
Stellungnahme der BAG-SPNV

Zum Vorschlag der Anpassung des erhöhten Beförderungsentgeltes

Berlin, 20.07.2007

Zusammenfassung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV) hält es im Grundsatz für erforderlich, die Höhe des erhöhten Beförderungsentgeltes (EBE) so zu bemessen, dass eine hinreichende Abschreckungswirkung auf vorsätzliche Schwarzfahrer gegeben ist. Allerdings ist durch die Verkehrsunternehmen sicher zu stellen, dass Fahrgäste auch tatsächlich die Möglichkeit haben, einen Fahrausweis zu erwerben.

Im Schienenpersonennahverkehr bestehen derzeit im Vertrieb nach unserer Einschätzung Lücken, die es ehrlichen Fahrgästen nicht immer ermöglichen, einen Fahrschein zu erwerben. In einigen Regionen werden diese Fahrgäste bei Kontrollen zunächst wie Schwarzfahrer behandelt; erst im Nachhinein prüft das Unternehmen, ob die Vertriebstechnik tatsächlich außer Betrieb war. Die Kulanzregelungen der Verkehrsunternehmen für diese Fälle sind nach unserer Einschätzung nicht transparent und daher für den Kunden nicht belastbar.

Aus diesen Gründen empfehlen wir, vor einer Veränderung der Eisenbahnverkehrsordnung von den Eisenbahnverkehrsunternehmen klare Regelungen zum Vertrieb einschließlich eindeutiger Rückfallebenen bei Ausfall der Vertriebstechnik zu verlangen. Erst danach sollte eine Erhöhung des EBE erwogen werden.

Im Einzelnen

Wir beschränken uns im Folgenden auf den Schienenpersonennahverkehr (SPNV).

Abschreckungswirkung des EBE

Wir halten eine hinreichende Abschreckungswirkung des EBE für erforderlich. Im Schienenpersonennahverkehr kann heute nicht mehr von einer regelmäßigen Vollkontrolle der Fahrgäste ausge-

gangen werden, so dass bei bewusster Fahrgeldhinterziehung eine realistische Chance besteht, nicht belangt zu werden. Entsprechend sollte der Betrag für den Einzelfall entsprechend hoch sein.

Vor diesem Hintergrund ist das EBE von 40 € sicherlich an der unteren Grenze des Vertretbaren. Eine Anhebung scheint hier angemessen, sofern sichergestellt wird, echte Schwarzfahrer von ungewollten Graufahrern abzugrenzen.

Auch die Unterteilung in Erst- und Wiederholungstäter scheint angemessen, sofern die o. a. Rahmenbedingung erfüllt wird.

Vertrieb im Schienenpersonennahverkehr

Die derzeitigen Vertriebsregelungen und –strukturen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) sind nach unserer Einschätzung lückenhaft und fördern das Auftreten von ungewollten Graufahrern, d. h. Fahrgästen, die einen Fahrschein erwerben wollten, aber nicht konnten. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich vornehmlich auf den Vertrieb der Unternehmen der Deutschen Bahn AG, gelten aber sinngemäß ggf. auch für andere Unternehmen.

Aus wirtschaftlichen Gründen erfolgt der Vertrieb im SPNV überwiegend aus Automaten, die auf den Bahnsteigen oder in Fahrzeugen angebracht sind. Gerade auf kleineren Bahnhöfen oder in den Fahrzeugen bestehen oft keine Redundanzen. Bei einem Ausfall der Technik ist der Erwerb eines Fahrscheins auch gutwilligen Reisenden nicht möglich. Ähnliches gilt, falls der Automat über zu wenig Wechselgeld verfügt oder Scheinannahme bzw. Kartenleser gestört sind.

In diesen Fällen ist derzeit nach unserer Einschätzung die Rückfallebene für den Fahrgast nicht hinreichend transparent definiert. Zwischen den Regelungen der Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO) und den Beförderungsbedingungen der Unternehmen der Deutschen Bahn AG (http://www.bahn.de/p/view/mdb/pv/pdf/hilfe/agb/MDB37933-agb_25_06_07.pdf) besteht für diese Fälle nach unserer Einschätzung eine Regelungslücke:

- Die EVO regelt in § 12 Absatz 1, dass Reisende ohne Fahrausweis zur Zahlung des EBE verpflichtet sind. Absatz 5 ermöglicht den Verkehrsunternehmen, Ausnahmen hiervon im Tarif zu regeln.
- Die Deutsche Bahn AG macht hiervon in ihren Beförderungsbedingungen dahin gehend Gebrauch, dass sie in Ziffer 3.9.2 regelt, dass Reisende dann von der Zahlung des EBE

befreit sind, wenn kein Schalter oder Fahrausweisautomat mit Bargeldannahme vorhanden ist. Diese Regelung gilt jedoch ausdrücklich nur für Züge, in denen ein Verkauf von Fahrausweisen stattfindet.

Diese Regelungen sind zum einen in der Praxisanwendung nicht zweifelsfrei und laufen zeitlich im SPNV einiger Bundesländer ins Leere, da dort ein Verkauf von Fahrausweisen in Zügen des SPNV regelmäßig nicht mehr stattfindet.

In einigen Bundesländern (z. B. Bayern, Baden-Württemberg) findet seit April bzw. Juni 2007 in den Zügen flächendeckend kein Fahrausweis mehr statt. Somit besteht für den Fahrgast bei defektem oder ggf. sogar nicht vorhandenen Fahrschein keine gesicherte Rückfallebene mehr. Dieser Sachverhalt hat in der Vergangenheit nach Berichten in Presse und Internet zu Problemen geführt und war sogar Gegenstand von parlamentarischen Anfragen (z. B. Drucksache 14/1181 des Landtages Baden-Württemberg, http://www.landtag-bw.de/WP14/Drucksachen/1000/14_1181_d.pdf). Auch der Fahrgastverband Pro Bahn berichtet von entsprechenden Problemen.

Nach unseren Informationen werden Reisende, die an diesen Bahnhöfen bei defektem oder nicht vorhandenem Fahrausweisautomat einsteigen, bei einer Fahrkartenkontrolle zunächst wie Reisende ohne Fahrschein behandelt und mit einer Fahrgeldnacherhebung (EBE) konfrontiert. Die Deutsche Bahn AG prüft dann im Nachhinein, ob der Automat tatsächlich gestört war. Diese Regelung ist aus unserer Sicht allein deshalb bereits problematisch, weil der Fahrgast ohne sein Verschulden vor den übrigen Fahrgästen stigmatisiert wird. Weiterhin ist die Beweislast völlig unklar. Wer soll und muss im Zweifelsfall nachweisen, dass der Automat tatsächlich gestört war? Unklar ist weiterhin, ob dem Fahrgast z. B. zugemutet werden kann, einen Automaten am Nachbarbahnsteig aufzusuchen mit der Gefahr, wegen des Zeitverlustes seinen Zug zu verpassen.

Aber auch bei Zügen mit Fahrausweisvertrieb sind die Regelungen zu unscharf. So besteht für den Reisenden die Pflicht, sich von sich aus beim Zugbegleiter zu melden. Auch dies kann in der Praxis zu erheblichen Problemen führen. In einem z. B. sechsteiligen Doppelstockzug ist es für Reisende mit Gepäck oder Kinderwagen schwer möglich, den Zug nach dem Zugbegleiter abzusuchen.

Gar nicht geregelt ist der Sachverhalt beim Umstieg zwischen einzelnen Verkehrsmitteln mit unterschiedlichen Beförderungsbedingungen. Es gibt zahlreiche Relationen, in denen zwischen Regionalverkehr und S-Bahn mit kurzen Umsteigezeiten umgestiegen wird. In den Regionalverkehrszü-

gen erfolgt der Vertrieb über Automaten im Zug oder am Bahnsteig. Bei einem Ausfall dieser Automaten kann der Reisende die nächste S-Bahn nicht nutzen, da in S-Bahnen eine Mitfahrt ohne Fahrausweis unter diesen Umständen nicht zugelassen ist. Er verliert also mindestens 20 Minuten Fahrzeit, bei weiterer Reisekette sogar noch mehr.

In all den genannten Beispielen ist der Fahrgast auf Kulanzregelungen der Verkehrsunternehmen angewiesen. Soweit wir dies erkennen können, fehlen in den Beförderungsbedingungen entsprechende klar stellende Regelungen. Auch außerhalb der eher formalen Beförderungsbedingungen ist die diesbezügliche Fahrgastinformation nach unserer Einschätzung lückenhaft. Die seit April/Juni in einigen Bundesländern geführte Diskussion zeigt jedenfalls, dass es sich hierbei offenbar um ein relevantes Problem handelt.

In der Kürze der Zeit konnten wir nicht die Beförderungsbedingungen aller EVU im SPNV analysieren. Die beschriebene Problemstellung kann auch auf andere EVU zutreffen, uns sind hier aber noch keine größeren Problemfälle bekannt geworden. Dies kann auch daran liegen, dass die EVU außerhalb des DB-Konzern aus strukturellen Gründen häufiger einen zuggebundenen Vertrieb aufweisen, bei dem die beschriebenen Sachverhalte nicht so häufig auftreten.

Bewertung und Handlungsempfehlung

Wegen der beschriebenen Unklarheiten im Vertrieb besteht die Gefahr, dass bei der geplanten Erhöhung des EBE auch ehrliche zahlungsbereite Fahrgäste belastet werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des geplanten Tatbestandes des „Wiederholungstäters“. Unsere diesbezüglichen Bedenken überwiegen die Vorteile der höheren Abschreckungswirkung des EBE.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir, eine Erhöhung des EBE erst dann in Erwägung zu ziehen, wenn die Eisenbahnverkehrsunternehmen die entsprechenden Rückfallebenen geschaffen und in ihren Beförderungsbedingungen hinterlegt haben. Denkbar wäre hierzu z. B. eine Ergänzung des § 12 Absatz 5 EVO, der dem Eisenbahnunternehmen aufgibt, in seinem Tarif den Fall zu regeln, dass der Vertrieb nicht vorhanden oder nicht funktionstüchtig ist. Dabei ist sicherzustellen, dass der Fahrgast seine geplante Reise, auch bei einem Umstieg, ohne Zeitverlust und ohne weitere Nachteile durchführen kann.