

Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e.V. (BDL) zum Referentenentwurf für eine Erste Verordnung zur Änderung der Luftverkehrsschlichtungsverordnung (RefE).

Wir begrüßen, dass sich das BMJ weiterhin, wie auch im Gesetzgebungsprozess, der im Jahre 2013 zur Luftverkehrsschlichtungsverordnung geführt hat, für eine zügige und effiziente Schlichtung einsetzt. Dies ist im Sinne aller Beteiligten.

Den mit dem RefE beabsichtigten Lösungsansatz können wir jedoch nicht nachvollziehen und lehnen ihn aus verschiedenen Gründen ab. Hierzu im Folgenden:

Drohende Wettbewerbsverzerrung

Als die Schlichtung des Luftverkehrs in das LuftVG aufgenommen wurde, war die Intention des Gesetzgebers gerade, dass sich jedes Luftfahrtunternehmen, welches den deutschen Markt bedient, bei möglichen Ansprüchen aus Fluggastrechten einem Schlichtungsverfahren unterziehen muss. Es wurde dabei nicht danach unterschieden, ob das Verfahren durch eine privatrechtlich oder behördlich organisierte Schlichtungsstelle geführt wird. Dies macht auch Sinn, denn mit diesen einheitlichen Rahmenbedingungen bestehen für alle Marktteilnehmer im Luftverkehrsmarkt Deutschland die gleichen Voraussetzungen beim Umgang mit Fluggastrechten.

Der vom RefE angestrebte Lösungsansatz widerspricht dieser Intention des damaligen Gesetzgebers. Sollte sich ein nicht freiwillig im Trägerverein der SRUV organisiertes Mitgliedsunternehmen sanktionsfrei selbst entscheiden können, ob es an einer behördlichen Schlichtung teilnimmt oder nicht, entsteht ein Fehlanreiz, der zu einer Wettbewerbsverzerrung führen würde. Derartige Unternehmen sparen mit der Fallbearbeitung verbundene Personalkosten und die Schlichtungsgebühr, die derzeit bei der behördlichen Schlichtung 330 EUR beträgt. Dadurch wird ein großer Anreiz für Luftfahrtunternehmen zur Verweigerung der Schlichtung geschaffen.

Dies kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein und sicher auch nicht im Sinne der kommenden Bundesregierung. Gemäß Koalitionsvertrag ist es Ziel „...die Modernisierung in der Luftfahrtindustrie und des Luftverkehrs in Richtung fairer Wettbewerb und Dekarbonisierung zu gestalten“ (Ziff. 236 – „Verantwortung für Deutschland“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD - 21. Legislaturperiode).

Auswirkungen auf die SRUV

Die Luftfahrtunternehmen, die Mitglieder des BDL sind, haben sich mit Aufnahme der Schlichtung im Luftverkehr für eine freiwillige Mitgliedschaft in der SRUV entschieden. Dort ist es seit der Bearbeitung von Fluggastrechtefällen zu einer erheblichen Reduzierung der durchschnittlichen Fallpauschale gekommen. Auch auf die Teilnahme am Schlichtungsverfahren der SRUV könnte die Umsetzung des RefE Auswirkungen haben, denn diese ist für Luftfahrtunternehmen insb. auch wegen ihrer gegenüber der behördlichen Schlichtung weitaus geringeren Kosten der Fallbearbeitung attraktiv. Sollte es zu einer mit dem RefE ermöglichten Freiwilligkeit zur Teilnahme an der Schlichtung kommen, bestünde die Gefahr, dass sich eine zunehmende Anzahl von Luftfahrtunternehmen aus der SRUV zurückziehen wird.

Auswirkungen auf den Verbraucherschutz

Wenn, wie es der RefE vorsieht, ein Luftfahrtunternehmen, welches sich nicht an der privatrechtlich organisierten Schlichtung beteiligt, sich auch der behördlichen Schlichtung entziehen könnte, werden negative Auswirkungen für den Verbraucherschutz entstehen. In der Begründung zum Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr heißt es u.a.: „Ist auch die sich in der freiwilligen Teilnahme ausdrückende Akzeptanz durch die Luftfahrtunternehmen für den Erfolg der Schlichtung essenziell, so soll aber ebenso Fluggästen nicht freiwillig teilnehmender Luftfahrtunternehmen mit der in diesem Gesetzesentwurf vorgesehenen Möglichkeit zur Anrufung einer behördlichen Schlichtungsstelle ein verbesserter Verbraucherschutz ermöglicht werden.“ (BT-Drs. 17/11210, S. 2).

Die Gefahr besteht, dass der Fluggast nach Umsetzung des RefE bei einer zunehmenden Anzahl von Luftfahrtunternehmen keine Möglichkeit der Schlichtung vor Beschreiten des Zivilrechtsweges zur Durchsetzung seiner vermeintlichen Ansprüche hätte. Damit würde ihm die Möglichkeit genommen, die Erfolgsaussichten einer möglichen Klage vorab abschätzen zu können. Der RefE sieht vor, dass bei Luftfahrtunternehmen, die sich gar nicht auf das Schlichtungsverfahren einlassen, eine Unterbreitung eines Schlichtungsvorschlages gem. § 14 LuftSchlichtVO nach Aktenlage gem. § 13 Abs. 2 LuftSchlichtVO unterbleibt. Sollte der Schlichtungsvorschlag für den Verbraucher negativ sein, ist davon auszugehen, dass dieser von der zivilrechtlichen Durchsetzung seiner Ansprüche absehen wird. Dies vermag auch zu einer Entlastung der für Fluggastrechte zuständigen Amtsgerichte führen und dürfte mithin im Interesse der Bundesregierung sein.

Alternativer Lösungsansätze

Als die Schlichtung im Luftverkehr vor 13 Jahren gesetzlich normiert wurde, ging der Gesetzgeber von jährlich 6.500 Fällen (BT-Drs. 17/11210, S. 12) aus. Die jährlichen Fallzahlen liegen mittlerweile, wie im RefE angegeben, bei einem Vielfachen (bei der SRUV waren es 33.550 im Jahre 2023). Dieser Herausforderung ist die SRUV zur kontinuierlichen Gewährleistung einer effizienten Fallbearbeitung erfolgreich mit verschiedenen Maßnahmen begegnet. So wurde 2023 neben der Möglichkeit der „sofortigen Anerkenntnis“ durch das Luftfahrtunternehmen die zusätzliche Möglichkeit der „Moderation“ zur Vermittlung frühzeitiger Einigungen ohne materiell-rechtliche Prüfung geschaffen. Nach kurzer Zeit wird mittlerweile nahezu die Hälfte aller Verfahren im Rahmen des „sofortigen Anerkenntnisses“ oder der „Moderation“ und damit in einem frühen Stadium der Schlichtung abgeschlossen. Die Digitalisierung des Fallbearbeitungssystems sowie die zusätzliche Rekrutierung von Personal haben ebenfalls zur Effizienzsteigerung geführt und die Fallbearbeitungszeit gesenkt.

Fazit

Die behördliche Schlichtungsstelle kann ihrer Effizienz mit den in den alternativen Lösungsansätzen aufgeführten Mitteln ebenfalls steigern. Einer wettbewerbsverzerrenden Änderung, wie vom RefE bezweckt, mit absehbar negativen Auswirkungen auf die SRUV und den Verbraucherschutz bedarf es hierzu nicht, denn sie ist weder geeignet noch erforderlich.

Berlin, 9. Mai 2025