Verbraucherzentrale
Bundesverband

Fahrgastrechte mit der „einzigen Fahrkarte“

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands zu den Bahngastrechten im “Passenger Package“ der Europäischen Kommission – konkret zu COM(2026)233

10. Juli 2026

Inhalt

I. Verbraucherrelevanz 3

II. Einleitung/Zusammenfassung 4

III. Rechte und Forderungen im Einzelnen 5

1. Positive Aspekte des Vorschlages 5
2. Verbesserungsspielräume 6
2.1 Voraussetzung „einziger Fahrkarten“ 6
2.2 Recht auf Entschädigung (“Compensation“) 6
2.3 Ansprechstelle zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen 7

Impressum 9

I. Verbraucherrelevanz

Wenn Verbraucher:innen in der Europäischen Union (EU) innerhalb eines Landes oder auch länderübergreifend mit verschiedenen Eisenbahnverkehrsunternehmen reisen, dann geschieht das mit Blick auf die Fahrgastrechte in der Regel auf eigenes Risiko. Zum Beispiel ist in diesen Fällen bei verpassten Anschlüssen die Weiterbeförderung regelmäßig ein Problem oder bei Verspätungen fehlt es am Entschädigungsanspruch. Die EU-Fahrgastrechteverordnung für den Eisenbahnverkehr[1] greift nicht vollständig. Freiwillige Regelungen wie das “Agreement on Journey Continuation“ (AJC) oder Angebote der Railteam-Allianz wie “Hop on the next available train“ (HOTNAT) schließen diese Lücke nur teilweise.[2] Diese Lösungen sind vielen Reisenden außerdem unbekannt und greifen weder flächendeckend noch automatisch. In einer Online-Befragung kannten 88 Prozent der Befragten das AJC nicht.[3]

Die “European Federation for Transport and Environment“ (AISBL) hat untersucht, wie gut Fahrgastrechte bei Bahnreisen in Europa greifen. Ein Schwerpunkt dieser Untersuchung waren Zugverbindungen, die als Alternativen zu den 30 meistgeflogenen grenzüberschreitenden Strecken innerhalb der EU gelten. Die Ergebnisse zeigen: Auf etwa 40 Prozent dieser untersuchten Bahnverbindungen sind Fahrgastrechte nicht garantiert. Außerdem stellte die Organisation fest, dass ein verpasster Anschluss erhebliche Mehrkosten verursachen kann. Im Durchschnitt steigen die reinen Beförderungskosten in solchen Fällen um das 1,6-fache.[4] Der vorliegende Vorschlag der Europäischen Kommission soll diese und weitere Schutzlücken bei Bahnreisen schließen. Eine „einzige Fahrkarte“ soll es richten. Fahrgäste sollen künftig auch bei kombinierten Reisen mit mehreren Bahnunternehmen besser geschützt sein. Der Vorschlag hat das Potential, das Vertrauen in grenzüberschreitende Bahnreisen nachhaltig zu verbessern. Dadurch unterstützt er gleichzeitig das Ziel, den Bahnverkehr als klimafreundliche Alternative zum Flug- und Autoverkehr zu stärken.

---

[1] Rat der Europäischen Union und Europäisches Parlament, Verordnung (EU) 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr, 2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0782, 23.06.2026.

[2] Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/782 in Bezug auf den Schutz von Fahrgästen mit einzigen Fahrkarten, 2026, PDF-Seite 2 folgende.

[3] European Federation for Transport and Environment AISBL, Advancing EU rail passenger rights, 2026, Seite 23, https://uploads.transportenvironment.org/production/files/Advancing-EU-rial-passenger-rights.pdf?dm=1782322329, 26.06.2026.

[4] European Federation for Transport and Environment AISBL, Advancing EU rail passenger rights, 2026, Seite 17, https://uploads.transportenvironment.org/production/files/Advancing-EU-rial-passenger-rights.pdf?dm=1782322329, 25.06.2026.

II. Einleitung/Zusammenfassung

Attraktive Bahnreisen mit starken Fahrgastrechten fördern Kundentreue und haben das Potential, neue Kund:innen zu gewinnen. Gleichzeitig setzen diese Rechte für Bahnunternehmen starke wirtschaftliche Anreize, die Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit ihres Angebots zu erhöhen. Bei Verspätungen, Zugausfällen oder verpassten Anschlüssen dürfen Reisende nicht auf sich allein gestellt sein. Die Fahrgastrechte müssen im Störungsfall immer und vollständig greifen, unabhängig davon, wie viele Unternehmen an einer Beförderung beteiligt sind. Die Eisenbahn muss von den Menschen als verlässliches und attraktives Verkehrsmittel wahrgenommen werden. Mangelnde oder unvollständige Fahrgastrechte dürfen für Verbraucher:innen kein Argument gegen eine Bahnreise sein. Starke Fahrgastrechte sind somit ein Baustein für die klimapolitisch dringend notwendige Mobilitätswende.

Das von der Europäischen Kommission am 13. Mai 2026 vorgestellte Passenger Package[5] greift große Schwachstellen des bisherigen Bahnreisens in der EU auf: zersplitterte oder fehlende Buchungssysteme, mangelnde Transparenz beim Ticketvertrieb und unzureichender Schutz bei Reisen mit mehreren Anbietern.[6] „Eine Reise, ein Ticket, volle Rechte“ soll künftig der Maßstab sein. Wer in einer Transaktion wie etwa einer Buchung eine Bahnreise kauft, soll während der gesamten Reisekette geschützt sein. Um das zu erreichen, müssen und sollen die Reisenden starke Rechte auf Unterstützung, Weiterreise, Erstattung und Entschädigung bei verpassten Anschlüssen oder erheblichen Verspätungen haben.

Aus Sicht des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) weist der Plan, den Anwendungsbereich der Fahrgastrechte und diese Rechte selbst zu erweitern, in eine sehr gute Richtung. Entscheidend ist, dass der vorgeschlagene Schutz für die Bahnreisenden im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht verwässert wird.

Regelungsbedarf sieht der vzbv noch bei den folgenden Punkten:

- Der vzbv fordert: Wenn einer Verkaufsstelle die Reiseunterlagen oder -daten bekannt sind, soll eine „einzige Fahrkarte“ bereits dann vorliegen, wenn kombinierbare Beförderungen dort gekauft werden. Auf eine „einzige Transaktion“ – also auf die Anzahl der Erwerbsschritte – darf es nicht ankommen.
- Der vzbv fordert: Bahnreisende müssen bei Verspätungen mit einer „einzigen Fahrkarte“ auch bei Reisen ab zwölf Stunden einen Entschädigungsanspruch haben, der sich nach der gesamten Reisestrecke und nicht nur einer Teilstrecke richtet.
- Der vzbv fordert: Reisende müssen das Recht haben, sich mit ihren Entschädigungsansprüchen entweder an das Unternehmen des verspäteten Zuges oder an die Verkaufsstelle ihrer „einzigen Fahrkarte“ zu wenden.

---

[5] Europäische Kommission, Passenger Package, 2026, One journey, one ticket, full rights: Commission simplifies Europe-wide travel booking and train travel - Mobility and Transport, 22.06.2026.

[6] Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/782 in Bezug auf den Schutz von Fahrgästen mit einzigen Fahrkarten, 2026, PDF-Seite 2.

III. Rechte und Forderungen im Einzelnen

Die Europäische Kommission plant die Einführung einer „einzigen Fahrkarte“. Damit sollen künftig auch die Verbraucher:innen auf Reisen geschützt sein, bei denen sich die Beförderung aus mehreren Verträgen zusammensetzt. Der Anwendungsbereich der Fahrgastrechte wird dadurch erweitert. Der Vorschlag bedingt nach der Europäischen Kommission, dass die Beförderung in einem Vorgang (zum Beispiel eine Buchung) erworben wird.[7]

1. Positive Aspekte des Vorschlages

Positiv hervorzuheben sind beispielhaft folgende Vorteile für die Nutzer:innen der neuen „einzigen Fahrkarte“:

- **Recht auf Weiterreise (“Re-Routing“) – durchgehender Schutz (insbesondere Artikel 12 Absatz 2[8]):** Verpassen Reisende wegen einer Zugverspätung oder anderen Störung mindestens einen Anschluss, darf die Fahrt künftig mit dem nächsten verfügbaren Zug des verpassten Eisenbahnverkehrsunternehmens (EVU) fortgesetzt werden. Zu loben ist hier, dass es keine Einschränkungen gibt und die Weiterreise mit jedem verfügbaren Folgezug des verpassten EVU möglich ist. Wer zum Beispiel vom Standard her eine „Intercity“-Reisekette gebucht hat, kann bei derartigen Problemen künftig – bei Platzverfügbarkeit – auch mit einem Expresszug seine Reise fortsetzen. Nach dem Willen der Europäischen Kommission soll die gesamte Reisekette geschützt sein. Der vzbv begrüßt diese Absicht.
- **Recht auf Erstattung (“Reimbursement“) (Artikel 12 und Artikel 18):** Künftig sollen Fahrgäste mit einer „einzigen Fahrkarte“ den Fahrkartenpreis (ganz oder teilweise) zurückfordern können, beispielsweise bei erheblichen Störungen wie einer vorhersehbaren Ankunftsverspätung ab 60 Minuten.
- **Recht auf Unterstützung (“Assistance“) (Artikel 12 und Artikel 20):** Hilfeleistungen (beispielsweise Verpflegung, Betreuung, Informationen) bei Störungen sind bei der „einzigen Fahrkarte“ wie bei einem bisherigen Fahrschein mit nur einem Beförderungsvertrag im Hintergrund zu erbringen.
- **Besonderer Schutz bei falscher Planung durch Anbieter – Umsteigezeiten (Artikel 12):** Werden Verbindungen mit zu kurzen Umsteigezeiten verkauft, können Reisende zwischen der vollständigen Rückerstattung oder Kostenübernahme für Ersatzverbindungen wählen. Zusätzlich sollen sie 75 Prozent Entschädigung des Ticketpreises erhalten. Beide Regelungspläne unterstützt der vzbv.

[7] Das bisherige “Through Ticket“ ist dabei eine Variante der „einzigen Fahrkarte“.

[8] Artikel ohne Bezeichnung sind solche der EU-Fahrgastrechteverordnung (EU) 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates oder der entsprechenden EU-Fahrgastrechteverordnung (EU) 2021/782 Entwurf.

2. Verbesserungsspielräume

2.1 Voraussetzung „einziger Fahrkarten“

Nach dem Willen der Europäischen Kommission definiert sich die „einzige Fahrkarte“ wie folgend: „in beliebiger Form vorliegender, gültiger Nachweis über eine Durchgangsfahrkarte oder den Abschluss von zwei oder mehr Beförderungsverträgen für eine einzige Fahrt, die im Rahmen einer einzigen geschäftlichen Transaktion von einem Eisenbahnunternehmen, Fahrkartenverkäufer oder Reiseveranstalter erworben wurde“.[9]

Dem vzbv ist unverständlich, warum eine „einzige Fahrkarte“ nur vorliegen soll, wenn sie Verbraucher:innen in einer Transaktion erwerben. Wenn einer Verkaufsstelle die Reiseunterlagen oder -daten einer reisewilligen Person bekannt sind, sollte eine „einzige Fahrkarte“ auch bei einem Erwerb über mehreren Transaktionen möglich sein. Die Reisedaten sind etwa bekannt, wenn Reisende über ein Kundenkonto buchen oder ihre Reiseunterlagen am Schalter vorlegen. Im Falle einer Anschlussbuchung kann eine Verkaufsstelle dann eine bereits verkaufte Fahrkarte berücksichtigen. Die Voraussetzung einer Verkaufsstelle ist dabei auch bei verschiedenen Schaltern oder Filialen eines Unternehmens erfüllt. Gleichzeitig könnte diese Verkaufsstelle dann auch das Vorliegen von angemessenen Umsteigezeiten prüfen und beachten. In solchen Fällen spricht alles dafür, auch mehrere Transaktionsvorgänge unter dem Schutzschirm einer „einzigen Fahrkarte“ zusammenzufassen.

Solange die Gesamtreisestrecke faktisch in einer Beförderung vom Ausgangs- bis zum Endpunkt von der Anbieterseite darstellbar ist, sollte nach der Überzeugung des vzbv eine „einzige Fahrkarte“ auch bei mehreren Transaktionen angenommen werden. Reisenden würde so mehr Flexibilität bei ihren Planungen eingeräumt. Durch diesen Spielraum könnte es eventuell auch gelingen, autobevorzugende Verbraucher:innen für das Bahnfahren zu begeistern.

> Der vzbv fordert: Wenn einer Verkaufsstelle die Reiseunterlagen oder -daten bekannt sind, soll eine „einzige Fahrkarte“ bereits dann vorliegen, wenn kombinierbare Beförderungen dort gekauft werden. Auf eine „einzige Transaktion“ – also auf die Anzahl der Erwerbsschritte – darf es nicht ankommen.

2.2 Recht auf Entschädigung (“Compensation“)

Die Europäische Kommission beabsichtigt den Reisenden künftig bei Verspätungen im Sinne des Artikel 19 Absatz 1 EU-Bahngastrechteverordnung – das heißt bei Verspätungen ab 60 beziehungsweise ab 120 Minuten – in der Regel eine Entschädigung für die gesamte Reise mit einer „einzigen Fahrkarte“ zu geben.[10] Der vzbv unterstützt diesen Plan.

Der vzbv kritisiert aber die geplante Haftungsbeschränkung: Bei einer Gesamtreisedauer ab zwölf Stunden soll der Entschädigungsanspruch nicht für die gesamte Reise, sondern nur nach betroffener Teilstrecke (Vertrag) berechnet werden, wenn die Reisenden über diese Einschränkung vor dem Kauf informiert wurden.[11] Die Europäische Kommission meint, dass diese Einschränkung durch die potenziellen finanziellen Risiken [für die Unternehmen] gerechtfertigt sei, die mit den möglicherweise erheblichen Entschädigungskosten für eine Fahrt dieser Dauer verbunden seien,

---

[9] Siehe Artikel 3, Nummer 9a.

[10] Siehe Artikel 12 und Artikel 19.

[11] Siehe Artikel 19 Absatz 1 Satz 3.

sowohl was die zu zahlende Entschädigung als auch die Verwaltungskosten im Zusammenhang mit ihrer Bearbeitung und Zahlung betreffe.[12]

Gerade bei sehr zeitintensiven Reisen diese Einschränkung beim Schutzniveau zu planen, ist nach der Überzeugung des vzbv ein Fehler. Auf sehr langen Reisen ist die Belastung der Reisenden besonders groß. Sie ist noch größer, wenn es dort zu einer Reisestörung kommt. Deshalb ist dort ein Entschädigungsanspruch wie er bei kürzeren Reisen gewährt wird unbedingt geboten. Wenn Reisende zudem auf Mittelstreckenflüge in der EU verzichten und dafür eine längere Bahnreise in Kauf nehmen, dann sollten sie nicht mit einem niedrigeren Schutzniveau konfrontiert werden.

Im Zeitalter der Digitalisierung und der damit verbundenen Möglichkeiten ist auch ein von der Europäischen Kommission behauptetes Verwaltungskostenargument nicht überzeugend.

Immerhin: Die vorgenannte Zwölf-Stunden-Einschränkung betrifft nicht Reisende mit einem “Through Ticket“[13]. Auch Reisen mit einer Nachtzugbeteiligung sind davon nicht betroffen. Hier erkannte die Europäische Kommission, dass das Schutzbedürfnis der Menschen schwerer als die Interessen der Unternehmen wiegen muss.[14]

> Der vzbv fordert: Bahnreisende müssen bei Verspätungen mit einer „einzigen Fahrkarte“ auch bei Reisen ab zwölf Stunden einen Entschädigungsanspruch haben, der sich nach der gesamten Reisestrecke und nicht nur einer Teilstrecke richtet.

2.3 Ansprechstelle zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen

Die Europäische Kommission verweist in ihrem Regelungsvorschlag auf die Haftungsfragen und ein einheitliches Antragsformular.[15] Die Beantragung von Entschädigungsansprüchen solle für Fahrgäste einfach sein. Dieses Ziel unterstützt der vzbv, denn eine niederschwellige Anspruchswahrnehmung entlastet die Verbraucher:innen und verbessert die Rechtsdurchsetzung der Bahngastrechteverordnung.

Praktisch stellt sich die Europäische Kommission vor, dass sie ein Formular auf ihrer Internetseite verfügbar macht. Die EVU sollen das Formular verteilen und die Reisenden informieren. Die Reisenden können dann ihre Forderungen – unter Verwendung des für die Verbraucher:innen freiwilligen Formulars – beim verspäteten Unternehmen geltend machen.

Der vorgenannte Gedanke ist nachvollziehbar. Er müsste aber verbraucherfreundlicher ausgestaltet sein. Bei Problemen mit einer Leistung oder einem Produkt wenden sich Verbraucher:innen in der Regel an die Verkäufer:innen. Aus diesem Grunde sollte es auch Reisenden möglich sein, sich mit ihren Ansprüchen zusätzlich an die Stelle zu wenden, wo sie ihre „einzige Fahrkarte“ erworben haben. Wichtig ist dem vzbv dabei, dass die Verkaufsstelle weit verstanden wird. Jeder Schalter oder jede Filiale desselben Unternehmens sollte als Ansprechstelle akzeptiert werden. Die beteiligten Unternehmen werden für den buchungstechnischen Hintergrund der „einzigen Fahrkarte“ ohnehin Abrechnungsmechanismen entwickeln. Dabei sollten nach der

---

[12] Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/782 in Bezug auf den Schutz von Fahrgästen mit einzigen Fahrkarten, 2026, PDF-Seite 12, Erwägungsgrund 5.

[13] Durchgangsfahrkarte im Sinne der Richtlinie 2012/34/EU, dort Artikel 3, Nummer 35.

[14] Vergleiche dazu Artikel 19 Absatz 1.

[15] Vergleiche zum Beispiel: Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/782 in Bezug auf den Schutz von Fahrgästen mit einzigen Fahrkarten, 2026, PDF-Seiten 12 folgende, Erwägungsgrund 8 mit Verweis auf die Durchführungsverordnung (EU) 2049/949, siehe hier: Implementing regulation - EU - 2024/949 - EN - EUR-Lex, 24.06.2026.

Auffassung des vzbv mögliche Ausgleichswege für geltend gemachte Entschädigungsansprüche von den Unternehmen von Anfang an mitgedacht werden.

> Der vzbv fordert: Reisende müssen das Recht haben, sich mit ihren Entschädigungsansprüchen entweder an das Unternehmen des verspäteten Zuges oder an die Verkaufsstelle ihrer „einzigen Fahrkarte“ zu wenden.

Impressum

Herausgegeben von:
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

T +49 30 25800-0
mobilitaet@vzbv.de
vzbv.de

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge hier und hier.