

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine
gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Betreuungsleistungen für Fluggäste im Falle der
Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen

KOM(2001) 784 endg.; Ratsdok. 5129/02

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 28. Januar 2002 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 27. Dezember 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 363/90 = AE-Nr. 901210,
Drucksache 181/98 = AE-Nr. 980475 und
Drucksache 425/00 = AE-Nr. 002004.

BEGRÜNDUNG

Einleitung

1. Die Liberalisierung des Luftverkehrs hat den Fluggästen zahlreiche Vorteile verschafft. Auf vielen Strecken herrscht jetzt Wettbewerb, und es ist ein realer Preisrückgang bei rasch steigender Nachfrage zu beobachten. Dies beschreibt jedoch nur einen Teil der Situation. Trotz dieser Fortschritte entsprechen Flugreisen nicht immer den Erwartungen der Kunden, die allzu häufig berechtigten Anlass zur Unzufriedenheit haben. Nichtbeförderung und wirtschaftlich motivierte Flugannullierungen rufen nicht nur deshalb großen Unmut hervor, weil sie lange Wartezeiten und Beeinträchtigungen der Reisepläne verursachen, sondern auch, weil sie ein Versäumnis des Beförderungsunternehmens darstellen, das die Fluggäste entgegen seiner Verpflichtung (wenngleich vertraglich gedeckt) nicht in einer angemessenen Zeit befördert. Ein weiteres Problem sind große Verspätungen. Zwar tragen Luftfahrt- und Reiseunternehmen häufig keine Schuld an Verspätungen, doch sollten sie Fluggäste in Flughäfen nicht stundenlang sich selbst überlassen dürfen, ohne ihnen die Möglichkeit zu geben, Buchungsänderungen vorzunehmen oder Flüge zu stornieren, wenn diese ihren Zweck verloren haben.
2. Im Mai 2001 hat der Verband Europäischer Fluggesellschaften freiwillige Verpflichtungen zur Verbesserung der Dienstqualität vorgelegt und seinen Mitgliedern deren Annahme empfohlen; diese werden der Empfehlung voraussichtlich größtenteils folgen. Diese freiwilligen Verpflichtungen sind ein großer Schritt nach vorne, und deren vollständige Umsetzung wird das Niveau der Dienste für die Fluggäste steigern. Sie sehen unter anderem Hilfsleistungen für Fluggäste vor, für die sich am Flughafen oder im Flugzeug Wartezeiten ergeben, ohne jedoch Ausgleichs- und Hilfsleistungen bei Nichtbeförderung zu erfassen. Hier müssen die Fluggastrechte durch Rechtsvorschriften besser geschützt werden, und in ihrer Mitteilung über den Schutz der Fluggäste in der Europäischen Union¹ hat die Kommission die Absicht bekundet, ihren Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 über Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung² von 1998, der auch Annullierungen zum Gegenstand hatte, zurückzunehmen und durch einen weiter reichenden Vorschlag zu ersetzen. Daneben kündigte sie den Vorschlag für eine Rechtsvorschrift an, die von Verspätungen betroffene Fluggäste in die Lage versetzt, ihre Reise stornieren bzw. unter zufriedenstellenden Bedingungen fortsetzen zu können. Dies sind die Ziele des vorliegenden Vorschlags.

Derzeitige Lage

3. Mit der Verabschiedung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 vor zehn Jahren trug die Gemeinschaft der Notwendigkeit Rechnung, gemeinsame Vorschriften über Ausgleichs- und Betreuungsleistungen für Fluggäste festzulegen, denen die Beförderung verweigert wird. Damit erhielten Fluggäste Anspruch auf finanzielle Entschädigung, auf die Wahl zwischen der schnellstmöglichen Beförderung mit einem anderem Flug oder der Erstattung des Flugpreises (dies ist wichtig, wenn die

¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Schutz der Fluggäste in der Europäischen Union. KOM(2000) 365 endg. vom 21.6.2000.

² Verordnung (EWG) Nr. 295/91 des Rates vom 4. Februar 1991 über eine gemeinsame Regelung für ein System von Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Luftverkehr. ABl. L 36 vom 8.2.1991, S. 5.

Reise wegen der Verspätung zwecklos geworden ist) sowie auf Betreuungsleistungen zur Milderung der mit der Wartezeit verbundenen Unannehmlichkeiten. Im Jahr 1998 hielt die Kommission Ergänzungen und Klärungen für notwendig und legte einen Vorschlag³ zur Änderung der Verordnung vor. Bedauerlicherweise nahm jedoch der Rat den Vorschlag nicht an, weil Uneinigkeit über die Einbeziehung des Flughafens Gibraltar herrschte.

4. In der nach Stellungnahme des Parlaments geänderten Fassung⁴ hätte der Vorschlag den Anwendungsbereich der Verordnung erheblich ausgeweitet. Insbesondere wären folgende Bereiche einbezogen worden: Nichtlinienflüge, Flüge aus Drittländern in die Gemeinschaft, Annullierungen aus Gründen, die nicht mit der Sicherheit in Zusammenhang stehen, sowie Flugscheine in papierloser Form. Außerdem war eine verbesserte Information der Fluggäste über ihre Rechte vorgesehen.
5. Nach Ansicht der Kommission würde die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 selbst in geänderter Fassung keinen angemessenen Schutz für Fluggäste bieten, die von Nichtbeförderung oder Flugannullierung betroffen sind. Die ursprüngliche wie auch die geänderte Verordnung sehen vor, dass Luftfahrt- und Reiseunternehmen Fluggäste entschädigen und betreuen müssen. Sie enthalten jedoch weder Bestimmungen, die diese Unternehmen davon abhielten, übermäßig häufig Fluggästen die Beförderung zu verweigern oder Flüge zu annullieren, noch Anreize dafür, ihre wirtschaftlichen Vorteile und die den Fluggästen entstehenden Kosten gegeneinander abzuwägen. Daher hätten zu viele Fluggäste weiterhin unter diesen Praktiken zu leiden gehabt.
6. Ein weiterer Nachteil dieser Verordnungen ist, dass sie pauschale Ausgleichsleistungen festlegen. Damit wird nicht berücksichtigt, dass Unannehmlichkeiten und Zeitverlust von Fluggästen unterschiedlich bewertet werden. Einige wären bereit, gegen eine geringe, aber zufriedenstellende Entschädigung von ihrer Buchung zurückzutreten. Andere wiederum, z. B. Geschäftsreisende, betrachten ihre Zeit als wertvoller und würden daher trotz eines großzügigen Entschädigungsangebots auf ihre Buchung bestehen. Außerdem sind keine Bestimmungen enthalten, wonach Fluggäste, die lange Wartezeiten in Kauf nehmen müssen, ihren Flugschein stornieren oder eine Umbuchung auf andere Flüge vornehmen können. Ungeachtet der verschiedenen Ursachen sind es die Fluggäste, die bei Wartezeiten wegen Nichtbeförderung oder Annullierung Unannehmlichkeiten und Zeitverlust in Kauf nehmen müssen. Deshalb hält die Kommission es für notwendig, einen anderen Vorschlag vorzulegen, der den Fluggästen auf der Grundlage nachfolgender Analyse besseren Schutz bietet. (Zusammenfassung am Ende dieser Begründung).

³ Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 über eine gemeinsame Regelung für ein System von Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Linienflugverkehr. KOM(1998) 41 endg. vom 30.1.1998.

⁴ Geänderter Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 über eine gemeinsame Regelung für ein System von Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Linienflugverkehr. KOM(1998) 580 endg. vom 19.10.1998.

Gründe der Nichtbeförderung

7. Nichtbeförderung stellt eine allzu weit verbreitete Praxis dar, die jedoch unmöglich beseitigt werden kann. Dafür gibt es zwei Gründe. Der erste Grund sind Umbuchungen auf einen späteren Flug von Fluggästen, die ihren ursprünglich gebuchten Flug wegen betrieblicher Probleme, z. B. verspätete Ankunft oder Annullierung von Anschlussflügen oder Ersatz eines nicht betriebsbereiten Flugzeugs durch eine kleinere Maschine, nicht nehmen konnten. Diese umgebuchten Fluggäste erzeugen einen unvorhergesehenen Platzbedarf, so dass auf den späteren Flug gebuchten Fluggästen mitunter die Beförderung verweigert wird. Die Hälfte der Fälle von Nichtbeförderung sind auf betriebliche Gründe zurückzuführen.
8. Der zweite Grund ist das Nichterscheinen von Fluggästen, die sich trotz einer Buchungsbestätigung nicht zur Abflugzeit einfinden. Unfreiwilliges Nichterscheinen wird durch die genannten betrieblichen Probleme verursacht, die Fluggäste daran hindern, den gebuchten Flug zu nehmen. Absichtliches Nichterscheinen ist auf gängige Marketingmethoden zurückführbar, bei denen Platzreservierung und Flugscheinverkauf voneinander getrennt ablaufen. Dies versetzt Fluggäste mit flexiblen, erstattungsfähigen (zu hohen Preisen verkauften) Flugscheinen in die Lage, diese für einen anderen Flug zu verwenden oder bei Nichtverwendung sich den Flugpreis erstatten zu lassen. Außerdem können bestimmte Verkaufsstellen ohne Bezahlung spekulative Buchungen vornehmen, um die Plätze zu einem späteren Zeitpunkt an Kunden zu verkaufen. Dabei kann es vorkommen, dass nicht benötigte Buchungen von den Agenturen nicht oder zu spät annulliert werden.
9. Luftfahrt- und Reiseunternehmen kalkulieren daher im voraus für einen Flug die voraussichtliche Zahl der Fälle von Nichterscheinen. Es werden dann Buchungen bis zu einer Menge angenommen, die der Kapazität des Flugzeugs plus der Anzahl der voraussichtlich nicht erscheinenden Fluggäste entspricht, so dass eine Überbuchung vorliegt. Allerdings können unerwartete Ereignisse die Genauigkeit dieser Wahrscheinlichkeitsrechnung beeinträchtigen, oder die Fehlermarge wird dadurch verringert, dass besonders hohe und rentable Auslastungen angestrebt werden. In diesen Fällen muss Fluggästen die Beförderung verweigert werden. Nach den Informationen der Kommission waren 1999 schätzungsweise 250 000 Fluggäste von Nichtbeförderung seitens der großen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft (Linienflüge) betroffen. Dies entspricht einem Anteil von 1,1 %.
10. Wenn Luftfahrt- und Reiseunternehmen keine Überbuchungen vornehmen könnten, würden Plätze, die an andere Fluggäste verkauft werden könnten, unbesetzt bleiben. Der Rückgang von Einnahmen und Gewinn würde eine Erhöhung der Preise nach sich ziehen. Damit wäre niemandem gedient. Einerseits benötigen Luftfahrt- und Reiseunternehmen betriebliche Flexibilität, damit auf unvorgesehene Ereignisse reagiert werden kann. Andererseits hält sie jedoch nichts davon ab, übertrieben hohe Auslastungsraten anzustreben, und es werden ihnen nicht genügend Anreize geboten, einen sorgfältigen Ausgleich zwischen Überbuchung und Nichterscheinen herzustellen.

Aufruf zum freiwilligen Verzicht

11. In Bezug auf Nichtbeförderung schlägt die Kommission nun ein neuartiges Konzept vor. Es beruht auf Freiwilligen, die nach einem Aufruf von ihrer Buchung zurücktreten, und auf Ausgleichsleistungen in exemplarischer Höhe, die an Fluggäste, denen gegen ihren Willen die Beförderung verweigert wird, zu zahlen sind. Ein auf Freiwilligkeit beruhendes Verfahren würde durch die Einführung dringend benötigter Flexibilität einen großen Fortschritt bedeuten. Luftfahrt- und Reiseunternehmen wären bei zu erwartender Nichtbeförderung verpflichtet, zunächst nach Freiwilligen zu suchen, die bereit sind, gegen einen bestimmten Ausgleich (Geld oder andere Leistungen) von ihrer Buchung zurücktreten. Das Unternehmen und der potenzielle Freiwillige würden anschließend die Bedingungen der Abmachung aushandeln. Damit würde dem Umstand Rechnung getragen, dass Fluggäste in Kauf genommenen Ärger und Zeitverlust nach individuellen Maßstäben bewerten.
12. Ein Freiwilliger würde nicht zwangsweise, sondern nur nach Vereinbarung von seiner Buchung zurücktreten. Demnach würde Fluggästen, die eine solche Abmachung akzeptieren, die Beförderung nicht verweigert, sie würden vielmehr darauf verzichten. In den USA ist ein auf Freiwilligkeit beruhendes Verfahren Vorschrift und hat sich bewährt. Im Jahr 2000 wurde schätzungsweise 18 000 Fluggästen die Beförderung gegen ihren Willen verweigert (0,1 %). Die Zahl der Freiwilligen betrug etwa 330 000, also fast das Zwanzigfache der Zahl derer, die gegen ihren Willen zurückgewiesen wurden (nur größere Luftfahrtunternehmen).
13. Luftfahrt- und Reiseunternehmen könnten nur dann Fluggästen die Beförderung verweigern, wenn die Zahl der Freiwilligen nicht ausreicht. In diesem Fall wären Fluggäste pauschal in solcher Höhe zu entschädigen, dass ein Ausgleich für in Kauf genommene Wartezeit und Unannehmlichkeiten gegeben ist und die Luftfahrtunternehmen davon abgehalten werden, in einem Umfang zu überbuchen, der regelmäßig dazu führt, dass Fluggästen die Beförderung verweigert wird. Zu diesem Zweck müssen die Ausgleichsleistungen so hoch sein, dass Nichtbeförderung den Luftfahrt- und Reiseunternehmen keine Einnahmen verschafft, sondern Einbußen verursacht.

Höhe der Ausgleichsleistung

14. Die Kommission hat in ihrem Vorschlag versucht, Beträge festzulegen, die die Fluggäste entschädigen und die Luftfahrtunternehmen von exzessivem Überbuchen abhalten; dabei musste sie sich jedoch auf allgemeine Preisdaten und die wenigen Angaben verlassen, zu denen die Luftfahrtunternehmen hinsichtlich ihrer aus Nichtbeförderung erzielten Einnahmen bereit waren. Im letzten Jahr betrug das gewichtete Mittel der Flugscheinpreise für innereuropäische Flüge in der Business-Klasse ca. 310 €, wobei die Preise mehrheitlich zwischen 150 und 600 € lagen. Die Kosten für die Beförderung überbuchter Fluggäste werden als marginal angesetzt, da den Luftfahrtunternehmen nahezu alle festen und variablen Kosten bei der Beförderung der anderen Fluggäste entstehen. Die Kopplung der Ausgleichszahlung an die Flugscheinpreise ist also gerechtfertigt. Um die Luftfahrtunternehmen in allen Fällen, ungeachtet der gebuchten Klasse, von der Nichtbeförderung abzuhalten, schlägt die Kommission vor, die feste Ausgleichszahlung auf das Doppelte des üblichsten Tarifs in der Business-Klasse festzulegen, d.h. auf 750 € bei Flügen von weniger als 3 500 km. Unter Berücksichtigung der Preisunterschiede zwischen

innereuropäischen und Interkontinentalflügen schlägt die Kommission bei Flügen ab 3 500 km eine Entschädigung von 1 500 € vor.

15. Diese Beträge sollten die Luftfahrtunternehmen nicht davon abhalten, so weit zu überbuchen, dass ansonsten leer bleibende Sitze genutzt werden, da andernfalls die Erträge sinken und die Preise steigen würden. Der Kommissionsvorschlag stützt sich auf die Suche nach Freiwilligen; nur wenn sich nicht genügend Freiwillige finden, würde das betreffende Luftfahrtunternehmen Fluggästen die Beförderung verweigern und die festgesetzte Ausgleichszahlung leisten. In den Vereinigten Staaten beträgt das Verhältnis der Freiwilligen zu den nicht Beförderten nahezu zwanzig zu eins, und zwar bei auf niedrigem Niveau festgesetzten Ausgleichszahlungen. Die Unternehmen müssten also die Ausgleichszahlung nur selten leisten, sofern sie nicht exzessiv überbuchen und wirksame Methoden zum Auffinden Freiwilliger anwenden.
16. Zwar könnte man einwenden, dass potentielle Freiwillige systematisch die neu festgesetzte Ausgleichszahlung verlangen würden, so dass das System der Freiwilligkeit nicht funktioniert. Dabei würden sie aber riskieren, dass andere Fluggäste ein niedrigeres Angebot in genügender Anzahl annehmen, um die Überbuchung auszugleichen. In diesem Fall würden Erstere keine Ausgleichsleistung erhalten, sondern planmäßig reisen. Das grundlegende Ziel des Kommissionsvorschlags darf nicht übersehen werden: Die Luftfahrtunternehmen sollen zu hinreichender Vorsicht bei der Überbuchung veranlasst werden, damit die Nichtbeförderung nicht die Regel, sondern die Ausnahme ist. Es geht nicht darum, die Praxis der Überbuchung unter Abfindung der Fluggäste gutzuhießen.

Andere Rechte

17. Wenn Fluggästen tatsächlich die Beförderung verweigert wird, sollten sie Anspruch darauf haben, ihre Reise schnellstmöglich (Beförderung mit einem anderen Flug) und unter Bedingungen, die mit denen ihres ursprünglich gebuchten Fluges vergleichbar sind, fortsetzen zu können. Sollten Fluggäste der Meinung sein, ihre Reise sei zwecklos geworden, müssen sie diese gegen Erstattung des Flugpreises stornieren können. In der Überzeugung, dass diese Rechte gesetzlich verankert werden müssen, schlägt die Kommission eine Ausweitung der Bestimmungen des einschlägigen Artikels der Verordnung von 1991 vor. Danach hätten Fluggäste neben der Erstattung des Flugpreises insbesondere Anspruch auf einen Rückflug, sofern sie sich anstelle einer schnellstmöglichen Weiterbeförderung mit einem anderen Flug dafür entscheiden. Freiwillige würden über dieselben Rechte verfügen, da sie mit ähnlich erschwerten Reisebedingungen konfrontiert sind. Die Kommission schlägt außerdem vor, den Anspruch der nichtbeförderten Fluggäste auf Betreuung nach Maßgabe der Situation beizubehalten, d.h. Versorgung mit Mahlzeiten und Erfrischungen sowie Hotelunterbringung.
18. Diese Rechte der Fluggäste sollten mit der Pflicht zu korrektem und ruhigem Verhalten während des Fluges einhergehen. Das bedeutet, dass die Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit haben sollten, Fluggästen die Beförderung zu verweigern, deren Verhalten Sicherheit oder Komfort der anderen Fluggäste und der Besatzung beeinträchtigen kann. Es ist wichtig, dieses Recht zu begründen und die Bedingungen festzulegen, unter denen Luftfahrtunternehmen Fluggästen mit gültigem Flugschein und bestätigter Buchung im eigenen Interesse und im Interesse aller Fluggäste die Beförderung verweigern können. Dies könnte wirkungsvoller auf

Gemeinschaftsebene geschehen, so dass die — den Fluggästen bewusste — Verpflichtung zu korrektem Verhalten allgemein gilt und für die Luftfahrtunternehmen im gesamten Binnenmarkt die gleichen Regeln bestehen. Bei der Erarbeitung von Vorschlägen für Rechtsvorschriften zu den Mindestanforderungen an die Beförderungsverträge von Luftfahrtunternehmen wird die Kommission sorgfältig prüfen, wie diese Rechte und Pflichten optimal begründet werden können.

Neuer Vorschlag

19. Die Kommission hat beschlossen, ihren Vorschlag von 1998 zurückzuziehen und stattdessen dieses neue Konzept vorzulegen. Der neue Vorschlag beinhaltet jedoch fast alle im Text von 1998 und in den Änderungsvorschlägen des Europäischen Parlaments enthaltenen Neuerungen. Dabei geht es unter anderem um die Ausweitung des Verordnungsgegenstands auf Nichtlinienflüge einschließlich solcher im Rahmen von Pauschalreisen, auf Flugscheine in papierloser Form sowie die Informationspflicht. Der Hauptunterschied besteht in der Anwendung der Verordnung auf Flüge, die von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft aus Drittländern in die Gemeinschaft durchgeführt werden. Der Vorschlag von 1998 schloss alle Flüge dieser Art ein. Aufgrund dessen hätten Luftfahrt- und Reiseunternehmen zwei unterschiedliche Regelwerke zu beachten, das der Gemeinschaft und das des Drittlandes. Damit entstünde für sie eine unannehmbare Situation, die von einigen Ländern als inakzeptable extraterritoriale Anwendung von Gemeinschaftsrecht angesehen würde. Die Kommission schlägt daher vor, die Verordnung nur dann auf Flüge aus Drittländern in die Gemeinschaft anzuwenden, wenn Fluggäste in dem jeweiligen Drittland keinen Anspruch auf Ausgleichs- und Betreuungsleistungen besitzen.

Annullierung von Flügen

20. Die Annullierung von Flügen durch das Luftfahrtunternehmen stellt ebenfalls die Verweigerung einer vertraglich vereinbarten Dienstleistung dar, sofern nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen, die nicht vom Luftfahrtunternehmen zu vertreten sind, z.B. politische Instabilität, extreme meteorologische Bedingungen, unzureichende Sicherheit und unerwartete Flugsicherheitsmängel. Dem Fluggast werden durch die Annullierung unter gewöhnlichen Umständen und aus wirtschaftlichen Gründen Unannehmlichkeiten und Wartezeiten zugemutet, die insbesondere bei Unterlassen einer entsprechenden Vorankündigung inakzeptabel sind.
21. Die Kommission schlägt daher vor, einen wichtigen Punkt des gemäß der Stellungnahme des Parlaments geänderten Vorschlags von 1998 aufrechtzuerhalten, nämlich die Ausweitung der Bestimmungen über Ausgleichsleistungen, Flugpreiserstattung bzw. Weiterbeförderung sowie Betreuung in Flughäfen auf Fluggäste, deren Flüge annulliert wurden. Dabei würden Annullierungen aus Gründen, die nachweislich nicht vom Luftfahrtunternehmen zu vertreten sind, natürlich ausgenommen. Es stellt sich die Frage, ob dies Luftfahrtunternehmen ermöglichen würde, Sicherheitsgründe als Vorwand für die in Wahrheit aus wirtschaftlichen Gründen vorgenommene Annullierung von Flügen benutzen. Das Luftverkehrsbetreiberzeugnis verlangt allerdings von den Luftfahrtunternehmen, derartige Vorfälle in Aufzeichnungen, die der Kontrolle durch die für sie zuständigen

Behörden unterliegen, festzuhalten. Dies erlaubt eine wirksame Überwachung und dürfte den Missbrauch beschränken.

22. Zu den Unannehmlichkeiten bei der Annullierung von Flügen kurz vor dem Abflugtermin trägt der Umstand bei, dass die Fluggäste häufig nicht frühzeitig unterrichtet werden und so ihre Reisepläne nicht anpassen können. Der geänderte Vorschlag von 1998 geht nicht auf dieses Problem ein. Die Kommission schlägt vor, die Problematik nun anzugehen, indem die Luftfahrtunternehmen verpflichtet werden, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Fluggäste vor der planmäßigen Abflugzeit zu erreichen, — und Anreize dafür zu schaffen, dass ihnen dies auch gelingt. Gemeint ist die Möglichkeit, wie bei der Nichtbeförderung Freiwillige zu finden, die gegen einen Ausgleich zum Verzicht auf ihre Reservierung bereit sind. Der Vorteil für die Fluggäste läge nicht nur in der ausgehandelten Ausgleichsleistung, sondern auch im Zeitgewinn durch die frühzeitige Unterrichtung und in der dadurch entstehenden Möglichkeit zur alternativen Planung. Natürlich wären einige Fluggäste nicht erreichbar, und andere würden sich weigern, auf ihre Buchung zu verzichten. Diese hätten, wenn sie zur Abfertigung erscheinen, die gleichen Ansprüche auf Ausgleich, Erstattung des Flugpreises, alternative Weiterbeförderung und Versorgung bis zum nächsten Flug wie Fluggäste, denen die Beförderung verweigert wird. Durch den Vorschlag würde im Interesse sowohl des Luftfahrtunternehmens als auch der Fluggäste eine gewisse Flexibilität eingeführt; gleichzeitig würden die wesentlichen Interessen der Fluggäste gewahrt.

Lange Wartezeiten

23. Obwohl Fluggäste bei Verspätungen vergleichbaren Unannehmlichkeiten und Einschränkungen ausgesetzt sind wie in Fällen von Nichtbeförderung oder Flugannullierung, besteht ein Unterschied darin, dass Luftfahrt- und Reiseunternehmen für Nichtbeförderung und Annullierungen verantwortlich sind (es sei denn, sie hätten die Gründe hierfür nicht selbst zu vertreten), jedoch nicht immer für Verspätungen. Andere häufige Ursachen sind im Flugverkehrsmanagement und in begrenzten Flughafenskapazitäten begründet. Die Kommission hatte bereits in ihrer Mitteilung über den Schutz der Fluggäste zum Ausdruck gebracht, dass Luftfahrt- und Reiseunternehmen in der gegenwärtigen Situation nicht verpflichtet werden sollten, Fluggäste bei Verspätungen zu entschädigen.
24. Angesichts ihrer Verpflichtung zur Beförderung in angemessener Zeit ist es allerdings nicht hinnehmbar, dass Luftfahrt- und Reiseunternehmen Fluggäste stundenlang unbetreut lassen. Fluggäste sollten zwischen einer schnellstmöglichen Beförderung mit einem anderen Flug und, wenn nach ihrer Ansicht die Reise zwecklos geworden ist (wie bei Nichtbeförderung und Annullierung), einer Erstattung des Flugpreises wählen können. Die Kommission schlägt daher die Ausweitung dieser Bestimmungen auf Fluggäste vor, die von großen Verspätungen betroffen sind. Die Länge der Wartezeit, ab der diese Bestimmungen wirksam werden, sollte dabei von der Länge der Flugstrecke abhängen, da eine bestimmte Wartezeit bei einem kurzen Flug in der Regel größere Unannehmlichkeiten und Verärgerung hervorruft als bei einem langen Flug.
25. Die Betreuung der von Verspätung betroffenen Fluggäste in Flughäfen und an Bord von Flugzeugen ist ein separater Aspekt. Die Kommission hält es für sinnvoll, die Leistungen für die von Verspätung betroffenen Fluggäste (z. B. Anbieten von Erfrischungen, Mahlzeiten oder Hotelunterbringung) in das Ermessen der Luftfahrt-

und Reiseunternehmen zu stellen, soweit den Fluggästen keine unzumutbaren Unannehmlichkeiten entstehen. In diesem Kontext sei positiv vermerkt, dass viele, wenn auch nicht alle, Luftfahrtunternehmen beabsichtigen, die Betreuung der von Verspätung betroffenen Fluggäste in ihre freiwilligen Selbstverpflichtungen aufzunehmen. Die Kommission wird die Verwirklichung dieser Beförderungsbedingungen aufmerksam beobachten, aber nur dann die Notwendigkeit von Rechtsvorschriften prüfen, wenn die erzielten Ergebnisse unbefriedigend sind. In ihrer Mobilität eingeschränkte Personen, Kinder ohne Begleitung oder anderweitig Bedürftige sind allerdings auf fremde Hilfe angewiesen; die Verordnung sollte daher die Luftfahrt- und Reiseunternehmen zu deren Betreuung verpflichten.

Durchsetzung

26. Beschwerden haben gezeigt, dass Fluggäste nach den gegenwärtigen Rechtsvorschriften nicht immer in der vorgesehenen Weise entschädigt werden, so dass eine neuartige Verordnung von geeigneten Durchsetzungsmaßnahmen begleitet werden muss. Aus diesem Grund sieht die Kommission einen Artikel vor, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen festzulegen und Stellen zu benennen, die für die Durchsetzung der Verordnung zuständig sind. Diese Stellen gehen auch den Beschwerden von Fluggästen nach und gewährleisten die Wahrung ihrer Rechte bei Verstößen. Die vorgeschlagene Regelung erlaubt es Fluggästen, mögliche Verstöße, egal wo sie auftreten, der benannten Stelle des Mitgliedstaats ihres Wohnsitzes zu melden. Die Stelle leitet die Beschwerde gegebenenfalls an die zuständige Stelle weiter, die daraufhin tätig wird. Diese Regelung wird sprachliche und andere Schwierigkeiten, die Fluggäste von einer Beschwerde im Ausland abhalten, überwinden.

Überprüfung

27. Die Verordnung dürfte Fluggästen große Vorteile bringen, u. a. durch Verringerung der Fälle von Nichtbeförderung und Annullierung. Die Kommission wird die Ergebnisse der Verordnung und ihren Nutzen für die Fluggäste sorgfältig beobachten, einschließlich der Verringerung der Fälle von Nichtbeförderung und Annullierung. Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung wird die Kommission einen Bericht erstellen und weitere Maßnahmen vorschlagen, sofern keine überzeugenden Resultate erzielt werden.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

28. Die Gemeinschaft hat einen Binnenmarkt für Luftverkehrsdienste geschaffen, in dem Luftfahrtunternehmen nach einheitlichen Vorschriften miteinander konkurrieren. Diese Vorschriften regeln nicht nur den Marktzugang und die Sicherheit, sondern verbessern auch den Schutz von Fluggastrechten, wobei dieses Anliegen ständig an Bedeutung gewinnt. Bei fehlender Harmonisierung müssten Luftfahrt- und Reiseunternehmen nach unterschiedlichen Regelwerken arbeiten, wodurch ihre Kosten stiegen und der Wettbewerb beeinträchtigt würde. Fluggäste würden zahlreichen Bestimmungen unterliegen und hätten Schwierigkeiten, ihre Rechte zu kennen und diese geltend zu machen. Darüber hinaus könnten für innergemeinschaftliche Flüge unterschiedliche Vorschriften gelten, wodurch rechtliche Ungewissheit zum Schaden der Fluggäste sowie der Luftfahrt- und Reiseunternehmen entstehen würde. Aus diesen Gründen sind nationale Vorschriften, selbst wenn sie Fluggästen ein hohes Schutzniveau bieten, kein

geeignetes Mittel zur Erreichung grundlegender Gemeinschaftsziele und würden dem sogar im Wege im stehen.

29. Die Gemeinschaft hat seit langem die Notwendigkeit harmonisierter Vorschriften über den Schutz von Fluggästen erkannt und Rechtsakte über Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung⁵ und über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen⁶ verabschiedet. Gestützt auf Artikel 100a wurde eine Richtlinie über Pauschalreisen⁷ verabschiedet, mit der ein hohes Schutzniveau für die Verbraucher sowie gemeinsame Vorschriften geschaffen werden sollten. Die vorgeschlagene Verordnung stünde somit am Ende einer Reihe von Rechtsakten in Bereichen ausschließlicher Zuständigkeit der Gemeinschaft. Die Gemeinschaft kann einzig durch die Verabschiedung von Rechtsvorschriften Fluggäste mit Rechten ausstatten.
30. Sowohl die Luftfahrt- und Reiseunternehmen als auch die Fluggäste profitieren von präzisen und vollständigen Vorschriften. Der Luftverkehr stellt einen homogenen und grenzüberschreitenden Dienstleistungsbereich dar, so dass durch unterschiedliche Regelwerke große Schwierigkeiten entstehen können. Außerdem sind bei Nichtbeförderung oder Annullierung oft kurzfristige Entscheidungen im Zusammenhang mit Fluggastrechten zu treffen, wodurch die Bedeutung präziser gemeinschaftlicher Vorschriften noch zunimmt. Aus diesem Grund ist eine Verordnung gegenüber einer Richtlinie das geeignetere Instrument. Dies wurde bereits bei anderen Maßnahmen zum Schutz von Fluggastrechten festgestellt. Die Bestimmungen der Verordnung sind dem Ziel angemessen und für die Situationen, in denen dieses Ziel verfolgt wird, geeignet.

⁵ Verordnung (EWG) des Rates Nr. 295/91, siehe oben.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 2027/97 vom 9. Oktober 1997 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen. ABl. L 285 vom 17.10.1997, S. 1.

⁷ Richtlinie 90/314/EWG des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen. ABl. L 158 vom 23.6.1990, S. 59.

ZUSAMMENFASSUNG DER VORSCHLÄGE

LINIENFLÜGE		
	Bestehende Verordnung	Neuer Verordnungsvorschlag
Nicht-beförderung	Fluggäste haben folgende drei Rechtsansprüche: • finanzielle Entschädigung (zwischen 75 und 300 Euro) und • Wahl zwischen einem anderen Flug und Erstattung des Flugpreises und • Betreuung während der Wartezeit: Erfrischungen, Mahlzeiten, Hotelunterbringung.	1) Verpflichtung der Luftfahrtunternehmen zur Ermittlung von Freiwilligen, die gegen eine vereinbarte Entschädigung von ihrer Buchung zurücktreten (neben der Wahl zwischen einem anderen Flug und der Erstattung des Flugpreises). 2) Kommt es dennoch zu Nichtbeförderung, haben Fluggäste folgende drei Rechtsansprüche: • höhere finanzielle Entschädigung (zwischen 375 und 1 500 Euro) und • Wahl zwischen einem anderen Flug und Erstattung des Flugpreises und • Betreuung während der Wartezeit: Erfrischungen, Mahlzeiten, Hotelunterbringung.
Annullierung (aus Gründen, die vom Luftfahrtunternehmen zu vertreten sind)	Nicht vorgesehen	1) Luftfahrtunternehmen müssen Kontakt zu Fluggästen aufnehmen und Freiwillige ermitteln, die auf ihre Buchung verzichten. 2) Wer nicht freiwillig verzichtet, hat folgende drei Rechtsansprüche: • finanzielle Entschädigung wie bei Nichtbeförderung (zwischen 375 und 1 500 Euro) und • Wahl zwischen einem anderen Flug und Erstattung des Flugpreises und • Betreuung während der Wartezeit: Erfrischungen, Mahlzeiten, Hotelunterbringung.
Große Verspätung	Nicht vorgesehen	1) Fluggäste können zwischen einem anderen Flug und der Erstattung des Flugpreises wählen. 2) Hilfsbedürftige Fluggäste und solche mit eingeschränkter Mobilität haben während der Wartezeit Anspruch auf eine Mindestbetreuung: Erfrischungen, Mahlzeiten, Hotelunterbringung.
NICHTLINIENFLÜGE		
	Bestehende Verordnung	Neuer Verordnungsvorschlag
Nicht-beförderung	Nicht vorgesehen	Siehe oben
Annullierung	Nicht vorgesehen	Siehe oben
Große Verspätung	Nicht vorgesehen	Siehe oben

ANMERKUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Artikel 1 nennt den grundlegenden Zweck der Verordnung.

Artikel 2 enthält Definitionen der in der Verordnung verwendeten Begriffe.

Artikel 3 legt die Bedingungen fest, unter denen die Verordnung für Fluggäste gilt bzw. nicht gilt. Außerdem wird geklärt, inwieweit sie für Luftfahrtunternehmen, Reiseunternehmen und im Fall von Code-Sharing gilt.

Artikel 4 verpflichtet Luftfahrtunternehmen und Reiseunternehmen zur Festlegung und Bekanntgabe der Regeln, die sie in Bezug auf die Nichtbeförderung anwenden.

Artikel 5 legt die von den Luftfahrt- und Reiseunternehmen bei zu erwartender Nichtbeförderung zu ergreifenden Maßnahmen und ihre Rangfolge fest, wonach zunächst ein Aufruf zur Ermittlung von Freiwilligen erfolgen muss und die Beförderung erst dann verweigert werden kann, wenn sich nicht genügend Freiwillige melden. Es wird festgelegt, dass Fluggäste, denen die Beförderung verweigert wurde, Anspruch auf Ausgleichsleistungen gemäß Artikel 7 und Anspruch auf Betreuung gemäß Artikel 8 und 9 haben, und dass Freiwillige Anspruch auf Betreuung gemäß Artikel 8 haben.

Artikel 6 schützt behinderte und anderweitig hilfsbedürftige Fluggäste vor Nichtbeförderung.

Artikel 7 legt die an nicht beförderte Fluggäste zu zahlenden Ausgleichsleistungen fest, deren exemplarische Höhe von der Länge der Flugstrecke abhängt.

Artikel 8 bestimmt, dass Fluggäste die Wahl haben zwischen der schnellstmöglichen Weiterbeförderung mit einem anderen Flug und der Erstattung des Flugpreises, wenn die Reise für den Fluggast zwecklos geworden ist.

Artikel 9 nennt die Leistungen, auf die Fluggäste zur Minderung der ihnen wegen der Wartezeit bis zum Weiterflug entstehenden Unannehmlichkeiten Anspruch haben sollten.

Artikel 10 verpflichtet Luftfahrt- und Reiseunternehmen, bei der Annullierung von Flügen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, jede Anstrengung zu unternehmen, um die betroffenen Fluggäste zu informieren und Freiwillige zu ermitteln, die zum Verzicht auf ihre Buchung bereit sind. Der Artikel legt ferner fest, dass von Annullierungen betroffene Fluggäste, die nicht freiwillig verzichten, Anspruch auf Entschädigung gemäß Artikel 7 sowie auf Betreuung gemäß Artikel 8 und 9 haben.

Artikel 11 bestimmt, dass Fluggäste, die von großen Verspätungen betroffen sind, Anspruch auf Betreuung gemäß Artikel 8 haben. Fluggäste mit besonderen Bedürfnissen haben ebenfalls Anspruch auf die in Artikel 9 festgelegten Betreuungsleistungen.

Artikel 12 stellt klar, dass die Verordnung die Rechte der Fluggäste auf weitere Ausgleichsleistungen nicht berührt.

Artikel 13 stellt fest, dass die Verordnung Luftfahrt- und Reiseunternehmen nicht in ihrem Recht beschränkt, im Zusammenhang mit der Erfüllung der sich aus der Verordnung ergebenden Verpflichtungen Schadenersatzforderungen an einen Dritten zu stellen.

Artikel 14 enthält die Verpflichtung, die Fluggäste sowohl bei der Abfertigung als auch im Fall von Nichtbeförderung, Annullierung oder großer Verspätung von Flügen über ihre Rechte zu informieren.

Artikel 15 stellt klar, dass die in der Verordnung festgelegten Rechte durch Verträge weder eingeschränkt noch ausgeschlossen werden.

Artikel 16 verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Verstöße gegen die Verordnung wirksame Sanktionen festzulegen.

Artikel 17 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Stellen zu benennen, die für die Durchsetzung der Verordnung zuständig sind.

Artikel 18 betrifft das Recht der Fluggäste, bei einer von den Mitgliedstaaten benannten Stelle Beschwerden vorzubringen, sowie die grenzüberschreitende Bearbeitung von Fluggastbeschwerden.

Artikel 19 verlangt von der Kommission, über die Ergebnisse der Verordnung zu berichten und erforderlichenfalls Folgemaßnahmen vorzuschlagen.

Artikel 20 hebt die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 auf.

Artikel 21 legt das Datum des Inkrafttretens der Verordnung fest.

2001/0305 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Betreuungsleistungen für Fluggäste
im Falle der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von
Flügen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission⁸,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹⁰,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag¹¹,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich des Luftverkehrs sollten unter anderem darauf abzielen, ein hohes Schutzniveau für die Fluggäste sicherzustellen; ferner sollte den Erfordernissen des Verbraucherschutzes in vollem Umfang Rechnung getragen werden.
- (2) Die Nichtbeförderung und Annullierungen oder erhebliche Verspätungen von Flügen sind für die Fluggäste ein Ärgernis und verursachen ihnen große Unannehmlichkeiten.
- (3) Die Gemeinschaft sollte gemeinsame Mindestschutzstandards festlegen, um die Fluggastrechte zu stärken und um sicherzustellen, dass Luftfahrtunternehmen ihrer Geschäftstätigkeit in einem liberalisierten Markt unter harmonisierten Bedingungen nachgehen.
- (4) Durch die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 des Rates vom 4. Februar 1991 über eine gemeinsame Regelung für ein System von Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Linienluftverkehr¹² wurde zwar ein grundlegender Schutz für die Fluggäste geschaffen, die Anzahl der gegen ihren Willen nicht beförderten Fluggäste ist aber

⁸ ABl. C ..., ..., S. ...

⁹ ABl. C ..., ..., S. ...

¹⁰ ABl. C ..., ..., S. ...

¹¹ ABl. C ..., ..., S. ...

¹² ABl. L 36 vom 8.2.1991, S. 5.

immer noch unannehmbar hoch. Dem ist am besten dadurch Abhilfe zu schaffen, dass die Luftfahrtunternehmen angehalten werden, Freiwillige zu suchen, die gegen eine Entschädigung zum Verzicht auf ihre Buchung bereit sind, und indem die Unternehmen durch eine Verpflichtung zur Leistung exemplarisch hoher Ausgleichszahlungen davon abgehalten werden, Fluggäste gegen deren Willen nicht zu befördern.

- (5) Fluggäste, die gegen ihren Willen nicht befördert werden, sollten in der Lage sein, entweder ihre Reise unter Rückerstattung des Flugpreises zu stornieren oder diese unter zufriedenstellenden Bedingungen fortzusetzen, und sie sollten angemessen versorgt werden, während sie auf einen späteren Flug warten.
- (6) Freiwilligen sollte es ebenfalls möglich sein, ihre Reise zu stornieren oder unter zufriedenstellenden Bedingungen fortzusetzen, da sie mit ähnlichen Schwierigkeiten konfrontiert sind wie nicht beförderte Fluggäste.
- (7) Die Unannehmlichkeiten, die den Fluggästen durch die Annullierung von Flügen entstehen, sollten gleichfalls verringert werden, sofern die Annullierung nicht aufgrund außergewöhnlicher Umstände erfolgt, die nicht vom betreffenden Luftfahrtunternehmen oder seinem Auftragnehmer zu vertreten sind. Dies kann am besten erreicht werden, indem die Luftfahrtunternehmen verpflichtet werden, vor der planmäßigen Abflugzeit Kontakt mit den betroffenen Fluggästen aufzunehmen und mit ihnen die Bedingungen zu vereinbaren, unter denen diese zum Verzicht auf ihre Buchung bereit sind.
- (8) Fluggästen, deren Flüge annulliert werden und die nicht freiwillig zum Verzicht auf ihre Buchung bereit sind, sollte es möglich sein, entweder ihre Reise unter Erstattung des Flugpreises zu stornieren oder diese unter zufriedenstellenden Bedingungen fortzusetzen, und sie sollten angemessen versorgt werden, während sie auf einen späteren Flug warten.
- (9) Analog dazu sollte es Fluggästen, deren Flüge sich um eine bestimmte Zeit verspäten, möglich sein, ihre Reise zu stornieren oder unter zufriedenstellenden Bedingungen fortzusetzen.
- (10) Da die Unterscheidung zwischen Liniendiensten und Nichtliniendiensten verblasst, sollte der Schutz sich nicht auf die Fluggäste in Liniendiensten beschränken, sondern sich auch auf die Fluggäste in Nichtliniendiensten, einschließlich Flügen im Rahmen von Pauschal-, Ferien- und Rundreisen, erstrecken.
- (11) Da Reiseunternehmen in der Regel für die unternehmerischen Entscheidungen in Bezug auf Pauschal-, Ferien- und Rundreisen verantwortlich sind, sollten sie im Falle der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen für die Erbringung der Ausgleichs- und Betreuungsleistungen für Fluggäste im Rahmen von Pauschal-, Ferien- und Rundreisen verantwortlich sein.
- (12) Da papierlose Flugscheine immer weitere Verbreitung finden, sollte diese Verordnung alle Arten von Flugscheinen erfassen, um einen umfassenden Schutz der Fluggastrechte zu gewährleisten.

- (13) Die Fluggäste sollten umfassend über ihre Rechte im Falle der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen informiert werden, damit sie diese Rechte wirksam wahrnehmen können.
- (14) Die Mitgliedstaaten sollten Regeln für die Ahndung von Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Richtlinie festlegen und deren Durchsetzung gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein.
- (15) Die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 sollte demgemäß aufgehoben werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Gegenstand

Durch diese Verordnung werden Mindestrechte für Fluggäste in folgenden Fällen festgelegt:

- a) Nichtbeförderung;
- b) Annullierung des Flugs aus Gründen, die vom betreffenden Luftfahrtunternehmen oder seinem Auftragnehmer zu vertreten sind;
- c) Verspätung des Flugs um eine bestimmte Zeit.

Artikel 2
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Luftfahrtunternehmen“ ein Lufttransportunternehmen mit einer gültigen Betriebsgenehmigung;
- b) „Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft“ ein Luftfahrtunternehmen mit einer gültigen Betriebsgenehmigung, die von einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92¹³ erteilt wurde;
- c) „Reiseunternehmen“ Reiseveranstalter und Reisevermittler im Sinne von Artikel 2 Nummer 2 und 3 der Richtlinie 90/314/EWG¹⁴ des Rates mit Ausnahme von Luftfahrtunternehmen;
- d) „Pauschalreise“ die in Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 90/314/EWG definierten Leistungen;
- e) „Flugschein“ ein gültiges, einen Anspruch auf Beförderungsleistung begründendes Dokument oder eine gleichwertige Berechtigung in papierloser, auch elektronischer Form, das bzw. die vom Luftfahrtunternehmen oder von dessen zugelassenem Vermittler ausgegeben oder genehmigt wurde;

¹³ ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8.

¹⁴ ABl. L 158 vom 23.6.1990, S. 59.

- f) „bestätigte Buchung“ den Umstand, dass der Fluggast über einen Flugschein oder einen anderen Beleg verfügt, woraus hervorgeht, dass die Buchung vom Luftfahrtunternehmen oder vom Reiseunternehmen registriert und bestätigt wurde;
- g) „Code-Sharing“ den Fall, dass ein Fluggast mit einem Luftfahrtunternehmen, dem „Vertriebsunternehmen“, einen Beförderungsvertrag nebst bestätigter Buchung hat, aber von einem anderen Luftfahrtunternehmen, dem „Betriebsunternehmen“, befördert wird.
- h) „Endziel“ den Zielort auf dem am Meldeschalter vorgelegten Flugschein bzw. bei aufeinanderfolgenden Flügen den Zielort des letzten Fluges.

Artikel 3 *Anwendungsbereich*

1. Diese Verordnung gilt für Fluggäste, die auf Flughäfen auf dem Gebiet eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft, das den Vertragsbestimmungen unterliegt, einen Flug antreten, sowie für Fluggäste, die einen Vertrag mit einem Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft über eine auf dem Gemeinschaftsgebiet angebotene Pauschalreise haben und von einem Flughafen in einem Drittstaat einen Flug in das Gebiet eines Mitgliedstaats, das den Vertragsbestimmungen unterliegt, antreten, sofern sie in diesem Drittstaat nicht auf Ausgleichs- und Betreuungsleistungen Anspruch haben, wenn sie
 - a) über eine bestätigte Buchung für einen Flug verfügen und entweder vertragsgemäß und zu der zuvor schriftlich vom Luftfahrtunternehmen, dem Reiseunternehmen oder einem zugelassenen Reisevermittler angegebenen Zeit, oder — falls keine Zeit angegeben wurde — spätestens dreißig Minuten vor der veröffentlichten Abflugzeit zur Abfertigung erscheinen, oder
 - b) von einem Luftfahrtunternehmen oder Reiseunternehmen von einem Flug, für den sie eine bestätigte Buchung innehatten, aus einem beliebigen Grund auf einen anderen Flug verlegt werden.
2. Diese Verordnung gilt nicht für Fluggäste, die kostenlos oder zu einem reduzierten Tarif reisen, der für die Öffentlichkeit nicht unmittelbar oder mittelbar verfügbar ist. Fluggäste mit Flugscheinen, die im Rahmen eines Kundenbindungsprogramms oder anderer Werbeprogramme von einem Luftfahrtunternehmen oder Reiseunternehmen ausgegeben wurden, fallen hingegen unter diese Verordnung.
3. Diese Verordnung gilt für alle Luftfahrtunternehmen oder Reiseunternehmen, mit denen ein Fluggast im Sinne von Absatz 1 und Absatz 2 Unterabsatz 2 einen Vertrag hat. Das Reiseunternehmen oder — bei Code-Sharing — das Vertriebsunternehmen trifft mit dem Betriebsunternehmen die notwendigen Vorkehrungen, um die Durchführung der Bestimmungen dieser Verordnung zu gewährleisten.
4. Die Bestimmungen dieser Verordnung berühren die Fluggastrechte nach Richtlinie 90/314/EWG nicht.

Artikel 4

Regeln des Luftfahrtunternehmens oder des Reiseunternehmens

Luftfahrtunternehmen und Reiseunternehmen legen gemäß dieser Verordnung die bei Nichtbeförderung von Fluggästen angewandten Regeln, unter anderem zur Rangfolge der Beförderung, fest und geben diese der Öffentlichkeit zur Kenntnis. Diese Regeln sind Bestandteil des Beförderungsvertrags oder der Beförderungsbedingungen des Luftfahrt- oder Reiseunternehmens.

Artikel 5

Verpflichtungen gegenüber den Fluggästen bei Nichtbeförderung

1. Falls für ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen die Notwendigkeit absehbar wird, Fluggästen die Beförderung zu verweigern, so muss es zunächst die Fluggäste ermitteln, die bei Ende der Abfertigungsfrist noch immer auf die Abfertigung für den betreffenden Flug warten, und dann versuchen, Fluggäste im Austausch gegen Leistungen unter Bedingungen, die zwischen dem betreffenden Fluggast und dem Luftfahrt- oder Reiseunternehmen zu vereinbaren sind, zum freiwilligen Verzicht auf ihre bestätigten Buchungen zu bewegen.
2. Die Freiwilligen sind gemäß Artikel 8 zu versorgen, wobei die Betreuungsleistungen zusätzlich zu den in Absatz 1 erwähnten Leistungen zu gewähren sind. Falls sich nicht genügend Freiwillige finden, um die Beförderung der verbleibenden Fluggäste mit bestätigten Buchungen mit dem betreffenden Flug zu ermöglichen, kann das Luftfahrt- oder Reiseunternehmen Fluggästen nach den vom Luftfahrt- oder Reiseunternehmen gemäß Artikel 4 festgelegten Regeln die Beförderung verweigern.
3. Falls Fluggästen die Beförderung verweigert wird, muss das Luftfahrt- oder Reiseunternehmen diesen unverzüglich die Ausgleichsleistungen gemäß Artikel 7 und die Betreuungsleistungen gemäß Artikel 8 und 9 erbringen.
4. Verlegt ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen einen Fluggast in eine höhere Klasse als die, für die der Flugschein erworben wurde, so darf es dafür keinerlei Aufschlag oder andere Zahlungsforderung erheben. Verlegt ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen einen Fluggast in eine niedrigere Klasse als die, für die der Flugschein erworben wurde, so erstattet es die Preisdifferenz zwischen dem Flugschein des betreffenden Fluggasts und dem günstigsten veröffentlichten Tarif für die Klasse, in die der Fluggast für diesen Reiseabschnitt verlegt wurde.

Artikel 6

Beförderung Behinderter und anderer Fluggäste mit besonderen Bedürfnissen

Luftfahrt- und Reiseunternehmen dürfen behinderten Fluggästen und ihren Begleitpersonen, anderweitig in ihrer Mobilität beeinträchtigten Fluggästen und Kindern ohne Begleitung die Beförderung nicht verweigern.

Artikel 7
Ausgleichsanspruch

1. Bei Nichtbeförderung erhalten Fluggäste Entschädigungszahlungen in folgender Höhe:
 - a) 750 € bei Flügen über eine Entfernung von weniger als 3 500 km;
 - b) 1500 € bei Flügen über eine Entfernung von mindestens 3 500 km.

Der Ermittlung der relevanten Entfernung wird der letzte Zielort zu Grunde gelegt, an dem der Fluggast infolge der Nichtbeförderung nach der planmäßigen Ankunftszeit ankommt.
2. Akzeptieren Fluggäste gemäß Artikel 8 die Weiterbeförderung zu ihrem Endziel mit einem anderen Flug, dessen Ankunftszeit bei einer Entfernung von weniger als 3 500 km nicht später als 2 Stunden und bei einer Entfernung von mindestens 3 500 km nicht später als 4 Stunden nach der planmäßigen Ankunft des ursprünglich gebuchten Flugs liegt, so kann das betreffende Luftfahrt- oder Reiseunternehmen die Ausgleichsleistung nach Absatz 1 um 50% kürzen.
3. Der in Absatz 1 genannte Ausgleich ist in bar oder, mit schriftlichem Einverständnis des Fluggasts, per Überweisung, per Scheck, als Reisegutschein und/oder anderer Dienst zu leisten.
4. Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Entfernungen werden nach der Methode der Großkreisentfernung ermittelt (Orthodromstrecke).

Artikel 8
Betreuungsanspruch

1. Bei Nichtbeförderung können Fluggäste wählen zwischen
 - a) der vollständigen Erstattung des Flugpreises nach den Bedingungen, unter denen dieser entrichtet wurde, für nicht zurückgelegte Reisabschnitte sowie für bereits zurückgelegte Reisabschnitte, die im Hinblick auf den ursprünglichen Reiseplan des Fluggastes zwecklos geworden sind, mit einem Rückflug zum ersten Abflugort zum frühestmöglichen Zeitpunkt;
 - b) schnellstmöglicher Weiterbeförderung zum Endziel unter vergleichbaren Reisebedingungen; oder
 - c) Weiterbeförderung zum Endziel unter vergleichbaren Reisebedingungen zu einem späteren Zeitpunkt nach Wunsch des Fluggastes.

Ferner ist den Fluggästen unentgeltlich die Möglichkeit zu bieten, am Endziel anzurufen und/oder ein Telex und/oder ein Telefax und/oder eine E-mail zu versenden.

2. Falls sich an einem Ort, in einer Stadt oder Region mehrere Flughäfen befinden und ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen einem Fluggast einen Flug zu einem anderen als dem in der ursprünglichen Buchung vorgesehenen Zielflughafen anbietet, so trägt das Luftfahrt- oder Reiseunternehmen die Kosten für die Beförderung von diesem Flughafen entweder zum ursprünglichen vorgesehenen Zielflughafen oder zu einem anderen nahen, mit dem Fluggast vereinbarten Zielort.

Artikel 9

Anspruch auf Versorgung während der Wartezeit bis zu einem späteren Flug

1. Bei Nichtbeförderung sind Fluggästen folgende Leistungen unentgeltlich anzubieten:
 - a) Mahlzeiten und Erfrischungen in angemessenem Verhältnis zur Wartezeit;
 - b) Hotelunterbringung, falls ein Aufenthalt von einer Nacht oder mehreren Nächten oder ein zusätzlicher Aufenthalt notwendig ist.

Artikel 10

Annullierung

1. Bei Annullierung eines Fluges gelten die folgenden Bestimmungen, sofern das Luftfahrt- oder Reiseunternehmen nicht nachweisen kann, dass die Annullierung ausschließlich aufgrund außergewöhnlicher Umstände erfolgte, die nicht von ihm selbst oder seinem Auftragnehmer zu vertreten sind.
2. Falls ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen einen Flug vor der planmäßigen Abflugzeit annulliert oder die Annullierung absehbar ist, unternimmt das Unternehmen alle Anstrengungen, um die betroffenen Fluggäste zu erreichen und mit diesen die Bedingungen zu vereinbaren, unter denen sie zum Verzicht auf ihre bestätigten Buchungen bereit sind. Den Fluggästen ist zumindest die Auswahl unter folgenden Leistungen anzubieten:
 - a) Vollständige Erstattung des Flugpreises nach den Bedingungen, unter denen dieser entrichtet wurde, für nicht zurückgelegte Reisabschnitte sowie für bereits zurückgelegte Reisabschnitte, die im Hinblick auf den ursprünglichen Reiseplan des Fluggastes zwecklos geworden sind, mit einem Rückflug zum ersten Abflugort zum frühestmöglichen Zeitpunkt; oder
 - b) schnellstmögliche Weiterbeförderung zum Endziel unter vergleichbaren Reisebedingungen; oder
 - c) Weiterbeförderung zum Endziel unter vergleichbaren Reisebedingungen zu einem späteren Zeitpunkt nach Wunsch des Fluggastes.
3. Den Fluggästen, mit denen das Luftfahrt- oder Reiseunternehmen keine Einigung gemäß Absatz 2 erzielt und die gemäß Artikel 3 Absatz 1 zur Abfertigung erscheinen, sind die Ausgleichs- und Betreuungsleistungen anzubieten, die im Falle der Nichtbeförderung gemäß Artikel 7, 8 und 9 zu gewähren sind.

Artikel 11
Verspätung

1. Falls für ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen absehbar wird, dass die Abflugzeit bei einem Flug über eine Entfernung von weniger als 3 500 km sich um 2 Stunden oder mehr und bei einem Flug über eine Entfernung von mindestens 3 500 um 4 Stunden oder mehr nach der planmäßigen Abflugzeit verzögert, so sind den Fluggästen die im Falle der Nichtbeförderung gemäß Artikel 8 zu gewährenden Betreuungsleistungen anzubieten.

In jedem Fall müssen diese Betreuungsleistungen bei einem Flug über eine Entfernung von weniger als 3 500 km spätestens 2 Stunden und bei einem Flug über eine Entfernung von mindestens 3 500 spätestens 4 Stunden nach der planmäßigen Abflugzeit angeboten werden.

2. Falls für ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen absehbar wird, dass die Abflugzeit sich um 2 Stunden oder mehr nach der planmäßigen Abflugzeit verzögert, so sind behinderten Fluggästen und ihren Begleitpersonen, anderweitig in ihrer Mobilität beeinträchtigten Fluggästen und Kindern ohne Begleitung unverzüglich die im Falle der Nichtbeförderung gemäß Artikel 9 zu gewährenden Betreuungsleistungen sowie jegliche sonstige Unterstützung anzubieten, die aufgrund der besonderen Bedürfnisse dieser Fluggäste angezeigt ist.

Artikel 12
Weitere Entschädigung

Diese Verordnung gilt ohne Vorgriff auf die Befassung der zuständigen Gerichte durch einen Fluggast, der weiter gehende Entschädigungsansprüche durchsetzen möchte.

Artikel 13
Ausgleichsleistungen von Dritten

Falls ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen eine Ausgleichsleistung erbringt oder die sonstigen sich aus dieser Verordnung ergebenden Verpflichtungen erfüllt, so kann keine Bestimmung dieser Verordnung als Beschränkung seines etwaigen Rechtsanspruches auf Schadenersatz von einem Dritten ausgelegt werden.

Artikel 14
Verpflichtung zur Information der Fluggäste über ihre Rechte

1. Die für die Abfertigung der Fluggäste verantwortliche juristische Person stellt sicher, dass ein deutlich lesbarer Hinweis mit folgendem Wortlaut für die Fluggäste deutlich sichtbar im Abfertigungsbereich angebracht ist: „Falls Ihnen die Beförderung verweigert wird oder falls Ihr Flug annulliert wird oder sich um mindestens zwei Stunden verspätet, sollten Sie am Abfertigungsschalter oder am Flugsteig schriftliche Auskunft über ihre Rechte, insbesondere in Bezug auf Ausgleichs- und Betreuungsleistungen, verlangen.“

2. Ein Luftfahrt- oder Reiseunternehmen, das Fluggästen die Beförderung verweigert oder einen Flug annulliert, muss jedem betroffenen Fluggast einen schriftlichen Vermerk aushändigen, in dem die Regeln für Ausgleichs- und Betreuungsleistungen gemäß den Bestimmungen dieser Verordnung dargelegt werden. Ferner sind alle von einer Verspätung um mindestens zwei Stunden betroffenen Fluggäste entsprechend zu unterrichten.

Artikel 15

Ausschluss der Rechtsbeschränkung

Die Verpflichtungen gegenüber Fluggästen gemäß dieser Verordnung können insbesondere durch abweichende oder restriktive Bestimmungen im Beförderungsvertrag nicht eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.

Artikel 16

Sanktionen

Die Mitgliedstaaten legen Regeln für die Ahndung von Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung fest und ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um deren Durchführung zu gewährleisten. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen diese Vorschriften der Kommission spätestens am 1. Januar 2004 mit und melden unverzüglich alle sie betreffenden Änderungen.

Artikel 17

Durchsetzung

Jeder Mitgliedstaat benennt die für die Durchsetzung dieser Verordnung zuständige Stelle und veröffentlicht die Benennung. Diese Stelle ist zuständig für die Durchsetzung der Verordnung in den Flughäfen auf dem Gebiet des Mitgliedstaats und in Bezug auf Flüge aus Drittstaaten zu Flughäfen auf diesem Gebiet. Die Stelle ist unter anderem dafür zuständig, Beschwerden über die Einhaltung dieser Verordnung zu untersuchen und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Fluggastrechte geachtet werden.

Artikel 18

Beschwerden

Fluggäste können sich bei jeder von einem Mitgliedstaat benannten Stelle über mögliche Verstöße gegen diese Verordnung auf jedem Flughafen auf dem Gebiet eines Mitgliedstaats [das den Vertragsbestimmungen unterliegt?] oder in Bezug auf jeden Flug von einem Drittstaat zu einem Flughafen auf diesem Gebiet beschweren. Falls die befassende Stelle nicht zuständig ist, leitet sie die Beschwerde an die in diesem Fall für die Durchsetzung der Verordnung zuständige Stelle weiter. Die zuständige Stelle untersucht die Beschwerde und ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Fluggastrechte geachtet werden.

Artikel 19
Bericht

Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens am 1. Januar 2008 über die Anwendung und die Ergebnisse dieser Verordnung, insbesondere in Bezug auf die Häufigkeit von Fällen der Nichtbeförderung und der Annullierung von Flügen.

Dem Bericht sind erforderlichenfalls Legislativvorschläge beizufügen.

Artikel 20
Aufhebung

Die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 wird aufgehoben.

Artikel 21
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident

AUSWIRKUNGEN DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF DIE UNTERNEHMEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN

Bezeichnung des vorgeschlagenen Rechtsakts

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Betreuungsleistungen für Fluggäste im Falle der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen

Dokumentenummer

Vorgeschlagener Rechtsakt

Die Verordnung würde für Fluggäste im Falle der Nichtbeförderung und bei Annullierung des Fluges ein Recht auf finanziellen Ausgleich, einen alternativen Flug oder Erstattung des Flugpreises und Betreuungsleistungen am Flughafen begründen. Fluggästen, denen große Verspätungen zugemutet werden, hätten Anspruch auf einen alternativen Flug oder Erstattung des Flugpreises. Die Verordnung würde für alle Luftfahrtunternehmen gelten, die Flüge von Gemeinschaftsflughäfen und (unter bestimmten Voraussetzungen) von Flughäfen außerhalb der Gemeinschaft zu Gemeinschaftsflughäfen durchführen. Sie würde die Verordnung (EWG) Nr. 295/91 des Rates vom 4. Februar 1991 über eine gemeinsame Regelung für ein System von Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Linienluftverkehr ersetzen.

Auswirkungen auf die Unternehmen

Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft und außerhalb der Gemeinschaft ansässige Luftfahrtunternehmen, die Flüge von Gemeinschaftsflughäfen durchführen, würden der vorgeschlagenen Verordnung unterliegen und müssten mithin ihre Beförderungsbedingungen ändern.

Für den Luftverkehrssektor ist das Bestehen einer Reihe großer Gesellschaften charakteristisch, die den größten Teil der Fluggäste befördern. Eine besondere geographische Konzentration des Sektors liegt nicht vor.

Die Kosten der Ausgleichs- und Versorgungsleistungen zugunsten der nicht beförderten Fluggäste samt der Kosten, die sich daraus ergeben, dass die Anforderungen dieser Verordnung erfüllt werden, lassen sich zwar schwer präzise voraussagen, dürften aber nicht übermäßig hoch sein. Es ist kaum zu erwarten, dass Fluggäste für den freiwilligen Verzicht regelmäßig Ausgleichsleistungen erhalten, die die derzeit geltenden Beträge übersteigen. Die Ausgleichszahlungen für Fluggäste, die nicht freiwillig auf ihre Buchung verzichten und denen die Beförderung verweigert wird, lägen jedoch über den in der geltenden Verordnung vorgesehenen Beträgen. Außerdem ist der Geltungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung weiter als jener der bestehenden, denn der Vorschlag sieht auch bei Annullierung von Flügen aus Gründen, die nicht vom Luftfahrt- oder Reiseunternehmen zu vertreten sind, Ausgleichsleistungen vor.

Da jedoch nur ungefähr jedem Tausendsten Fluggast die Beförderung verweigert wird, dürften die Auswirkungen auf Einkünfte und Erträge nicht bedeutend sein. Auch die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft dürften sehr gering sein, da alle Luftfahrtunternehmen, die Flüge von Gemeinschaftsflughäfen

durchführen, den Bestimmungen der Verordnung unterliegen würden, unabhängig davon, ob sie in der Gemeinschaft oder einem Drittstaat niedergelassen sind.

Auswirkungen auf die Beschäftigung, Investitionen oder die Errichtung neuer Unternehmen sind nicht zu erwarten.

Es sei darauf hingewiesen, dass Luftfahrtunternehmen in den Vereinigten Staaten Rechtsvorschriften über Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung unterliegen, die sich auf ein Freiwilligensystem stützen, das sich bewährt hat.