



Bericht des Eisenbahn-Bundesamtes

über die Tätigkeiten zur Durchsetzung der
Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr
gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011



Quelle: *Annie Spratt / Unsplash.com*

Berichtsjahre 2017 und 2018



Eisenbahn-Bundesamt

Impressum:

Eisenbahn-Bundesamt

Heinemannstraße 6

53175 Bonn

Deutschland

www.eisenbahn-bundesamt.de

Stand: 31.01.2019



Inhalt

1. Einleitung	4
2. Aufgaben und Aktivitäten der nationalen Durchsetzungsstelle als Beschwerdeinstanz.....	6
2.1 Allgemeines	6
2.2 Daten zur Beschwerdebearbeitung im Jahr 2017	7
2.3 Daten zur Beschwerdebearbeitung im Jahr 2018	9
2.4 Ausblick Beschwerdebearbeitung	11
3. Durchsetzung der Fahrgastrechte durch Aufsichtsmaßnahmen.....	12
3.1 Allgemeines	12
3.2 Daten zur proaktiven Durchsetzung der Fahrgastrechte im Jahr 2017	12
3.2.1 Beförderer	13
3.2.2 Busbahnhofbetreiber	15
3.3 Daten zur proaktiven Durchsetzung der Fahrgastrechte im Jahr 2018	16
3.3.1 Beförderer	17
3.3.2 Busbahnhofbetreiber	18
3.4 Ausblick Durchsetzung der Fahrgastrechte durch Aufsichtsmaßnahmen	19
4. Sonstige Aktivitäten der nationalen Durchsetzungsstelle	20
4.1 Öffentlichkeitsarbeit der nationalen Durchsetzungsstelle	20
4.2 Kontaktpflege zu Verbänden	20
4.3 Zusammenarbeit mit den Schlichtungsstellen	20
4.4 Zusammenarbeit der nationalen Durchsetzungsstellen	21
5. Fazit	22



1. Einleitung

Die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004¹ ist seit 01.03.2013 in Kraft. Gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 veröffentlichen die nationalen Durchsetzungsstellen nach dem 01. Juni 2015 alle zwei Jahre einen Bericht über ihre Tätigkeiten in den zwei vorangegangenen Kalenderjahren.

Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) wurde gemäß § 3 Absatz 1 EU-Fahrgastrechte-Kraftomnibus-Gesetz (EU-FahrgRBusG) als nationale Durchsetzungsstelle benannt und nimmt die Aufgaben zur Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 unter Nutzung der Synergieeffekte aus den Erfahrungen als nationale Durchsetzungsstelle Eisenbahn und Schiff wahr. Zudem ist das EBA Instanz für Beschwerden, für die keine Lösung mit dem Beförderer gefunden wurde (§ 3 Absatz 2 Satz 2 EU-FahrgRBusG und Artikel 28 Absatz 3 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011).

Der Mitgliedstaat Deutschland hatte gemäß § 1 Absatz 2 des EU-FahrgRBusG von der Ausnahmemöglichkeit nach Artikel 2 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 Gebrauch gemacht, wonach Linienverkehrsdienste vom Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 ausgenommen werden können, weil ein erheblicher Teil dieser Linienverkehrsdienste, der mindestens einen planmäßigen Halt umfasst, außerhalb der Union betrieben wird. Diese Ausnahme ist zum 28.02.2017 ausgelaufen. Von der Verlängerungsmöglichkeit wurde kein Gebrauch gemacht.

Darüber hinaus bestimmt § 1 Absatz 3 EU-FahrgRBusG, dass Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 für die Beförderer in Bezug auf die Schulung der Fahrer bis zum 28.02.2018 ausgenommen ist (vgl. Artikel 16 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011). Seit 01.03.2018 kommt Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 somit auch für die Fahrer zur Anwendung.

Fahrgäste können ihre Fahrgastrechtebeschwerden nicht nur an die nationale Durchsetzungsstelle beim Eisenbahn-Bundesamt richten, sondern sich gemäß § 6 EU-FahrgRBusG

¹ Im Folgenden: Verordnung (EU) Nr. 181/2011.



auch an vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) anerkannte Schlichtungsstellen wenden, soweit das betroffene Unternehmen dort Mitglied ist. Bisher sind dies die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp), die Nahverkehr-Schlichtungsstelle e.V. (SNUB) und seit dem 01.12.2017 die Schlichtungsstelle Nahverkehr e. V. (snv).



2. Aufgaben und Aktivitäten der nationalen Durchsetzungsstelle als Beschwerdeinstanz

2.1 Allgemeines

Seit dem 1. März 2013 gilt die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr. Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) wurde mit Wirkung vom 27. Juli 2013 als nationale Durchsetzungsstelle benannt. Im Rahmen dieser Aufgabe geht das EBA unter anderem Beschwerden von Fahrgästen nach.

Gemäß § 3 Absatz 2 EU-FahrgRBusG müssen Fahrgäste sich zunächst an den Beförderer wenden, bevor sie die nationale Durchsetzungsstelle als Beschwerdeinstanz einschalten können. Die Entscheidung des Beförderers kann der Fahrgast anschließend im Rahmen einer Beschwerde bei der nationalen Durchsetzungsstelle überprüfen lassen, wenn er der Auffassung ist, dass seine gesetzlich garantierten Fahrgastrechte seitens der Beförderer nicht beachtet wurden.

Gingen in der Anlaufphase als nationale Durchsetzungsstelle für die Busfahrgastrechte in den Jahren 2013/2014 noch verhältnismäßig wenige Anfragen/Beschwerden zu den Fahrgastrechten ein, so nahm diese Zahl 2015 und 2016 erheblich zu. Dieser Trend setzte sich auch im Berichtsraum 2017/2018 unvermindert fort.

Um eine Vergleichbarkeit der Beschwerdezahlen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern sicherzustellen, wurde im Juli 2016 der Beschwerdebegriff seitens des zuständigen Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wie folgt festgelegt. Danach gelten als Beschwerde im Sinne der jeweiligen EU-Fahrgastrechteverordnung nur schriftliche Eingaben, die eine Verletzung der jeweiligen Verordnung rügen und in denen das Eisenbahn-Bundesamt als nationale Durchsetzungsstelle in der Sache entscheidet.

In der Praxis bedeutet das, dass beispielweise solche Eingaben, in denen das Eisenbahn-Bundesamt den Fahrgast lediglich an den Beförderer, an andere Aufsichtsbehörden, andere nationale Durchsetzungsstellen oder an Schlichtungsstellen verweist, statistisch nicht als fahrgastrechtliche Beschwerden zu erfassen sind. Hierzu gehören zum Beispiel allgemeine



Eingaben etwa wegen defekter Toiletten, unfreundlicher Fahrer oder zivilrechtlicher Ansprüche wegen Gepäckverlust.

Selbstverständlich werden weiterhin auch sonstige Beschwerden beim Eisenbahn-Bundesamt bearbeitet, die nicht dem enger gefassten Beschwerdebegriff unterfallen. Im Weiteren werden diese als Eingaben bezeichnet.

Die Beschwerdeführer erhalten bei allen Eingaben ein Antwortschreiben, in dem entweder die Aufgabe des Eisenbahn-Bundesamtes als Beschwerdeinstanz erläutert oder ggf. an den Beförderer oder eine Schlichtungsstelle verwiesen wird. Im Falle von Beschwerden im Sinne der engeren Definition des Beschwerdebegriffs werden dem Beschwerdeführer der Ausgang des Verfahrens und die Abwicklung etwaiger Ansprüche erläutert.

2.2 Daten zur Beschwerdebearbeitung im Jahr 2017

Im Jahr 2017 gingen insgesamt 1.117 schriftliche und 319 mündliche Eingaben im Zusammenhang mit den Fahrgastrechten im Kraftomnibusverkehr bei der nationalen Durchsetzungsstelle ein.

Von diesen schriftlichen Eingaben waren in 173 Fällen keine unmittelbaren fahrgastrechtlichen Sachverhalte betroffen. In 787 Fällen wurden die Beschwerdeführer direkt an den Beförderer verwiesen. Hierbei handelt es sich sowohl um Eingaben ohne fahrgastrechtlichen Bezug wie beispielsweise Umbuchungswünsche, als auch um fahrgastrechtliche Anliegen, in denen zunächst der Beförderer der erste Ansprechpartner für die Beschwerde gemäß Artikel 28 Absatz 3 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 in Verbindung mit § 3 Absatz 2 Satz 2 EU-Fahrgastrechte-Kraftomnibus-Gesetz ist.

In 34 Fällen wurde an die Schlichtungsstellen verwiesen. Vereinzelt wurden Beschwerden auch an andere nationale Durchsetzungsstellen abgegeben.

137 Eingaben entsprechen der zuvor erläuterten verkehrsträgerübergreifenden enger gefassten Definition der Beschwerde. Diese Beschwerden werden nachfolgend näher betrachtet.



Art und Inhalt der Beschwerden im Jahr 2017 ²				
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl Beschwerden	Rechtsverstöße	Bemerkungen
Artikel 7 Absatz 1	Entschädigung für Gepäck bei Unfall	1	47 ³	Beschädigung von Gepäck durch Unfall
Artikel 19 Absatz 1 lit. a)	Auswahlangebot über alternative Beförderung/Erstattung	43		Kein oder unzureichendes Auswahlangebot
Artikel 19 Absatz 1 lit. b)	Erstattung gemäß Art.19 Abs. 1 lit. b	33		Keine Erstattung oder Erstattung durch Gutschein statt Geld oder tarifliche Erstattung anstelle fahrgastrechtlicher
Artikel 19 Abs. 2 - 5	Pflichten bei Annullierung, Verspätung oder Überbuchung	26		Abfahrtsverspätung/ Annullierung, Entschädigung, Erstattungsfrist, Betriebsunfähigkeit Fahrzeug
Artikel 20	Information bei verspäteter Abfahrt/Annullierung	27		Keine, unkorrekte oder verspätete Information
Artikel 24	Angemessene Information der Fahrgäste während der Fahrt	7		Mangelnde Information

Inhaltlich bezogen sich die Beschwerden zu einem großen Teil auf Artikel 19 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011, wonach unter anderem der Beförderer bei einer Annullierung, Überbuchung oder Verspätung der Abfahrt von mehr als 120 Minuten an einem Busbahnhof dem Fahrgast die Fortsetzung der Fahrt ohne Aufpreis unter vergleichbaren Bedingungen oder die Erstattung des Fahrpreises zur Auswahl anbieten muss. Solche Beschwerden gehen oftmals einher mit der mangelhaften oder fehlenden Information über die Lage und die voraussichtliche Abfahrtsverspätung (Artikel 20). Aber auch Beschwerden zum Recht auf angemessene Reiseinformationen während der Fahrt (Artikel 24) waren öfter Beschwerdeggrund.

Das Eisenbahn-Bundesamt ersuchte die Beförderer in mehreren Fällen um Auskunft, um den Sachverhalt aufzuklären. Anschließend weitergehende Durchsetzungsmaßnahmen

² Auswertung zum Stichtag 28.01.2019.

³ Bezogen auf alle Beschwerden entsprechend dem enger gefassten Beschwerdebegriff.



waren in der Regel nicht erforderlich. Nach Sichtung der Stellungnahmen der Beförderer konnten in 47 Fällen Rechtsverstöße festgestellt werden, die bereits im Verlauf der Verwaltungsverfahren ausgeräumt wurden. Weitere Sanktionen, die über die Verwaltungsverfahren hinausgingen, waren nicht erforderlich.

Aufgrund eines Beschwerdeverfahrens war im letzten Berichtsraum ein Bußgeldverfahren bezüglich des Verstoßes gegen § 2 Nr. 10 der EU-Fahrgastrechte-Kraftomnibus-Verordnung (EU-FahrgRBusV) gegenüber einem Beförderer eingeleitet worden. Gemäß § 2 Nr. 10 EU-FahrgRBusV handelt ordnungswidrig im Sinne des § 9 Absatz 1 EU-FahrgRBusG, wer entgegen Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 eine dort genannte Leistung nicht anbietet. Im vorliegenden Fall wurde ein Fahrgast auf eine kostenpflichtige Servicenummer verwiesen, unter der er sich über Weiterfahrtmöglichkeiten erkundigen könne. Dies erfüllt nicht die Vorgaben der vorgenannten Norm. Die dort geforderte Auswahl wurde dem Fahrgast nicht angeboten. 2017 wurde dieses Verfahren mit der Verhängung eines Bußgeldes in Höhe von 1.000 € beendet.

2.3 Daten zur Beschwerdebearbeitung im Jahr 2018

Im Jahr 2018 gingen insgesamt 1.882 schriftliche und 502 mündliche Eingaben im Zusammenhang mit den Fahrgastrechten im Kraftomnibusverkehr bei der nationalen Durchsetzungsstelle ein.

Von diesen schriftlichen Eingaben waren in 160 Fällen keine fahrgastrechtlichen Sachverhalte betroffen. In 1.440 Fällen (Eingaben ohne fahrgastrechtlichen Bezug, wie beispielsweise Regelungen zur Gepäckmitnahme, oder Eingaben, in denen der Beförderer als erste Beschwerdeinstanz noch nicht eingebunden war) wurden die Beschwerdeführer unmittelbar an den Beförderer und in 45 Fällen an die Schlichtungsstellen verwiesen. Dabei ist zu beachten, dass auch in den Fällen, in denen der Beschwerdeführer direkt an den Beförderer verwiesen wird, der Fahrgast gegebenenfalls einen Hinweis auf die Schlichtungsstelle erhält, wenn sich der Sachverhalt für eine Schlichtung eignet.

Auch 2018 wurden vereinzelt Beschwerden an benachbarte nationale Durchsetzungsstellen abgegeben.



166 Eingaben entsprechen der zuvor erläuterten verkehrsträgerübergreifenden enger gefassten Definition der Beschwerde. Diese Beschwerden werden nachfolgend näher betrachtet.

Art und Inhalt der Beschwerden im Jahr 2018⁴				
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl Beschwerden	Rechtsverstöße	Bemerkungen
Artikel 9	Anspruch auf Beförderung und Ausstellen eines Fahrscheins	3	57 ⁵	
Artikel 19 Abs. 1 lit. a)	Auswahlangebot über alternative Beförderung/Erstattung	50		Kein oder unzureichendes Auswahlangebot
Artikel 19 Abs. 1 lit. b)	Erstattung gemäß Artikel 19 lit. b)	22		Keine Erstattung oder Erstattung durch Gutschein statt Geld oder tarifliche Erstattung anstelle fahrgastrechtlicher
Artikel 19 Abs. 2 - 5	Pflichten bei Annullierung, Verspätung oder Überbuchung	48		Abfahrtsverspätung/ Annullierung, Entschädigung, Erstattungsfrist, Betriebsunfähigkeit Fahrzeug
Artikel 20	Information bei verspäteter Abfahrt/Annullierung	24		Keine, unkorrekte oder verspätete Information
Artikel 24	Angemessene Information der Fahrgäste während der Fahrt	7		Mangelnde Information
Artikel 25	Information über Fahrgastrechte	2		
Artikel 27	Beschwerdebearbeitung	10		Keine Antwort Standardantwort ohne Bezug zum Beschwerdegrund

Inhaltlich bezogen sich auch 2018 die Beschwerden überwiegend auf Artikel 19 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 oftmals in Verbindung mit einer mangelhaften oder fehlenden Information über die Lage und die voraussichtliche Abfahrtsverspätung (Artikel 20). Daneben

⁴ Auswertung zum Stichtag 28.01.2019.

⁵ Bezogen auf alle Beschwerden entsprechend dem enger gefassten Beschwerdebegriff.



sind auch wieder Beschwerden zum Recht auf angemessene Reiseinformation während der Fahrt (Artikel 24) und zur Beschwerdebearbeitung (Artikel 27) zu verzeichnen.

Nach Sachverhaltsaufklärung konnten in 57 Fällen Rechtsverstöße festgestellt werden, die bereits im Verlauf der Verwaltungsverfahren ausgeräumt wurden. Weitere Sanktionen, die über die Verwaltungsverfahren hinausgingen, waren nicht erforderlich. Zum Stichtag der Datenerhebung (28.01.2019) waren allerdings 20 Verwaltungsverfahren noch nicht beendet, so dass sich die tatsächliche Anzahl an Rechtsverstößen noch erhöhen wird.

Ein Verwaltungsstreitverfahren aus dem Jahr 2016 hinsichtlich der Verpflichtung des Beförderers aus Artikel 24 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zur angemessenen Information der Fahrgäste während der Fahrt wurde in der zweiten Jahreshälfte 2018 unter Anerkennung der Rechtspflicht einvernehmlich beigelegt.

2.4 Ausblick Beschwerdebearbeitung

Der Bekanntheitsgrad des Eisenbahn-Bundesamtes als nationale Durchsetzungsstelle ist im Berichtszeitraum 2017/2018 weiter gestiegen.

Allerdings ist festzustellen, dass die Beschwerdeführer bei einem Großteil aller Eingaben zunächst an den Beförderer zu verweisen sind. Nur zu einem kleineren Anteil ist das Eisenbahn-Bundesamt als Beschwerdeinstanz tätig geworden.

Es ist davon auszugehen, dass die Anzahl an Eingaben/Beschwerden entsprechend der Ausweitung der Bedeutung des Verkehrsträgers Kraftomnibus weiter ansteigt. Auffällig ist jedoch ein Sprung von ca. 700 Mehr-Eingaben von 2017 auf 2018. Dieser erhebliche Zuwachs betrifft insbesondere die Eingaben, die an den Beförderer abzugeben waren (Anstieg dieser Zahl um knapp 100%), da dieser entweder noch nicht kontaktiert oder die nationale Durchsetzungsstelle mit dem Beförderer verwechselt worden war.



3. Durchsetzung der Fahrgastrechte durch Aufsichtsmaßnahmen

3.1 Allgemeines

Auch im Berichtszeitraum 2017/2018 hat das Eisenbahn-Bundesamt als nationale Durchsetzungsstelle gemäß Artikel 28 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 und § 4 EU-FahrgRBusG proaktiv Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 eingehalten wird. Schwerpunkte lagen im Berichtszeitraum bei der Überprüfung der Einhaltung der Informationspflichten im Fernbuslinienverkehr, der Einrichtung und Unterhaltung eines Systems zur Bearbeitung von Beschwerden sowie der Realisierung barrierefreien Reisens.

Vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit überwiegend fahrgastrechtekonformen Behandlung der Fahrgäste bei Reiseveranstaltern und Reisevermittlern werden Aufsichtsmaßnahmen bei diesen Verpflichteten nur noch anlassbezogen durchgeführt. In den Berichtsjahren 2017 und 2018 erfolgten deshalb keine Prüfungen.

Bei festgestellten Rechtsverstößen wurden die Verpflichteten im Rahmen von Verwaltungsverfahren zu rechtskonformem Verhalten angehalten. Weitere Sanktionen, die über die Verwaltungsverfahren hinausgingen, waren im Berichtszeitraum nicht erforderlich.

3.2 Daten zur proaktiven Durchsetzung der Fahrgastrechte im Jahr 2017

Im Jahr 2017 fanden insgesamt 210 Prüfungen bei Beförderern und Infrastrukturbetreibern statt. Davon entfielen 131 Prüfungen auf Beförderer und 79 Prüfungen auf Busbahnhofbetreiber.

Im Fernbuslinienverkehr erfolgten die Aufsichtsmaßnahmen bei den Beförderern entsprechend deren Marktanteil, so dass der weit überwiegende Teil der Maßnahmen auf den Marktführer entfiel. Diesem kommt eine gewisse Vorbildfunktion für den gesamten deutschen Fernbussektor zu, da von möglichen Rechtsverstößen eine deutliche Mehrheit aller Fahrgäste betroffen ist.



3.2.1 Beförderer

Als wesentliche Aufsichtstätigkeit wurden im Jahr 2017 – wie bereits im Vorjahr – bundesweite anlassbezogene anonyme Mitfahrten in Fernbussen durchgeführt. Verspätungssituationen wurden im Rahmen von ad-hoc-Maßnahmen genutzt, um die ordnungskonforme Behandlung der Fahrgäste zu überwachen.

Das Informationsverhalten des Beförderers in fahrgastrechtlich bedeutsamen Situationen bestimmte inhaltlich die Prüffahrten. Dazu zählen die Information bei Abfahrtsverspätung, Anschlussverlust oder Annullierung der Fahrt auf elektronischen Wege gemäß Artikel 20 Absatz 1 i.V.m. Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011, die angemessene Information der Fahrgäste während der Fahrt – insbesondere die Kommunikation von Ankunftsverspätungen im Bus – gemäß Artikel 24 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 sowie die Information der Fahrgäste über die ihnen gesetzlich verbrieften Fahrgastrechte gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011.

Ergänzend wurde erstmals die Erfüllung der Informationspflichtungen gemäß Artikel 19 Absatz 1 und 4 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 überwacht. Bei Vorliegen von Abfahrtsverspätungen von mehr als 120 Minuten von einem Busbahnhof oder Annullierung einer Fahrt kann der Fahrgast zwischen alternativen Reisemöglichkeiten zu seinem Zielort unter vergleichbaren Bedingungen ohne Aufpreis oder einem Reiserücktritt inklusive Fahrpreiserstattung wählen.

Die obligatorische Kommunikation mit dem Kunden wurde einer Prüfung unterzogen. Hierzu erfolgten auch Sonderabforderungen von Beschwerdevorgängen beim Fernbusunternehmen im Nachgang zu Aufsichtsmaßnahmen. Im Ergebnis werden die Informationspflichten grundsätzlich eingehalten. Im Einzelfall zeigt sich insbesondere bei Umsteigeverbindungen noch Nachbesserungsbedarf.

Die Prüfmaßnahmen bei den Fahrpersonalen wurden begleitet durch eine Unternehmensprüfung, um den Umsetzungsstand der Regelungsinhalte der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 auch auf dieser Ebene in Erfahrung zu bringen. Es wurden die Geschäftsprozesse im Bereich der Fahrgastinformation mit dem Ergebnis geprüft, dass die Anweisungen der Unternehmensleitung des Beförderers in der Regel vollständig und eindeutig formuliert sind.



Auch die Zusammenarbeit mit den Verkehrsleitzentralen der Busbahnhöfe zur Kommunikation der Abweichungsdaten wurde untersucht. Ein IT-gestützter Transfer der Abweichungsdaten vom Beförderer an die Busbahnhofbetreiber existierte zum damaligen Zeitpunkt nicht. Die Information der Leitzentralen erfolgte entweder telefonisch oder durch vor Ort befindliches Personal des Beförderers.

Prüfungsschwerpunkte Beförderer im Jahr 2017⁶			
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl der Prüfungen	Rechtsverstöße
Artikel 13	Realisierung des barrierefreien Reisens	131 ⁷	50 ⁸
Artikel 19	Fortsetzung der Fahrt; Weiterreise mit geänderter Streckenführung; Fahrpreiserstattung		
Artikel 20 Absatz 1 und 4	Information bei Annullierung / Abfahrtsverspätung		
Artikel 21	Hilfeleistung bei Annullierung und verzögerter Abfahrt		
Artikel 24	Angemessene Information der Fahrgäste während der Fahrt		
Artikel 25	Unterrichtung über die Fahrgastrechte		
Artikel 27	Einreichung von Beschwerden		

Zur Unterstützung von behinderten und mobil eingeschränkten Fahrgästen gemäß Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 an benannten Busbahnhöfen wurden konkrete Prozesse zum Anbieten und Erbringen kostenloser Hilfeleistungen installiert. Der Beförderer

⁶ Auswertung zum Stichtag 23.01.2019.

⁷ Davon 105 anonyme Mitfahrten.

⁸ Nicht erfolgte Kommunikation von Ankunftsverspätung im Bus gemäß Artikel 24 VO (EU) Nr. 181/2011 wurde erst ab einer Verspätung von + 30 Minuten gewertet. Die Fälle < 30 Minuten sind in der Übersicht nicht erfasst.



verfügt mittlerweile über eine eigene Organisationseinheit, die die Prozessabläufe von der telefonischen Buchung der Fahrt bis hin zur finalen Organisation der Hilfeleistung koordiniert. Begleitet wurden diese Qualitätsbemühungen durch den Aufbau eines Pools von Fahrzeugen mit Rollstuhl-Stellplätzen, die im Bedarfsfall flexibel im gesamten Liniennetz eingesetzt werden können.

Aufgrund von Hinweisen aus dem Beschwerdemanagement der nationalen Durchsetzungsstelle erfolgte in einzelnen Fällen die Prüfung ausführender Buspartner mit Blick auf die Passagieraufnahme in den Bus sowie die Kommunikationsprozesse zwischen Fahrer und Betriebssteuerung. Dabei hat sich gezeigt, dass der Einbuchungsprozess nicht immer automatisiert erfolgt, wodurch manuelle Fehler entstehen können. Das grundsätzlich vorhandene Trackingsystem ermöglicht der Betriebssteuerung zwar die zeitgerechte Information der Fahrgäste über SMS, dessen möglicher Ausfall kann durch den Fahrer jedoch nur unzureichend ersetzt werden.

3.2.2 Busbahnhofbetreiber

Bei den Busbahnhöfen lag der Untersuchungsschwerpunkt auf der verordnungskonformen Erfüllung der Informationspflicht bei Fahrplanabweichungen gemäß Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011. Gleichzeitig wurde die Information der Fahrgäste über die ihnen zustehenden Rechte sowie die Bekanntgabe der notwendigen Angaben zur Kontaktaufnahme mit der nationalen Durchsetzungsstelle gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 vor Ort geprüft.

Die zur zeitnahen dynamischen Fahrgastinformation erforderliche Einrichtung wirksamer Informationsprozesse zwischen den Busbahnhof- und Fernbuslinienbetreibern wurde vielfach bereits realisiert. Soweit die IT-technischen Voraussetzungen noch nicht ausreichend gegeben sind, wird durch die Betriebssteuerung telefonisch informiert oder vor Ort befindliches Personal eingesetzt.

Lediglich in einem Fall wurden über einen längeren Zeitraum zahlreiche gravierende Defizite registriert. Die für die Fahrgäste im Störfall wichtigen Verspätungsinformationen wurden nicht kommuniziert. Ein Verwaltungsverfahren wurde eingeleitet.



In zwei Fällen war die verordnungskonforme Unterrichtung über Fahrgastrechte gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 nicht gegeben. Auch hier wurden Verwaltungsverfahren eingeleitet.

Prüfungsschwerpunkte Busbahnhofbetreiber im Jahr 2017⁹			
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl der Prüfungen	Rechtsverstöße
Artikel 20 Absatz 1	Information bei Abfahrtsverspätung/ Annullierung	79 ¹⁰	5
Artikel 25	Unterrichtung über die Fahrgastrechte		

3.3 Daten zur proaktiven Durchsetzung der Fahrgastrechte im Jahr 2018

Im Jahr 2018 fanden insgesamt 162 Prüfungen bei Beförderern und Busbahnhofbetreibern statt. Davon entfielen 80 Prüfungen auf Beförderer und 82 Prüfungen auf Busbahnhofbetreiber.

Neben dem Verwaltungsstreitverfahren zur angemessenen Information der Fahrgäste während der Fahrt (siehe 2.3) kam es auch im zweiten Klageverfahren aus dem Jahr 2016 zu einer außergerichtlichen Einigung. In diesem Verfahren ging es um die Verpflichtungen aus Artikel 20 Absatz 1 i.V.m. Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 „Information bei Abfahrtsverspätung, Anschlussverlust oder Annullierung der Fahrt“. Auch in diesem Verfahren verpflichtete sich das Unternehmen zur Einhaltung der Fahrgastrechte im Sinne der außergerichtlichen Einigung.

⁹ Auswertung zum Stichtag 23.01.2019.

¹⁰ Die Anzahl der Prüfungen enthält auch Prüfungen von Fernbushaltes zur Klassifizierung als Busbahnhof bzw. Haltestelle gemäß VO (EU) Nr. 181/2011.



3.3.1 Beförderer

Die Aktivitäten zur Überprüfung der Umsetzung der Geschäftsprozesse des Beförderers wurden durch anonyme Prüffahrten in Fernbussen fortgesetzt.

Die Information der Fahrgäste im Falle von Abfahrtsverspätungen gemäß Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 erfolgte mittlerweile weitgehend verordnungskonform.

Erste Aufsichtsmaßnahmen nach der außergerichtlichen Streitbeilegung mit Blick auf die Kommunikation von Ankunftsverspätungen im Bus (siehe 2.3) ergaben weiterhin vereinzelt Rechtsverstöße, die von den ausführenden Beförderern zu vertreten waren und in Verwaltungsverfahren mündeten.

Gezielt wurden die nur gelegentlich auftretenden Fälle von Abfahrtsverspätungen der Größenordnung von mehr als 120 Minuten von einem Busbahnhof genutzt, um die aus Artikel 19 Absatz 1 und 4 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 resultierenden Verpflichtungen zu prüfen. Die den Fahrgästen zustehende Wahlmöglichkeit zwischen Weiterreise mit geänderter Streckenführung zum Zielort ohne Aufpreis unter vergleichbaren Bedingungen auf der einen und Fahrpreiserstattung bei Reiserücktritt auf der anderen Seite wurde nicht immer angeboten. Ein Verwaltungsverfahren wurde eingeleitet.

Den inhaltlichen Schwerpunkt der auch in 2018 stattfindenden Unternehmensprüfung bildete das System zur Bearbeitung von Beschwerden. Die einzelnen Prozessschritte wie insbesondere der niederschwellige Zugang zur Abgabe von Beschwerden für die Fahrgäste, Beschwerdeannahme und Bearbeitung, Kommunikation mit dem Beschwerdeführer sowie Ansprechpartner und Fachkompetenz in Bezug auf den Lösungsprozess wurden betrachtet.

Ebenfalls auf Unternehmensebene untersucht wurde die Umsetzung der Schulungsverpflichtung für Fahrpersonale aus Artikel 16 Absatz 1 lit. b) der Verordnung (EU) Nr. 181/2011. Die Beförderung von behinderten und mobilitätseingeschränkten Personen setzt geeignete Schulungsmaßnahmen bzw. Instruktionen der hierfür eingesetzten Personale einschließlich der Fahrer zu Behindertenfragen voraus. Es erfolgte die Einsichtnahme in das hierzu angewandte theoretische Schulungskonzept. In Ergänzung hierzu sind praktische Unterweisungen durch den Beförderer in konzeptioneller Vorbereitung. Die abschließende Gesamtbewertung steht noch aus.



Prüfungsschwerpunkte Beförderer im Jahr 2018 ¹¹			
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl der Prüfungen	Rechtsverstöße
Artikel 16 Absatz 1	Schulungen / Instruktionen in Behindertenfragen	80 ¹²	26 ¹³
Artikel 19	Fortsetzung der Fahrt; Weiterreise mit geänderter Streckenführung; Fahrpreiserstattung		
Artikel 20 Absatz 1 und 4	Information bei Annullierung / Abfahrtsverspätung		
Artikel 24	Angemessene Information der Fahrgäste während der Fahrt		
Artikel 25	Unterrichtung über die Fahrgastrechte		
Artikel 26	System zur Bearbeitung von Beschwerden		
Artikel 27	Einreichung von Beschwerden		

3.3.2 Busbahnhofbetreiber

Der Pflichtenkatalog der Busbahnhofbetreiber bildete den Kernpunkt der aufsichtsrechtlichen Tätigkeit.

Die Einrichtung eines Prozesses zur Entgegennahme und Kommunikation von Fahrplanabweichungen musste gegenüber einem Adressaten per Sachbescheid angeordnet werden, um rechtskonformes Handeln sicherzustellen.

¹¹ Auswertung zum Stichtag 23.01.2019.

¹² Davon 67 anonyme Mitfahrten.

¹³ Nicht erfolgte Kommunikation von Ankunftsverspätung im Bus gemäß Artikel 24 VO (EU) Nr. 181/2011 wurde erst ab einer Verspätung von + 30 Minuten gewertet. Die Fälle < 30 Minuten sind in der Übersicht nicht erfasst.



In vier Fällen war die ordnungskonforme Unterrichtung über Fahrgastrechte gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 nicht gegeben. Auch hier wurden Verwaltungsverfahren eingeleitet.

Prüfungsschwerpunkte Busbahnhofbetreiber im Jahr 2018¹⁴			
VO (EU) Nr. 181/2011	Inhalt	Anzahl der Prüfungen	Rechtsverstöße
Artikel 20 Absatz 1	Information bei Abfahrtsverspätung/ Annullierung	82 ¹⁵	5
Artikel 25	Unterrichtung über die Fahrgastrechte		

3.4 Ausblick Durchsetzung der Fahrgastrechte durch Aufsichtsmaßnahmen

Die Prüfung der Fahrgastinformation vor und während der Fahrt im Bus wird auch im kommenden Jahr Bestandteil der aufsichtsrechtlichen Tätigkeit sein. Die von Fahrgästen eher seltener genutzten Fahrten mit Umsteigeverbindungen werden ebenfalls in den Blick genommen. Bisher gibt es kaum valide Erkenntnisse über das Informationsverhalten im Falle von Anschlussverlusten.

Die Qualifikation der Fahrpersonale in Fragen der Barrierefreiheit wird weiterhin im Fokus der Aufsichtstätigkeit stehen. Flankierend zu den bisherigen Untersuchungen werden Mitarbeiter der nationalen Durchsetzungsstelle die Qualifizierungsmaßnahmen der Fahrer persönlich begleiten. Im dritten Schritt wird die Nachhaltigkeit der Schulungsmaßnahmen bei den Fahrern im Rahmen von bundesweiten konzertierten Aufsichtsmaßnahmen überprüft werden.

Ferner wird die Etablierung eines Notfallmanagements und die Hilfeleistung bei Unfällen einer Betrachtung unterzogen werden.

¹⁴ Auswertung zum Stichtag 23.01.2019.

¹⁵ Die Anzahl der Prüfungen enthält auch Prüfungen von Fernbushaltes zur Klassifizierung als Busbahnhof bzw. Haltestelle gemäß VO (EU) Nr. 181/2011.



4. Sonstige Aktivitäten der nationalen Durchsetzungsstelle

4.1 Öffentlichkeitsarbeit der nationalen Durchsetzungsstelle

Neben der Information über die Fahrgastrechte auf der Webseite des Eisenbahn-Bundesamtes nutzte die nationale Durchsetzungsstelle im Berichtszeitraum auch Flyer zu den Fahrgastrechten im Eisenbahn-, Schiffs- und Kraftomnibusverkehr, um die Fahrgäste über ihre Rechte aus der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zu informieren.

Regelmäßig steht die nationale Durchsetzungsstelle auch beim jährlichen Tag der offenen Tür der Ministerien als Ansprechpartner zu den Fahrgastrechten für die Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung. Im Berichtszeitraum fanden diese Veranstaltungen vom 26.08.2017 bis 27.08.2017 und vom 25.08.2018 bis 26.08.2018 statt.

4.2 Kontaktpflege zu Verbänden

Am 15.06.2018 tauschte sich die nationale Durchsetzungsstelle auf einer Veranstaltung mit dem Fahrgastverband PRO BAHN über fahrgastrechtliche Themen aus.

4.3 Zusammenarbeit mit den Schlichtungsstellen

Bei einem Treffen mit der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp) am 22.02.2018 fand ein Austausch zu fahrgastrechtlichen Themen statt.

Im Rahmen der Beschwerdebearbeitung wird regelmäßig auf die Schlichtungsstellen verwiesen, wenn der Beschwerdegrund außerhalb der Zuständigkeit der nationalen Durchsetzungsstelle liegt, der Fall für eine Schlichtung geeignet erscheint und der betroffene Beförderer Mitglied der Schlichtungsstelle ist.



4.4 Zusammenarbeit der nationalen Durchsetzungsstellen

Neben dem Austausch der nationalen Durchsetzungsstellen (National Enforcement Bodies - NEB) im Kraftomnibusverkehr unter der Leitung der Europäischen Kommission in Brüssel werden vereinzelt Beschwerdefälle an andere nationale Durchsetzungsstellen abgegeben, wenn sie außerhalb des Zuständigkeitsbereiches des Eisenbahn-Bundesamtes liegen.



5. Fazit

Auch im Berichtszeitraum 2017/2018 hat die Bedeutung der Fahrgastrechte für die Nutzer des Verkehrsträgers Kraftomnibus weiter zugenommen. Dieser Trend spiegelt sich deutlich in der Anzahl der Eingaben beim Eisenbahn-Bundesamt als nationale Durchsetzungsstelle wieder.

Auffällig ist, dass viele Fahrgäste sich direkt an die nationale Durchsetzungsstelle wenden, ohne sich gemäß § 3 Absatz 2 Satz 2 EU-FahrgRBusG zunächst an den Beförderer zu wenden, so dass ein Großteil der Beschwerdeführer zunächst an den Beförderer verwiesen wird. Die nationale Durchsetzungsstelle erläutert den Beschwerdeführern in diesen Fällen die Rechtslage.

Die Aufsichtsmaßnahmen der nationalen Durchsetzungsstelle orientierten sich weiterhin sowohl an festgestellten Prüfungsergebnissen als auch an Hinweisen aus Beschwerden von Fahrgästen. Im Fernbuslinienverkehr erfolgten die Aufsichtsmaßnahmen beim Beförderer entsprechend dem Marktanteil. Beim Marktführer ist eine deutliche Mehrheit der Fahrgäste von möglichen Rechtsverstößen betroffen. Ihm obliegt folglich eine gewisse Vorbildfunktion für den gesamten deutschen Fernbussektor.

Der Fokus für den kommenden Berichtszeitraum liegt bei der Überprüfung der Qualifikation der Fahrpersonale in Bezug auf Behindertenfragen und bei der Prüfung der Informationen im Falle von Anschlussverlusten, insbesondere bei Umsteigeverbindungen.

Unter Berücksichtigung der Anzahl der Eingaben und der durchgeführten Aufsichtsmaßnahmen ist davon auszugehen, dass sowohl den Fahrgästen als auch den Verpflichteten die Rechte und Pflichten aus der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 und das Eisenbahn-Bundesamt als zuständige nationale Durchsetzungsstelle zunehmend stärker ins Bewusstsein rücken.