

SICHER REISEN MIT STARKEN FLUGGAST-RECHTEN

Positionspapier zur Weiterentwicklung der Passagierrechte im Bereich der Flugreisen

7. Juli 2023

Impressum

***Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände -
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.***

Mobilität und Reisen

Mobilitaet@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister registriert. Sie erreichen den entsprechenden Eintrag [hier](#).

INHALT

| | |
|---|----------|
| I. ZUSAMMENFASSUNG | 3 |
| II. AUSGANGSLAGE | 5 |
| III. FORDERUNGEN IM EINZELNEN | 6 |
| 1. Fluggastrechte-Verordnung neu verhandeln | 6 |
| 2. Ansprüche bei Verspätungen | 7 |
| 3. Ansprüche bei „außergewöhnlichen Umständen“ | 9 |
| 4. Absicherung der Reisenden gegen die Folgen von Fluggesellschaftinsolvenzen | 10 |
| 5. Änderung der Vorkassepraxis | 12 |
| 6. Einfachere Entschädigung (Automatisierung) | 13 |
| 7. Verbot von „No-show“-Klauseln | 15 |
| 8. Erreichbarkeit von Fluggesellschaften | 16 |
| 9. Anspruch auf anderweitige Beförderung | 17 |
| 10. Verschiebung von Flügen | 18 |
| 11. Recht auf Information | 18 |
| 12. Gepäckbestimmungen und weitere Gepäckprobleme | 19 |
| 13. Verbot von irreführenden „Fare Families“ | 20 |
| 14. Stornierungsrecht | 20 |
| 15. Recht auf Übertragung des Flugtickets ohne überzogene Gebühren bei Reiseverhinderung | 20 |
| 16. Schutz der Reisenden vor Nachteilen durch die Verwendung von künstlicher Intelligenz durch die Fluggesellschaften | 21 |
| 17. Keine die Verbraucher:innen benachteiligende Rechtswahlklauseln | 21 |
| 18. Anspruch auf Unterstützungsleistungen klar definieren und Sanktionen bei Nichtbeachtung regeln | 22 |

I. ZUSAMMENFASSUNG

Passagierrechte schützen Menschen, wenn sie reisen. Mit dem Novellierungsvorschlag der Europäischen Kommission, der seit dem Jahr 2013 im Rat der Europäischen Union anhängig ist, droht eine massive Absenkung des aktuellen Verbraucherschutzniveaus. Jahrelang bewährte Vorschriften und die umfangreiche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)¹ würden damit beschnitten.

Wie wichtig zuverlässiges und sicheres Reisen für Verbraucher:innen ist, haben die Flugchaos-Sommer in den vergangenen Jahren sowie die Zeit der Corona-Pandemie verdeutlicht. Zuverlässigkeit, ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis und Pünktlichkeit sind maßgebliche Faktoren für Reisende. Verbraucher:innen sind bei Reisen darauf angewiesen, dass Verkehrsmittel in berechenbarer Weise genutzt werden können. Viel zu oft müssen Passagiere mit ausfallenden oder verspäteten Zügen und Flügen klarkommen. Der Verbraucherreport 2023 zeichnet ein ernüchterndes, aber deutliches Bild. Im Jahr 2022 wurden in den Verbraucherzentralen insgesamt 15.704 Beschwerden im Reisebereich registriert. Fast jede achte Beschwerde bezieht sich dabei auf Probleme bei der Rückerstattung von abgesagten Flügen oder Pauschalreisen (12 Prozent).²

Zur Vermeidung von weiteren Nachteilen für Fluggäste ist der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) der Auffassung, dass deshalb die Rechtsposition der Reisenden gestärkt und weiterentwickelt werden muss.

Aus diesem Grunde fordert der vzbv unter anderem:

- bei einer Neuregelung der Fluggastrechte-Verordnung der Europäischen Union (EG) Nummer 261/2004 das bestehende Schutzniveau zu kodifizieren und auszubauen.
- die vorgeschlagene Erhöhung der anspruchsbegründeten Verspätungsschwellen auf fünf, neun und zwölf Stunden aufzugeben und mindestens die EuGH-Bewertung - also einen Ausgleichsanspruch bei großer Verspätung bereits ab drei Stunden - in die Verordnung aufzunehmen.
- die Europäische Kommission soll einen neuen und zeitgemäßen Vorschlag zu unterbreiten, der die Rechtsprechung des EuGH zum unbestimmten Rechtsbegriff „außergewöhnliche Umstände“ vollständig berücksichtigt und die bereits bekannten Anwendungsfälle für „außergewöhnliche Umstände“ dabei einfließen lässt.
- für Reisende einen Schutz gegen Schäden aufgrund von Insolvenzen von Fluggesellschaften zu schaffen.
- eine ausgewogene gesetzliche Anzahlungsregelung für die Vergütung von Flugreisen. Dabei ist die Rechtsprechung zum Pauschalreiserecht zugrunde zu legen.
- eine einfachere Abwicklung der Entschädigungsansprüche. Flugunternehmen müssen verbraucherfreundlich zeitnah entschädigen und eine automatisierte Entschädigung einführen.

¹ „Europäischen Gerichtshofes“, „Europäischer Gerichtshof“ sowie „Europäischen Gerichtshof“ in der Folge abgekürzt durch EuGH.

² vzbv, „VERBRAUCHERREPORT 2023, Die Lage der Verbraucher:innen“, Seite 11, <https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-06/Verbraucherreport%202023%20final%20web.pdf>, 21.06.2023.

- ❖ eine einheitliche Regelung in einer Verordnung der Europäischen Union, um die Verwendung von "No-show"-Klauseln europaweit zu untersagen. Auch Ausweichreaktionen, wie etwa Aufschläge, die Fluggesellschaften verlangen, wenn Teilflüge nicht angetreten worden sind, müssen unzulässig sein.
- ❖ dass Luftfahrtunternehmen einfach zu erreichen sind. Diese Unternehmen müssen die Anliegen der Reisenden fristgerecht einer Lösung zuführen und empfindliche Sanktionen für den Fall von Fristverletzungen auferlegt bekommen. Soweit es technisch möglich ist, soll dabei eine automatisierte Bearbeitung der Anliegen der Reisenden verpflichtend sein.
- ❖ dass bei Verschiebungen von Flügen die Frist zur Information der Reisenden auf mindestens vier Wochen vor Reisebeginn verlängert wird, innerhalb derer ein Anspruch auf Entschädigung besteht.
- ❖ dass Reisende in Fällen der Vertragsstörung aktiv und deutlich auf die Möglichkeit einer für sie kostenfreien Schlichtung hingewiesen werden.
- ❖ eine bezogen auf die Maße einheitliche Obergrenze für eine Handgepäckregelung und transparente Preisgestaltung für alle Gepäckvarianten (Handgepäck und Aufgabegepäck). Darüber hinaus bedarf es eines Sanktionsregelwerkes für Vertragsverletzungen im Zusammenhang mit der Gepäckbeförderung.
- ❖ ein Verbot von irreführenden "Fare Families".
- ❖ für die Reisenden ein Stornierungsrecht mit gedeckelten Stornierungsentgelten analog dem Pauschalreiserecht.
- ❖ dass Reisende analog dem Pauschalreiserecht im Verhinderungsfall Ansprüche aus ihren Flugscheinen übertragen können.
- ❖ dass durch eine kodifizierte Auffrischung und Ergänzung der Fluggastrechte sichergestellt wird, dass die Verwendung von künstlicher Intelligenz (KI) durch die Fluggesellschaften nicht zu Nachteilen für die Reisenden führt.
- ❖ dass die Europäische Verordnung (EG) Nummer 593/2008 (Rom I)³ so geändert wird, dass Verbraucher:innen eine für sie günstige (inländische) Rechtslage nicht durch eine Rechtswahlklausel der Fluggesellschaften genommen werden kann.
- ❖ die klare Definition von Unterstützungsleistungen sowie die Regelung von Sanktionen für den Fall, dass Fluggesellschaften die Unterstützungspflicht verletzen.

³ Verordnung (EG) Nummer 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0593&from=PL>, 23.06.2023.

II. AUSGANGSLAGE

Flugreisende wollen oder müssen pünktlich mit oder ohne Zwischenstopp vom Ausgangs- zum Zielort kommen. Dabei erwarten sie eine in Gänze und in jedem Sinne der Worte positive "Customer Journey"⁴ und nicht nur eine Flugbeförderung. Leistungsstörung bezüglich des Personenbeförderungsvertrages sind für Reisende nicht nur ärgerlich, sondern kosten oft viel Zeit, die Verbraucher:innen für Anschlussbeförderungen, Besuche, Erledigungen oder Erholung eingeplant haben. Dabei erwarten sie auch, dass ihr Gepäck pünktlich und unbeschadet am Zielort ankommt. Schließlich sollen Ansprüche schnell reguliert werden. Trotz der lang bestehenden und eingeübten Fluggastrechte, wozu nach der Überzeugung des vzbv die Urteile des EuGH gehören, müssen die Kund:innen von Fluggesellschaften nicht selten Nachteile erleben. Der europäische Gesetzgeber⁵ ist gefordert, durch Nachschärfen von bestehenden Rechten sowie Formulierung von neuen Ansprüchen, zukünftige Schlechterstellung der Individualreisenden zu verhindern und im Idealfall Verbesserungen zu erreichen. Das gilt insbesondere für eine individuell abgestimmte Reisekette aus mehreren Einzelleistungen.

Pauschalreisende haben bei Vertragsstörungen einen deutlich besseren Schutz als Individualreisende. Der europäische Gesetzgeber weiß somit, wie man einige Risiken von Individualreisenden senken könnte. Einen nachvollziehbaren oder unabänderlichen Grund für die Zweiklassengesellschaft zwischen Individualreisenden und Pauschalreisenden gibt es nicht. Der vzbv fordert daher vom europäischen Gesetzgeber mindestens eine Gleichstellung dieser beiden Reisendengruppen herbeizuführen.

Sicherheit bei geplanten oder durchgeführten Flugreisen darf sich nicht auf die Sollrechte technische Funktion von Flugzeugen beschränken. Sie muss auch bedeuten, dass ein Flug rundum gelingt. Das dürfen die Reisenden erwarten. Das beginnt mit einer einfachen und übersichtlichen Recherche zu einer Flugreise aufgrund vollständiger und gut aufbereiteter Informationen der Reisebedingungen durch die Fluggesellschaft. Es folgt im Idealfall ein übersichtlicher und informierender Buchungsprozess, insbesondere mit transparenten Tarifen. Am Flughafen und während des Fluges werden Reisende idealer Weise von vertragsgemäßem Verhalten der Fluggesellschaft überzeugt (Pünktlichkeit et cetera) und in Fällen der Vertragsstörungen werden diese verständlich über ihre Rechte informiert und aktiv bei der Lösungssuche unterstützt.

Der von der Europäischen Kommission im Jahr 2013 unterbreitete Vorschlag zur Verbesserung der Fluggastrechte- sowie der Gepäck-Verordnung wird den bestehenden Handlungsbedarfen nicht gerecht.⁶ Der Vorschlag berücksichtigt auch nicht die Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung bis hin zur KI und ist damit allein aus diesem Gesichtspunkt nicht zukunftsfähig.

⁴ Die "Customer Journey" (Deutsch: Kundenreise, Kundenerfahrung) gliedert sich nach einem Modell in drei Phasen: die Vorleistungs-, die Leistungs- sowie nicht zuletzt die Nachleistungsphase. Sie beginnt gewissermaßen mit der Informationssammlung und Vertragsanbahnung und endet mit der Nachbehandlung im Falle von Vertragsstörungen.

⁵ Hier soll die Organtrias aus Europäischer Kommission, Europäischem Rat und Europäischem Parlament adressiert sein, die durch ihre Arbeit Europäische Gesetze auf den Weg bringt.

⁶ „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nummer

III.FORDERUNGEN IM EINZELNEN

Zu den Europäischen Verordnungen (EG) Nummer 261/2004, (EG) Nummer 1008/2008) sowie (EG) Nummer 2027/97 unterbreitete die Europäische Kommission am 13. März 2013 einen Vorschlag mit dem Ziel, die Fluggastrechte zu reformieren. Die Fluggastrechte sollten nach dem Bekunden der Europäischen Kommission gestärkt werden.⁷ Der vzbv geht davon aus, dass der Vorschlag und dessen Umsetzung diesem Anspruch nicht gerecht werden kann. Die faktischen Fluggastrechte haben durch die nationale Rechtsprechung und die Rechtsprechung des EuGH inzwischen einen deutlich besseren Standard, als es die Kodifizierung des Vorschlages im günstigsten Fall hätte leisten können. Aus diesen Gründen lehnt der vzbv den Europäischen Kommissionsvorschlag ab und fordert:

1. FLUGGASTRECHTE-VERORDNUNG NEU VERHANDELN

Die Europäische Kommission muss den Vorschlag zur Reform der Fluggastrechte zurückziehen und eine Novellierung - wenn überhaupt - dafür nutzen, Fluggastrechte zu stärken, bestehende Lücken zu schließen und die Rechtsprechung des EuGH in der Verordnung zu kodifizieren. Das entspricht auch dem Anspruch der Verbraucher:innen: 87 Prozent erwarten (eher), dass sie aufgrund der Fluggastrechte der Europäischen Union bei Flugannullierung oder -verspätung angemessen entschädigt werden.⁸

Die Weiterverfolgung des Vorschlages würde nach über zehn Jahren der Nichtumsetzung eine empfindliche Verschlechterung der durch die Gerichte den Reisenden zugestanden Rechte bedeuten. Der Vorschlag hat bereits deutliche Lagerschäden. Das ist unter anderem deshalb problematisch, weil für 77 Prozent von befragten Verbraucher:innen die aktuellen Fluggastrechte ein wichtiger Erfolg der Europäischen Union sind oder eher sind.⁹

Eine Verschlechterung der Rechte der Reisenden musste in diesem Sommer bei den Bahngastrechten zur Kenntnis genommen werden¹⁰ und darf sich bei den Fluggastrechten nicht wiederholen.

2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr“, <https://dserver.bundestag.de/brd/2013/0199-13.pdf>, 17.05.2023; siehe auch vzbv, Stellungnahme vom 12.03.2020 zu den Novellierungsplänen der Europäischen Kommission, „Fluggastrechte stärken für mehr Pünktlichkeit“, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/03/13/2020-03-12_stellungnahme_vzbv_fluggastrechte-final.pdf, 17.05.2023.

⁷ Siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 6 von 36 in der PDF-Datei. Dort steht: „Ziel dieses Vorschlags ist es, die Interessen von Fluggästen besser zu wahren und dafür zu sorgen, dass die Luftfahrtunternehmen den Fluggästen bei Verkehrsstörungen ein hohes Schutzniveau bieten, [...]“.

⁸ Umfrage forsa im Auftrag des vzbv, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/fluggastrechte-87-prozent-erwarten-entschaedigung-bei-verspaetung-oder>, 14.06.2023.

⁹ Siehe auch: vzbv, Pressemitteilung, „Fluggastrechte: 87 Prozent erwarten Entschädigung bei Verspätung oder Flugausfall“, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/fluggastrechte-87-prozent-erwarten-entschaedigung-bei-verspaetung-oder>, 09.06.2023 mit weiterem Nachweis.

¹⁰ Vergleichen Sie die ab dem 7. Juni 2023 geltende Verordnung (EU) 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr, dort insbesondere die Artikel 19, 20, 28, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0782>, 17.05.2023; vzbv, Pressemitteilung, „Bahngastrechte-Reform: Bahnkundenrechte bleiben auf der Strecke“, 2023, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/bahngastrechte-reform-bahnkundenrechte-bleiben-auf-der-strecke>, 20.06.2023.

2. ANSPRÜCHE BEI VERSPÄTUNGEN

Nach der Rechtsprechung des EuGH steht Verbraucher:innen heute ab einer Verspätung von drei Stunden eine Entschädigungspauschale zu.¹¹ Je nach Flugentfernung beträgt sie 250,00, 400,00 oder 600,00 Euro. Nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission soll die Entschädigungspauschale künftig erst ab mindestens fünf Stunden Verspätung anfallen. Bei längeren Flugdistanzen sollen Fluggesellschaften sogar erst ab einer Verspätung von neun oder zwölf Stunden eine Entschädigung bezahlen müssen. Wer bei einem Überseeflug zusätzlich zur eigentlichen Flugzeit elf Stunden in Wartehallen verbringen muss, hätte dann keinen Anspruch auf eine finanzielle Kompensation mehr. Für die Fluggesellschaften hieße das, dass sie ihre Flüge auf Kosten der Fluggäste umdisponieren könnten. Die Wahrung der Flugzeiten wäre dann auch keine vertragliche Verpflichtung mehr, sondern eine bloße Absichtserklärung.

Eine Erhöhung dieser anspruchsbegründenden Verspätungsschwelle auf fünf Stunden, wie es der Europäischen Kommission vorschwebt, ist inakzeptabel und würde deutlich das Risiko erhöhen, dass sich die Pünktlichkeit im Luftreiseverkehr weiter verschlechtert.¹² Das wäre auch folgenreich im Hinblick auf diverse Anschlussbuchungen nach dem Flug wie etwa der Weiterfahrt mit einem Kreuzfahrtschiff. Auch die weiteren vorgeschlagenen Schwellenwerte von neun oder zwölf Stunden lehnt der vzbv ab.¹³ Das gilt ebenso, wenn die Europäische Kommission für Ausgleichsansprüche aus oder nach Ländern außerhalb der Europäischen Union eine entfernungsabhängige Lösung vorschlägt. Das gerichtlich ausgeurteilte Schutzniveau darf mit der beabsichtigten Verordnungsnovelle nicht unterschritten werden. Bei jeder Neugestaltung der Fluggastrechte muss ein Bestandsschutz zugunsten der Reisenden gelten. Darauf hat sich auch die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag verständigt.¹⁴

Eine konsequente Gangart in Verspätungssachverhalten ist auch erforderlich, wie das folgende Beispiel von Herr L. aus Nordrhein-Westfalen verdeutlicht: Der Fluggast musste eine 22-stündige Verspätung erleiden, wobei es keine Verpflegung gab und jeder Fluggast sich selbst um eine Übernachtung und Rückreise kümmern musste. Auch

¹¹ Der EuGH hat in seinem Urteil vom 19. November 2009 zu den verbundenen Rechtssachen mit den Aktenzeichen C-402/07 - Sturgeon - sowie C-432/07 - Böck, Lepuschitz - diese Reisendenrechte für die Fälle von „großen Verspätungen“ hergeleitet. Eine anspruchsbegründende Verspätung bezüglich der Rechte aus Artikel 7 der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004 liegt nach dem EuGH vor, wenn das Ziel einer Reise nicht früher als drei Stunden nach der von dem Luftfahrtunternehmen ursprünglich geplanten Ankunftszeit erreicht wird.

¹² Die Europäische Kommission führt diesbezüglich aus: „Mit dem Vorschlag wird ausdrücklich ein Ausgleichsanspruch bei großer Verspätung in die Verordnung (EG) Nummer 261/2004 aufgenommen [...] Um allerdings eine Zunahme der Flugannullierungen zu vermeiden (die den Fluggästen in der Regel größere Unannehmlichkeiten bereiten), wird vorgeschlagen, für alle Reisen innerhalb der EU die einen Ausgleichsanspruch begründende Verspätungsdauer von drei auf fünf Stunden zu erhöhen. Während für die EU eine einheitliche Verspätungsdauer vorgeschlagen wird, soll diese bei Reisen aus/nach Drittländern von der Entfernung abhängen, um den praktischen Problemen, mit denen die Luftfahrtunternehmen bei der Behebung von Verspätungsursachen auf weit entfernten Flughäfen konfrontiert sind, Rechnung zu tragen [...]“, siehe Fußnote 13, dort Seite 9 von 36 in der PDF-Datei.

¹³ Vergleiche Artikel 6 Absatz 2 littera b) beziehungsweise c) der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004, siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1.

¹⁴ „Bei Neuregelung der Fluggastrechteverordnung setzen wir uns für den Erhalt des bestehenden Schutzniveaus ein.“, Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD); BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Freie Demokratische Partei (FDP): Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, dort Seite 113, <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, 06.06.2023.

drei Monate danach gab es noch keine Kostenerstattung. Die Information zu Fluggastrechten blieb aus. E-Mails an die Fluggesellschaft blieben unbeantwortet.¹⁵

Die Europäische Kommission argumentiert in ihrem Vorschlag¹⁶, dass eine Flucht der Fluggesellschaften in die Annullierung vermieden werden soll. Dort heißt es: „Um allerdings eine Zunahme der Flugannullierungen zu vermeiden (die den Fluggästen in der Regel größere Unannehmlichkeiten bereiten), wird vorgeschlagen, für alle Reisen innerhalb der EU die einen Ausgleichsanspruch begründende Verspätungsdauer von drei auf fünf Stunden zu erhöhen. Während für die EU eine einheitliche Verspätungsdauer vorgeschlagen wird, soll diese bei Reisen aus/nach Drittländern von der Entfernung abhängen, um den praktischen Problemen, mit denen die Luftfahrtunternehmen bei der Behebung von Verspätungsursachen auf weit entfernten Flughäfen konfrontiert sind, Rechnung zu tragen [...]“.¹⁷

Die Europäische Kommission geht davon aus, dass Fluggesellschaften lieber eine Vertragsrückabwicklung und etwaige Folgekosten in Kauf nehmen würden, als am Vertrag festzuhalten und diesbezüglich Ausgleichszahlungen zu riskieren. Aufgrund dieser Reaktionsmöglichkeit durch die Fluggesellschaften beabsichtigt der Europäische Kommissionsvorschlag, den Status quo zulasten der Reisenden abzuändern. Im Interesse der Flugreisenden wäre es nach der Auffassung des vzbv, die gesetzlichen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass eine Annullierung für die Fluggesellschaft immer der unwirtschaftlichste und damit unattraktivste Weg ist. Das entspricht dem Interesse der Reisenden, denn diese möchten oder benötigen regelmäßig auch im Falle von Verspätungen eine Beförderung.

Den Verspätungsspielraum bei der direkten Anwendbarkeit der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004¹⁸ zu Gunsten der Luftfahrtunternehmen zu vergrößern, lehnt der vzbv ebenso ab. Das würde bedeuten, dass 70 Prozent aller anspruchsberechtigten Reisenden, die bisher mit ihren Reisen über dem Verspätungsschwellenwert lagen, aus dem Anwendungsbereich der Entschädigungsregelung herausfielen.¹⁹ (Ein Inkassounternehmen für Forderungen aus dem Bereich der Fluggastrechte geht sogar

¹⁵ vzbv, Verbraucheraufruf, „Probleme beim Fliegen und die Fluggesellschaft hilft nicht?“, 2022 bis heute, <https://www.verbraucherzentrale.de/reise-mobilitaet/probleme-beim-fliegen-und-die-fluggesellschaft-hilft-nicht-75427>, 23.05.2023.

¹⁶ Siehe dazu auch konkret Bundesratsdrucksache 199/13 vom 13. März 2013, Unterrichtung durch die Europäische Kommission zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nummer 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr“, Seite 22 und 23 von 36 in der PDF-Datei, <https://dserver.bundestag.de/brd/2013/0199-13.pdf>, 17.05.2023.

¹⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nummer 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr“, Seite 9 von 36 in der PDF-Datei, <https://dserver.bundestag.de/brd/2013/0199-13.pdf>, 17.05.2023.

¹⁸ Konkret der dortige Artikel 6.

¹⁹ Schmid Ronald, in einem Artikel in der bundesdeutschen Zeitschrift „Der Spiegel“; „EU-Plan schmälert Ansprüche von Fluggästen um Milliarden“, 2014, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/service/verspaetungen-eu-plan-senkt-fluggast-ansprueche-um-2-5-milliarden-euro-a-959933.html>, 20.06.2023.

von 72 Prozent aus.)²⁰ Im Ergebnis läge damit eine deutliche Entlastung der Fluggesellschaften vor, die spiegelbildlich eine nicht begründbare Belastung der Reisenden bedeuten würde. Ein gerechter Interessenausgleich muss bei einer teilweisen Verschlechterung auch eine Verbesserung des bislang geltenden Verbraucherschutzniveaus mit sich bringen. Der vzbv erneuert daher seinen Vorschlag vom 12. März 2020.²¹ Er schlägt darin einen entfernungsunabhängigen Ansatz mit einer, drei und fünf Stunde(n) Ankunftsverzögerung vor: Ab einer Stunde haben danach Flugreisende einen Anspruch auf 250,00 Euro, ab drei Stunden auf 400,00 Euro und ab fünf Stunden auf 600,00 Euro.²²

3. ANSPRÜCHE BEI „AUSSERGEWÖHNLICHEN UMSTÄNDEN“

Die Europäische Kommission schlägt vor, den Begriff „höhere Gewalt“ als „Vorkommnisse, die aufgrund ihrer Natur oder Ursache nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betroffenen Luftfahrtunternehmens und von ihm tatsächlich nicht zu beherrschen sind“ zu definieren. Zudem enthält der Vorschlag eine nicht erschöpfende Liste von Umständen, die als außergewöhnlich und als nicht außergewöhnlich anzusehen sind (Artikel 1 Absatz 1 littera e sowie Anhang 1 des Vorschlags, Artikel 2 littera m der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004).²³ Siehe dazu auch Paragraph 651h Absatz 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

Der vzbv fordert die Europäische Kommission auf, dass sich diese in einer Novellierung der Fluggastrechteverordnung nicht nur an das Urteil - Wallentin-Hermann²⁴ - „anlehnt“, sondern, dass sie dessen gerichtliche Würdigung und aufgestellten Maßstäbe uninterpretiert beachtet.

Zudem gibt es mindestens 180 andere Urteile des EuGH, die den unbestimmten Rechtsbegriff „außergewöhnliche Umstände“ schärfen und greifbar machen. Die Europäische Kommission soll diese durch den EuGH festgestellten Realitäten aufnehmen.

Der Europäische Kommissionsvorschlag führt zum Beispiel im Anhang 1, Ziffer 1, littera ii. aus, dass „außergewöhnliche Umstände“ dann vorliegen würden, wenn „technische Probleme, die nicht Teil des normalen Luftfahrzeugbetriebs sind, beispielsweise die Feststellung eines Fehlers während der Durchführung des betreffenden Fluges, der die normale Fortsetzung des Betriebs unmöglich macht, oder ein versteckter Fabrikationsfehler, der vom Hersteller oder einer zuständigen Behörde entdeckt wird und die Flugsicherheit beeinträchtigt“²⁵ festgestellt werden. Im „normalen Luftfahrzeugbetrieb“ ist ein technisches Problem, das die Flugsicherheit betrifft ein wesentlicher Anwendungsfall für Ansprüche aus Flugannullierungen. Warum die Flugreisenden die Folgen technischer Probleme tragen sollen, die in der Einflussosphäre der Fluggesellschaften liegen,

²⁰ DER SPIEGEL GmbH & Co. KG, „EU-Plan schmälert Ansprüche von Fluggästen um Milliarden“, 2014, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/service/verspaetungen-eu-plan-senkt-fluggast-ansprueche-um-2-5-milliarden-euro-a-959933.html>, 20.06.2023.

²¹ vzbv, Stellungnahme, „Fluggastrechte stärken für mehr Pünktlichkeit“, Stellungnahme zu den Novellierungsplänen der Europäischen Kommission, 2020, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/03/13/2020-03-12_stellungnahme_vzbv_fluggastrechte-final.pdf, 23.05.2023.

²² Siehe Fußnote 21, dort Seite 4 von 5.

²³ Siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 9 von 36 in der PDF-Datei.

²⁴ Urteil des EuGH vom 22. Dezember 2008, Aktenzeichen: C-549/07, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=73223&doclang=DE>, 06.06.2023.

²⁵ Siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 32 von 36 in der PDF-Datei.

entzieht sich dem Rechtsverständnis und der Phantasie des vzbv. Wer die Verantwortung für den technischen Zustand der Flugzeuge trägt und auch eine faktische Einflussmöglichkeit auf diesen Zustand hat, muss auch für die Folgen von technischen Störungen haften. Bei außergewöhnlichen Umständen muss nicht gehaftet werden.

Der Europäische Kommissionsvorschlag führt darüber hinaus aus, dass „außergewöhnliche Umstände“ dann vorliegen würden, wenn „Arbeitsstreitigkeiten beim ausführenden Luftfahrtunternehmen oder den Erbringern grundlegender Dienstleistungen wie Flughäfen und Flugsicherungsorganisationen“ für Flugausfälle ursächlich sind.²⁶

In der Pressemitteilung Nummer 44/21 vom 23. März 2021 führt der EuGH aus: „Ein von einer Gewerkschaft von Beschäftigten eines Luftfahrtunternehmens organisierter Streik, mit dem unter anderem Gehaltserhöhungen durchgesetzt werden sollen, ist kein „außergewöhnlicher Umstand“, der die Fluggesellschaft von ihrer Verpflichtung zur Leistung von Ausgleichszahlungen wegen Annullierung oder großer Verspätung der betroffenen Flüge befreien könnte“.²⁷

Mit Blick auf die dargestellte Sachlage fordert der vzbv die Europäische Kommission auf, einen neuen und zeitgemäßen Vorschlag zur Kodifizierung der Fluggastrechte zu unterbreiten. Dabei hat die Europäische Kommission insbesondere zu beachten, dass das Montrealer Abkommen²⁸ für die Auslegung der Befreiungsgründe wegen „außergewöhnlicher Umstände“ nicht ausschlaggebend ist.²⁹

4. ABSICHERUNG DER REISENDEN GEGEN DIE FOLGEN VON FLUGGESELLSCHAFTINSOLVENZEN

Der vzbv fordert für Reisende einen Schutz gegen Schäden aufgrund von Insolvenzen von Fluggesellschaften.³⁰ Mehr als acht von zehn zuletzt im Jahre 2023 Befragten (88 Prozent) sind (voll und ganz oder eher) der Meinung, dass Fluggäste vor Insolvenzen von Fluggesellschaften durch eine verpflichtende Insolvenzabsicherung geschützt werden sollen.³¹ Nach den Insolvenzen unter anderem von „Air Berlin“, „NIKI“ und „Germania“ sind Verbraucher:innen auf den faktisch wertlosen Erstattungsansprüchen bezüglich ihrer Vorauszahlungen für ihre geplanten aber entfallenen Flugreisen sitzengeblieben.

²⁶ Bundesratsdrucksache 199/13 vom 13. März 2013, Unterrichtung durch die Europäische Kommission zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nummer 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr“, Seite 34 von 36 in der PDF-Datei, Anhang 1, Ziffer 1, littera vii. sowie Anhang 1, Ziffer 2, littera ii., <https://dserver.bundestag.de/brd/2013/0199-13.pdf>, 19.06.2023.

²⁷ EuGH, Pressemitteilung Nummer 44/21 des vom 23. März 2021 über das Urteil in der Rechtssache C-28/20, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-03/cp210044de.pdf>, 22.05.2023.

²⁸ Amtsblatt der Europäischen Union Nummer L 194, Übereinkommen zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr (Übereinkommen von Montreal), 18.07.2001, Seiten 0039 bis 0049, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22001A0718\(01\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22001A0718(01)&from=PL), 23.05.2023.

²⁹ Urteil des EuGH vom 22. Dezember 2008, Aktenzeichen: C-549/07, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=73223&doclang=DE>, 06.06.2023. Dort im Urteil unter Ziffer 1 der Urteilsformel, am Ende.

³⁰ Vergleiche dazu auch: vzbv, Stellungnahme, „Verbraucher nicht auf Schaden sitzen lassen - Fluggastenschutz bei Insolvenz“, 2019, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/03/12/19-03-13_stellungnahme_insolvenzversicherung_end_003.pdf, 05.07.2023.

³¹ vzbv, Einzelübersichten zu einer repräsentativen Umfrage, Basis 1500 Personen, „VERBRAUCHERREPORT 2023, Die Lage der Verbraucher:innen“, Seite 24, <https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-06/Verbraucherreport-2023-Befragung.pdf>, 02.11.2023.

ben. Der vzbv setzt sich für eine verpflichtende Insolvenzabsicherung analog zur Absicherung bei Pauschalreisen ein. Über die Pauschalreiserichtlinie³² gibt es bereits einen entsprechenden Schutz.³³ In Deutschland startete im Jahr 2021 der neue Reisesicherungsfonds, mit dem das System der Insolvenzabsicherung von Pauschalreisen nach der Insolvenz von "Thomas Cook" grundlegend reformiert und endlich auf eine stabile Basis gestellt wurde. Ein sachlicher oder unabänderlicher Grund für die Benachteiligung von Individualreisenden entzieht sich der Kenntnis und Vorstellungskraft des vzbv. Der Reisesicherungsfonds kann als Blaupause für einen Flugreisesicherungsfonds herangezogen werden. Hier bedarf es einer einheitlichen europäischen Regelung, damit sich analog dem Pauschalreiserecht alle Fluggesellschaften in der EU absichern.

Die Forderung nach einem Insolvenzschutz ist geboten, weil es im Flugbeförderungsgewerbe eine ausgeprägte Vorkassepraxis gibt. Dadurch vereinnahmen Flugbeförderungsunternehmen bereits lange vor der erbrachten Personenbeförderungsleistung die vertraglich korrespondierenden Entgelte. Ob eine Fluggesellschaft noch leistungsfähig und solvent ist, wenn die Beförderungsleistung fällig wird, hängt für die Reisenden vom Zufall ab. Die im Voraus gezahlten Kundengelder müssen folglich vor entsprechenden Insolvenzen geschützt werden. Es soll dabei aber sichergestellt werden, dass Fluggäste nicht nur die Kosten ihrer dann nutzlosen Flugtickets erstattet bekommen, sondern ebenfalls Aufwandsersatz für die anderweitige Beförderung zum Ziel oder auch im Falle des Strandens abseits vom endgültigen Ziel einer Reise.

Ein effektiver Schutz für Fluggäste wäre verhältnismäßig einfach zu implementieren und würde die Flugscheinpreise nur um wenige Euro (im unteren einstelligen Bereich) erhöhen.

Der europäische Gesetzgeber sollte Fluggesellschaften dazu verpflichten, eine Insolvenzversicherung zugunsten der vorausbezahlten Flugscheinbeträge abzuschließen. Internationale Wettbewerbsverzerrungen sind mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen, denn die geforderte Insolvenzschutz-Regelung würde auf jede Flugverbindung Anwendung finden, die in der Europäischen Union beginnt oder endet und jede Fluggesellschaft, die derartige Beförderungsleistungen anbietet, binden. Im Pauschalreiserecht muss seit dem 1. November 2021 jeder Reiseanbieter, der in Deutschland jährlich über zehn Millionen Euro Umsatz erwirtschaftet, sich bei der Deutscher Reisesicherungsfonds GmbH für den Fall der Zahlungsunfähigkeit absichern, indem er einen entsprechenden Absicherungsvertrag mit dieser GmbH schließt. Durch die Gleichbehandlung dieser Reiseanbieter sind Wettbewerbsverzerrungen nicht zu beobachten. Nicht hinnehmbar wäre es, die Individualreisenden auf den Abschluss einer entsprechend deckenden Versicherung zu verweisen, denn sie dürfen im Sinne der Kohärenz mit dem Pauschalreiserecht nicht ohne sachlichen Grund schlechter gestellt werden, als Pauschalreisende.

³² Richtlinie (EU) 2015/2302 vom 25. November 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2302&from=DE>, 31.05.2023.

³³ „Eine Pauschalreise ist eine Gesamtheit von mindestens zwei verschiedenen Arten von Reiseleistungen für den Zweck derselben Reise.“, vergleiche Paragraph 651a Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches der Bundesrepublik Deutschland. Zu Pauschalreisen zählen auch Kreuzfahrten. Weitere Details Artikel 17 und 18 RICHTLINIE (EU) 2015/2302 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2302&from=DE>, 31.05.2023.

5. ÄNDERUNG DER VORKASSEPRAXIS

Um die Folgen des Insolvenzrisikos zu verringern, muss neben einer geeigneten Versicherung zugunsten von Flugreisenden eine ausgewogene gesetzliche Anzahlungsregelung geschaffen werden. Die Änderung der Vorkassepraxis ist aber auch unabhängig vom Insolvenzthema geboten. Das deckt sich auch mit den Bedürfnissen der Verbraucher:innen, denn eine repräsentative Umfrage ergab, dass mehr als sechs von zehn zuletzt im Jahre 2023 Befragten (63 Prozent) (voll und ganz oder eher) der Meinung sind, dass Fluggäste bei der Flugbuchung nur eine Anzahlung leisten sollten und den Rest des Flugscheinpreises erst kurz vor Abflug bezahlen müssen.³⁴ Bei der Änderung der Vorkassepraxis sollte man mindestens die bewährte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zum Pauschalreiserecht zugrunde legen (zum Beispiel Urteil vom 25. Juli 2017, Aktenzeichen: X ZR 71/16). Danach darf der Veranstalter eine Anzahlung von zwanzig Prozent und eine Restpreisfälligkeit frühestens vier Wochen vor Reisebeginn vereinbaren. Zuvor hatte das Oberlandesgericht Celle bereits dargestellt, dass nur in begründeten Ausnahmefällen die Anzahlung höher als zwanzig Prozent sein darf, nämlich dann, wenn der Veranstalter höhere Vorleistungskosten nachweist.³⁵

In einem Gutachten wies der vzbv bereits im Jahre 2020 nach, dass es nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch ohne Vorkasse geht.³⁶ Fluggesellschaften müssten und könnten dazu ihren Kapitalbedarf am Kapitalmarkt decken.³⁷ Darlehen gebende Banken können besser als durchschnittliche Verbraucher:innen bewerten, über welche Bonität eine Fluggesellschaft verfügt. Falls Liquiditätsstörungen auf Seiten der Fluggesellschaften drohten, würden diese weniger darunter leiden. Das Prinzip, dass mit den Geldern der Kund:innen, die heute buchen, die Kosten für die Flüge für diejenigen Kund:innen bezahlt werden, die schon vor Monaten gebucht und ebenfalls bezahlt haben, verschleppt Insolvenzen.³⁸ Würde die Vorauszahlungspflicht entfallen, müssten Fluggesellschaften für ihre dann notwendigen Vorleistungen gegebenenfalls ein Darlehen aufnehmen, wie es in den meisten Branchen durchaus üblich ist. In der Folge werden den Fluggesellschaften zusätzliche Kapitalkosten für Zinsen entstehen, welche jedoch - selbst schlechtere Rahmenbedingungen unterstellt³⁹ - nicht mehr als 3,3 Prozent des deutschen Flugreisemarktvolumens ausmachen würden; bei einer vollständigen Umlage auf die deutschen Fluggäste würden sich die Preise daher um nicht mehr als 3,3 Prozent⁴⁰ erhöhen. Dabei kann von den Fluggesellschaften erwartet werden, dass sie

³⁴ vzbv, Einzelübersichten zu einer repräsentativen Umfrage, Basis 1500 Personen, „VERBRAUCHERREPORT 2023, Die Lage der Verbraucher:innen“, Seite 24, <https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-06/Verbraucherreport-2023-Befragung.pdf>, 21.06.2023.

³⁵ Oberlandesgericht Celle, Urteil vom 23. Juni 2016 unter dem Aktenzeichen 11 U 279/12, 2016, https://www.vzbv.de/sites/default/files/urteil_tui_deutschland_olg_celle_anzahlung.pdf, 22.06.2023.

³⁶ Lütolf, Philipp; Rupp, Markus; Wernli, Reto: „Gutachten Vorkasse im Reise- und Flugbereich“, 2020, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/03/09/gutachten_bezahlungsmodelle_21dezemer2020.pdf, 15.05.2023.

³⁷ Während der letzten Pandemie (SARS-CoV-2) haben Reiseanbieter vereinzelt Bankdarlehen aufgenommen, um diejenigen Kund:innen zufriedenzustellen, die ihre Vorauszahlungen erstattet bekommen wollten. Diese Positivbeispiele zeigen, dass dieses Modell grundsätzlich möglich ist. Selbstverständlich setzt die Kreditvergabe einen validen Businessplan sowie solides Wirtschaften voraus.

³⁸ Vergleiche die Insolvenzen der letzten Jahre von „Thomas Cook“ und „Air Berlin“. In beiden Fällen wurden wenige Wochen und Monate noch einmal extrem verbilligte Reisen/Flüge angeboten, um Liquidität für aktuell anstehende Leistungen zu generieren.

³⁹ Zum Beispiel: Lütolf, Philipp; Rupp, Markus; Wernli, Reto, Gutachten: „Gutachten Vorkasse im Reise- und Flugbereich“, 2020, Seite 8 folgende, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/01/22/gutachten_bezahlungsmodelle_21dezember2020.pdf, 15.05.2023.

⁴⁰ Fußnote 39, dort Seiten 10 folgende.

mit der Zeit das nötige "Working Capital" erwirtschaften, sodass etwaige Zinsbelastungen mittel- und langfristig entfallen werden.

Eine Umstellung der Vorkassepraxis ist betriebswirtschaftlich vertretbar. Wirtschaftlich gesunde Fluggesellschaften würden eine solche Umstellung verkraften. Besonders, weil sich deren Bilanzen nach der Corona-Pandemie in den Jahren 2020 bis 2021 erholen. Im Jahre 2022 gab es bei den Fluggastzahlen bereits ein Wachstum von 111 Prozent gegenüber dem Vorjahr.⁴¹

Dabei muss simultan zum Vorschlag der Europäischen Kommission zu den Verordnungen (EG) Nummer 261/2004 und (EG) Nummer 2027/97 die Aufnahme einer geeigneten Regulatorik in der Europäischen Luftverkehrsdienste-Verordnung (VO (EG) Nummer 1008/2008) bedacht werden. In der Luftverkehrsdienste-Verordnung ist die Preisfreiheit zugesichert⁴², zu der bei weiter Auslegung auch die Zahlungsformalitäten gezählt werden. Konkret formuliert werden müssen dann Regeln zur prozentualen Anzahlungshöhe von der Gesamtforderung, der Anzahlungszeitpunkt sowie der Zeitpunkt für die Restzahlung.⁴³

6. EINFACHERE ENTSCHÄDIGUNG (AUTOMATISIERUNG)

Verbraucher:innen erwarten von Fluggesellschaften eine einfache und zügige Klärung und Abwicklung ihrer Ansprüche. Mehr als neun von zehn zuletzt im Jahre 2023 Befragten (92 Prozent) sind (voll und ganz oder eher) der Meinung, dass Fluggäste bei Flugausfall oder Verspätungen schnell und automatisiert entschädigt werden sollten.⁴⁴ In der Realität geschieht das oft nur mangelhaft.

Am 25. Juli 2022 wollte zum Beispiel Herr G. B. aus Hamburg und seine Lebensgefährtin verreisen. Der Flug wurde annulliert und das Paar disponierte zur Rettung der Reise auf eine andere Fluggesellschaft um. Zwar gab es eine Teilzahlung als Entschädigung sowie die Erstattung der Kosten für die ursprünglichen Flugscheine. Auf die unter Hinzuziehung der Schlichtungsstelle für öffentlichen Personenverkehr (söp) vereinbarte Restzahlung warten beide jedoch bis heute (Stand: 7. Mai 2023).⁴⁵ Derartige Verschleppungen sind inakzeptabel.

Man kann über das Internet innerhalb kürzester Zeit eine Reise planen und buchen, deshalb ist es irritierend, dass es bei Störungsfällen im Beförderungsvertrag häufig zu monatelangen Bearbeitungszeiten kommt. Das gilt umso mehr, als dass viele Ansprüche bereits heute innerhalb von sieben Tagen zu regulieren sind. Die Flugunternehmen wissen zudem regelmäßig in Echtzeit und aus eigener Wahrnehmung, ob und wie sie ihre Kund:innen befördert haben, das heißt, ob Flüge stattfanden oder diese verspätet waren. Es darf daher grundsätzlich auch erwartet werden, dass die Beschwerden oder Anliegen der Verbraucher:innen, die durch diese Daten bewertet werden können, einer

⁴¹ Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nummer 043, „Zahl der Fluggäste im Jahr 2022 mehr als verdoppelt“, 2023, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/02/PD23_043_464.html, 23.05.2023.

⁴² Artikel 22 Europäischen Luftverkehrsdienste-Verordnung (VO (EG) Nummer 1008/2008).

⁴³ Urteil des EuGH vom 22. Dezember 2008, Aktenzeichen: C-549/07, dort unter Ziffer 1 der Urteilsformel. Der Befreiungstatbestand ist in Artikel 5 Absatz 3 der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004 zu finden.

⁴⁴ vzbv, Einzelübersichten zu einer repräsentativen Umfrage, Basis 1500 Personen, „VERBRAUCHERREPORT 2023, Die Lage der Verbraucher:innen“, Seiten 4 und 24, <https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-06/Verbraucherreport-2023-Befragung.pdf>, 21.06.2023.

⁴⁵ vzbv, Verbraucheraufruf, „Probleme beim Fliegen und die Fluggesellschaft hilft nicht?“, 2022 bis heute, <https://www.verbraucherzentrale.de/reise-mobilitaet/probleme-beim-fliegen-und-die-fluggesellschaft-hilft-nicht-75427>, 23.05.2023.

automatisierten Bearbeitung und Lösung zugeführt werden. Dabei müssen auch die Erkenntnisse aus den über 180 EuGH-Verfahren berücksichtigt werden.

Das Ausbleiben derartiger automatisierter Angebote seitens der Fluggesellschaften führt dazu, dass zunehmend kommerzielle Anbieter („Claim-Companies“⁴⁶) diese Lücke füllen und Verbraucher:innen bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche kostenpflichtig unterstützen. Im Erfolgsfall behalten diese Dienstleister bis zu 30 Prozent der durch die Fluggesellschaften gezahlten Beträge ein.

Die von den Verbraucherzentralen angebotene und entwickelte „Flugärger-App“ dagegen, bietet Verbraucher:innen an, deren Ansprüche kostenlos zu bestimmen und bei der jeweils betreffenden Fluggesellschaft geltend zu machen. Das Programm erzeugt mit Hilfe von „Legal-Tech“, Flugdatenbanken und Abfragen an die Nutzenden eine E-Mail mit den möglichen Forderungen, unter anderem auf der Basis der EU-Fluggastrechte-Verordnung. Die E-Mail wird, adressiert an die richtige Fluggesellschaft, im Mailprogramm der Verbraucher:innen geöffnet, so dass diese sie nur noch absenden müssen. Die praktischen Erfahrungen zeigen jedoch, dass Fluggesellschaften leider auch in klaren Fällen oftmals nicht gewillt sind, die Ansprüche von Verbraucher:innen anzuerkennen und unkompliziert zu erfüllen.

Für eine Automatisierung der Anspruchsbearbeitung spricht weiterhin, dass ein derartiges Instrument für die Fluggesellschaften Anreize schafft, Flugverspätungen und -ausfälle zu minimieren. Luftfahrtunternehmen müssen bei einer Automatisierung zuerst entschädigen. Verbraucher:innen müssten ihren Rechten nicht mühsam folgen, sondern die Rechte würden den Verbraucher:innen folgen.

Bis heute ist eine freiwillige Selbstverpflichtung zur automatisierten Bearbeitung von Ansprüchen nach der Fluggastrechteverordnung nicht zustande gekommen, daher sollte nun alles unternommen werden, damit die Ankündigung der Bundesregierung aus dem Koalitionsvertrag, dass Entschädigungs- und Ausgleichszahlungen bei allen Verkehrsträgern automatisiert werden sollen, umgesetzt werden kann.⁴⁷ Was unter „Automatisierung“ zu verstehen ist, regelt der Koalitionsvertrag jedoch nicht. In Kontext der Fluggastrechte muss eine „Automatisierung“ mehr bedeuten, als eine Ausweitung der digitalen Angebote der Luftfahrtunternehmen zur Geltendmachung von Rückerstattungsansprüchen und sonstigen Fluggastrechten. Die bereits bei den Airlines im Betrieb befindlichen automatisierten Ticketerstattungssysteme müssen durchgängig funktionieren. Rückerstattungs- und Entschädigungsverfahren sollten weiter automatisiert werden, so dass eine unverzügliche Rückerstattung ermöglicht wird. Besonders bei einfach gelagerten Fällen zum Beispiel, wenn Tickets online gebucht wurden und dem Flugunternehmen somit alle für die Entschädigung nötigen Daten vorliegen, muss die automatisierte Erstattung verpflichtend zum Standard werden.

Die Einführung einer automatischen Entschädigung, also die antragslose Entschädigung in Echtzeit, kann dann im Rahmen von sogenannten „Smart contracts“, die aktuell auf EU-Ebene (Data Act der EU) reguliert werden, vorangetrieben werden.

⁴⁶ „Fluggasthelfer“, die in der Regel Rechtsdienstleistungen über das Internet anbieten. Im Kern handelt es sich um Inkassounternehmen, die Forderungen von Fluggästen bei der jeweiligen Fluggesellschaft einfordern und eine erfolgsbasierte Provision erhalten.

⁴⁷ Siehe Fußnote 14.

7. VERBOT VON "NO-SHOW"-KLAUSELN

"No-show"-Klauseln sind Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB). Diese werden von Fluggesellschaften verwandt. Dabei werden Fälle des selbst- oder fremdbestimmten Teilverzichts eines Fluggastes auf eine Beförderungsleistung und deren Folgen geregelt (auch bei einheitlicher Buchung des Hin- und Rückfluges). Mit dieser Klausel wollen Fluggesellschaften die Leistungserbringung bei Anschluss- oder Rückflügen verweigern, wenn die Passagiere den Zubringer- oder Hinflug nicht in Anspruch nahmen oder verpassten. In der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Österreich und im Königreich Spanien sind diese Klauseln von den Gerichten für unwirksam befunden worden. In Deutschland waren die Grundlage für diese Rechtsprechung zwei erfolgreiche Klagen des vzbv gegen Luftverkehrsunternehmen.⁴⁸

Ein Schaden, den eine Fluggesellschaft hat, wenn ein Fluggast nicht erscheint, ist nicht ersichtlich. Immerhin bleibt der Vergütungsanspruch für den nicht in Anspruch genommene Flugreiseabschnitt regelmäßig bestehen. Schon aus diesem Grunde gibt es kein Argument, für derartige Geschäftsgebaren der Fluggesellschaften.⁴⁹

Positiver Effekt des Klauselverbots wäre es, dass den Reisenden ein Rückflug nicht mehr verwehrt werden darf. Der vzbv ist jedoch nicht der Auffassung, dass es Regeln zugunsten von Flugunternehmen bedarf, die im "No-show"-Falle zum Tragen kommen sollen. Die Europäische Kommission kann nicht nachvollziehbar darstellen, warum die Fluggesellschaften bei einem vollständigen Verbot von "No-show"-Klauseln keine indirekten Flüge zu günstigeren Preisen mehr anbieten können sollen.⁵⁰ Die beschriebene drohende Wettbewerbsverzerrung vermag der vzbv ebenso wenig nachzuvollziehen. Der Vorschlag der Europäischen Kommission zu "No-show"-Klauseln ist daher nur im Ansatz begrüßenswert, in Gänze jedoch nicht hinreichend und daher insgesamt abzulehnen.

Der vzbv fordert eine einheitliche Regelung in einer Europäischen Verordnung, um der Verwendung von "No-show"-Klauseln europaweit und vollständig einen Riegel vorzuschieben. Auch Umgehungsmaßnahmen, wie etwa Aufschläge, die Fluggesellschaften erheben, wenn Teilflüge nicht angetreten worden sind, müssen unzulässig sein.

⁴⁸ Urteile des Bundesgerichtshofes der Bundesrepublik Deutschland vom 29. April 2010, Aktenzeichen: Xa ZR 101/09 sowie Xa ZR 5/09, <https://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&Datum=2010&Sort=3&anz=94&pos=3&nr=52057&linked=urt&Blank=1&file=dokument.pdf> sowie <https://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&Datum=2010&Sort=3&anz=94&pos=3&nr=52098&linked=urt&Blank=1&file=dokument.pdf>, beide 06.06.2023.

⁴⁹ Aufgrund des bestehenden Vergütungsanspruches gibt es im Übrigen auch keine Rechtfertigung, für die Praxis, dass Fluggesellschaften ihre Flüge überbuchen. Eine bewusste Überbuchung sollte empfindlich sanktioniert werden, weil die Fluggesellschaften es so bewusst dem Zufall überlassen, ob Reisenden der vertraglich geregelte Beförderungsanspruch erfüllt werden kann.

⁵⁰ Die Europäische Kommission führt zu "No-show"-Klauseln in ihrem Vorschlag aus: „Der Vorschlag hält fest, dass Fluggästen auf einem Rückflug die Beförderung nicht deshalb verweigert werden darf, weil sie den Hinflug desselben Flugscheins nicht angetreten haben. Dies hindert die Luftfahrtunternehmen allerdings nicht daran, für die Flugabfolge einer Reise besondere Regeln festzulegen. Die Europäische Kommission hat sich gegen ein vollständiges Verbot der "No-show"-Politik entschieden, weil es den Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit, indirekte Flüge zu günstigeren Preisen anzubieten als Direktflüge, nehmen und dadurch den Wettbewerb beeinträchtigen würde (Artikel 1 Absatz 3 littera b des Vorschlags, Artikel 4 Absatz 4 der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004).“

Die deutsche Bundesregierung lehnt „No-show“-Klauseln im Übrigen ebenso ab. Die Regierungsparteien betonen in ihrem Koalitionsvertrag, dass sie gegen „No-show“-Klauseln im AGB-Recht aktiv werden.⁵¹

8. ERREICHBARKEIT VON FLUGGESELLSCHAFTEN

Für Reisende, die unerwünschte Vertragsentwicklungen bezüglich des abgeschlossenen Beförderungsvertrages erleben, ist es ein Nachteil und ärgerlich, wenn sie nicht zeitnah und effizient in die Klärung gehen können. Es fehlt an angebotenen Kommunikationswegen und an einer zügigen Bearbeitung. Selbst wenn es am Ende einer Klärung eine vertretbare Lösung geben sollte und damit eine Effektivität bescheinigt werden kann, ist es nicht nachvollziehbar zu begründen, warum Reisende faktisch oft Monate darauf warten müssen. Flugunternehmen wissen regelmäßig in Echtzeit, ob sie ihre Kund:innen befördert haben und Flüge stattfanden oder verspätet waren. Es darf daher auch erwartet werden, dass Beschwerden, die durch diese Daten bewertet werden können, automatisiert oder wenigstens zügig bearbeitet und gelöst werden.⁵²

Irritierend ist, dass sogar namhafte Fluggesellschaften die Kontaktaufnahme zur Geltendmachung der Fluggastrechte durch die Verbraucher:innen aktiv erschweren. So untersagte das Landgericht Frankfurt (Main), nach einer Klage der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (NRW), die Praktik einer Fluggesellschaft, die Geltendmachung von Ansprüchen nur zu bearbeiten, wenn Flugkunden zu diesem Zweck ein unternehmenseigenes Online-Kontaktformular verwenden.⁵³ Auch in weiteren Urteilen, die die Verbraucherzentrale NRW gegen verschiedene Fluggesellschaften zu dieser Problematik erstritten hat, wurde darauf hingewiesen, dass Verbraucher:innen zur Geltendmachung ihrer Rechte die Form frei wählen können müssen und durch die Fluggesellschaften in der Ausübung ihrer Rechte nicht durch eine Erschwerung der Kontaktaufnahme eingeschränkt werden dürfen.⁵⁴

Der Vorschlag der Europäischen Kommission ist unkonkret und wenig verbindlich. Die Europäische Kommission notiert dazu: „Gemäß dem Vorschlag sollen die Luftfahrtunternehmen die Fluggäste bei der Buchung über ihre Verfahren für die Bearbeitung von Forderungen und Beschwerden unterrichten, die Einreichung von Beschwerden in elektronischer Form ermöglichen und Informationen über die zuständigen Beschwerdestellen bereitstellen. (Artikel 1 Absatz 15 des Vorschlags, Artikel 16a der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004).“⁵⁵

Im Interessen der Reisenden müssen verschiedene kundenfreundliche Wege nebeneinander eröffnet werden wie etwa E-Mails, Beschwerdeformulare und vergleichbare Servicepunkte auf „sozialen Plattformen“. Diese Kontaktmöglichkeiten treten dabei neben dem klassischen Postweg in Form von Briefen und Einschreiben. Letztlich müssen

⁵¹ „No-show“-Klauseln untersagen wir im AGB-Recht.“, Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD); BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Freie Demokratische Partei (FDP): Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, Seite 113, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, 06.06.2023.

⁵² Vergleiche auch Müller, Pressemitteilung, „Flug- und Bahnkunden automatisiert entschädigen“, 2018, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/flug-und-bahnkunden-automatisiert-entschaedigen>, 09.06.2023.

⁵³ Vergleiche Urteil des Landgerichtes Frankfurt (Main) vom 24. März 2021, Aktenzeichen 3-08 O 75/20.

⁵⁴ Vergleiche Urteil des Landgerichtes Darmstadt vom 01. April 2022, Aktenzeichen: 8 O 240/21 oder Urteil des Landgerichtes Frankfurt (Main) vom 16. März 2022, Aktenzeichen: 2-06 O 243/21.

⁵⁵ Siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 11 von 36 in der PDF-Datei.

alle Kommunikationskanäle aktiv gepflegt werden. Aus einem laufenden Verbraucheraufruf des vzbv⁵⁶ zu Flugerfahrungen der Reisenden ist dem vzbv bekannt, dass einige E-Mail-Adressen ins faktische Nichts führen. Kundenfreundlich wäre in diesem Zusammenhang auch parallel eine zum Ortstarif nutzbare Rufnummer zu den jeweiligen Beförderungsunternehmen einzurichten.

Der vzbv lehnt ebenso den Vorschlagspunkt der Europäischen Kommission ab, dass die Reisenden Rechte nach der Verordnung innerhalb von drei Monaten gegenüber der jeweils vertraglich verpflichteten Fluggesellschaft geltend machen müssen.⁵⁷ Die Verordnung soll die Rechte der Reisenden stärken. In diesem Lichte ist es verfehlt, Reisende nach drei Monaten auf die nationalen Regelungen zu verweisen, die zwar deutlich längere Fristen haben, aber schwächer und komplizierter in der Rechtsdurchsetzung sind. Es gibt keinen Grund, die Fluggesellschaften bereits nach drei Monaten ohne eine entsprechend eingelegte Beschwerde besser zu stellen.

Die weiter vorgeschlagene Reaktionspflicht der Fluggesellschaften innerhalb von zwei Monaten wäre zum Teil eine Verschlechterung gegenüber den bestehenden Festlegungen der Verordnung der Europäischen Union. Bisher musste keine Wartefrist gewahrt werden, um sich über ein Luftfahrtunternehmen bei einer zuständigen öffentlichen Stelle zu beschweren. Zukünftig soll ein zweimonatiges Zuwarten auf die Reaktion des Luftfahrtunternehmens verpflichtend sein. Eine Beschwerde bei der öffentlich zuständigen Stelle soll erst zulässig sein, wenn man sich zuvor an das Luftfahrtunternehmen gewandt hat.⁵⁸ Damit tritt mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission eine Beschwerdestufung an die Stelle der bis dahin für die Reisenden geltenden Sofortwahlmöglichkeit. Die Subsidiarität der Beschwerde bei einer öffentlich zuständigen Stelle zur Beschwerde bei einem Luftfahrtunternehmen ist für Beschwerdeführende eine zusätzliche Hürde bei der Anspruchsverfolgung und daher abzulehnen.

9. ANSPRUCH AUF ANDERWEITIGE BEFÖRDERUNG

Der vzbv begrüßt im Grundsatz die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Regelung zur Weiterbeförderung.⁵⁹ Gut ist dabei, dass Reisenden aktiv geholfen werden soll und Beförderungen auch mit anderen Verkehrsträgern mitgedacht werden. Dabei muss jedoch sichergestellt sein, dass auch die betroffenen Reisenden der schlecht- oder nichtleistenden Fluggesellschaft Vorschläge zur Beförderung unterbreiten können. Diese Vorschläge zur Weiterbeförderung dürfen nur mit sachlichem Grund abgelehnt werden. Das kann zum Beispiel der Fall sein, wenn das vereinbarte Ziel in vergleichbarer Zeit auch wirtschaftlicher oder zum Erreichen von Anschlüssen wie ein Kreuzfahrtschiff schneller erreicht werden kann. Diese Ergänzung ist nötig, weil anderenfalls die schlechtleistende Fluggesellschaft behaupten könnte, dass anderweitige Beförderungsmöglichkeiten nicht zur Verfügung standen.

⁵⁶ vzbv, Verbraucheraufruf, „Probleme beim Fliegen und die Fluggesellschaft hilft nicht?“, 2022 bis heute, <https://www.verbraucherzentrale.de/reise-mobilitaet/probleme-beim-fliegen-und-die-fluggesellschaft-hilft-nicht-75427>, 23.05.2023.

⁵⁷ Artikel 1 Absatz 15 des Vorschlags der Europäischen Kommission zu Artikel 16a der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004), siehe Fußnote 8, dort Seite 29 von 36 in der PDF-Datei.

⁵⁸ Artikel 16a Ziffer 4 Satz des Europäischen Kommissionsvorschlages, siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1.

⁵⁹ „Kann das Luftfahrtunternehmen den Fluggast nicht selbst innerhalb von 12 Stunden weiterbefördern, so muss es vorbehaltlich verfügbarer Plätze auch andere Luftfahrtunternehmen oder andere Verkehrsträger in Betracht ziehen (Artikel 1 Absatz 8 des Vorschlags, Artikel 8 Absatz 5 der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004).“, siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 9 von 36 in der PDF-Datei.

Im Wege des „Erst-recht-Schlusses“ (argumentum a fortiori) muss der Anspruch für die Reisenden auch gegeben sein, wenn ein Flug annulliert wird.

10. VERSCHIEBUNG VON FLÜGEN

Eine Verschiebung eines Fluges liegt vor, wenn ein Startzeitpunkt vor oder nach dem ursprünglichen Startzeitpunkt umterminiert wird.⁶⁰

Der Vorschlag der Europäischen Kommission „Fluggäste, deren Flug weniger als zwei Wochen vor dem ursprünglichen Abflug verschoben wird, haben entsprechend dem Vorschlag vergleichbare Rechte wie die von Verspätungen betroffenen Fluggäste (Artikel 1 Absatz 5 des Vorschlags, Artikel 6 der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004).“⁶¹ ist nicht ausreichend. Zwei Wochen sind für die Verbraucher:innen nicht genügend Zeit, um auf Verschiebungen reagieren zu können. Damit die Reisenden sich zum Beispiel um eine Ersatzbeförderung kümmern können, sollten ihnen mindestens vier Wochen eingeräumt werden. Wird diese Zeit nicht gewährt, werden die beabsichtigten Rechte faktisch zwangsläufig in einer Schadensregulierung münden. Das Ziel sollte jedoch sein, den Verbraucher:innen die beabsichtigte Reise mindestens auf einem Alternativwege zu erhalten.

11. RECHT AUF INFORMATION

Der vzbv begrüßt die Harmonisierung der Informationspflichten im Flugverkehr mit den entsprechenden Pflichten in den Verordnungen zum Kraftomnibus- und Schiffsverkehr. Dort sind wartende Reisende innerhalb von maximal 30 Minuten nach der planmäßigen Abfahrtszeit zu informieren.

Zum Recht auf Information gehört nach Auffassung des vzbv neben der vorgesehenen Regelung aber auch die aktive Information über bestehende Schlichtungsangebote. Um diesen Aspekt wäre der Vorschlag zu ergänzen, denn die Möglichkeit der kostenfreien Schlichtung ist den Verbraucher:innen oft nicht bekannt oder wird nicht genutzt. Im Rahmen der vom vzbv beauftragten repräsentativen Umfrage wurde festgestellt, dass von 1001 Befragten nur rund 10 Prozent einen Anspruch aus einem Flugbeförderungsvertrag verfolgt haben. Von dieser 10-Prozent-Gruppe (konkret 99 Befragte) ließen sich dabei nur 15 Personen von der Schlichtungsstelle für öffentlichen Personenverkehr (söp) unterstützen.⁶² Das ist überraschend, denn die söp bietet eine für Verbraucher:innen vollständig kostenfreie Alternative zu den „Claim-Companies“ und der anwaltlichen Anspruchsverfolgung, gleichwohl wählten ein Viertel der Personen, die ihren Anspruch verfolgten, diesen kostenbehafteten Weg. Das ist leider seit Jahren der Fall. Deshalb fordert der vzbv seit langem die Bundesregierung auf, eine reichweitenstarke Informationskampagne für Fluggastrechte und Schlichtungsmöglichkeiten zu starten.⁶³

⁶⁰ Im Gegensatz zu einer Verspätung, die sich in der Regel aus der Differenz zwischen der tatsächlichen und der geplanten Ankunftszeit berechnet.

⁶¹ Siehe Fußnote 6, dort Fundstelle 1, Seite 10 von 36 in der PDF-Datei.

⁶² vzbv, Pressemitteilung, „Fluggastrechte: 87 Prozent erwarten Entschädigung bei Flugverspätung oder -ausfall“, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/fluggastrechte-87-prozent-erwarten-entschaedigung-bei-verspaetung-oder-30.05.2023>.

⁶³ Siehe auch: vzbv, Pressemitteilung, „Fluggastrechte: 87 Prozent erwarten Entschädigung bei Verspätung oder Flugausfall“, 2021, <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/fluggastrechte-87-prozent-erwarten-entschaedigung-bei-verspaetung-oder-09.06.2023> mit weiterem Nachweis.

12. GEPÄCKBESTIMMUNGEN UND WEITERE GEPÄCKPROBLEME

Handgepäckbestimmungen variieren zwischen den Fluggesellschaften. Unterschiedliche oder unklar definierte Handgepäckbestimmungen verlangsamten den Ablauf an den Sicherheitskontrollen und beim Einsteigeprozess ins Flugzeug ("Boarding") und können für die Reisenden unerwünschte Übergepäckentgelte mit sich bringen. Das liegt oft auch an intransparenten Tarifregelungen. Zudem führen bereits variierende Handgepäckbestimmungen zu dieser Intransparenz. Das wiederum widerspricht der Europäischen Luftverkehrsdienste-Verordnung (VO (EG) Nummer 1008/2008), die das Gebot der Preistransparenz beinhaltet.⁶⁴

Der Vorschlag der Europäischen Kommission ist nicht konkret genug.⁶⁵ Fraglich ist bereits, was „Eindeutigkeit“ bezüglich der Handgepäckfrage bedeuten soll. Zwar werden Fluggesellschaften danach verpflichtet, bei Buchung und am Flughafen über die Gepäckbedingungen zu informieren, allerdings führt das nicht unmittelbar zu einer besseren Vergleichbarkeit der Freigeäckregelungen untereinander, wenn nur die Außenmaße und das zulässige Gewicht des Handgepäcks angegeben werden. Um eine bessere Vergleichbarkeit zu gewährleisten bedarf es zum Beispiel einer zusätzlichen Angabe, welches Volumen (Kubikzentimeter oder Liter) Handgepäck insgesamt den Reisenden bei einer Flugbeförderung kostenfrei zugestanden wird. Die Volumenangabe ist neben dem Gewicht eine Angabe, die ohne Berechnung sofort von jeder reisebedürftigen Person verglichen werden kann.

Für Reisende wären die von den Fluggesellschaften beworbenen Preise besser vergleichbar, wenn ein nach Maßen, Gewicht und zum Beispiel Volumen definiertes Aufgabegepäck⁶⁶ im Buchungsprozess wenigstens bei Mittel- und Langstreckenflügen ähnlich wie bei Flugreisen der Reiseveranstalter von Anfang an inbegriffen wäre und die Reisenden während des weiteren Verlaufes ihrer Buchung dasselbe abwählen könnten ("Opt-out"-Prinzip).

Der Vorschlag zur Neufassung der Verordnung der Europäischen Union (EG) Nummer 261/2004 beinhaltet weder die Aufnahme einer unmittelbar vergleichbaren Maßangabe, noch die obengenannte "Opt-out"-Forderung für Aufgabegepäck beim Buchungsvorgang und muss in den Punkten nachgebessert werden.

Ein weiteres Problem im Zusammenhang mit Gepäck ist das Ärgernis von Gepäckverspätungen, -verlusten oder der Umstand, dass Reisende an andere Orte reisen, als ihr Hab und Gut.

Am 20. Dezember 2022 flog ein Fluggast aus Baden-Württemberg von Dublin nach Frankfurt, ein Anschlussflug von Frankfurt (Main) nach Stuttgart wurde annulliert. Bei dieser Reise ging das Gepäck verloren. Auch nach sieben Monaten wartet der Gast auf eine Information durch die Fluggesellschaft. Das Unternehmen blieb dabei nicht nur

⁶⁴ Vergleiche Artikel 23 Absatz 1 der Europäischen Luftverkehrsdienste-Verordnung (VO (EG) Nummer 1008/2008).

⁶⁵ „Die Luftfahrtunternehmen können zwar aufgrund ihrer unternehmerischen Freiheit die Bedingungen für die Gepäckbeförderung festlegen, jedoch geben sie bei der Buchung und an den Abfertigungsschaltern (einschließlich "Check-in"-Automaten) eindeutig die zulässigen Freimengen für Handgepäck und aufgegebenes Gepäck an, die die Fluggäste in der Kabine und im Frachtraum des Luftfahrzeugs auf den einzelnen Flügen einer Buchung befördern dürfen, einschließlich etwaiger, innerhalb einer bestimmten Freimenge geltender Beschränkungen der Zahl der Gepäckstücke. Werden für die Gepäckbeförderung zusätzliche Gebühren erhoben, so geben die Luftfahrtunternehmen bei der Buchung und auf Anfrage am Flughafen genaue Einzelheiten zu diesen Gebühren an.“, Artikel 6d Absatz 1 der geänderten Verordnung (EG) Nummer 261/2004), siehe Fußnote 13, dort Seite 32 von 36 in der PDF-Datei.

⁶⁶ Aufgabegepäck ist Gepäck, das im Frachtraum eines Flugzeuges transportiert wird.

das Gepäck schuldig, sondern auch eine Information über die bestehenden Fluggastrechte. Beide Mängel sind nicht akzeptabel und zeigen, dass es einer Sanktionsregel für unterlassende Informationen und/oder verloren gegangenes Gepäck bedarf, um die Rechte der Verbraucher:innen zu stärken.⁶⁷

13. VERBOT VON IRREFÜHRENDEN “FARE FAMILIES“

Immer mehr Fluggesellschaften fassen ihre Tarife in “Fare Families“ zusammen. So lässt sich mit nur einer Eingabe eine Übersicht der Leistungen und Konditionen darstellen. Eine “Airline Fare Family“ ist eine Gruppe von Tarifen mit den gleichen Tarifbedingungen (zum Beispiel erstatt- oder umbuchbar) und den gleichen enthaltenen Services (zum Beispiel Gepäckbeförderung oder Mahlzeiten). Fluggesellschaften bieten diese Leistungskombinationen an und geben der “Fare Family“ einen Namen. Grundsätzlich ist das im Interesse der Übersichtlichkeit zu begrüßen.⁶⁸ Dabei müssen Endpreise aber immer transparent und nachvollziehbar sein.

Probleme ergeben sich jedoch, wenn zum Beispiel ein günstiger (nicht erstattbarer) Hinflug mit einem teureren (umbuchbaren) Rückflug kombiniert wird. Der Rückflug ist dann durch die Kombination nicht mehr kostenlos umbuchbar. Bei gemischten Buchungen gelten nach dem Willen der Fluggesellschaften offenbar die Konditionen des flexibleren Flugscheins nicht mehr uneingeschränkt. Diese Praxis muss unzulässig sein.

14. STORNIERUNGSRECHT

Gemäß der Verordnung der Europäischen Union (EG) Nummer 261/2004⁶⁹ steht einer Fluggesellschaft unter bestimmten Voraussetzungen ein folgenfreies Annullierungsrecht zu. Geht eine Annullierung zum Beispiel auf außergewöhnliche Umstände zurück, die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären, dann ist eine Fluggesellschaft nicht zu Ausgleichszahlungen verpflichtet. Was konkret unter derartige Situationen fällt, soll in den überarbeiteten Fluggastrechten so genau wie möglich verschriftlicht werden, siehe oben unter Ziffer 3. Aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz muss den Reisenden ebenso die Möglichkeit eröffnet werden, in vergleichbaren Fällen eine Stornierung vorzunehmen.

15. RECHT AUF ÜBERTRAGUNG DES FLUGTICKETS OHNE ÜBERZOGENE GEBÜHREN BEI REISEVERHINDERUNG

Wenn Reisende ihren Flug aus objektiven Gründen nicht antreten können, muss es möglich sein, das Flugticket auf andere Personen übertragen zu können, ohne dass überzogene Gebühren beziehungsweise Entgelte entstehen. Ein sogar weitergehendes Recht zur Übertragbarkeit von Ansprüchen gibt es auch in der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 (Pauschalreiserecht)⁷⁰. Allerdings müssen neue Reisende dann wegen der Kohärenz

⁶⁷ vzbv, Verbraucheraufruf, „Probleme beim Fliegen und die Fluggesellschaft hilft nicht?“, 2022 bis heute, <https://www.verbraucherzentrale.de/reise-mobilitaet/probleme-beim-fliegen-und-die-fluggesellschaft-hilft-nicht-75427>, 23.05.2023.

⁶⁸ Das Gebot der Preistransparenz ist ein Gebot aus Artikel 23 Absatz 1 der Europäischen Luftverkehrsdienste-Verordnung (VO (EG) Nummer 1008/2008).

⁶⁹ Artikel 5 der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004.

⁷⁰ Siehe Artikel 9 in der Europäischen Richtlinie (EU) 2015/2302. Dort ist geregelt: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ein Reisender den Pauschalreisevertrag auf eine Person, die alle Vertragsbedingungen erfüllt, übertragen kann, nachdem er den Reiseveranstalter auf einem dauerhaften Datenträger innerhalb einer angemessenen Frist vor Beginn der Pauschalreise davon in Kenntnis gesetzt hat. Eine Mitteilung spätestens sieben Tage vor Beginn der Pauschalreise gilt in jedem Fall als angemessen.“

zum Pauschalreiserecht einen höheren Flugpreis akzeptieren (Urteil des Bundesgerichtshofes). Das leitet sich aus Artikel 9 Absatz 3 der Europäischen Richtlinie (EU) 2015/2302 ab. Eine Besserstellung der Fluggäste gegenüber den Pauschalreisenden geht aus diesem Grund nicht.

16. SCHUTZ DER REISENDEN VOR NACHTEILEN DURCH DIE VERWENDUNG VON KÜNSTLICHER INTELLIGENZ DURCH DIE FLUGGESELLSCHAFTEN

Spätestens seit „chatbot generative pre-trained transformer“ (auch „ChatGPT“) wurde deutlich, dass künstliche Intelligenz (KI) zunehmend den Alltag begleiten wird. Sowohl die Fluggesellschaften, als auch die Reisewilligen werden früher oder später mit KI Berührungspunkte haben. Das muss nicht zwingend nur Vorteile mit sich bringen, zumal die Auswirkungen von KI selbst von deren Entwickler:innen noch nicht eingeschätzt werden können.

Bei der Lufthansa entscheidet zum Beispiel eine KI, welcher Flug ausfällt.⁷¹ Die Europäische Kommission hat die Digitalisierung mit derartigen Entwicklungen in ihrem Vorschlag nicht berücksichtigt oder antizipiert.

Es fehlen transparente und damit kontrollierbare Kriterien, nach denen eine KI Flüge annullieren darf. Soweit diese Kriterien nicht transparent sind, ist unklar, ob zum Beispiel tatsächlich die Befreiungsgründe (außergewöhnliche Umstände⁷²) nach der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004 unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH vorliegen. Es besteht so die Möglichkeit, dass Fluggesellschaften aus unzulässigen Beweggründen Flüge absagen. Wie oben ausgeführt, ist der unbestimmte Rechtsbegriff „außergewöhnliche Umstände“ in der bevorstehenden Novellierung mit Leben, das heißt konkreten Angaben, zu füllen.

Der vzbv fordert, dass durch eine kodifizierte Auffrischung und Ergänzung der Fluggastrechte sichergestellt wird, dass die Verwendung von KI durch die Fluggesellschaften nicht zu Nachteilen für die Reisenden führt.

17. KEINE DIE VERBRAUCHER:INNEN BENACHTEILIGENDE RECHTSWAHLKLAUSELN

Die Europäische Verordnung (EG) Nummer 593/2008 (Rom I)⁷³ hat zur Folge, dass meistens das Recht des Mitgliedstaates gilt, in dem die Fluggesellschaft ihren Sitz hat, weil diese entsprechende Rechtswahlklauseln verwendet. Das ist für die Reisenden ein Nachteil, denn in allen anderen Bereichen, in denen Verbraucher:innen betroffen sind, gilt der Grundsatz, dass der Verbraucherschutzstandard in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union nicht durch eine Rechtswahlklausel abgesenkt werden darf. Geht es zum Beispiel um die Wirksamkeit der für Verbraucher:innen nachteiligen Allgemeiner Luftbeförderungsbedingungen, die nach deutschem Recht unwirksam sind, kann die Fluggesellschaft auf ausländisches, zum Beispiel irisches Recht verweisen. Verbraucher:innen geben im Gerichtsverfahren mit Blick auf die Kosten eines einzuholenden Gutachtens zum irischen Recht oft auf oder verzichten auf den Rechtsweg. Insoweit

⁷¹Steffen Fründt, „Bei Lufthansa entscheidet jetzt Kollege Computer, welcher Flug ausfällt“, 2023, <https://www.welt.de/wirtschaft/article243359285/Lufthansa-und-Google-Jetzt-entscheidet-eine-KI-welcher-Flug-ausfaellt.html>, 31.05.2023.

⁷² Im Sinne des Artikels 5 Absatz 3 der Europäischen Verordnung (EG) Nummer 261/2004.

⁷³ Verordnung (EG) Nummer 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I), dort Artikel 5 Absatz 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0593&from=PL>, 23.06.2023.

soll Rom I so geändert werden, dass Verbraucher:innen eine für sie günstige (inländische) Rechtslage nicht durch eine Rechtswahlklausel genommen werden kann. Aufgrund des Regelungsumfangs und dem Rechtscharakter der Europäischen Verordnung muss diese Forderung auf europäischer Ebene adressiert werden.

18. ANSPRUCH AUF UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN KLAR DEFINIEREN UND SANKTIONEN BEI NICHTBEACHTUNG REGELN

Da die Begriffe „Imbiss“, „Mahlzeiten“ und „Erfrischungen“ in den Beförderungsverordnungen weithin verwendet, aber nicht definiert werden, wissen die Reisenden laut eines Berichts des Europäischen Rechnungshofs nicht, was sie von den Fluggesellschaften erwarten können.⁷⁴ Selbst wenn Unterstützungsleistungen von den Beförderern tatsächlich erbracht werden, sind diese mitunter möglicherweise nicht angemessen oder hochwertig genug, um die bestehenden Bedürfnisse der Reisenden zu decken, die von einer Reisestörung betroffen sind. Das betrifft insbesondere jene gestrandeten Reisenden, die auf einem Flughafen mit entsprechend hohen Preisen für Lebensmittel konfrontiert sind. Die Unterstützung kann sich auf einen Gutschein im Wert von drei Euro für Erfrischungen am Flughafen oder eine Flasche Wasser beschränken, die in einem um mehrere Stunden verspäteten Flug ausgegeben wird. Damit Fluggesellschaften das Recht auf Betreuung nicht unterwandern, sollten die Betreuungsleistungen klar definiert werden und zudem spürbare Sanktionen für den Fall der Nichtbeachtung eingeführt werden.

⁷⁴ European Court of Auditors (ECA), “Special report number 30/2018: EU passenger rights are comprehensive but passengers still need to fight for them”, 2018, <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=47547>, 23.06.2023.