AK EUROPA

Positionspapier
November 2026
Verkehr & Umwelt



Passenger Package: One journey, one ticket, full rights

COM(2026) 231
COM(2026) 232
COM(2026) 233

Zusammenfassung

Das Wichtigste in Kürze

Im Rahmen des Passenger Package hat die EU-Kommission drei Verordnungsvorschläge vorgelegt. Diese sollen grenzüberschreitende Bahnreisen durch nahtlose Buchungen über verschiedene Anbieter hinweg vereinfachen und umfassende Fahrgastrechte im Bahnbereich entlang der gesamten Reisekette rechtlich absichern:

- **COM (2026) 231** (Vorschlag für eine **Verordnung über multimodales Buchen** und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 80/2009) schafft den rechtlichen Rahmen für anbieterübergreifende, neutrale Plattformen zur Suche und Buchung verschiedener Verkehrsmittel.

- **COM (2026) 232** (Vorschlag für eine **Verordnung über die Ausstellung von Eisenbahnfahrkarten**) regelt, wie Bahnfahrkarten von Betreibern und Plattformen ausgestellt und geteilt werden müssen.

- **COM (2026) 233** (Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der **Verordnung** (EU) 2021/782 in Bezug auf den **Schutz von Fahrgästen mit einzigen Fahrkarten**) weitet die bestehenden EU-Fahrgastrechte im Bahnbereich gezielt auf kombinierte „Durchgangstickets" (Single Tickets) über mehrere Betreiber hinweg aus.

Wichtige Fortschritte durch das Passenger Package:

Die AK begrüßt grundsätzlich die Initiative „One journey, one ticket, full rights" der EU-Kommission als einen ersten wichtigen Meilenstein zur Stärkung der Bahnfahrgastrechte und zur Förderung umweltfreundlicher Mobilität.

Es entspricht in vielen Punkten den langjährigen Forderungen der AK nach einem einfachen und umfassenden Buchungssystem mit durchgehendem Rechtsschutz. Das Single-Ticket-System spart Zeit, ist komfortabel und soll Entschädigungsregelungen bei Verspätungen oder Ausfällen während der gesamten Reise garantieren. Die Verpflichtung, Angebote diskriminierungsfrei auf digitalen Plattformen darzustellen, stärkt zudem den Vergleich umweltschonender und günstiger Reiseoptionen für Fahrgäste. Wie die letzten 30 Jahre gezeigt haben, sind Verpflichtungen erforderlich, da Kooperationen auf freiwilliger Basis nicht die gewünschte Wirkung erzielt haben.

Dennoch gibt es aus Sicht der AK einige **Verbesserungsvorschläge:**

- **Klare und einheitliche Haftungsregelungen:** Fahrgäste sollten eindeutig erkennen können, welches Unternehmen für Entschädigungen und Ansprüche haftet. Hier könnte die Regelung eingeführt werden, dass das Unternehmen, bei dem das Ticket gekauft wurde, die primäre Verantwortung trägt.

- **Rechtsschutz unabhängig von der Art des Tickets:** Alle Reisenden – unabhängig davon, ob sie über Einzeltickets, Kombitickets eines Verkehrsträgers oder multimodal mittels verschiedener Verkehrsträger reisen – müssen umfassend abgesichert sein.

- **Einbindung des Nahverkehrs:** Der Nahverkehr sollte insbesondere bei der Verfügbarkeit der Tickets stärker integriert werden, um auch die „erste und letzte Meile" der Reise abzudecken.

- **Stärkung der nationalen Schlichtungsstellen:** Effektive Instrumente zur Rechtsdurchsetzung sind unerlässlich, um sicherzustellen, dass Fahrgäste ihre Ansprüche ohne bürokratische Hürden wahrnehmen können.

Die Position der AK

Zum Inhalt des Entwurfs

Die AK hat in den letzten Jahren wiederholt darauf hingewiesen, dass europaweit einheitliche, qualitativ hochwertige, vergleichbare und transparente Fahrgastrechte für alle Verkehrsträger nötig sind und bei kombinierten Tickets für durchgehende Reisen dringender Handlungsbedarf besteht. Einerseits ist grenzüberschreitendes Reisen innerhalb der EU in vielen Fällen – insbesondere mit der Bahn oder mit kombinierten Verkehrsträgern – aus Fahrgastsicht äußerst aufwendig und aufgrund fehlender sichtbarer Angebote teilweise sogar unmöglich. Andererseits besteht nur im Ausnahmefall ein durchgehender Schutz durch Fahrgastrechte. Das für Reisende oft belastende Umsteigen wird zusätzlich unattraktiv, da sie in der Regel bei verpassten Anschlusszügen die Kosten der Tickets und eventuelle Zusatzkosten, wie Übernachtungen, selbst tragen müssen. Diese für Reisende unbefriedigende Situation wurde auch durch eine Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2024 unter 26.000 EU-Bürger:innen bestätigt. Die Kommission hat bereits selbst eingeräumt, dass die Bahnpassagier-Verordnung (EU) 2021/782 in dieser Hinsicht nur einen sehr begrenzten Schutz bietet und derartige Einschränkungen die Attraktivität von Bahnreisen gegenüber anderen Verkehrsträgern deutlich verringern.

Kritik an der aktuellen Ausgestaltung des Vorschlags

Trotz der eingangs genannten Fortschritte wendet die AK ein, dass das Maßnahmenpaket einigen grundlegenden Anforderungen nicht gerecht wird:

Bahnfahren aus Sicht der Passagier:innen

Es bedarf vielfältiger Ansätze, um Bahnreisen für Fahrgäste attraktiver zu machen. Die Liberalisierung des Marktes allein ist, wie bereits die Vergangenheit gezeigt hat, nicht dazu geeignet (siehe Beispiel Großbritannien). Vielmehr bedarf es umfassender Maßnahmen, wie einer ausreichenden und funktionierenden Infrastruktur, Kostenwahrheit unter den Verkehrsträgern, erschwinglichen und leicht verfügbaren Tickets und guter Dienstleistungsqualität, damit Reisende die Bahn wählen.

Intransparenz

Unbestimmte Begriffe wie „fair", „vernünftig" oder „angemessen", die in den Vorschlägen verwendet werden, beeinträchtigen die Rechtssicherheit und erschweren den Fahrgästen in der Praxis die Rechtsdurchsetzung. Sie sind auslegungsbedürftig und bedürfen einer Klärung. In vielen Fällen wird eine gerichtliche Klärung erforderlich sein.

Komplexität

Durch zahlreiche Ausnahmen und Ausnahmen von Ausnahmen wird Expert:innenwissen notwendig, anstatt den Passagier:innen einen einfachen Zugang zu ihren Rechten zu ermöglichen. Die Textierung muss daher sicherstellen, dass sowohl für Expert:innen als auch für Fahrgäste ohne spezifisches Vorwissen unmissverständlich hervorgeht, welche Fahrten in welcher Form abgesichert sind. In diesem Zusammenhang müssen zahlreiche Ausnahmen überdacht werden, um einerseits die Komplexität zu verringern und andererseits die Erwartungen der Fahrgäste, die durch „one journey, one ticket, full rights" geweckt werden, nicht zu enttäuschen.

Fehlende klare Haftungsregelungen

Aus Fahrgastsicht muss ein Unternehmen klar ersichtlich für den Fahrgast haften (beispielsweise das Unternehmen, bei dem das Ticket gekauft wurde). Anstelle einer Klarstellung des Ansprechpartners, müssen die Passagier:innen im vorliegenden Vorschlag erst mühsam herausfinden – falls es überhaupt gelingt –, bei wem sie ihre Ansprüche geltend machen können. Dies, obwohl Unternehmen um vieles leichter ihre Regressansprüche im Innenverhältnis klären können als Fahrgäste nach dem vorliegenden Vorschlag die Haftungsfrage. Die betroffenen Unternehmen arbeiten ohnehin aufgrund von Verträgen miteinander, in denen sie auch die Bedingungen des Regresses regeln können. Außerdem sind die Unternehmen – im Gegensatz zu den

meisten Passagier:innen – mit rechtlichen Angelegenheiten vertraut und haben das notwendige Personal zur Klärung dieser Fragen zur Verfügung.

Versprechungen, die Gefahr laufen nicht eingehalten zu werden

Hinzu kommt, dass bereits mit „One journey, one ticket, full rights" geworben wird, was bei Passagier:innen die Erwartung weckt, dass in jedem Fall bei einer solchen Reise die vollen Rechte gewährt werden. Da jedoch zahlreiche Ausnahmen getroffen werden, ist daher zu erwarten, dass die an sich gute Idee der EU-Kommission durch ein zu kompliziertes, teilweise unverständliches System zu Frustrationen unter den Fahrgästen führen wird, wenn sich beispielsweise herausstellt, dass aufgrund von Ausnahmen doch keine vollen Rechte bestehen.

Ungleichgewicht zwischen Verkehrsträgern

Die Bahn hat im Vergleich zum Flugverkehr noch großen Nachholbedarf. Auch wenn es durch das vorliegende Paket einfacher werden soll, günstige Bahntickets zu erwerben, werden Bahngäste im Vergleich zu Fluggästen bei Entschädigungsansprüchen weiterhin benachteiligt.

In einer Gesamtbetrachtung dieser Umstände plädiert die AK daher für einen Weg, der Langstrecken- und Umsteigeverbindungen generell und ausnahmslos durch einfach zu handhabende, uniforme Schutzbestimmungen für Passagier:innen attraktiver macht und diesen Weg mit effektiven Durchsetzungsmaßnahmen flankiert.

Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Doris Artner-Severin
+43 664 2111322
doris.artner@akwien.at

In Brüssel:

Florian Wukovitsch
T +32 (2) 230 62 54
florian.wukovitsch@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich
Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA
Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 4-10
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 4 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.