

Die Rechte der Passagiere in der Europäischen Union – Übersicht über Entwicklungen der Legislative

Peter Farross, EU Kommission

1 Einführung

Das Weißbuch „Europäische Verkehrspolitik bis 2010: Zeit zu Entscheiden“¹ der Europäischen Kommission sieht vor, Passagierrechte in allen Transportarten einzuführen.

Der erste Schritt entstand mit den Fluggastrechten. So haben Fluggäste Rechte bei Überbuchung, Ausfällen oder langen Verspätungen. Es folgten Vorschläge für bessere Rechte von Menschen mit eingeschränkter Mobilität und zur klaren Identität der jeweiligen Fluggesellschaft, die den Flug durchführt.

Die Kommission hat 2004 weitere Vorschläge zur Erweiterung der Fahrgastrechte bei internationalen Reisen erarbeitet, vor allem bei Reisen mit der Bahn.

In der Kommunikation zur Stärkung der Kundenrechte im öffentlichen Verkehr insgesamt in der Europäischen Union (EU) präsentierte die Kommission am 16. Februar 2005² einen Bericht für bessere Kundenrechte über die Fluggastrechte hinaus. Dabei stellte die Kommission fest, dass der Schutz der Nutzer anderer Verkehrsmittel eingeführt werden muss. Dies kann allerdings effektiv nur auf Gemeinschaftsebene erfolgen, in Abhängigkeit des jeweiligen Verkehrsmittels und des Anteils, wie er von den Europäischen Bürgern genutzt wird.

Die Kommission sieht folgende Rechte als verbesserungswürdig durch die Gemeinschaft an:

- Rechte von Personen mit eingeschränkter Mobilität
- Schnelle Lösungen bei Störungen (Verspätung/Ausfall)
- Haftung bei Tod oder Verletzung eines Fahrgastes
- Verfahren für Behandlung von Beschwerden und Entschädigung
- Fahrgastinformationen
- Weitere Initiativen

Weiter unten findet sich eine Zusammenfassung auf bestehende Rechtsgrundlagen und künftige Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit allen Verkehrsmitteln.

2 Luftfahrt

Die Kommission hat mit der Verordnung 261/2004 vom 17. Februar 2005 bereits einen erheblichen Fortschritt für die Fluggäste erreicht. Fluggäste haben jetzt bei Überbuchung, Ausfällen oder langen Verspätungen bestimmte Rechte. Die Kommission hat weitergehende Vorschläge für Menschen mit eingeschränkter Mobilität³ vorgelegt. Weiterhin will die Kommission erreichen, dass jeder Fluggast erkennen kann, von welcher Gesellschaft er befördert wird und Sicherheitsinformationen der einzelnen Mitgliedsstaaten zusammengeführt werden⁴.

Die Verordnung 261/2004 vom 11. Februar 2004 legt das übliche Verfahren für Entschädigung oder Unterstützung von Fluggästen bei Überbuchung, Ausfall oder großen Verspätungen⁵ fest. Es ist eine EU-weite Regelung. Jeder Passagier, der von einer Überbuchung betroffen ist, erhält eine

¹ KOM (2001) 370 endgültig, 12. September 2001.

² KOM (2005) 46 endgültig.

³ KOM (2005) 47 final, 16. Februar 2005

⁴ KOM (2005) 48 final, 16. Februar 2005

⁵ OJ L 46, 17.2.2004, S 1.

Entschädigung⁶ über € 250 für alle Flüge bis zu 1500 Kilometer, € 400 für alle inhereuropäischen Flüge mit mehr als 1500 Kilometer, für Flüge zwischen 1500 und 3500 Kilometer und für Ziele außerhalb der EU € 600. Im Falle eines Ausfalls müssen die Fluggesellschaften den Preis für das Ticket erstatten, den Fluggast zum Ausgangspunkt seiner Reise befördern oder eine Übernachtung, Verpflegung und Hotelübernachtung organisieren. Die Entschädigung muss gezahlt werden, außer dem Passagier wurde eine ausreichende Frist zum Rücktritt von der Reise oder eine Alternativroute angeboten. Oder der Umstand wurde verursacht durch Ereignisse außerhalb des Einflusses der Airline.

Bei einer Verspätung muss den Passagieren geholfen werden: Das sind Mahlzeiten, Erfrischungen, Kommunikation und Übernachtungen (soweit benötigt). Fällig sind diese Leistungen bei einer Verspätung von zwei Stunden oder mehr (verglichen mit der ursprünglichen Abflugzeit) bei Flügen von bis zu 1500 Kilometern. Bei drei Stunden oder mehr für Flüge in der EU von mehr als 1500 Kilometern und zusätzlich für alle weiteren Flüge zwischen 1500 und 3500 Kilometern. Bei vier Stunden Verspätung für Flüge außerhalb der Gemeinschaft und mehr als 3500 Kilometern gilt das Gleiche. Gibt es eine Verspätung von mindestens fünf Stunden haben Passagiere das Recht, eine Entschädigung in Höhe des Ticketpreises zu verlangen, das Ticket zurückgeben und zum ursprünglichen Ausgangspunkt zurückzukehren.

Die Verordnung bietet den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, eigene Organisationen zur Überprüfung der Bestimmungen einzurichten.

Der Vorschlag einer Verordnung für Menschen mit eingeschränkter Mobilität bezieht sich auf verbindliche Hilfe und Unterstützung von Flughäfen und Fluggesellschaften. Dabei sollen Standards definiert werden. Fluggesellschaften dürfen Menschen mit eingeschränkter Mobilität nicht aufgrund der Behinderung zurückweisen. Reservierungen für einzelne Flüge können zurückgewiesen werden, es können Begleitpersonen verlangt werden, und auf die Sicherheit im Flugzeug ist Rücksicht zu nehmen. Menschen mit eingeschränkter Mobilität haben das Recht zur Hilfe am Flughafen, beim Check-In, dem Weg vom Check-In zum Flugzeug, Ein- und Aussteigen, Anschlussflüge und Transport der notwendigen Hilfsmittel am Boden.

Die Geschäftsführung des jeweiligen Flughafens sollte Standards für eine qualifizierte Unterstützung erarbeiten und veröffentlichen (Personal usw.). Informationen können an allen Verkaufsstellen gegeben werden, inklusive Telefon und Internet.

Am 21. April 2005 wurde dieser Vorschlag dem Rat zugeleitet. Im Europäischen Parlament wird der Vorschlag vom Ausschuss für Verkehr und Tourismus behandelt. Die Antwort von Herrn Evans (MdEP) wurde am 30. August 2005 diskutiert.

Zur Verordnung über Information und Identität einer den Transport durchführenden Fluggesellschaft und die in den einzelnen Mitgliedsstaaten⁷ vorliegenden Sicherheitsinformationen: Der Vorschlag verpflichtet die Anbieter dahingehend, dass Passagiere informiert sind, wer den Flug durchführt und ob die Gesellschaft gewechselt wurde. Mitgliedsstaaten sollen ebenso eine Liste veröffentlichen, welche Fluggesellschaften nicht in bestimmte Länder einfliegen dürfen. Die Kommission wird die Ergebnisse als zusammengefasste „Schwarze Liste“ vorlegen.

Am 21. April 2005 wurden die Vorschläge dem Rat vorgelegt. Im Europäischen Parlament hat Frau De Veyrac (MdEP) einen Bericht vorgelegt, der am 30. August 2005 im Ausschuss für Verkehr und Tourismus präsentiert wurde. Der Bericht schlug vor, eine gemeinsame „Schwarze Liste“ in der gesamten EU zu erarbeiten, die mit den Daten aus den einzelnen Mitgliedsstaaten gespeist wird.

Haftungsfragen ist in folgenden Rechtsgrundlagen geregelt: Verordnung 2027/97 vom 9. Oktober 1997 über die Haftung von Fluggesellschaften bei Unfällen⁸, geändert mit der Verordnung 889/2002

⁶ Wird dem Passagier eine Alternativstrecke angeboten und die eigentlich geplante Ankunftszeit verschiebet sich um zwei/drei/vier Stunden, kann die Fluggesellschaft die Entschädigungszahlung um 50 Prozent reduzieren.

⁷ KOM (2005) 48 endgültig, 16. Februar 2005.

⁸ OJ L 285, 17.10.1997, S. 1.

vom 13. Mai 2002⁹. Damit wurden die Bestimmungen des Abkommens von Montreal in Gemeinschaftsrecht umgesetzt:

- Keine Haftungsbegrenzung bei Tötung oder Verletzung von Fluggästen
- Für Schäden bis zu 100.000 SDR ist eine Haftungsbegrenzung oder ein Ausschluss unzulässig.
- Eine finanzielle Sofortleistung in Höhe von mindestens 16.000 SDR im Falle von Verletzung oder Tötung eines Fluggastes.
- Haftung für Passagierspätungen bis zu 4.150 SDR.
- Haftung für Schäden an Gepäck, Zerstörung, verspätete Beförderung ist auf 1.000 SDR begrenzt, soweit beim Check-In nicht auf eine höhere Summe hingewiesen wird.

Mit der Verordnung 785/2004 vom 21. April 2004 werden die Anforderungen an die Versicherungen der Fluggesellschaften¹⁰ definiert. Demnach müssen die Gesellschaften spezielle Versicherungen abschließen, die die Fragen des Luftverkehrs und die Bereiche Fluggäste, Gepäck, Luftcargo und Haftung gegenüber Dritten abdeckt:

- Fluggesellschaften sind verpflichtet, für jeden Flug und für jedes Flugzeug eine Versicherung abzuschließen.
- Die Versicherung muss Risiken wie Krieg, Terrorismus, Entführung, Sabotage, Beschlagnahme oder Unruhen einschließen.
- Die Mindestsumme muss 250.000 SDRs (pro Fluggast) und 1.000 SDR (Gepäck) betragen.
- Haftung gegenüber Dritten: Die Versicherungssumme kann je nach Größe des Flugzeuges zwischen 750.000 und 750 Mio. SDR¹¹ schwanken.

Die Kommission lässt derzeit eine Studie über den Luftverkehrsmarkt erarbeiten (Ausschreibung TREN/F1/10-2004). Die Studie wird insbesondere die Folgen der Insolvenz einer Fluggesellschaft und die Auswirkungen für die Fluggäste analysieren. Ergebnisse sollen im September 2005 vorliegen.

3 Schienenverkehr

Im Bezug auf den Eisenbahnverkehr hat die Europäische Kommission Vorschläge¹² für eine Verordnung im Eisenbahnverkehr als Bestandteil des dritten Eisenbahn-Paketes vorgelegt. Der Vorschlag war Gegenstand der Debatte im Rat am 21. April 2005. Die Diskussion fiel in die britische Ratspräsidentschaft. Im Europäischen Parlament, dem Ausschuss für Verkehr und Tourismus, wurde am 19. April 2005 der Bericht „Streckx“ mit 121 Änderungen zu den Vorschlägen beraten. Es ist vorgesehen, dass das Parlament in diesem Herbst diese Änderungen annimmt.

Der Verordnungsvorschlag für die Fahrgastrechte beinhaltet eine Regelung für Entschädigungen bei Verspätungen. Fahrgäste sollen eine Entschädigung durch die Bahnunternehmen in Form eines reduzierten Ticketpreises erhalten. Im Falle einer Verspätung, eines verpassten Anschlusszuges oder eines Zugausfalls soll den Fahrgästen angeboten werden:

- Rückzahlung des vollen Fahrpreises (für den Teil der Strecke, der nicht befahren wurde);
- Weiterfahrt mit der nächstmöglichen Verbindung;
- Fahrt zu einem späteren Zeitpunkt im Ermessen des Fahrgastes.

In allen oben genannten Fällen sollen die Fahrgäste Essen und Getränke, eine Hotelübernachtung (soweit eine oder mehrere Übernachtungen notwendig sind), Transport zwischen Bahnhof und Hotel und den Transport zwischen dem Bahnhof und dem endgültigen Ziel mit einem alternativen Verkehrsmittel erhalten.

⁹ OJ L 140, 30.5.2002, S. 2.

¹⁰ OJ L 138, 30.4.2004, S. 1.

¹¹ SDR - Sonderziehungsrecht (eng. Special Drawing Right) - vereinbarte Währungseinheit, die vom Internationalem Währungsfond (IWF) bestimmt wurde); (Aktualisierung des Währungseinheitwertes ist auf der Internetseite von IWF zugänglich: www.imf.org).

¹² KOM (2004) 143 endgültig, 3. März 2004.

Darüber hinaus sieht der Vorschlag vor, dass Eisenbahnunternehmen nicht die Ausstellung eines Tickets oder einer Reservierung ablehnen dürfen, wenn eine mobilitätseingeschränkte Person reisen möchte. Personen mit Mobilitätseinschränkungen auf internationalen Reisen soll Hilfe beim Einsteigen, beim Umsteigen und beim Aussteigen, ggf. mit Voranmeldung, angeboten werden. Auch ohne Voranmeldung sollte ein Transport möglich sein. Eisenbahnunternehmen und Reiseveranstalter sollen sicherstellen, dass Voranmeldungen an allen Verkaufsstellen vorgenommen werden können. Unterstützung soll auch im Zug, beim Einsteigen und beim Aussteigen vorhanden sein.

Der Vorschlag beinhaltet Fragen zur Haftung von Eisenbahnunternehmen. Der Text beinhaltet a) eine Mindestversicherung nach Richtlinie 95/18 mit € 310.000 pro Fahrgast; b) keine Haftungsbeschränkungen bei Tötung oder Verletzung von Fahrgästen; c) Ansprüche bis zu € 220.000 können nicht ausgeschlossen werden. Darüber hinaus kann die Haftung ausgeschlossen werden, wenn das Unternehmen nachweist, nicht fahrlässig gehandelt zu haben; d) Unterstützende Zahlung bei Verletzung oder Tötung (im Falle einer Tötung in Höhe von € 21.000); e) Haftung für Verlust (komplett/teilweise) von Gepäck: € 1.800 im Falle von Verletzung/Tötung von Reisenden oder € 1.300 wenn zum Zeitpunkt des Verlustes, Zerstörung oder Beschädigung das Eisenbahnunternehmen für das Gepäck verantwortlich war. Allerdings haben die Mitgliedsstaaten und das Europäische Parlament ihre Präferenz für Haftungsregelungen ausgedrückt, die den schon bestehenden internationalen Regeln (COTIF/CIV) folgen.

4 Busse/Reisebusse

Die Kommission hat bei den Fahrgastrechten für den internationalen Reisebusverkehr drei Hauptthemen identifiziert: Die Rechte von Fahrgästen mit eingeschränkter Mobilität, Haftung und Entschädigung bzw. Unterstützung bei Fahrtunterbrechungen. Die Kommission hat entschieden, für diese Themen im Laufe der Jahre 2005/2006 weitere Vorschläge für Verbesserungen im internationalen Busverkehr zu erarbeiten.

Die Kommission hat jüngst ein Konsultationspapier veröffentlicht „Fahrgastrechte im internationalen Bus- und Reisebusverkehr“, welches eine detaillierte Fragenliste an die Mitgliedsstaaten und weitere Akteure enthält. Das Konsultationspapier kann auf der Website der DG TREN unter http://europa.eu.int/comm/transport/road/consultations/index_en.htm heruntergeladen werden. Der Fristablauf für Vorschläge ist der 14. Oktober 2005. Nach Abschluss der öffentlichen Beratungen wird die Kommission einen Vorschlag zur Regulierung vorlegen, soweit dies sinnvoll erscheint.

5 Fähren/Seefahrt

Die Kommission hat jüngst eine Ausschreibung einer Studie „Schutz und Rechte der Passagiere auf See: Analyse der gegenwärtigen Situation und Möglichkeiten eines Gemeinschaftsrechts (2005/S 63-060259)“ veröffentlicht. Der Vertrag wird nach Abschluss der Verhandlungen in Kürze unterzeichnet. Die Ergebnisse werden für September 2006 erwartet. Das Ziel der Studie ist es, der Kommission einen Vorschlag für die Rechte der Passagiere auf See zu erarbeiten. Insbesondere sollen dabei Personen mit eingeschränkter Mobilität, Rechte im Falle von Verspätungen beim Zugang zum Schiff, Verspätungen/Ausfall oder bei Problemen mit dem Gepäck (z.B. verspätete Beförderung). Die Studie soll auch einen Überblick über die bestehenden Rechtsgrundlagen erstellen. Darüber hinaus wird ein Konsultationspapier über die Rechte der Fahrgäste auf See von der Kommission erarbeitet. Es orientiert sich an den anderen Themen der Fahrgastrechte.