

BUNDESKANZLERAMT ■ VERFASSUNGSDIENST

GZ • BKA-602.087/0007-V/8/2012
ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT
BEARBEITER • HERR DR FRANZ KOPPENSTEINER
DR GERHARD KUNNERT
PERS. E-MAIL • FRANZ.KOPPENSTEINER@BKA.GV.AT
GERHARD.KUNNERT@BKA.GV.AT
TELEFON • +43 1 53115-202774
IHR ZEICHEN • BMVIT-210.805/0015-IV/SCH1/2012

An das
Bundesministerium für Verkehr,
Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

**Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem ein Bundesgesetz über die Eisenbahnbeförderung und die Fahrgastrechte erlassen und das Eisenbahngesetz 1957 geändert wird;
Begutachtung; Stellungnahme**

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

Es wird darauf hingewiesen, dass die Übereinstimmung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes mit dem Recht der Europäischen Union vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen ist.

I. Inhaltliche Anmerkungen

Zu Art. 1 (Bundesgesetz über die Eisenbahnbeförderung und die Fahrgastrechte):

Zu §.2:

Obgleich die vorgeschlagene Neuregelung die geltende Regelungstechnik übernimmt, sollte insbesondere vor dem Hintergrund gleichheitsrechtlicher Überlegungen präzisiert werden, weshalb für Beförderungen im Stadtverkehr bzw. im Vorort- und Regionalverkehr Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 vorgesehen sind. Dies gilt umso mehr als die betreffende Verordnung die Ausnahmen nicht verpflichtend vorsieht, sondern deren Regelung der freien Disposition der Mitgliedstaaten überlässt (vgl. etwa Erwägungsgrund 26 sowie Art. 2 Abs. 5 der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007).

Zu § 3:

Zumindest in den Erläuterungen sollte näher dargelegt werden, was unter einer „Beförderung von Personen zu historischen oder touristischen Zwecken“ zu verstehen ist. Diese Anmerkung gilt sinngemäß für alle weiteren Bezugnahmen auf die selbe Wortfolge (vgl. § 4 Abs. 1 Z 1 und § 4 Abs. 4).

Zu § 4:

In den Erläuterungen wäre klarzustellen ab wann von einer „wiederholten“ Zugverspätung auszugehen ist (vgl. genügen hierfür etwa bereits zwei Zugverspätungen?).

Es wird angeregt die Wortfolgen „Angaben der Person“ in § 4 Abs. 1 erster Satz und „Modalitäten für die Fahrpreisentschädigung“ in § 4 Abs. 1 Z 2 näher zu erläutern.

Ferner wäre die Berechnungsart des in § 4 Abs. 1 Z 3 genannten „Pünktlichkeitsgrades“ näher auszuführen.

In Zusammenhang mit § 4 Abs. 2 letzter Satz stellt sich die Frage, was zu geschehen hat, falls über Form (der Personen- und Fahrausweisdaten) bzw. Frist (der zur Verfügung Stellung dieser Daten) kein Einvernehmen erzielt wird.

Auf die in § 167 Abs. 1 Z 3 des Eisenbahngesetzes 1957 geregelte Sanktion, die sich aus einer Verletzung des § 4 Abs. 2 ergibt, sollte – insbesondere vor dem Hintergrund des sich aus Art. 7 EMRK ergebenden Klarheitsgebots (vgl. dazu näher die Ausführungen zu § 167 des Eisenbahngesetzes 1957) – explizit hingewiesen werden.

Zu § 5:

Es ist unklar, was unter einer „angemessene[n]“ Entschädigung zu verstehen ist: Falls damit eine sinngemäß Anwendung des § 4 bezweckt wird (die sich am Verhältnis der Gültigkeitsdauer der Zeitfahrkarte zur Gültigkeitsdauer der Jahreskarte orientiert), sollte dies auch explizit im Wortlaut zum Ausdruck kommen.

Zu § 6:

Hinsichtlich der Ausnahme für die „Beförderungen im Stadtverkehr“ (vgl. § 6 zweiter Satz) wird auf die Ausführungen zu § 2 hingewiesen.

Zu § 8:

Die Folgen (vgl. § 8 Abs. 1 Z 1 und 2) die sich aufgrund der in Abs. 1 erster Halbsatz genannten Tatbestände ergeben, sollten klar ausdifferenziert werden. So wird etwa im Fall einer mehr als sechzig minütigen Verspätung eines Zuges für den Fahrgäst lediglich die in § 8 Abs. 1 Z 1 genannte Folge der gebührenfreien anteilmäßigen Erstattung des Fahrpreises von Interesse sein (dagegen ist in solch einem Fall der Verzicht auf die Weiterfahrt, die unentgeltliche Rückbeförderung oder das Fortsetzen der Fahrt wohl kaum von Relevanz).

Zu § 9:

In § 9 Abs. 1 sollte klargestellt werden, wann nur eine „teilweise“ Erstattung des Fahrpreises vorgesehen ist. Das gleiche gilt sinngemäß für die in § 26 Abs. 3 genannte „teilweise“ Einstellung des Beförderungsvertrages.

Die in § 9 Abs. 3 genannten „Gründe“, die das Eisenbahnunternehmen zu vertreten hat bzw. die in § 9 Abs. 4 erwähnten „begründeten Fälle“ sollten zumindest in den Erläuterungen näher dargelegt werden. Die gleiche Anmerkung gilt sinngemäß für § 13 Abs. 2 (vgl. § 13 Abs. 2: „(...) wobei in begründeten Fällen davon abgewichen werden kann.“).

Zu § 12:

Es stellt sich die Frage, weshalb nach § 12 Abs. 1 vierter Satz neben den Tarifen nicht auch die Fahrpläne „in den mit Personal besetzten Verkaufsstellen der Eisenbahnunternehmen auf Anfrage unentgeltlich zur Verfügung“ gestellt werden. Falls die Bestimmung entsprechend adaptiert würde, müsste wohl das Wort „zumindest“ in § 12 Abs. 1 zweiter Satz entfallen.

Zu § 13:

Die Tatsache, dass nach § 13 Abs. 1 Z 1 Fahrgäste während der gesamten Fahrt „mit einem Fahrausweis versehen sein“ müssen, scheint im Widerspruch zu § 13 Abs. 6 zu stehen, wonach auch in Zügen Fahrausweise gekauft werden können.

§ 13 Abs. 3 sieht über die Z 2 (Vorweisen und Aushändigen des Fahrausweises gegenüber Bediensteten der Eisenbahnunternehmen) hinaus in Z 3 eine unbedingte Verpflichtung der Fahrgäste vor, „bei der Identitätsfeststellung mitzuwirken“. Da sich die Identitätsfrage primär nur beim Verdacht des „Schwarzfahrens“ (vgl. Art. III Abs. 1 Z 2 EGVG) stellt, erscheint die besagte unbedingte Formulierung der Pflicht iVm dem

korrespondierenden Recht der Kontrollorgane als ein unverhältnismäßiger Eingriff in das Datenschutzgrundrecht nach § 1 DSG 2000. Auch die Erläuterungen geben in diesem Punkt im Übrigen keinen Aufschluss über den Hintergrund dieser Regelung. Aus der umzusetzenden VO (EG) Nr. 1371/2007 ergibt sich ein solches Erfordernis zur unbedingten Mitwirkung an einer Identitätsfeststellung nicht.

Zu § 14:

Es stellt sich die Frage wie diese Bestimmung in Beziehung zu § 13 Abs. 3 Z 1 steht, wonach Fahrgäste den Fahrausweis „bis zum Verlassen des Bahnsteigs einschließlich der Zu- und Abgänge aufbewahren“ müssen: Auf den ersten Blick scheint hier ein Widerspruch zu bestehen.

Zu § 15:

Es wird angeregt näher auszuführen, welche „Rechte (...) von Kindern“ gemeint sind.

Zu § 19:

Es sollte näher dargelegt werden, was genau unter einer Störung aufgrund des „Zustandes“ eines Fahrgastes zu verstehen ist (vgl. § 19 Abs. 1).

§ 19 Abs. 2 sieht ein Abgehen vom Kontrahierungszwang zwischen Fahrgast und Eisenbahnunternehmen vor: In diesem Zusammenhang wären etwaige Rechtsschutzmöglichkeiten des Fahrgastes näher zu spezifizieren.

Ferner wäre jedenfalls näher auszuführen, wann *in concreto* ein schwerwiegender Verstoß „gegen die vorgeschriebene Ordnung oder Sicherheit im Betrieb von Schienenfahrzeugen auf einer Eisenbahn oder den Verkehr auf einer Eisenbahn oder die zu ihrer Aufrechterhaltung getroffenen Anordnungen der Bediensteten der Eisenbahnunternehmen“ vorliegt bzw. was genau unter einem „rechtskräftigen Straferkenntnis“ zu subsumieren ist (vgl. etwa auch Strafurteile?). Dessen ungeachtet wäre klarzustellen ab wann ein dauerhafter Ausschluss von der Bahnbeförderung rechtfertigbar sein soll.

Zu § 20:

Die Begriffe „zumutbarerweise“ in § 20 Abs. 2 sowie „angemessen“ in § 20 Abs. 3 sollten näher determiniert werden.

Es ist nicht ersichtlich welche Rechtsfolge mit der Nichtbefolgung des § 20 Abs. 4 verknüpft ist: Die in § 167 Abs. 2 Eisenbahngesetz 1957 vorgesehene Geldstrafe von bis zu 7 000 Euro kann allein schon mangels Bestehens eines erkennbaren Rechtsunwertes nicht zur Anwendung kommen.

Zu § 21:

Es wird angeregt zu konkretisieren, was mit den in § 21 genannten „erforderlichen Nebenleistungen“ gemeint ist.

Zu § 22:

Es wird empfohlen im Sinne des § 8 Abs. 1 zweiter Satz Bundesministeriengesetz 1986 vor Heranziehung Bediensteter anderer Bundesministerien – so wie es im Fall des Fahrgastbeirates vorgesehen ist (vgl. § 22 Abs. 3 Z 2 und 3) – das Einvernehmen mit den betreffenden Bundesministern herzustellen.

Weiters sollte die Wortfolge „im Einzelfall“ in § 22 Abs. 7 näher erläutert werden.

Zu § 24:

Ungeachtet dessen, dass die vorgeschlagene Neuregelung die geltende Regelungstechnik übernimmt, sollte in § 24 präzisiert werden von wo aus Reisegepäck und Güter abgeholt werden bzw. wohin sie zuzuführen sind.

Zu § 25:

Nachdem die in § 25 geregelte Beförderungspflicht gleichzeitig auch zu einem Eingriff in das Grundrecht auf Erwerbsfreiheit (des Eisenbahnunternehmens) führt, sollte zumindest in den Erläuterungen dargelegt werden welches Ziel durch die statuierte Kontrahierungspflicht verfolgt wird und inwieweit die Maßnahme geeignet, erforderlich und adäquat ist.

Im Übrigen wird empfohlen zu erläutern, in welchen Fällen die „Beförderung von bestimmten Gütern auf anderen Verkehrsträgern“ rechtlich nicht zulässig ist (etwa durch die Nennung von Beispielen).

Zu § 26:

In Zusammenhang mit § 26 Abs. 1 stellt sich die Frage, ab wann von der Realisierung eines außergewöhnlichen Umstandes auszugehen ist.

Zu § 27:

§ 28 wirkt wie eine „lex imperfecta“. Auf den ersten Blick ist nicht ersichtlich welche Rechtsfolge sich aus einer Verletzung des § 27 ergibt.

Zu § 32:

Es wird angeregt näher auszuführen was unter „zivilrechtliche Belange“ zu verstehen ist.

Zu § 33:

§ 33 Abs. 1 sollte wie folgt umformuliert werden: „§ 4 Abs. 4 tritt mit 1. Juli 2013 in Kraft. § 20 Abs. 3 letzter Satz tritt mit 1. Juli 2014 in Kraft. Die übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes treten mit 15. Dezember 2012 in Kraft.“.

In § 33 Abs. 2 wäre klarzustellen auf welches Inkrafttretensdatum (vgl. 1. Juli 2013, 1. Juli 2014 oder 15. Dezember 2012) abgestellt wird.

Zu Art. 2 (Änderung des Eisenbahngesetzes 1957):Zu Z 2 (§ 22b):

Es sollte präzisiert werden, wie lange vor deren Veröffentlichung die Beförderungsbedingungen der Schienen-Control GmbH bekanntzugeben sind.

Zu Z 3 (§ 78a):

Es stellt sich die Frage, weshalb nur bei Verspätungen und nicht etwa auch bei Ausfall eines Zuges die Schienen-Controll Kommission eine Empfehlung der Schienen-Control GmbH für verbindlich erklären kann.

Dessen ungeachtet wäre die rechtliche Natur einer für verbindlich erklärt Empfehlung näher darzulegen und das Verhältnis zur ordentlichen Gerichtsbarkeit (vgl. § 78a Abs. 2 darin heißt es: „Unbeschadet der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte (...)) klarzustellen.

Zu Z 4 (§ 78b):

In den Erläuterungen sollte näher ausgeführt werden, dass die in § 78b vorgesehen Unwirksamkeitserklärung bestimmter Beförderungsbedingungen mittels Bescheid erfolgt.

Es ist unklar, was genau mit der Wortfolge „Modalitäten zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes“ in § 78b Abs. 2 gemeint ist.

Der letzte Satz der Erläuterungen zu § 78b scheint nicht im Gesetzestext reflektiert zu werden.

Zu Z 5. (§ 167):

Der Begriff „schwerwiegender“ in § 167 Abs. 2 wäre näher zu determinieren.

Es wird darauf hingewiesen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Bereich des (Verwaltungs-)Strafrechts die Anforderungen an den Grad der Vorherbestimmung relativ hoch sind, da der Gesetzgeber die Straftatbestände klar und unmissverständlich normieren muss, um dem einzelnen Normunterworfenen die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Verhalten zu ermöglichen (vgl. zB VfSlg. 3207/1957 und 4037/1961). Vor diesem Hintergrund stellt sich § 167 Abs. 2 als problematisch dar.

Die gesetztechnische Trennung von Tatbild und Strafdrohung ist *per se* nicht unzulässig. Aufgrund einer solchen Strafnorm darf aber ein Verhalten nur dann und insoweit bestraft werden, als es vom Normadressaten zweifelsfrei als unerlaubt und strafbar erkannt werden kann (vgl. VfSlg. 14.319/1995).

Abschließend wäre auch darauf zu achten, dass es aufgrund der teilweisen Wiederholung von Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 im Eisenbahn-Beförderungs- und Fahrgastrechtegesetz nicht zu einer ungewollten Doppelbestrafung (vgl. Art. 4 7. ZP-EMRK, *ne bis in idem*) kommt.

III. Legistische und sprachliche Anmerkungen

Allgemeines:

Zu legistischen Fragen wird allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundeskanzleramt.at/legistik>¹ hingewiesen, unter der insbesondere – die Legistischen Richtlinien 1990² (im Folgenden zitiert mit „LRL …“),

¹ Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl.

http://www.ag.bka.gv.at/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten

² <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

- das EU-Addendum³ zu den Legistischen Richtlinien 1990 (im Folgenden zitiert mit „Rz .. des EU-Addendums“),
- der – für die Gestaltung von Erläuterungen weiterhin maßgebliche – Teil IV der Legistischen Richtlinien 1979⁴ und
- verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst zugänglich sind.

Eine EG-Verordnung hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat (vgl. RZ 7 des EU-Addendums). D.h. ein Mitgliedstaat hat keine Rechtssetzungskompetenz für Angelegenheiten, die durch EG-Verordnung geregelt sind. Hinsichtlich EG-Verordnungen besteht ein Verbot spezieller Transformation (vgl. RZ 8 des EU-Addendums), ein Verbot der inhaltlichen Präzisierung (vgl. RZ 11 des EU-Addendums) sowie ein Verbot der inhaltlichen Wiederholung (vgl. RZ 12 des EU-Addendums). Die Erlassung von innerstaatlichen Durchführungsmaßnahmen ist jedoch geboten, falls eine EG-Verordnung die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet/ermächtigt oder falls sich dies implizit aus anderen Vorschriften des Unionsrechts ergibt (vgl. Rz 13 et seq. des EU-Addendums).

Zu Art. 1 (Bundesgesetz über die Eisenbahnbeförderung und die Fahrgastrechte):

Zu § 1:

Die Zitierung der EG-Verordnung sollte sich nach Rz 54 f des EU-Addendums richten (insbesondere Entfall des erlassenden Organs und des Datums).

Zu § 4:

Es wird empfohlen § 4 Abs. 1 Z 3 zweiter Satz wie folgt umzuformulieren: „Die Entschädigung kann in Form von Gutscheinen erfolgen: Auf Wunsch des Fahrgasts muss sie allerdings in Form eines Geldbetrages erfolgen.“

§ 4 Abs. 1 Z 5 dritter Satz – insbesondere die Wortfolge „(...) des konkret auf diese Strecke entfallenden Bahnanteiles (...)“ – sollte sprachlich vereinfacht werden, da er nur schwer verständlich ist.

Es wird darauf hingewiesen, dass die letzte Änderung des Datenschutzgesetzes 2000 durch das BGBl. I Nr. 52/2012 erfolgte (vgl. § 4 Abs. 2).

³ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/addendum.doc>

Nach Möglichkeit sollte auch der Ort der Veröffentlichung der Dienstqualitätsnormen (vgl. § 4 Abs. 3) bzw. Ort und Zeitpunkt der zu gewährenden Entschädigung (vgl. § 4 Abs. 1 Z 5, darin heißt es: „Die Höhe der (...) zu gewährenden Entschädigung ist (...) im Vorhinein bekanntzugeben.“) näher spezifiziert werden.

Zu § 6:

§ 6 zweiter Satz sollte sprachlich umformuliert werden (vgl. etwa: „Beförderungen im Stadtverkehr fallen nicht unter den Anwendungsbereich dieses Abschnittes.“).

Zu § 20:

Die Natur der gemäß § 20 Abs. 1 bereitzustellenden „Informationen“ ist zu präzisieren.

§ 20 Abs. 3 zweiter Satz sollte sprachlich umformuliert werden: Insbesondere ist nicht klar, worauf sich die darin genannte „Verfügbarkeit“ bezieht.

Es ist nicht nachvollziehbar worauf sich das Wort „Dies“ in § 20 Abs. 5 letzter Satz bezieht.

Zu § 22:

§ 22 Abs. 8 zweiter Satz sollte sprachlich vereinfacht werden: „Die Sitzungen des Fahrgasbeirates sind (...) einzuberufen“.

Zu § 23:

Das Wort „jeweils“ in § 23 Abs. 1 erscheint entbehrlich. Die gleiche Anmerkung gilt sinngemäß für § 30 und § 31.

Zu Art. 2 (Änderung des Eisenbahngesetzes 1957):

Zum Einleitungssatz:

Es wird darauf hingewiesen, dass die letzte Änderung des Eisenbahngesetzes 1957 durch das BGBl. I Nr. 50/2012 erfolgte.

Zu Z 1 (§ 22a):

Die Zitierung der EG-Verordnung sollte sich nach Rz 54 f des EU-Addendums richten.

⁴ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/richtlinien1979.doc>

Bei erstmaliger Zitierung des Eisenbahn-Beförderungs- und Fahrgastrechtegesetz sind Kurztitel und Fundstelle anzugeben. Zusätzlich kann die amtliche Abkürzung – EisbBFG – verwendet werden. Dies wird insbesondere dann empfohlen, wenn in weitere Folge nur mehr die Abkürzung genannt werden soll.

Zu Z 2 (§ 22b):

In der Novellierungsanordnung sollte es „angefügt“ statt „eingefügt“ heißen.

Weiters sollte es in § 22b Abs. 1 erster Satz wohl besser „vor deren Veröffentlichung“ statt „vor der Veröffentlichung“ heißen.

§ 22b Abs. 1 zweiter Satz ist darüber hinaus nur schwer verständlich und sollte daher neu formuliert werden.

Zu Z 4 (§ 78b):

Es wird eine Umformulierung der Überschrift „Unwirksamkeitserklärung der Schienen-Control Kommission“ empfohlen.

Zum Vorblatt:

Der Abschnitt „**Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union**“ hat gemäß dem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 6. März 2001, GZ 600.824/011-V/2/01 (betreffend Legistik und Begutachtungsverfahren; Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften; Gestaltung von Vorblatt und Erläuterungen) *spezifischere Aussagen* zu enthalten.

Zur Textgegenüberstellung:

Auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 27. März 2002, GZ 600.824/003-V/2/2001⁵ (betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen) wird hingewiesen, insbesondere auf folgende Regeln:

- Die Überschriften der Spalten „Geltende Fassung:“ und „Vorgeschlagene Fassung:“ sind zu Beginn jeder Seite zu wiederholen.
- Es sollten jeweils jene Bestimmungen einander auf gleicher Höhe gegenübergestellt werden, die einander inhaltlich entsprechen.
- Für die Textgegenüberstellung sollte jeweils eine Zelle dieser Tabelle je (typographischen) Absatz verwendet werden (siehe dazu auch die technischen Hinweise des zitierten Rundschreibens).

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

29. Oktober 2012
Für den Bundeskanzler:
HESSE

Elektronisch gefertigt

⁵ http://www.bka.gv.at/2004/4/15/rs_textgegenueberstellung.doc

Signaturwert	cv3JESx1Km1uNunn/jJxBoxhQlVnJEBZFWUVazdMqa6PzmhuOKU6y3kA1KNnF4zfocY kcON4HGDNoZXejNRRgTqJDhhfB6wrqLBm/VcAXrJ1mcITfY5YUIKpCOmT3tmHlauAMZ IhhSqk5U/56QzUwK1eaLPbt43blYnaWzpRFes=	
	Unterzeichner	serialNumber=962181618647,CN=Bundeskanzleramt, O=Bundeskanzleramt,C=AT
	Datum/Zeit-UTC	2012-10-30T08:31:51+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	294811
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: http://www.bka.gv.at/verifizierung	