



Verbraucherzentrale
Bundesverband

Beratungsunterlage

Unterlage des Verbraucherzentrale Bundesverbands zum Fachgespräch
"Verbraucherschutz im Tourismus" des Ausschusses für Tourismus im
Deutschen Bundestag am 22. April 2026

15. April 2026

Inhalt

I. Einleitung	3
II. Rechte von Pauschalreisenden	3
1. Verpflichtende Schlichtung einführen	3
2. Fachaufsicht über DRSF im BMJV behalten	5
III. Fluggastrechte	7
1. Entschädigung bei Verspätung.....	7
2. „Außergewöhnliche Umstände“	7
3. Handgepäck.....	8
4. Einheitliches vorausgefülltes Formular für die Inanspruchnahme von Ansprüchen.....	9
5. Insolvenzabsicherung.....	9
IV. Multimodales Reisen	10
V. Bahngastrechte	10
VI. Sicherstellung der Bargeldversorgung	12
Impressum	12

I. Einleitung

Die vorliegende Beratungsunterlage des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) dient den Mitgliedern des Ausschusses für Tourismus im Deutschen Bundestag in Vorbereitung für das Fachgespräch „Verbraucherschutz im Tourismus“ am 22. April. Der vzbv dankt für die Gelegenheit, seine Positionen im Fachgespräch darzustellen. Die vorliegende Beratungsunterlage beinhaltet die wesentlichen Aspekte zu den im Fachgespräch angeführten Themen sowie die Kernpositionen des vzbv zu diesen Themen. Weitergehende Positionspapiere und Stellungnahmen des vzbv sind in der Unterlage verlinkt.

II. Rechte von Pauschalreisenden

Bei der Pauschalreiserichtlinie handelt es sich um eine vollharmonisierende Richtlinie, die „eins zu eins“ umzusetzen ist. Dieser Ansatz ist auch richtig, um EU-weit einheitliche Regeln zu schaffen, die alle Unternehmen und Verbraucher:innen gleichermaßen treffen. Insoweit bleibt dem nationalen Gesetzgeber kaum ein Spielraum für eigene Ansätze. Die Einführung von außergerichtlichen Streitbeilegungsmechanismen ist jedoch möglich.

Die novellierte Pauschalreiserichtlinie ist ein klarer Gewinn für Verbraucher:innen, weil sie Lehren aus den großen Reiseinsolvenzen und aus der Digitalisierung des Reisemarkts zieht und den Schutz spürbar nachschärft. Sie stärkt insbesondere den Insolvenzschutz, indem sie die Anforderungen an eine wirksame Absicherung präzisiert und Mitgliedstaaten verpflichtet, Lücken wie bei Thomas Cook künftig zu verhindern. Gleichzeitig stellt sie klar, dass auch moderne, online zusammengestellte Reiseangebote und dynamische Buchungsmodelle möglichst umfassend erfasst werden. Verbesserte Informationspflichten und klarere Rückzahlungsfristen sorgen dafür, dass Verbraucher ihre Rechte besser kennen und im Schadensfall schneller zu ihrem Geld kommen. Insgesamt rückt die Richtlinie damit den Verbraucherschutz wieder konsequent in den Mittelpunkt des Reiserechts und schafft mehr Sicherheit und Vertrauen bei der Buchung von Pauschalreisen.

1. Verpflichtende Schlichtung einführen

Allerdings sieht die Pauschalreiserichtlinie keine außergerichtlichen Streitbeilegungsmechanismen vor, die es Verbraucher:innen ermöglichen, ihre Rechte einfach und schnell auszuüben. Darüber hinaus müssen auch Verbraucherverbände und Behörden in die Lage versetzt werden, unseriösen Anbietern wirksam begegnen zu können.

Im Bericht über die Anwendung der Pauschalreise-Richtlinie heißt es: *„11 % der Verbraucher hatten Probleme mit den von ihnen erworbenen Reiseleistungen oder mit Betreibern, die berechtigte Beschwerdegründe darstellten. 40 % in dieser Gruppe erlitten finanzielle Verluste, während bei 79 % die Auswirkungen nichtfinanzieller Art waren wie Zeitverlust, Ärger, Frustration, Stress oder Besorgnis. Von all denjenigen, die Probleme hatten, reichte die Mehrheit (62 %) eine Beschwerde ein. Etwas mehr als die*

Hälfte (54 %) gab an, mit dem Ergebnis der Beschwerde zufrieden zu sein, während 42 % angaben, unzufrieden zu sein.“¹

Wie im gleichen Bericht festgestellt wurde, ist die Beteiligung der Reiseveranstalter an alternativen Streitbeilegungsverfahren fragmentiert und begrenzt, gleichwohl betrafen in Deutschland im Zeitraum 2016 bis 2019 24 Prozent der bei der Universalschlichtungsstelle des Bundes eingereichten Anträge „Dienstleistungen im Freizeitbereich“, insbesondere Pauschalreisen. Zwischen Anfang 2020 und Ende August 2020 lag die Zahl der Pauschalreisen betreffenden Anträge aufgrund der durch die Corona-Pandemie verursachten Reiseunterbrechungen bei 27 Prozent der Gesamtzahl der Streitfälle.² Dies bedeutet, dass Verbraucher:innen keine schnelle und kostengünstige Möglichkeit haben, bei Reiseveranstaltern, Reisebüros, Online-Buchungsvermittlern, Beförderungsunternehmen etc. ihre Anliegen durchzusetzen.

Dabei bietet in Deutschland die schon vorhandene Schlichtungsstelle Reise & Verkehr e.V. (SRV)³ als zentrale Schlichtungsstelle für Reisen und Verkehr Unternehmen und Verbraucher:innen den großen Vorteil einer eindeutig zuständigen, fachlich spezialisierten Adresse für die außergerichtliche Streitbeilegung auf diesem thematischen Feld. Die Ansiedelung der Reiseschlichtung bei der SRV entlastet zudem die Universalschlichtungsstelle und sorgt für mehr branchenspezifische Expertise bei der Fallbearbeitung. Bereits in den Jahren 2019 bis 2021 erhielt die SRV von der Bundesregierung eine Projektförderung für den Aufbau der Reiseschlichtung. Dadurch brachte der Bund zum Ausdruck, dass die Reiseschlichtung sinnvollerweise bei der SRV angesiedelt werden sollte. Bis jetzt sind 13 Reiseanbieter freiwillig Mitglied bei der SRV.⁴ Das zeigt, dass Unternehmen die Vorzüge der Schlichtung durchaus zu schätzen wissen. Die außergerichtliche Streitbeilegung hat den Vorteil, dass sie mehr Raum für Billigkeitserwägungen, Einzelfallgerechtigkeit und flexible Lösungen bietet, als es eine ausschließlich nach dem Gesetz urteilende Rechtsprechung vermag.

Die Mitgliedstaaten, die über eine spezialisierte Schlichtungsstelle verfügen, die sich um Pauschalreisefälle kümmert, sind in der Regel mit deren Arbeit zufrieden und gaben an, dass sie wirksam zur Lösung von Verbraucherproblemen beitragen.⁵

Da die klassischen Pauschalreiseveranstalter eine freiwillige Teilnahme an Schlichtungsverfahren weiterhin ablehnen und gleichzeitig eine hohe verbraucherpolitische Relevanz im Bereich Pauschalreisen vorliegt, besteht ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ähnlich wie 2013 im Luftverkehr, als die Fluggesellschaften sich einer Teilnahme am Schlichtungsverfahren verweigerten und erst die gesetzliche Regelung in §§ 57 ff LuftVG der Schlichtung zum Durchbruch verhalf.

¹ BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen - COM(2021) 90 final, Ziffer 1.2; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0090> (zuletzt abgerufen am 10. April 2026).

² a.a.O. Ziffer 3.3.

³ Vormals „Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.“ (söp).

⁴ https://www.schlichtung-reise-und-verkehr.de/wp-content/uploads/2024/07/sruv_Mitgliederliste.pdf, Ziff. 7 (zuletzt abgerufen am 10. April 2026).

⁵ So u.a. auch in Frankreich, vgl. Studie „The performance of the Package Travel Directive and broader consumer protection issues in the implementation of passenger rights“, S. 73, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU\(2023\)740097_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU(2023)740097_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 10. April 2026).

vzbv-Forderung

Die **Bundesregierung** muss einen gesetzlichen Rahmen schaffen, der die Beteiligung von Reiseveranstaltern, Reisevermittlern und Anbietern von Reiseeinzelleistungen an einer nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz anerkannten Schlichtungsstelle fördert und die tatsächliche Durchführung von Schlichtungsverfahren in geeigneter Weise sicherstellt.⁶

Nach einer angemessenen Frist (von etwa zwei Wochen) sollte die Schlichtungsempfehlung für beide Parteien verbindlich sein.

2. Fachaufsicht über DRSF im BMJV behalten

Der vzbv hält eine starke und klar Verbraucherschutzorientierte Fachaufsicht über den Deutschen Reisesicherungsfonds (DRSF) für unverzichtbar. Diese Fachaufsicht liegt beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) genau richtig und sollte auch künftig dort verbleiben. Das BMJV ist das originär zuständige Ressort für das deutsche und europäische Reiserecht, insbesondere für die Umsetzung und Anwendung der Pauschalreiserichtlinie. Das zuständige Referat verfügt über eine außergewöhnlich hohe fachliche Tiefe und juristische Expertise und ist mit den reiserechtlichen Feinheiten ebenso vertraut wie mit den praktischen Auswirkungen auf Verbraucher:innen.

In den vergangenen Jahren hat sich das zuständige Referat im BMJV mit großem Engagement und Detailkenntnis in die komplexen Strukturen des DRSF eingearbeitet und damit maßgeblich dazu beigetragen, die Interessen der betroffenen Pauschalreisenden zu schützen. Gerade in der Phase mehrerer großer Insolvenzen der letzten fünf Jahre – insbesondere im Zusammenhang mit der FTI-Pleite – hat sich diese intensive und verbraucherorientierte Fachaufsicht bewährt. Sie hat verhindert, dass sich frühere Systemfehler wiederholen und Verbraucher:innen erneut unzureichend abgesichert sind.

Der DRSF dient ausschließlich einem Zweck: dem wirksamen Schutz von Pauschalreisenden vor den Folgen einer Insolvenz ihres Reiseveranstalters. Er ist damit ein Instrument des reinen Verbraucherschutzes. Für die Aufsicht über eine solche Einrichtung kommt nur ein Verbraucherschutzressort in Betracht. Das BMJV vereint hierfür alle notwendigen Kompetenzen – vor allem juristische Expertise im Reiserecht und eine klare verbraucherpolitische Zielsetzung. Die Fachaufsicht richtet sich nicht an betriebswirtschaftlichen oder fiskalischen Erwägungen aus, sondern an der materiellen Hauptaufgabe des Fonds: der vollständigen und EU-rechtskonformen Absicherung der Reisenden.

Der gelegentlich vorgebrachten These, nach dem erfolgreichen Aufbau des Fonds gehe es nun im Wesentlichen nur noch um Fragen der richtigen Anlagestrategie des vorhandenen Kapitals, widerspricht der vzbv ausdrücklich. Auch nach Erreichen des Zielvermögens steht im Mittelpunkt der Fachaufsicht weiterhin die juristisch strenge Prüfung, ob der DRSF die Vorgaben der Pauschalreiserichtlinie sowie des deutschen Reiserechts vollständig einhält. Dazu gehören insbesondere Fragen der Haftungsabdeckung, der Leistungsfähigkeit im Insolvenzfall, der organisatorischen Ausgestaltung und der Pflichtabsicherung der Reiseanbieter. Diese Prüfungen gehen weit über eine rein finanzielle Betrachtung des Vermögensaufbaus hinaus.

⁶ So auch schon der Beschluss zu TOP 11 der Verbraucherschutzministerkonferenz, Ergebnisprotokoll der 19. Sitzung am 30. Juni 2023: Stärkung der Schlichtung im Reiserecht, S. 30; https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll-19-vsmk_oeffentlich_18-07-2023.pdf (zuletzt abgerufen am 10. April 2026).

Selbst wenn finanzielle oder investive Fragestellungen Teil der Aufsicht sind, stellen sie keinen sachlichen Grund dar, die Fachaufsicht aus dem BMJV herauszulösen. In der staatlichen Aufsichtspraxis war und ist die Anlagestrategie nie das ressortbestimmende Kriterium. Vielmehr orientiert sich die Zuständigkeit stets am inhaltlichen Kernauftrag der jeweiligen Institution. So verwalten etwa öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten milliardenschwere Vermögen und umfangreiche Pensionsrückstellungen, unterliegen aber dennoch der Aufsicht der Medien- und Kulturressorts, da ihr Hauptauftrag ein publizistischer ist. Ähnliches gilt für die Bundesagentur für Arbeit oder für die Krankenkassen, die ebenfalls sehr große Rücklagen in Milliardenhöhe verwalten und dennoch fachlich von den jeweils zuständigen Sozialbeziehungsweise Gesundheitsministerien beaufsichtigt werden. Entscheidend ist nicht die Höhe oder Anlage des Vermögens, sondern der Schutz- und Politikauftrag.

Der Hintergrund der heutigen Ausgestaltung des DRSF unterstreicht zusätzlich die Notwendigkeit einer starken verbraucherpolitischen Aufsicht. Der Fonds wurde nach der Insolvenz von Thomas Cook eingerichtet, nachdem sich gezeigt hatte, dass das frühere deutsche Absicherungsmodell (mit einer Haftungsobergrenze von 110 Millionen Euro) für große Reiseveranstalter strukturell unzureichend war und gegen die Pauschalreiserichtlinie verstieß. Die Bundesrepublik musste deshalb über 260 Millionen Euro aus Steuermitteln für die Entschädigung der betroffenen Kundinnen und Kunden aufbringen. Der vzbv hatte diesen Systemfehler frühzeitig benannt. Der DRSF wurde daraufhin bewusst streng und Verbraucherschützend ausgestaltet. Er verpflichtet alle größeren Pauschalreiseanbieter zur Absicherung über den Fonds, schreibt eine sehr risikoarme Anlagestrategie vor und unterliegt einer intensiven staatlichen Aufsicht.

Vor diesem Hintergrund war und ist es folgerichtig, dass diese Aufsicht beim BMJV angesiedelt ist. Gerade weil der DRSF gesetzlich verpflichtet ist, das Fondsvermögen besonders sicher und konservativ anzulegen, bedarf es einer Aufsicht, die diese Vorgaben konsequent und ohne Verlagerung des Fokus auf Renditeinteressen durchsetzt. Eine Abschwächung der Aufsicht oder eine Verlagerung in ein primär finanz- oder wirtschaftspolitisch geprägtes Ressort würde die Gefahr bergen, dass Verbraucherschützende Maßstäbe relativiert werden.

Der vzbv hält daher fest:

Die Fachaufsicht über den DRV liegt beim BMJV richtig und sollte im Interesse eines wirksamen, rechtskonformen und vertrauenswürdigen Insolvenzschutzes für Pauschalreisende auch künftig dort verbleiben.

III. Fluggastrechte

Die europäischen Fluggastrechte sind einer der großen Erfolge des europäischen Verbraucherschutzes.⁷ Wenn Flugreisende ein Problem haben, dann werden sie durch die europäische Fluggastrechte-Verordnung (EG) Nr. 261/2004 (Fluggastrechte-VO) geschützt. Ist beispielsweise ein Flug erheblich verspätet oder wird abgesagt, erhalten Reisende von den Airlines eine Entschädigung oder ihnen muss mit Informationen, Verpflegung oder Unterkunft weitergeholfen werden. Eine Befragung im Auftrag des vzbv verdeutlicht: 90 Prozent der Verbraucher:innen erwarten, dass sie bei Flugannullierung oder -verspätung angemessen entschädigt werden.⁸ Starke Fluggastrechte geben den Airlines einen Anreiz für ein zuverlässiges Angebot.

Die Fluggastrechte sind derzeit in der Überarbeitung. Sollte das Schutzniveau der Fluggastrechte-VO abgesenkt werden, ginge dieser für Verbraucher:innen wichtige Erfolg verloren. Die Motivation der Airlines, die Beförderungsverträge ordnungsgemäß zu erfüllen, entfielen oder wäre zumindest erheblich geringer. Die Angebotsqualität der europäischen Flugreisen drohte abzusinken. Gleichzeitig würde sich die Reisezufriedenheit der Menschen erheblich verringern.

1. Entschädigung bei Verspätung

Es gibt Bestrebungen, dass künftig Reisende erst ab einer höheren Verspätung als drei Stunden einen Anspruch auf eine Entschädigung haben sollen. Ziel muss es nach der Überzeugung des vzbv sein, dass alle Reisenden, die heute einen Anspruch haben, diesen in vergleichbaren Situationen auch künftig haben. Verbraucherrechte müssen im Verbraucherinteresse weiterentwickelt werden. Dieses Ziel erreicht man nicht, wenn man die Verspätungsschwelle auf vier Stunden oder mehr anhebt.

vzbv-Forderung

Unabhängig von der Flugentfernung muss für Reisende auch künftig ab drei Stunden Ankunftsverspätung ein Anspruch auf eine Entschädigung bestehen.

2. „Außergewöhnliche Umstände“

Wird ein Flug abgesagt oder gibt es eine erhebliche Verspätung, haben Reisende regelmäßig einen Anspruch auf Entschädigung. Das gilt so lange, bis sich eine Airline berechtigt auf einen „außergewöhnlichen Umstand“ beruft, also eine zugunsten der Airline haftungsbefreiende Ausnahme vorliegt. Was ein „außergewöhnlicher Umstand“ ist, bewerten die Reisenden und Airlines unterschiedlich. Eine Definition, mit der die Beteiligten das Vorliegen einer Ausnahme feststellen könnten, fehlt in der Fluggastrechte-VO. Verbraucherrechte müssen daher häufig gerichtlich durchgesetzt werden. Eine umfangreiche und für Verbraucher:innen unübersichtliche Rechtsprechung

⁷ vzbv, Die europäischen Fluggastrechte, 2025, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2025-10/25-07-21_vzbv_Positionspapier_Fluggastrechte_261-2004-neu_nach-1-Lesung.pdf, 15.04.2026.

⁸ Quelle: Repräsentative Telefonbefragung (21. bis 31. Oktober 2024) von forsa im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands. Basis: 1.001 Personen ab 18 Jahren. Statistische Fehlertoleranz: ± 3 Prozentpunkte. Frage: „Inwieweit stimmen Sie den folgenden Aussagen zu? – Ich erwarte, dass die Fluggastrechte dafür sorgen, dass ich im Falle einer Flugannullierung oder Verspätung für Ärger, Unannehmlichkeiten und sonstige Nachteile angemessen entschädigt werde.“ 90 Prozent der Befragten stimmen voll und ganz oder eher zu. Siehe auch Verbraucherzentrale Bundesverband: Flugärger: Reisende erwarten angemessene Entschädigung, 2024, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/flugaerger-reisende-erwarten-angemessene-entschaedigung>, 14.04.2026.

war und ist die Folge. Eine genaue Definition eines „außergewöhnlichen Umstandes“ in Kombination mit einer Beispielliste zu den bereits entschiedenen Verspätungsursachen oder Ursachen von Annullierungen würde Rechtssicherheit schaffen.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert eine geeignete Definition und eine nicht abschließende Liste zu und über „außergewöhnlichen Umstände(n)“. Dabei ist bezüglich der geplanten Liste unbedingt die diesbezügliche Rechtsprechung des EuGH zu übernehmen.

3. Handgepäck

Es gibt keinen einheitlichen Standard für Handgepäck auf Flugreisen. Nicht selten gibt es beim Check-in unangenehme Kostenüberraschungen, wenn das gewählte Gepäck zu groß ist. Zum Reisen gehört Handgepäck.⁹ Eine Gepäckgebühr wird somit den Verbraucherbedürfnissen und der Lebenswirklichkeit nicht gerecht.

Oft werden für ein größeres Handgepäck Gebühren fällig. Diese sind meist unterschiedlich und manchmal teurer als der Flug selbst. Es mangelt an Kostentransparenz, Reisende können die Flugpreise nur umständlich vergleichen und sind durch den fehlenden Standard vor zusätzlichen Gepäckgebühren beim Einchecken nicht sicher.

86 Prozent der vom niederländischen „Consumentenbond“ befragten Verbraucher:innen sind der Meinung, dass die Mitnahme eines Handgepäcks (der typische Handgepäck-Rollkoffer) immer im Grundpreis des Tickets enthalten sein sollte.¹⁰ Nach einer anderen Umfrage denken 90 Prozent der Verbraucher:innen, dass Handgepäck im Ticketpreis enthalten sein sollte.¹¹ Das ist – entgegen einiger Stimmen aus der Flugbranche¹² – also eine grundlegende Erwartung.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert, dass es eine Standardisierung für ein praxistaugliches Handgepäck gibt. Das Kantenmaß des Gepäckstückes sollte mindestens 115 Zentimeter (Länge plus Breite plus Höhe) und das Gewicht zehn Kilogramm betragen dürfen. Dieses muss ohne Aufpreis im Flugpreis enthalten sein.

⁹ EuGH, Spanien gegen Vueling, C-487/12 vom 18.09.2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0487>, 14.04.2026.

¹⁰ Consumentenbond, Panelonderzoek: Rolkoffertje moet gratis mee kunnen, 2025, [Panelonderzoek: Rolkoffertje moet gratis mee kunnen | Consumentenbond](#), 14.04.2026.

¹¹ Euroconsumers, Packed with problems: consumers call for free and fair hand luggage rules across Europe, 2025, Seite 5 von 7, <https://www.euroconsumers.org/wp-content/uploads/2025/07/Hand-Luggage-final.pdf>, 14.04.2026.

¹² Airlines for Europe, Airlines condemn MEP proposals to remove consumer choice with compulsory trolley bags, 2025, <https://a4e.eu/publications/airlines-condemn-mep-proposals-to-remove-consumer-choice-with-compulsory-free-trolley-bags/#bsCite2>, 14.04.2026.

4. Einheitliches vorausgefülltes Formular für die Inanspruchnahme von Ansprüchen

Die europäischen Fluggastrechte und die zugehörige EuGH-Rechtsprechung sind den Reisenden nicht umfassend bekannt. Airlines verletzen Aufklärungs- und Informationspflichten. Sind diese Hürden durch Verbraucher:innen genommen, sind bei Airlines immer wieder Abwehrreflexe wie schlechter Erreichbarkeit, Formalien oder monatelangen Bearbeitungsfristen zu beobachten.¹³ Durch diese Gesamtsituation kommen Verbraucher:innen nicht oder nur umständlich zu ihrem Recht. Das ist inakzeptabel und muss enden.

Reisende sollten nach der Auffassung des vzbv so niederschwellig wie möglich zu ihrem Recht kommen. Vorausgefüllte Formulare stärken den Verbraucherschutz.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert ein von den Airlines vorausgefülltes Formular bezüglich der Erstattung für alle Fälle von Flugabsagen und -verspätungen. Der vzbv fordert, dass eine Airline bereits in dem vorausgefüllten Formular einen behaupteten oder behauptbaren „außergewöhnlichen Umstand“ darstellen und begründen muss.

5. Insolvenzabsicherung

Flugreisende sind bei Airline-Insolvenzen ungeschützt. Tritt dieser Fall ein, stranden sie oder bekommen für bereits gezahlte Flüge keine Beförderung mehr. Erstattungen beschränken sich auf Insolvenzquoten im Promillebereich oder entfallen ganz. Im Vergleich zu Pauschalreisenden haben Individualreisende weniger Schutz bei Insolvenzen. Das ist sachlich nicht nachvollziehbar.

Allein seit dem Jahr 2011 gab es weit über 100 Airline-Insolvenzen. Der durchschnittliche Schaden belief sich dabei bis zum Jahr 2020 auf 431 Euro pro Passagier. Insgesamt gab es in den Jahren 2011 bis 2025 etwa sechs Millionen von Insolvenzen betroffene Flugreisende.¹⁴ Es besteht dringender Handlungsbedarf. Der Gesetzgeber muss auf Insolvenzen für die Betroffenen eine geeignete Antwort haben.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert für Reisende einen Schutz vor Schäden durch Insolvenzen von Fluggesellschaften. Dazu gehört, dass Reisende in derartigen Fällen an ihren Ausgangsort befördert werden.

¹³ Erkenntnisse aus dem Verbraucheraufruf bezüglich Flugreisen; siehe hier: <https://www.verbraucherzentrale.de/reise-mobilitaet/probleme-beim-fliegen-und-die-fluggesellschaft-hilft-nicht-75427>, 14.04.2026.

¹⁴ Siehe dazu auch: Europäische Kommission, Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f03df002-335c-11ea-ba6e-01aa75ed71a1>, 07.04.2026.

IV. Multimodales Reisen¹⁵

Nutzen Reisende zwei oder mehr Verkehrsmittel von mindestens zwei unterschiedlichen Anbietern, bestehen keine oder nur deutlich eingeschränkte Reiserechte. Ein Grund dafür ist, dass Reisende aktuell keine multimodalen Fahrkarten kaufen können, sondern getrennte Beförderungsverträge für die einzelnen Verkehrsdienste erwerben müssen. Wird während der Reise ein Anschluss verpasst, weil ein vorangegangenes Verkehrsmittel verspätet ist, bestehen in der Regel keine Entschädigungs- oder Erstattungsansprüche. Zudem müssen sich die Reisenden in diesen Fällen allein um eine Weiter- oder Rückfahrt kümmern und diese regelmäßig selbst bezahlen.

Die Regelungslücken, die sich aus den aktuell getrennten rechtlichen Regelungen ergeben, müssen geschlossen werden. Denn im multimodalen Reisen liegt ein Schlüssel für die stärkere Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Dies ist aus verbraucher-, verkehrs- und klimapolitischer Sicht notwendig. Können sich Verbraucher:innen nicht auf durchgehende Rechte entlang der gesamten Reisekette verlassen, entscheiden sie sich im Zweifel gegen die Nutzung des öffentlichen Verkehrs.

vzbv-Forderung

Der Plan der Europäischen Kommission, Vermittlern und Beförderern einen Haftungs-ausschluss bei „kombinierten multimodalen Beförderungsausweisen“ zu ermöglichen, muss ersatzlos aufgegeben werden. Reisende mit dieser Ticketart müssen im Schadensfall ein Recht auf anderweitige Beförderung und Hilfeleistungen haben.

Bei einer erheblichen Ankunftsverspätung am Zielort müssen Reisende mit „einzigsten multimodalen Verträgen“ das Recht auf eine Entschädigung für die gesamte Reiseverspätung erhalten. Die Höhe der Entschädigung sollte sich nach dem Hauptbeförderungsmittel richten. Für Entschädigungen bei verpassten Anschlüssen und Verspätungen bei „kombinierten multimodalen Beförderungsausweisen“ sollte ein zeitlicher Schwellenwert eingeführt werden, ab wann diese zu zahlen sind.

V. Bahngastrechte¹⁶

Starke Fahrgastrechte sind ein wichtiger Anreiz für Eisenbahnverkehrsunternehmen, Fahrten zuverlässig und pünktlich anzubieten. Die Unternehmen versuchen Entschädigungsansprüche für Verspätungen zu vermeiden. Starke Fahrgastrechte sorgen so dafür, dass Bahnreisen attraktiver werden. Wenn mehr Menschen auf die Bahn vertrauen und auf den Bahnverkehr umsteigen, wird außerdem das Klima geschützt. Um die Akzeptanz und Attraktivität der Eisenbahn bei den Verbraucher:innen zu erhöhen, sollten auch Nutzer:innen des „Deutschlandtickets“ vom vollen Schutzniveau der Bahngastrechte profitieren.

¹⁵ vzbv, Starke Passagierrechte für starke multimodale Reisen, 2024, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2024-03/24-02-26_STN_Fahr-und%20Fluggastrechte%20im%20Zusammenhang%20mit%20multimodalen%20Reisen_final-Barrierefrei.pdf, 14.04.2026.

¹⁶ vzbv, Schwächung der Fahrgastrechte verhindern, 2023, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-04/23-04-12_STN_An%C3%B6rung%20Verkehrsausschuss_Novelle%20AEG_final.pdf, 14.04.2026.

Die nötige Verbesserung bei der Pünktlichkeit im Eisenbahnverkehr wird mit der bestehenden 60-Minuten-Schwelle nicht erreicht werden, wie die Verspätungslage bei der Bahn verdeutlicht. Unter weiterer Berücksichtigung der zusätzlichen, hohen Belastungen der Reisenden durch die Korridorsanierungen ist ein angemessener Ausgleich bereits für Verspätungen ab 30 Minuten geboten. Um das Geld im System der Eisenbahnmobilität zu halten, sollte bei Verspätungen ab 30 und unter 60 Minuten ergänzend ein Gutschein eingeführt werden. Reisende würden so für erlebte Nachteile einen Ausgleich erhalten, ohne, dass den Eisenbahnunternehmen wichtige Mittel entzogen werden.

Die Einführung einer „Höheren Gewalt“-Klausel führt zu einem Haftungsausschluss der Eisenbahnunternehmen von der Entschädigungspflicht, wenn „außergewöhnliche Umstände“ vorliegen. Verbraucher:innen bleiben dann mit ihrem Schaden allein. Aus diesem Grunde ist es wichtig, außergewöhnliche Umstände transparent zu machen. Reisende könnten so ihre Rechte besser prüfen oder prüfen lassen.

vzbv-Forderung

Die Einstufung des **Deutschlandtickets** als erheblich ermäßigte Fahrkarte – und damit ein Ticket mit eingeschränkten Bahngastrechten – ist ein Fehler, denn das schränkt die Fahrgastrechte der Nutzenden stark ein. Das Deutschlandticket muss bei Fahrten in Kombination mit Fernverkehrsangeboten einer Durchgangsfahrkarte gleichgestellt werden, um eine durchgehende Wahrung der Fahrgastrechte sicherzustellen. Bahngastrechte müssen vollständig auch für Nutzer:innen des Deutschlandtickets gelten.

Der vzbv fordert die Einführung einer **30-Minuten-Schwelle** bei Verspätungen, ab der Fahrgäste einen 10-Euro-Gutschein erhalten. Das würde einen Anreiz für die Eisenbahnverkehrsunternehmen darstellen, pünktlicher zu sein und trägt gleichzeitig in starkem Maße zur Kundenzufriedenheit bei. Die jetzige Schwelle mit Ansprüchen ab Verspätungen über 60 Minuten ist zu hoch. Eisenbahnverkehrsunternehmen müssen verpflichtet werden, für jeden Fall von **außergewöhnlichen Umständen** eine detaillierte Begründung vorzulegen. Diese muss öffentlich und einfach zugänglich sein.

VI. Sicherstellung der Bargeldversorgung

Die Bargeldversorgung in Deutschland ist gegenwärtig noch gesichert. Werden jedoch die Möglichkeiten eingeschränkt, Bargeld abzuheben oder im Alltag zu verwenden, sinkt die Nachfrage nach Bargeld. Diese Entwicklungen können sich gegenseitig verstärken und schließlich zu einem Kipppunkt führen, nach dessen Erreichen Bargeld in Deutschland nicht mehr einfach für Zahlungen verwendet werden kann.

Um eine zukunftsfeste Bargeldinfrastruktur für alle Menschen, unabhängig davon, ob sie in Deutschland leben oder als Tourist:innen zu Besuch sind, sicherzustellen braucht es daher einen barrierefreien, effizient organisierten und gesetzlich abgesicherten Zugang zu Bargeld. Auch die Pflicht, Bargeld für Zahlungen zu akzeptieren muss durchgesetzt werden.

vzbv-Forderung

Verbraucher:innen müssen grundsätzlich mit Bargeld zahlen können und einseitige Ex-ante-Ausschlüsse durch Unternehmen zum Beispiel per Aushang „keine Barzahlung“ müssen verboten werden.¹⁷¹⁸

Impressum

Herausgegeben von:

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

T +49 30 25800-0

info@vzbv.de

vzbv.de

Stand:

April, 2026

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

¹⁷ vzbv, Bargeldakzeptanz sicherstellen, 2025, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2025-12/25-12-17_Forderungspapier_Bargeldakzeptanz_vzbv.pdf, 15.04.2026

¹⁸ vzbv, Zahlungsverkehr für Alle, 2026, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2026-03/25-12-15_final_Positionspapier%20Teilhabe%20Zahlungsverkehr.pdf, 15.04.2026