

Öffentliche Konsultation

Fragebogen für die Anhörung zur Revision der Fluggastrechte-Verordnung

Disclaimer:

Das Nichtbeantworten von Fragen impliziert nicht automatisch eine Zustimmung zu den vorgeschlagenen Positionen oder Vorschlägen.

Im Rahmen dieser Konsultation werden wir uns nur zu Themen äußern, die nicht in die laufende Konsultation zum Passagierrechte-Paket, inklusive Fluggastrechte-Verordnung, aufgenommen wurden (z.B. Erstattungen bei Ticketbuchungen via Vermittler).

Allgemeine Vorbemerkung

Die Fluggastrechte-Verordnung ist ein wichtiges Instrument für den Verbraucherschutz im Luftverkehr. Allerdings zeigt sich bei der Durchsetzung von Verbraucherrechten in der Praxis an einigen Stellen noch erheblicher Optimierungsbedarf, der im Rahmen der Revision der Fluggastrechte-Verordnung adressiert werden sollte.

Einführung einer Transparenzpflicht für Fluggesellschaften & zentraler Datenbank

Verbraucher sehen sich bei der Bearbeitung ihrer Ansprüche oftmals mit ausgedehnten Wartezeiten konfrontiert. Selbst in Ländern mit verpflichteten Schlichtungsstellen dauert die Bearbeitung oft unverhältnismäßig lange, da bereits vor dem Schlichtungsverfahren eine fluggesellschaftsinterne Beschwerde eingereicht werden muss. Diese Verzögerungen führen dazu, dass die eigentliche Schutzwirkung der Fluggastrechte-Verordnung in vielen Fällen ins Leere läuft.

Eine verpflichtende Transparenz für Fluggesellschaften hinsichtlich der Bearbeitung von Verbraucherbeschwerden wäre daher ein wichtiger Schritt, um Missstände sichtbar zu machen. Dazu sollte eine öffentliche Datenbank eingeführt werden, die Anzahl, Gründe und durchschnittliche Bearbeitungszeiten von Reklamationen erfasst. Fluggesellschaften und Flughäfen sollten dabei für das Bereitstellen der Daten verantwortlich sein, da ihnen die Daten direkt vorliegen. Bevor weitere Regulierungsmaßnahmen auf den Weg gebracht werden, sollten auf diesem Weg zunächst über einen Zeitraum von zwei Jahren Daten erhoben und getestet werden, wo die Probleme in der Rechtsdurchsetzung liegen.

Gleichzeitig sollte eine EU-weite Datenbank zur Erfassung von Flugverspätungen und Annulierungen eingerichtet werden. Diese könnte entweder von den Flughäfen oder direkt von den Fluggesellschaften mit den entsprechenden Begründungen gespeist werden. Bei der Speisung der Datenbank müsste sichergestellt werden, dass jede Fluggesellschaft eine Verspätung oder Annulierung innerhalb von 48 Stunden begründen muss. Dies würde die rechtssichere Geltendmachung von Ansprüchen erleichtern, da die relevanten Informationen bereits hinterlegt wären. Gleichzeitig würde durch eine solche Datenbank eine verlässliche Statistik über die Pünktlichkeit von Fluggesellschaften entstehen.

Diese Maßnahmen würden:

- Identifizieren, welche Fluggesellschaften überdurchschnittlich viele Reklamationen haben oder auffallend lange für deren Bearbeitung benötigen.
- Grundlagen für weitergehende Entscheidungen schaffen, sei es für Regulierungsbehörden oder für Verbraucher, die solche Daten in ihre Kaufentscheidung einbeziehen könnten.

Beseitigung der haftungsrechtlichen Diskrepanz zwischen der Fluggastrechte-Verordnung und Artikel 12 (2) der Pauschalreiserichtlinie (PRRL)

Es ist dringend erforderlich, die Erstattungspflichten zwischen Pauschalreiseveranstaltern nach der PRRL und Fluggesellschaften nach der Fluggastrechte-Verordnung zu harmonisieren, insbesondere in Situationen von „unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen“ (Artikel 12 (2) PRRL), die zu Reisestornierungen durch Reisende führen. Die Angleichung der Erstattungsverpflichtungen der Fluggastrechte-Verordnung an die PRRL in diesen Umständen wird den finanziellen Druck auf die Pauschalreiseveranstalter mindern und eine gerechte Regelung für alle beteiligten Parteien sicherstellen.

Wenn diese Angleichung nicht angegangen wird, werden sich sowohl die Fluggäste als auch Unternehmen wie Flugticketverkäufer und Pauschalreiseveranstalter bei möglichen Störungen in der Branche und künftigen Krisen in einer schwachen Position befinden. Denn durch diese Inkonsistenz in den EU-Rechtsvorschriften werden Flugticketverkäufer und Pauschalreiseveranstalter dann vor Herausforderungen gestellt, wenn sich Reisende aufgrund außergewöhnlicher Umstände dazu entschließen, eine Pauschalreise, die ein Flugticket beinhaltet, zu stornieren. Denn wenn die Fluggesellschaft nun ungeachtet dieser außergewöhnlichen Umstände den Flug/die Flüge, der/die als Teil der Pauschalreise gebucht wurde(n), durchführt, wird sie dem Reisenden keine Erstattung gewähren.

Zur Erinnerung: Gemäß Artikel 12 (2) der PRRL haben Reisende das Recht, den Pauschalreisevertrag vor Beginn der Pauschalreise zu kündigen, ohne eine Stornierungsgebühr zu zahlen, wenn „unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände“ vorliegen. Tritt ein solcher Fall ein, muss der Veranstalter dem Reisenden den vollen Betrag erstatten. Beinhaltet die Pauschalreise einen Flug, muss der Pauschalreiseveranstalter bei der Rückerstattung an den Reisenden auch von der Fluggesellschaft (die das Geld des Reisenden verwahrt) eine entsprechende Rückerstattung erhalten. Wenn das Ereignis, das den Reisenden zur Stornierung veranlasst hat, auch zur Stornierung des Fluges durch die Fluggesellschaft geführt hat, wird die Erstattung in der Regel von der Fluggesellschaft erfolgen (gemäß ihren Verpflichtungen nach der Fluggastrechte-Verordnung), und der Pauschalreiseveranstalter kann dem Reisenden die Erstattung schnell zukommen lassen.

Problematisch wird es jedoch, wenn die Pauschalreise einen Flug umfasst und das Ereignis, das den Reisenden zur Kündigung nach Artikel 12 (2) veranlasst, jedoch nicht dazu führt, dass auch der Flug von der Fluggesellschaft annulliert wird. Die Fluggastrechte-Verordnung schreibt vor, dass die Fluggesellschaften den Fluggast entschädigen müssen, wenn der Flug von der Fluggesellschaft annulliert wurde und lässt Situationen völlig unberücksichtigt, in denen der Flug weiter durchgeführt wird, obwohl ein unvermeidbares und außergewöhnliches Ereignis eingetreten ist, das letztlich die Möglichkeit des Reisenden beeinträchtigt, seine Reise fortzusetzen. Diese rechtliche Diskrepanz kann schwerwiegende finanzielle Auswirkungen auf die Pauschalreiseveranstalter haben, die dem Reisenden den Fluganteil der Pauschalreise in diesen Fällen dann aus eigener Tasche erstatten müssen, weil sie keine Rückerstattung von der Fluggesellschaft erhalten. Die Diskrepanz zwischen der Fluggastrechte-Verordnung und der PRRL stellte die Pauschalreiseveranstalter während der COVID-19-Pandemie vor große finanzielle Herausforderungen.

Wir bedauern, dass bei der derzeitigen Überarbeitung der Fluggastrechte-Verordnung nicht versucht wurde, diese Lücke zu schließen, und fordern die Verhandlungsführer dringend auf, dafür zu sorgen, dass die in der PRRL für unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände vorgesehenen Rechte der Reisenden auf Stornierung auch in der Fluggastrechte-Verordnung enthalten sind.

Einführung eines verbindlichen Insolvenzschutzsystems für den Luftverkehrssektor

In Anbetracht der erheblichen finanziell negativen Auswirkungen von Insolvenzen von Fluggesellschaften auf Fluggäste und Vermittler ist die Einführung eines obligatorischen Insolvenzschutzsystems für den Luftverkehrssektor zwingend erforderlich. Diese Maßnahme würde sicherstellen, dass die Verbraucher vor den finanziellen Risiken im Zusammenhang mit Insolvenzen von Fluggesellschaften geschützt sind und sich damit an der erfolgreichen Umsetzung ähnlicher Schutzmaßnahmen im Rahmen PRRL orientieren.

Die Revision der Fluggastrechte-Verordnung sollte ein obligatorisches Insolvenzschutzsystem für den Luftverkehrssektor umfassen. Insolvenzen von Fluggesellschaften haben erhebliche negative finanzielle Auswirkungen auf Fluggäste und Vermittler. Zwischen 2011 und 2019 waren 5,6 Millionen Fluggäste von Insolvenzen von Fluggesellschaften betroffen, die im Durchschnitt 431 EUR pro Person zahlen mussten, wovon 83 % nicht erstattet wurden.

Die staatliche Durchsetzung hat sich als unzureichend erwiesen, um die finanzielle Situation der Fluggesellschaften zu überwachen, wie das Beispiel der plötzlichen Insolvenz von Air Berlin zeigte. Derzeit gibt es keinen angemessenen Verbraucherschutz gegen das Insolvenzrisiko von Fluggesellschaften und es fehlt an politischem Willen, dieses Problem zu adressieren.

Mit der PRRL wurde erfolgreich ein obligatorischer Insolvenzschutzmechanismus für Pauschalreiseveranstalter eingeführt, der die Erstattung der Verbrauchergelder im Falle einer Insolvenz des Veranstalters sicherstellt. Diese Erfahrung zeigt, dass eine ähnliche Maßnahme für den Flugverkehrssektor sowohl realisierbar als auch notwendig ist, um einen besseren Schutz der Fluggäste zu gewährleisten.

Teil B. Allgemeine Fragen

7. Gibt es weiteren Regelungsbedarf, der bislang weder im Vorschlag der Kommission zur Fluggastrechte-VO von 2013 noch in der Allgemeinen Ausrichtung für die „Omni- bus-VO“ noch in anderen Vorschlägen der Kommission (z. B. der Vorschlag zur Änderung der Pauschalreiserichtlinie) adressiert ist, insbesondere mit Blick auf die seit Vorstellung des Vorschlags zur Fluggastrechte-VO ergangene Rechtsprechung oder mit Blick auf seitdem eingetretene Entwicklungen der Luftverkehrswirtschaft?

Einführung eines verbindlichen Insolvenzschutzsystems für den Luftverkehrssektor:

- In Anbetracht der erheblichen finanziell negativen Auswirkungen von Insolvenzen von Fluggesellschaften auf Fluggäste und Vermittler ist die Einführung eines obligatorischen Insolvenzschutzsystems für den Luftverkehrssektor zwingend erforderlich. Diese Maßnahme würde sicherstellen, dass die Verbraucher vor den finanziellen Risiken im Zusammenhang mit Insolvenzen von Fluggesellschaften geschützt sind und sich damit an der erfolgreichen Umsetzung ähnlicher Schutzmaßnahmen im Rahmen der Pauschalreiserichtlinie (PRRL) orientieren.

Beseitigung der haftungsrechtlichen Diskrepanz zwischen der Fluggastrechte-Verordnung und Artikel 12 (2) der PRRL:

- Es ist dringend erforderlich, die Erstattungspflichten zwischen Pauschalreiseveranstaltern nach der PRRL und Fluggesellschaften nach der Fluggastrechte-Verordnung zu harmonisieren, insbesondere in Situationen von „unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen“ (Artikel 12 (2) PRRL), die zu Reisestornierungen durch Reisende führen.
- Wenn diese Angleichung nicht angegangen wird, werden sich sowohl die Fluggäste als auch Unternehmen wie Flugticketverkäufer und Pauschalreiseveranstalter bei möglichen Störungen in der Branche und künftigen Krisen in einer schwachen Position befinden. Denn durch diese Inkonsistenz in den EU-Rechtsvorschriften werden Flugticketverkäufer und Pauschalreiseveranstalter dann vor Herausforderungen gestellt, wenn sich Reisende

aufgrund außergewöhnlicher Umstände dazu entschließen, eine Pauschalreise, die ein Flugticket beinhaltet, zu stornieren. Denn wenn die Fluggesellschaft nun ungeachtet dieser außergewöhnlichen Umstände den Flug/die Flüge, der/die als Teil der Pauschalreise gebucht wurde(n), durchführt, wird sie dem Reisenden keine Erstattung gewähren.

Teil C. Konkrete Aspekte

II. Verpasste Anschlussflüge

14. c) Mit Blick auf die geplanten Regelungen für Multimodale Reisen: Bedarf es Änderungen am Artikel 3 Absatz 4 des KOM-Vorschlags COM(2013)130, der die Anwendbarkeit der Fluggastrechte-VO auf Fälle vorsieht, in denen laut Beförderungsvertrag der Transport mit einem Flugzeug und einem anderen Verkehrsträger vorgesehen ist?

Derzeit schützt das EU-Recht die Reisenden nicht vor Störungen bei Reisen, die mit einer Kombination verschiedener Verkehrsträger durchgeführt werden. In letzter Zeit sind Produkte aufgetaucht, die es den Passagieren ermöglichen, Reiselösungen zu erwerben, die sich aus mehreren Verkehrsträgern zusammensetzen. Bei Codesharing- oder Interlining-Vereinbarungen übernimmt ein Verkehrsunternehmen die Haftung für die gesamte Reise (z. B. das Rail&Fly-Angebot von Lufthansa und der Deutschen Bahn), wobei die bestehenden Fahrgastrechte gelten. Reisevermittler bieten auch multimodale Reisen an, weisen aber darauf hin, dass der Fahrgast für den Umstieg verantwortlich ist, und bieten gegen Aufpreis eine Störungsabsicherung an.

Die Entwicklung eines Rahmens für multimodale Fahrgastrechte ist unerlässlich, um diese Produkte für die Verbraucher attraktiv zu machen. Dieser Rahmen sollte sicherstellen, dass die Rechte und Pflichten, wie z. B. Erstattung, Entschädigung, Betreuung, PRM-Unterstützung und anderweitige Beförderung, angemessen auf die Unternehmen der Verkehrsträger verteilt werden, die für Störungen ihrer Dienste jeweils haften sollten.

III. Außergewöhnliche Umstände

16. Welches Regelungskonzept sollte hinsichtlich der außergewöhnlichen Umstände genutzt werden?

2) bzw. 3): Wir plädieren für ein Regelungskonzept bestehend aus einer Kombination aus Definition und einer Auflistung anerkannter außergewöhnlicher Umstände. Zudem sollte die derzeitige Aufzählung von Beispielen außergewöhnlicher Umstände in der Fluggastrechte-Verordnung an die Aufzählung von Beispielen von außergewöhnlichen Umständen in der PRRL angepasst werden (außer bei unvorhergesehenen Flugsicherheitsmängeln).

IV. Weitere Themen

19. Bearbeitung von Beschwerden und Umgang mit Forderungen

b) Wir befürworten die Bereitstellung dieser Informationen für die Verbraucher (klarer Hinweis auf die Rechte der Verbraucher gemäß Fluggastrechte-Verordnung), vorausgesetzt, sie erfolgen in standardisierter Form (d. h. ein allgemeiner Hinweis auf die Rechte und Pflichten, die möglicherweise bestehen).

26. Beschränkung der Unterstützungsleisteungen (Obergrenze für die Unterbringung)

a) Es ist wichtig, dass diese Regelung mit der Pauschalreiserichtlinie (Richtlinie (EU) 2015/2302) abgestimmt wird, die besagt, dass der Reiseveranstalter die Kosten für bis zu drei Übernachtungen zu tragen hat, wenn er den Pauschalreisenden wegen unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände nicht an seinen Wohnort zurückbefördern kann.

Eine Harmonisierung dieser Regelungen würde sicherstellen, dass Reisende in außergewöhnlichen Umständen angemessen unterstützt werden und gleichzeitig klare und einheitliche Vorgaben für Reiseveranstalter und Fluggesellschaften bestehen.

27. „No-Show“-Regelungen

Der Vorschlag COM(2013)130 der Europäischen Kommission zielt darauf ab, die Rechte der Fluggäste zu stärken und die Geschäftspraktiken der Fluggesellschaften transparenter zu gestalten. Artikel 4 Absatz 4 bezieht sich auf die Praxis, Flugscheine zu stornieren, wenn eine vorhergehende Teilstrecke nicht genutzt wurde oder die Flüge nicht in der angegebenen Reihenfolge absolviert wurden.

Ja, es gibt gute Gründe, diese Praxis zu ändern. Viele Kunden empfinden es als störend und ärgerlich, wenn sie ihren Rückflug nicht antreten können, weil sie den Hinflug verpasst haben. Dies kann besonders problematisch sein, wenn die Kunden nicht ausreichend über diese Regelung informiert sind. Eine Änderung könnte das Kundenerlebnis verbessern und für mehr Transparenz sorgen.