Fernverkehr“ der Deutschen Bahn AG, in: der Fahrgast, 2/2004, S.33–37

**Rennspieß, Uwe:** Anschluss-Garantie für Fahrgäste im ländlichen Raum – Erfahrungen der WVG-Gruppe mit einem geförderten Pilotprojekt; in: Der Nahverkehr 3/2005, S. 62–64

**Ruhwedel, Edgar:** Der Luftbeförderungsvertrag, 3. Auflage 1998.

**Schiefelbusch, Martin:** Kundenvertretung und Fahrgastrechte im öffentlichen Verkehr – Facetten eines lange vernachlässigten Gebiets der Verkehrsplanung/-politik; in: Internationales Verkehrswesen (56) 7+8/2004, S. 316–321.

**Staudinger, Ansgar:** Verbraucherrechte im öffentlichen Schienenpersonenverkehr, 2004

**Tonner, Klaus;** In: Gebauer/Wiedmann: Zivilrecht unter europäischem Einfluss, 1. Auflage 2005.

**Tonner, Klaus, Crellwitz, Kristin:** Das gemeinschaftsrechtliche Effektivitätsgebot und Ausschlussfristen im Pauschalreiserecht; Festschrift G. Mayer, Wien/Graz, 2004

**Tischmann, Heidi:** Verkehrsclub Deutschland (VCD) Position Fahrgäste Brauchen mehr Rechte, Berlin 04/2004

**Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv):** Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages zu dem Thema „Die verbraucherpolitischen Aspekte im öffentlichen Personenverkehr“, Berlin 24. April 2003

**Verbraucherzentrale Nordrhein Westfalen:** Stellungnahme der Verbraucher-Zentrale NRW zu der Veröffentlichung „Kundenrechte im ÖV“ des VDV aus dem September 2003, o. O. 2004

**Anhang****Expertengespräche**

Allianz pro Schiene e.V.	Dirk Flege
Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV)	Katja Striefler
Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo)	Christiane Leonard
Bundesverband Verbraucherzentrale e.V. (vzbv)	Dr. Otmar Lell
CIT (Internationales Eisenbahnkomitee)	Dr. Thomas Leimgruber
Connex Verkehr GmbH	Hans Leister Robert Kohl
Deutsche Bahn AG	Hendrik Lindemann
Deutsche Bahn AG (DB Fernverkehr AG)	Martin Brandenbusch Claudia Möhlenbruch
Deutsche Bahn AG (DB Regio AG)	Dr. Klaus Vestner Sven Ackermann
Deutsche Bahn AG (DB Fernverkehr AG, Transportleitzentrale)	Manfred Wagner
Deutscher Städtetag, Berlin	Oliver Mietzsch
Hamburger Verkehrsverbund (HVV)	Bernd Plath
Internationaler Verband für öffentliches Verkehrswesen (UITP), Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)	Ulrich Weber
Kölner Verkehrsbetriebe (KVB)	Peter Burggraf
LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH	Andreas Gessler Burkhard Schulze
Pro Bahn e.V.	Joachim Kemnitz
Österreichische Bundesbahn (ÖBB)	Alexandra Krone Doris Pulker
Schweizerische Bundesband (SBB)	Dr. Hans-Peter Leu
Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)	Thomas Hilpert Dr. Heike Höhnscheid
Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, Schlichtungsstelle Nahverkehr	Melanie Schliebener
Verkehrsclub Deutschland (vcd)	Heidi Tischmann
Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS)	Dr. Wilhelm Schmidt-Freitag
Verband öffentlicher Verkehr VÖV, Bern	Rolf Meyer

**Mitglieder des Forschungsbegleitkreises**

Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e. V. (BAG-SPNV)	Katja Striefler
Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)	Thomas Hilpert
Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo)	Christiane Leonard
Connex-Verkehr GmbH	Robert Kohl
Deutsche Bahn AG	Arne Klimpel
Bundesverband Verbraucherzentrale e.V. (vzbv)	Dr. Otmar Lell
PRO BAHN e.V.	Joachim Kemnitz
Verbraucherzentrale NRW Schlichtungsstelle Nahverkehr	Melanie Schliebener
CCR Kompetenz Centrum Reiserecht an der FH Kempten	Prof. Dr. Ernst Führich