

Stellungnahme der Münchner Verkehrsgesellschaft

zu dem Fragenkatalog des Arbeitspapiers der Kommission vom 14. Juli 2005 über Fahrgastrechte im grenzüberschreitenden Kraftomnibusverkehr

Regulierungsbedarf

Frage 1: Angesichts der Tatsache, dass Reisende anderer Verkehrsträger viele Rechte im Rahmen internationaler Vorschriften oder Gemeinschaftsvorschriften genießen, über die Fahrgäste im Kraftomnibusverkehr nicht verfügen, stimmen Sie dem zu, dass eine Gleichbehandlung (ein „equal playing field“ - gleiche Rahmenbedingungen) von Kraftomnibusunternehmen in den verschiedenen Mitgliedsstaaten zum Schutz der Rechte von Fahrgästen gewährleistet werden sollte?

Antwort:

Aus unserer Sicht existieren die in dem Arbeitspapier dargestellten Rechte von Fahrgästen anderer Verkehrsträger so nicht ohne weiteres. Insbesondere im Eisenbahnverkehr wurden die genannten Rechte bisher nur auf Ebene eines Kommissionsvorschlag diskutiert. Soweit wir den Diskussionsprozess verfolgen konnten, zeigt sich, dass es sinnvoll ist, den Vertragsparteien einen größeren eigenen Gestaltungsspielraum zuzugestehen. Wir gehen deshalb nicht davon aus, dass die in diesem Konsultationspapier dargestellten Rechte bestehen oder zu erwarten sind.

Fahrgastrechte sollten grundsätzlich unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen sowie der Spezifika der einzelnen Verkehrsträger ausgestaltet werden. Beispielsweise erfolgt die Beförderung von Personen im grenzüberschreitenden Langstreckenverkehr unter anderen Rahmenbedingungen, als die Beförderung von Personen im echten Massenverkehr großstädtischer Ballungsgebiete auf vergleichsweise kurzen Strecken. Auch bei der Beförderung von mobilitätseingeschränkten Personen sind die Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich. So existieren beispielsweise

für die Beförderung von mobilitätseingeschränkten Personen im Bereich des Landverkehrs häufig Alternativen, z.B. die des auf das jeweilige persönliche Handicap eingerichteten eigenen Pkws. Dieses alternative Verkehrsmittel fehlt den mobilitätseingeschränkten Personen jedoch bei Flugzeug und Schiff, weil diese Fahrten entweder wegen ihrer langen Distanz oder aufgrund der geographischen Bedingungen nicht mit dem PKW zurückgelegt werden können.

Frage 2: Sollte dieses Thema auf EU-Ebene behandelt werden? Was sind die kostengünstigsten Mittel zur Erreichung dieser Zielsetzung?

Antwort:

Die Herstellung eines einheitlichen Rechtsrahmens in der EU ist nicht notwendig. Regelungen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten sind ausreichend und bieten den Vorteil, dass die einzelnen Mitgliedsstaaten Regelungen treffen können, die den jeweiligen Besonderheiten Rechnung tragen. Aufgrund der in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlichen Organisations- und Finanzierungsstrukturen des öffentlichen Verkehrs werden so Fehlsteuerungen vermieden. Auch die Thematik der Folgekosten solcher Regelungen kann besser beherrscht werden. Aus Sicht des Verbrauchers ist es ausreichend, wenn er diejenigen Rechte geltend machen kann, die in dem Land gewährt werden, in dem der Beförderungsvertrag geschlossen wird. Bei grenzüberschreitenden Linien kann zu Gunsten des Verbrauchers das Günstigkeitsprinzip zur Anwendung kommen, falls in den Vertragsbedingungen nicht klar geregelt ist, nach welchen nationalen Regelungen ihm Rechte gewährt werden sollen.

Anwendungsbereich von Regulierungsmaßnahmen

Frage 3: Sollten nur grenzüberschreitende Verkehrsdienste reguliert werden und die inländischen Verkehrsdienste jedem Mitgliedsstaat überlassen werden?

Antwort:

Bei grenzüberschreitenden Verkehrsdiensten könnte in bestimmten Bereichen eine Regelung sinnvoll sein. Inländische Verkehrsdienste müssen dagegen weiterhin dem Subsidiaritätsprinzip folgen. Eine europäische Regulierung lässt für inländische Verkehrsdienste keine Vorteile erkennen. Es ist vielmehr zu befürchten, dass solche Regelungen zu Fehlsteuerungen führen, wenn sie nicht mit der nationalen Organisations- und Finanzierungsstruktur des öffentlichen Verkehrs harmonisieren.

Frage 4: Sind Gesetzgebungsmaßnahmen erforderlich, um die Intermodalität von Reisebusverkehr und anderen Verkehrsträgern zu verbessern? Wenn ja, welche Maßnahmen sind insbesondere erforderlich?

Antwort:

Gesetzgebungsmaßnahmen sind nicht erforderlich. Die Verknüpfung unterschiedlicher Verkehrsträger kann weiterhin dem Markt überlassen bleiben. Soweit eine entsprechende Marktnachfrage vorhanden ist, werden intermodale Fahrkarten schon heute angeboten. Beispiel ist in Deutschland insbesondere das so genannte „CityTicket“, mit dem Eisenbahnfernverkehrskunden ohne erneut ein Ticket erwerben zu müssen, am Zielort lokale Nahverkehrslinien nutzen können.

Haftungsregelungen

Frage 10: Bei Personenschäden, die in einem Mitgliedsstaat auftreten, bei dem es sich nicht um den Staat handelt, in dem die Reise begonnen wurde, welche nationalen Haftungsregelungen sollten Anwendung finden? Die des Landes, in

dem der Reisende seinen Fahrschein erworben hat, oder die des Ursprungs-Ziel- oder Transitortes? Wo sollten Reisende die Möglichkeit haben, einen Rechtsstreit anzustrengen?

Antwort:

Es muss der Grundsatz gelten, dass das Recht des Mitgliedsstaates Anwendung findet, in dem der Beförderungsvertrag abgeschlossen wird.

Frage 11: Sollte es eine Mindestausgleichsleistung für den Verlust oder die Beschädigung von Gepäck geben?

Antwort:

Eine EU-weit geltende Regelung ist nicht erforderlich. In Deutschland gilt für den Linienverkehr mit Bussen und Bahnen § 14 der „Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen“ (VO-ABB). Dort ist geregelt, dass der Unternehmer „für Sachschäden (...) gegenüber jeder beförderten Person nur bis zum Höchstbetrag von 1.000 Euro [haftet]; die Begrenzung der Haftung gilt nicht, wenn die Sachschäden auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zurückzuführen sind“. Diese Regelung ist angemessen und ausreichend.

Frage 12: Sollte es besondere Bestimmungen für den Verlust oder die Beschädigung von Mobilitätshilfen während einer Reise geben?

Antwort:

Im Hinblick auf innerstaatliche Verkehre besteht kein Regelungsbedarf.

Frage 13: Welche Haftungsregelungen gibt es in Ihrem Land?

Antwort:

In Deutschland gibt es folgende Haftungsregelungen für den Busverkehr:

1. §§ 7 ff. Straßenverkehrsgesetz (StVG) - Gefährdungshaftung.
2. §§ 823 ff. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) –
3. § 14 Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (VO-ABB).

Annullierung, Nichtbeförderung und Unterbrechung der Reise

Frage 14: Sollten Fahrgäste bei Nichtbeförderung oder Annullierung einer Reise eine Ausgleichsleistung erhalten? Wenn ja, wie hoch sollte der Mindestbetrag der Ausgleichszahlung sein?

Antwort:

Die Rechtsfolgen bei Annullierung, Nichtbeförderung und Unterbrechung innerstaatlicher Reisen können besser national geregelt werden. In jedem Fall muss hinsichtlich des Grundes für eine Annullierung, Nichtbeförderung und Unterbrechung unterschieden werden:

- Schuldhafte Überbuchung ist dem Unternehmen zuzurechnen. Dem Fahrgast ist hier einen angemessenen Ersatzanspruch zu gewähren.
- Bei Annullierung, Nichtbeförderung und Unterbrechung auf Grund von Naturgewalten, Verkehrsstörungen etc. besteht jedoch keine Einflussnahmemöglichkeit des Unternehmens. Hier darf kein Ersatzanspruch gewährt werden. Insbesondere das Risiko infolge von verkehrsträgertypischen Verkehrsstörungen (z.B. Verkehrsstau) das Ziel zu spät zu erreichen, muss im öffentlichen Verkehr genauso wie im Individualverkehr vom Einzelnen getragen werden.

Frage 15: Sollten Fahrgäste ausreichende Hilfeleistung (Hotelunterbringung Mahlzeiten und Erfrischungen, Telefongespräche) erhalten, wenn ihre Reise unterbrochen wird?

Antwort:

Eine nationale Regelung ist vorzugswürdig. Zwischen den Ursachen der Störung, der Länge der Fahrzeit und der Dauer der Störung muss differenziert werden.

Erhebliche Verspätungen

Frage 16: Sollten Fahrgäste eine Ausgleichsleistung für Verspätungen erhalten?

Antwort:

Auch hier ist eine nationale Regelung zu bevorzugen. Folgende Kriterien müssen erfüllt sein:

1. eine Haftung darf grundsätzlich nur bei Verschulden eintreten,
2. auch bei Ersatzleistungen ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten,
3. Bürokratiekosten dürfen den Kundennutzen nicht überwiegen,
4. die Teilnahme am Verkehr bedeutet ein allgemeines Lebensrisiko,
5. an die Verkehrsunternehmen dürfen keine Forderungen gestellt werden, die auch in anderen Branchen nicht üblich sind,
6. der Wettbewerb mit dem Individualverkehr darf nicht verzerrt werden, d.h. keine Haftung für Risiken, die im Individualverkehr typischerweise vom Einzelnen getragen werden müssen.
7. die Kostenbelastung muss in einem vertretbaren Umfang bleiben.

Frage 17: Wenn ja, wie würde eine angemessene Mindestausgleichszahlung aussehen (Erstattung von Fahrscheinen, Bargeld)?

Antwort:

Im Bereich der Linienverkehre sollte es grundsätzlich Gutscheine geben, damit der Gefahr eines Missbrauchs vorgebeugt werden kann.

Personen eingeschränkter Mobilität

Frage 22: Sollten Vorschriften zu Einrichtungen und Hilfeleistung für Personen eingeschränkter Mobilität auch auf den Stadtverkehr ausgeweitet werden? Wie sieht die bestehende Praxis aus und wie sehen die bestehenden Verpflichtungen in den Mitgliedsstaaten aus?

Antwort:

Die EU hat mit der Richtlinie 2001/85/EG den barrierefreien Zugang zu allen Bussen im Nahverkehr bereits verbindlich vorgeschrieben. Die Regelungen sind ausreichend. Die Ausstattung aller Busse für spezifische Behinderungen wäre unverhältnismäßig.

Frage 23: Sollte Personen, die mit kleinen Kindern reisen, die gleiche Behandlung zuteil werden?

Antwort:

In Deutschland regelt § 5 Absatz 2 VO-ABB:

„Sitzplätze sind für Schwerbehinderte, in der Gehfähigkeit Beeinträchtigte, ältere oder gebrechliche Personen, werdende Mütter und für Fahrgäste mit kleinen Kindern freizugeben.“

§ 11 Absatz 3 VO-ABB bestimmt:

„Die Pflicht zur Beförderung von Kleinkindern in Kinderwagen richtet sich nach den Vorschriften des § 2 Satz 1. Nach Möglichkeit soll das Betriebspersonal dafür sorgen, dass

Fahrgäste mit Kind im Kinderwagen nicht zurückgewiesen werden Die Entscheidung über die Mitnahme liegt beim Betriebspersonal."

Verpflichtungen zur Information

Frage 31: Welche Beförderungsbedingungen sollten wenigstens auf dem Fahrschein genannt sein?

Antwort:

Der Fahrgast muss die Möglichkeit haben, die Beförderungsbedingungen zu Kenntnis nehmen. Das ist durch nationale Vorschriften gewährleistet. Eine Notwendigkeit, dass Beförderungsbedingungen auf dem Fahrschein stehen, besteht nicht. Diese sind in der Regel auch zu umfangreich, um auf dem Fahrschein selbst abgedruckt zu werden. Der Fahrschein hat in erster Linie eine Quittungsfunktion und keine Vertragsbeschreibungsfunktion. Im übrigen wären erhebliche Zusatzinvestitionen erforderlich, da sämtliche Fahrscheinautomaten im Öffentlichen Personennahverkehr aufwändig umgerüstet werden müssten, um zusätzlich die Beförderungsbedingungen ausdrucken zu können. Der Aufwand hierfür, würde in keinem angemessenen Aufwand zum praktischen Kundennutzen stehen.

Frage 32: Sollten Standard-Beförderungsbedingungen an die Fahrscheine der Fahrgäste geknüpft (angehängt) sein?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 31.

Frage 33: Wie lässt sich der Zugang zu Informationen über Beförderungsbedingungen und Fahrpreise verbessern? —

Antwort:

Die Informationsmöglichkeiten über die Beförderungsbedingungen und Fahrpreise haben sich in den letzten Jahren durch das Internet deutlich verbessert. Fast alle Verkehrsunternehmen bieten diese Informationen auf ihren Internetseiten an.

Bearbeitungen von Beschwerden

Frage 36: Sollten Regulierungsmaßnahmen für einen Mechanismus zur Bearbeitung von Beschwerden auf EU-Ebene vorgesehen werden?

Antwort:

Nein, das sollte den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben. Im übrigen ist das Beschwerdemanagement eine unternehmerische Aufgabe, die im eigenen unternehmerischen Interesse kundenorientiert gestaltet sein muss. Eine weitere Bürokratisierung ist nicht Ziel führend.

Frage 37: Sollte ein „One Stop Shop“ (zentrale Stelle) zur Bearbeitung von Beschwerden über grenzüberschreitende Verkehrsdienste gebildet werden?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 36

Frage 38: Wie sollte die maximale Frist zur Bearbeitung einer Beschwerde lauten? Sind vier Wochen eine angemessene Frist?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 36

Frage 39: Erfolgt keine Antwort auf die Beschwerde innerhalb der oben genannten Frist, sollte die Beschwerde als von dem Reisebusunternehmer angenommen betrachtet werden?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 36

Frage 40: Sollte die Zahl der Beschwerden, die bei den Kraftomnibusunternehmen (aufgeschlüsselt nach Kategorie, durchschnittlicher Bearbeitungszeit der Beschwerden etc.) eingeht, öffentlich gemacht werden?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 36. Im übrigen besteht die Gefahr, dass durch ein solches Verfahren kaum ein repräsentatives Bild hinsichtlich eines einzelnen Unternehmens gewonnen werden könnte und stattdessen allenfalls oberflächliche Zerrbilder entstehen.

Frage 41: Welche Rollen könnten Verbraucherorganisationen bei der Bearbeitung einzelner Beschwerden spielen?

Antwort:

Für den Bereich der außergerichtlichen Auseinandersetzung zwischen Unternehmen und Fahrgästen halten wir die Einrichtung von Ombudsstellen für ein geeignetes Instrument. In Deutschland gibt es beispielsweise für den Öffentlichen Personenverkehr eine Ombudsstelle in Bayern.

Frage 42: Sollten verbindliche Beratungen/Konsultationen zwischen den Verbraucherorganisationen und den Reisebusunternehmen stattfinden? Wenn ja, welche Themen sollten von Ihnen behandelt werden (z. B. die Untersuchung von Beschwerden, die von den Reisebusunternehmen in nicht zufriedenstellender Weise bearbeitet wurden, Beratungen zu Änderungen an Fahrplänen, Fahrpreisen, Beförderungsbedingungen, Einhaltung der Nutzerrechte)

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 41

Frage 43: Wie sieht die bestehende Praxis bei den Systemen zur freiwilligen Bearbeitung von Beschwerden in den Mitgliedsstaaten aus? Gibt es Beispiele für gemeinsame Gremien, die sich aus Kraftomnibusunternehmen und Kunden-/Nutzerorganisationen zusammensetzen?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 41

Frage 44: Reichen die Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Streitfällen, die auf den Empfehlungen der Kommission 98/257/EG und 2001/310/EG basieren, aus?

Antwort:

Ja.

Frage 45: Wie sähe die geeignetste Art von System zur außergerichtlichen Beilegung von Streitfällen für die Bearbeitung von Beschwerden in diesem Bereich aus?

Antwort:

Denkbar wäre ein Ombudsstellensystem. Das System müsste unbürokratisch kostengünstig, vertrauensbildend und fachkompetent sein.

Frage 46: Welche Erfahrungen haben Sie mit der Selbstregulierung von Kunden-/Nutzerbetreuungsrechten auf nationaler Ebene gemacht?

Antwort:

Siehe Antwort zu Frage 45

Selbstregulierung

Frage 47: Wie sollte die Europäische Kommission Selbstregulierungssysteme mit dem Ziel einer Stärkung von Nutzerrechten fördern?

Antwort:

Wir sehen keine Notwendigkeit solche Systeme auf europäischer Ebene verbindlich und einheitlich vorzuschreiben bzw. zu organisieren. Die Systeme können besser auf nationaler Ebene unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Besonderheiten bei Organisation und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs eingerichtet werden. Gerade hier sollte der Gesichtspunkt der Subsidiarität berücksichtigt werden.

Frage 48: In welchem Maße sollten Reisende auf freiwillige Verpflichtungen der Kraftomnibusunternehmen angewiesen sein?

Antwort:

Raum für freiwillige Leistungen besteht insbesondere dort, wo

das Ausmaß von Kostenbelastungen für eine Partei nicht oder nicht im Detail vorhersehbar ist, die freiwillige Leistung in erster Linie zur Kundenbindung gewährt wird oder Ansprüche wegen Beweisproblemen sonst scheitern müssten.

Integrierte Fahr-/Flugscheinsysteme

Frage 49: Wie ist Ihre Meinung zur Einbindung der Reisebusdienste in integrierte Fahr-/Flugscheinsysteme?

Antwort:

Die Frage, der Integration von Fahrausweisen ist eine Frage des Marktes. (vgl. Antwort zu Frage 4).