



30. November 2007

Modernes Verbraucherschutzrecht für Fahrgäste

Positionspapier von

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)

Verkehrsclub Deutschland e.V (VCD)

PRO BAHN e.V.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
Fachbereich Umwelt und Energie
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
umwelt@vzbv.de
www.vzbv.de

Modernes Verbraucherschutzrecht im öffentlichen Verkehr fehlt

Fahrgäste sind Verbraucher. Sie haben einen Anspruch auf gesetzlich verbriefte Rechte bei mangelhaften Leistungen, wie dies in anderen Konsumbereichen selbstverständlich ist. Heute heißt es im Gesetz nur: „Verspätung oder Ausfall eines Zuges begründen keinen Anspruch auf Entschädigung“ (§ 17 der Eisenbahnverkehrsordnung).

Inzwischen hat die EU eine Verordnung über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr erlassen. Für die Fahrgäste ist das Ergebnis bescheiden: Entschädigung für Verspätungen gibt es erst, wenn der Zug mehr als eine Stunde zu spät ankommt, und dann auch nur 25 Prozent des Fahrpreises. Das Bundesministerium der Justiz plant, die EU-Verordnung weitgehend unverändert in das deutsche Recht zu übernehmen. Für den Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), den Verkehrsclub Deutschland (VCD) und PRO BAHN ist das zu wenig. Die anstehenden Rechtsänderungen müssen genutzt werden, um ein **modernes Verbraucherschutzrecht im öffentlichen Verkehr** einzuführen.

Das Argument, die Rechte der Fahrgäste seien durch die EU-Verordnung abschließend geregelt, trägt aus Sicht der Verbraucherverbände nicht. Denn die EU wollte mit ihrer Verordnung Mindeststandards regeln und weitergehende – zum Teil schon bestehende Verbraucherschutzvorschriften der Mitgliedstaaten nicht verhindern.

Ein **verbraucherfreundliches Fahrgastrecht** sollte aus Sicht von vzbv, VCD und PRO BAHN folgende Punkte umfassen:

- 1. Ab einer Verspätung von 30 Minuten bekommen die Fahrgäste 25 Prozent, ab einer Verspätung von 60 Minuten 50 Prozent des Fahrpreises.**
- 2. Die Fahrgäste haben bei Verspätungen stets das Recht, ohne Mehrkosten ein anderes Verkehrsmittel des öffentlichen Verkehrs zu nutzen.**
- 3. Wenn der Fahrgast den Zielort nicht mehr anders zumutbar erreichen kann, bekommt er die Kosten einer Taxifahrt von bis zu 50 Kilometern ersetzt. Das gilt im Nahverkehr wie im Fernverkehr.**
- 4. Den Kunden steht eine Beschwerdestelle zur Verfügung, die ihnen durch außergerichtliche Streitschlichtung zu ihrem Recht verhilft.**
- 5. Die genannten Regelungen gelten für alle Verkehrsmittel des öffentlichen Verkehrs.**

Im Einzelnen:

Die Verbraucherverbände vzbv, VCD und PRO BAHN schlagen gegenüber den Eckpunkten des Bundesjustizministeriums (BMJ) folgende **Änderungen** vor:

1. Entschädigung bei Verspätung und Ausfall

Eckpunkte des Bundesjustizministeriums:

Die Entschädigungsregelung richtet sich nach den Regeln der EU-Verordnung. Bei einer Verspätung ab 60 Minuten müssen 25 Prozent des Fahrpreises erstattet werden, bei einer Verspätung ab 120 Minuten 50 Prozent des Fahrpreises. Das Eisenbahnunternehmen kann von einer Zahlung absehen, wenn der zu erstattende Betrag unter vier Euro liegt.

Vorschlag der Verbraucherverbände:

Der Anspruch sollte mindestens ab einer Verspätung von 30 Minuten greifen. Einen vernünftigen Kompromiss zur Höhe der Entschädigung hat die Verbraucherschutzministerkonferenz vorgeschlagen: Ab einer Verspätung von 30 Minuten sollten die Fahrgäste eine Entschädigung von 25 Prozent des Fahrpreises bekommen, ab einer Verspätung von 60 Minuten eine Entschädigung von 50 Prozent des Fahrpreises. Diesen Vorschlag unterstützen die Verbraucherverbände. Die Entschädigungshöhen stehen zumindest annähernd in Relation zu der Wertminderung einer Reise durch die Verspätung.

Dass in der EU-Verordnung niedrigere Entschädigungsbeträge genannt werden, ist darin begründet, dass diese Regelung auch langlaufenden internationalen Verbindungen und der leistungsschwachen Schieneninfrastruktur in den neuen EU-Mitgliedstaaten gerecht werden muss. Für innerdeutsche Verbindungen gelten diese Beschränkungen nicht.

Gleiche Zeit, mehr Geld

Eine Erstattung von 25 Prozent des Fahrpreises bei 60 Minuten Verspätung würde eine Fahrt mit einem höherwertigen Zug (hier ICE) trotz gleicher Fahrzeit in vielen Fällen immer noch teurer machen als die pünktliche Fahrt mit der nächst preiswerteren Zugkategorie (hier IC).

Beispiel Frankfurt – Köln:

um 61 Minuten verspäteter ICE: Fahrzeit 2:23 h

Fahrpreis nach Abzug von 25 Prozent Entschädigung: 44,25 Euro

pünktlicher IC: Fahrzeit 2:23 Stunden

Fahrpreis 38 Euro

Gegen Entschädigungsbeträge in der von den Verbraucherverbänden und von der Verbraucherschutzministerkonferenz vorgeschlagenen Höhe wird regelmäßig vorgebracht, dass die Fahrtkosten hierdurch unverträglich erhöht würden. Dagegen sprechen indes die Kostenschätzungen eines Gutachtens des Bundesverkehrsministeriums aus dem Jahr 2006 (Bundestags-Drucksache 16/1484). Nach den dort geprüften, teilweise erheblich weitergehenden Entschädigungsregelungen würden die Kosten pro Fahrgast und Strecke maximal 80 Cent im Schienenpersonen-Fernverkehr und maximal 5 Cent im -Nahverkehr betragen. Eine exakte Kalkulation der zu erwartenden Kosten wird dadurch erschwert, dass die Deutsche Bahn AG die Daten zu Ausfall und Verspätung von Zügen bisher nicht offengelegt hat. Für den

nicht schienengebundenen öffentlichen Verkehr sind keine erheblichen Kostensteigerungen zu erwarten, da hier die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen bereits weitgehend den üblichen Kundengarantien entsprechen. Insgesamt stehen die Kostensteigerungen in einem angemessenen Verhältnis zu dem Zugewinn an Rechtsicherheit und Attraktivität für die Fahrgäste.

Bagatellgrenze zu restriktiv

Der Vorschlag des Bundesjustizministeriums, dass Verkehrsunternehmen Entschädigungsbeträge von weniger als vier Euro von der Erstattung ausnehmen können, ist zu restriktiv. Wenn eine Bagatellgrenze zugelassen wird, würde praktisch der gesamte Nahverkehr und damit ein Großteil der Fahrten aus der Entschädigungspflicht ausgenommen.

Konsens zwischen Bundesjustizministerium und Verbraucherverbänden besteht zu folgenden Punkten:

- § Die Entschädigungsregelung greift auch dann, wenn der Fahrgast eine Anschlussverbindung verpasst und deshalb am Zielort verspätet eintrifft.
- § Die Entschädigung ist bar auszuzahlen oder zu überweisen.
- § Inhaber von Zeitkarten werden für wiederholte Verspätungen angemessen entschädigt.
- § Wenn eine Weiterfahrt am selben Tag nicht mehr möglich ist, muss das Verkehrsunternehmen dem Reisenden eine Hotelunterkunft anbieten.
- § Der Entschädigungsanspruch ist verschuldensunabhängig. Die Verkehrsunternehmen werden aber von der Haftung frei, wenn die Verspätung oder der Ausfall des Verkehrsmittels auf höhere Gewalt zurückzuführen ist.

2. Benutzung anderer öffentlicher Verkehrsmittel bei Verspätungen

Eckpunkte des Bundesjustizministeriums:

Nur im Nahverkehr sollen die Verbraucher das Recht haben, bei Verspätungen ein alternatives Verkehrsmittel zu nutzen, um möglichst schnell zum Ziel zu gelangen. Das soll ab einer Verspätung von 20 Minuten gelten. Voraussetzung ist außerdem, dass das andere Verkehrsmittel vom selben Beförderer oder von einem mit ihm in einer Tarifgemeinschaft verbundenen Unternehmen betrieben wird.

Vorschlag der Verbraucherverbände:

Fahrgäste sollten stets das Recht haben, anstelle eines verspäteten Verkehrsmittels ohne Aufpreis einen anderen Bus oder Zug zu benutzen, mit dem sie das Reiseziel möglichst rasch erreichen können. Das muss im Nah- und Fernverkehr gelten, und auch dann, wenn der Fahrgast einen Fahrschein mit Zugbindung hat. Wenn das verspätete und das tatsächlich genutzte Verkehrsmittel von unterschiedlichen Unternehmen betrieben werden, sollten die Verkehrsunternehmen die entstehenden Kosten intern verrechnen. Hierzu können die in Verbundsystemen genutzten Verrechnungsmethoden genutzt werden.

3. Benutzung eines Taxis

Eckpunkte des Bundesjustizministeriums:

Der Fahrgast soll die Kosten für ein Taxi ersetzt bekommen, wenn ein Zug in der Zeit zwischen 23 und 5 Uhr mindestens 60 Minuten Verspätung hat und wenn kein preisgünstigeres öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht. Das soll nur für Züge des Nahverkehrs gelten. Übernommen werden die Kosten für eine Taxifahrt von maximal 50 Kilometer.

Vorschlag der Verbraucherverbände:

Der Fahrgast soll einen Anspruch auf Ersatz von Taxikosten immer dann haben, wenn der Zielort nicht mehr mit anderen öffentlichen Verkehrsmitteln zumutbar erreicht werden kann. Das kann auf dem Land auch schon am frühen Abend sein, wenn etwa der letzte Zug um 19 Uhr ausfällt. Aus Kostengründen vertretbar ist der Vorschlag des Bundesjustizministeriums, die Kostenübernahme für eine Taxifahrt auf Strecken von maximal 50 km zu begrenzen. Wenn die Entfernung zum Zielort länger ist, haben Fahrgäste auch nach den Eckpunkten des Bundesjustizministeriums die Möglichkeit, die Kosten für eine Unterkunft in einem Hotel erstattet zu bekommen.

4. Beschwerdestellen und Schlichtung

Eckpunkte des Bundesjustizministeriums:

Bei den Eisenbahnaufsichtsbehörden werden Beschwerdestellen eingerichtet. Wie die Beschwerdestellen arbeiten sollen, wird in dem Eckpunktepapier nicht näher angesprochen. Aus dem Antwortschreiben des Bundesjustizministeriums auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter ergibt sich, dass das Ministerium die Beschwerdebearbeitung als Teil der ordnungsbehördlichen Durchsetzung der Fahrgastrechte ansieht.

Vorschlag der Verbraucherverbände:

Damit die Fahrgäste tatsächlich zu ihrem Recht kommen, ist ein außergerichtliches Schlichtungsverfahren erforderlich. Verbraucherrecht im öffentlichen Verkehr ist ein Recht der kleinen Münze. Der finanzielle Schaden ist für den einzelnen Fahrgast häufig zu geringfügig, als dass er sein Recht erforderlichenfalls vor Gericht in Anspruch nehmen würde. Schlichtungsverfahren sind unbürokratisch und kostengünstig, schaffen Zufriedenheit und Kundenbindung und entlasten die Gerichte.

Die Beschwerdestelle sollte daher als Schlichtungsstelle tätig werden. Die Schlichtung soll von einem paritätisch besetzten Gremium von Unternehmen und Verbraucherorganisationen überwacht werden. Der Zusammenhang mit der ordnungsbehördlichen Durchsetzung der Fahrgastrechte soll gewahrt werden. Deshalb sollte die Beschwerdestelle im Auftrag der Durchsetzungsstelle tätig werden (Eisenbahnbundesamt oder Bundesnetzagentur). Dem Verbraucher gegenüber sollte die Beschwerdestelle als diejenige Stelle in Erscheinung treten, an die er sich mit Beschwerden wenden kann und die ihm bei der Durchsetzung seiner Ansprüche behilflich ist.

5. Erfasste Verkehrsmittel

Eckpunkte des Bundesjustizministeriums:

Die geplanten Verbraucherschutzvorschriften sollen nur für die Eisenbahn gelten.

Vorschlag der Verbraucherverbände:

Ein modernes Verbraucherrecht muss den gesamten öffentlichen Verkehr gelten, für die Eisenbahn im Nah- und Fernverkehr, für den städtischen Schienenverkehr wie S-Bahn, U-Bahn und Straßenbahn sowie für den Buslinienverkehr, möglichst auch für den Fährverkehr.

Sowohl technisch wie wirtschaftlich ist der Übergang zwischen Eisenbahn und anderen Verkehrsmitteln fließend. Es gibt Verkehrsverbünde mit durchgehenden Tarifen und Ausdehnungen bis zu 250 Kilometer, die den herkömmlichen Begriff des „Nahverkehrs“ sprengen. Regionalstadtbahnen mit Streckenlängen bis zu 200 Kilometer übernehmen ähnliche Aufgaben wie der Schienenpersonennahverkehr. Fernbusse, Regionalbusse und -bahnen agieren auf dem gleichen Verkehrsmarkt. Die Unterschiede sind für den Verbraucher weder erklärbar noch von wirtschaftlicher Bedeutung.

Die Fahrgäste haben daher für alle Verkehrsmittel des öffentlichen Verkehrs einen Anspruch auf verlässliche Konditionen. Sollte das laufende Rechtsetzungsverfahren hiermit überfrachtet werden, so muss ein modernes Verbraucherrecht für den nicht schienengebundenen öffentlichen Verkehr separat auf den Weg gebracht werden.