

Antrag

der Abgeordneten Halo Saibold, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn), Gila Altmann (Aurich), Albert Schmidt (Hitzhofen) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Transparenz der Preisangaben bei Flugreisen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit einigen Jahren geben zahlreiche Fluggesellschaften, Reisebüros und Reiseveranstalter in ihrer Werbung für Flugreisen nicht mehr den tatsächlich von den Reisenden zu zahlenden Endpreis für die Beförderungsleistung an, sondern einen darunter liegenden „Schnäppchenpreis“, in dem zwingend zu zahlende Gebühren nicht enthalten sind. Von der Pflicht zur Angabe von Endpreisen wird dabei auf verschiedene Weisen abgewichen:

- In den gravierendsten Fällen unterbleibt ein Hinweis auf Flughafen- und Sicherheitsgebühren in der Werbung vollkommen. Erst bei der Beratung oder Buchung wird auf die zusätzlich zu zahlenden Gebühren hingewiesen.
- Zum Teil erscheint in der Fußnote der Werbung der pauschale Hinweis „zuzüglich Gebühren und Steuern“, ohne daß jedoch deren Höhe angegeben wird.
- In einigen Werbeanzeigen werden die Gebühren in der Fußnote mit einer Bandbreite, z. B. „zuzüglich Gebühren und Steuern von 20 DM bis 135 DM“ angegeben.

Diese immer stärker um sich greifende Praxis ist aus drei Gründen politisch nicht länger hinnehmbar:

1. Die Verbraucherinnen und Verbraucher werden durch die unvollständige oder nicht transparente Angabe des Preises getäuscht. Die zusätzlich zu entrichtenden Gebühren betragen oft mehr als zehn Prozent des Preises, mit dem geworben wird.
2. Die zu niedrige Angabe von Flugpreisen führt zu dem ökologisch unerwünschten Effekt, daß die Nachfrage nach klimaschädigenden Flugreisen zusätzlich verstärkt wird. Die ohnehin schon steuerlich subventionierten Flugreisen er-

scheinen dadurch noch preisgünstiger. Dies verzerrt den Wettbewerb zum Nachteil der umweltverträglicheren Verkehrsmittel Bus und Bahn und zum Nachteil der inländischen Tourismusbranche.

3. Die künstliche Aufteilung des Preises in mehrere Bestandteile führt dazu, daß die Reisebüros auf die Gebühren keine Vermittlungsprovision erhalten, obwohl sie vertraglich dazu verpflichtet sind, die Gebühren von den Reisenden einzunehmen und an die Fluggesellschaften weiterzuleiten. Die Fluggesellschaften mißbrauchen hier ihre Marktmacht gegenüber den mittelständischen Reisebüros.

Die seit 1985 bestehende Preisangabenverordnung enthält in § 1 Abs. 1 den unmißverständlichen Grundsatz „Wer Letztverbraucher gewerbs- oder geschäftsmäßig (...) Waren oder Leistungen anbietet oder (...) unter Angaben von Preisen wirbt, hat die Preise anzugeben, die einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile unabhängig von einer Rabattgewährung zu zahlen sind (Endpreise).“

Dieser Grundsatz hat sich in der Bundesrepublik Deutschland jahrzehntelang bewährt. Er schafft Transparenz bei der Kaufentscheidung und ist damit sowohl aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher als auch aus wettbewerbspolitischen Gründen unverzichtbar. Bei nahezu allen Konsumgütern und Dienstleistungen findet die Angabe von Endpreisen uneingeschränkte Anwendung. Die bei Flugreisen zunehmend auftretenden Verstöße gegen § 1 PangV können deshalb nicht länger geduldet werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Die Preisangabenverordnung so zu novellieren, daß für alle Flugscheine und alle Reiseverträge, in denen Flugreisen enthalten sind, die Angabe des Endpreises inkl. aller Gebühren zwingend vorgeschrieben wird.

Dabei sollen folgende Grundsätze gelten:

- a) Der Endpreis umfaßt alle Preisbestandteile und Gebühren, die zur Durchführung der Flugreise zu entrichten sind. Die zusätzliche Ausweisung der Gebühren in genauer Höhe außerhalb des eigentlichen Flugpreises ist nicht ausreichend, um der Endpreisangabepflicht nachzukommen.
- b) Die Endpreisangabepflicht gilt für Fluggesellschaften, Reiseveranstalter, Reisemittler und alle anderen Unternehmen, die Flugscheine oder Dienstleistungen, in denen eine Flugreise enthalten ist, anbieten.
- c) Die Endpreisangabepflicht betrifft jede Form von Werbung, Preisverzeichnissen und Verträgen, wobei die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung bzw. Drucklegung geltenden Gebühren enthalten sein müssen. Die Fluggesellschaften sind verpflichtet, die erforderlichen Informationen über die Höhe der Gebühren einzuholen.

- d) Die Zahlung des Endpreises soll für die Reisenden so abgewickelt werden, daß sie den gesamten Endpreis bei einem Vertragspartner (z. B. Reisebüro, Reiseveranstalter, Fluggesellschaft) bezahlen und die darin enthaltenen Gebühren über die Reiseveranstalter bzw. Fluggesellschaften an die Flughäfen weitergeleitet werden. Für an inländischen Flughäfen anfallende Gebühren ist dieses Verfahren ausnahmslos anzuwenden. Die Bundesregierung und die Fluggesellschaften sollen sich im Rahmen internationaler Verhandlungen dafür einsetzen, daß auch alle ausländischen Flughäfen die Zahlung aller notwendigen Gebühren durch die Fluggesellschaften akzeptieren und nicht auf der Barzahlung durch die Reisenden bestehen. Soweit diese Voraussetzungen gegeben sind, müssen auch bei internationalen Flügen alle Gebühren im Endpreis enthalten sein und über den Vertragspartner der Reisenden beglichen werden können. Die Bundesregierung wird aufgefordert, diese Rahmenbedingungen innerhalb eines Jahres zu schaffen. Soweit diese Rahmenbedingungen noch nicht gegeben sind, gilt in der Übergangszeit folgende Regelung:

Die Fluggesellschaften sind dazu verpflichtet, sich jederzeit über die Höhe aller Gebühren an allen ausländischen Flughäfen zu informieren und diese Informationen an die Reiseveranstalter und Reisemittler weiterzugeben.

Bei Nur-Flug-Reisen werden von den Reisenden im Ausland bar zu bezahlende Gebühren nicht in den Endpreis eingeschlossen. Diese Gebühren müssen aber in der Werbung und in Preisverzeichnissen mit dem Zusatz „zuzüglich bar im Ausland zu zahlender Gebühren von ... bis ...“ angegeben werden. Die Vertragspartner, die die Buchung der Reisenden entgegennehmen, sind verpflichtet, auf Anfrage über die genaue Höhe der je nach individueller Fallkonstellation anfallenden Gebühren zu informieren. Die Fluggesellschaften müssen hierfür geeignete Beratungshilfen bereitstellen.

Bei Flugpauschalreisen sind die im Ausland bar zu zahlenden Gebühren in den Endpreis aufzunehmen. Die Gebühren sind dann Teil des Reisepreises und von den Reisenden bereits im Inland zu entrichten. Die Vertreterinnen und Vertreter des Reiseveranstalters sind für die Bezahlung der Gebühren am ausländischen Flughafen zuständig.

2. Die Bundesregierung soll sich im „Bund-Länder-Ausschuß Preisangaben“ dafür einsetzen, die Interpretationshilfen zur PangV so zu fassen, daß Rechtsklarheit bei der Anwendung der obigen Grundsätze der novellierten PangV besteht.
3. In der Übergangszeit vor Inkrafttreten der novellierten Preisangabenverordnung soll die Bundesregierung im Dialog mit der Reisebranche auf eine schnelle freiwillige Anwendung der zukünftigen Regelungen dringen.

4. Die Bundesregierung soll sich gegenüber den Ländern dafür einsetzen, Verstöße gegen die Endpreisangabepflicht konsequent zu verfolgen.

Bonn, den 11. Dezember 1997

Halo Saibold

Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn)

Gila Altmann (Aurich)

Albert Schmidt (Hitzhofen),

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Umfang der Endpreisangabe

Die Rechtsprechung hat in zahlreichen Urteilen immer wieder die grundsätzliche Anwendbarkeit des § 1 Abs. 1 PangV auch auf Flugreisen bestätigt. Anbieter, die die Flughafen- bzw. Sicherheitsgebühren gar nicht oder nicht in genauer Höhe angegeben haben, wurden deshalb in den meisten Fällen dazu verurteilt, diese Art von Werbung zu unterlassen. Allerdings schreibt die derzeitige Regelung nicht eindeutig genug vor, daß der Endpreis alle Gebühren nicht nur extra ausweist, sondern auch tatsächlich enthält. Gerade wenn mit extrem niedrigen Lockpreisen geworben wird (z. B. „New York für 599 DM“ oder „München – Frankfurt für 149 DM“), reicht es nicht aus, die zusätzlichen Gebühren in einer kleingedruckten Fußnote anzugeben. Mit der zukünftigen Regelung muß gewährleistet sein, daß alle Gebühren auch tatsächlich im in der Werbung herausgestellten Preis enthalten sind.

Zahlung der Gebühren an inländischen und ausländischen Flughäfen

Flughafengebühren verschiedenster Art fallen an inländischen und ausländischen Flughäfen an. Die Gebühren für inländische Flughäfen werden üblicherweise bereits bei der Buchung und Bezahlung des Fluges im Reisebüros bezahlt. Die Reisebüros leiten diese Gebühren über die Veranstalter bzw. die Fluggesellschaften an die Flughäfen weiter. Der Flugpreis im engeren Sinne und die Gebühren werden in einem Zahlungsvorgang beglichen. Daher ist die Zusammenfassung aller Preisbestandteile zu einem Endpreis die einzige Lösung, die wirklich Transparenz schafft.

Auch die an ausländischen Flughäfen anfallenden Gebühren werden größtenteils direkt von den Fluggesellschaften eingezogen und können über die Reisebüros verbucht werden. Daher soll auch für diese an ausländischen Flughäfen anfallenden Gebühren die Endpreisangabepflicht gelten.

Lediglich in einigen Weichwährungsländern werden bisher Gebühren von den Reisenden direkt am Flughafen in bar und in De-

visen verlangt. Mittelfristig soll erreicht werden, daß alle Gebühren an allen Flughäfen direkt bei der Zahlung des Reisepreises im Inland beglichen werden können. Für die Fälle, in denen das kurzfristig nicht erreicht werden kann, weil die ausländischen Flughäfen die Überweisung der Gebühren durch die Fluggesellschaften ablehnen und auf Barzahlung durch die Reisenden bestehen, gelten übergangsweise die Ausnahmeregelungen in Forderung 1 d). Diese Fälle werden sich jedoch auf seltene Ausnahmen beschränken:

Wenn die Reisenden die Gebühren nicht schon im Inland bezahlen können, ist es sinnvoll, diese Gebühren nicht in den Endpreis aufzunehmen. Für eine angemessene Information der Reisenden ist der vorgeschriebene Zusatz „zuzüglich bar im Ausland zu zahlender Gebühren von ... bis ...“ aber notwendig. In der Werbung darf eine Bandbreite angegeben werden, da Gebühren mitunter fallspezifisch variieren; z. B. sind Ausreisesteuern von der Nationalität der Reisenden abhängig. Vor diesem Hintergrund ist es aber unerlässlich, daß die Reisebüros auf Anfrage über die individuelle Höhe der Gebühren informieren. Die Fluggesellschaften und ihr internationaler Zusammenschluß IATA sollen die Informationen über die jeweils geltenden Gebühren an allen Flughäfen sammeln und so aufbereitet an die Reisebüros und Reiseveranstalter weitergeben, daß eine unkomplizierte Information möglich ist. Bei zentraler Erfassung und Weitergabe der Daten durch die Fluggesellschaften ist dieses Informationserfordernis mit Hilfe moderner Datenverarbeitungs- und Kommunikationstechniken ohne weiteres zu erfüllen.

Bei Flugpauschalreisen sind die Reiseveranstalter schon heute dazu verpflichtet, alle zur Durchführung der Reise notwendigen Gebühren in den Endpreis aufzunehmen. Einige Reiseveranstalter ziehen schon seit Jahren alle Gebühren als Bestandteil des Endpreises von den Reisenden ein, und sorgen über ihre Vertreterinnen und Vertreter selbst dafür, daß die Gebühren an den ausländischen Flughäfen entrichtet werden. Im Sinne der Markttransparenz sollen daher alle Pauschalreiseveranstalter zu dieser Praxis verpflichtet werden.

Gebührenänderungen und unternehmerische Kalkulation

Einige Unternehmen haben bisher gegen eine strenge Auslegung der Preisangabenverordnung damit argumentiert, häufige Gebührenänderungen würden die Unternehmen wegen des scharfen Wettbewerbs auf dem Flugreisemarkt einem zu hohen Risiko aussetzen. Dieses Argument hält jedoch nicht. Erstens ändern sich die Gebühren innerhalb eines Jahres nur selten um mehr als 5 DM. Andere Preisfaktoren wie Wechselkurse und Kerosinpreise unterliegen wesentlich höheren Schwankungen. Zweitens ändert die Pflicht zur Angabe von Endpreisen nichts am materiellen Gehalt von Reiseverträgen. Reiseveranstalter haben bei erheblicher Änderung ihrer Kalkulationsgrundlage innerhalb bestimmter Fristen das Recht, auch bei schon abgeschlossenen Verträgen den Preis zu erhöhen (unter Einräumung eines Rücktrittsrechts für die Verbraucherinnen und Verbraucher). Es ist keine besondere Härte,

wenn die Unternehmen das verbleibende Risiko zu tragen haben. Einige Reiseveranstalter beweisen, daß dies machbar ist, da sie seit längerem Endpreise bilden, die alle Gebühren enthalten.

Im übrigen treten die härtesten Verstöße gegen die Preisangabenverordnung gerade bei tagesaktuellen Werbekampagnen auf. Wenn diese falschen Tatsachen vorspiegelnden Dumping-Angebote zukünftig nicht mehr möglich sind, trägt dies auch für die Pauschalreiseveranstalter, die über längere Fristen kalkulieren müssen, zu einer Entspannung auf dem Markt bei.

Flexibilität bei nach Abflugstandort differenzierten Gebühren

Innerhalb der Bundesrepublik Deutschland weichen die Gebühren je nach Flughafen um wenige DM voneinander ab. Die Schwankungsbreite liegt bei den Sicherheitsgebühren zwischen 7,50 DM und 8,50 DM und bei den Landegebüren zwischen 4,50 DM und 20 DM je Fluggast. Auch dies ist jedoch kein plausibler Grund, von der Endpreisangabenpflicht abzuweichen, denn es bleibt den Fluggesellschaften und Reiseveranstaltern unbenommen, auch weiterhin je nach Abflugstandort differenzierte Preise zu bilden. Angesichts der geringen Gebührenunterschiede wird sich eine Mischkalkulation jedoch als vorteilhafter erweisen, wobei die scharfe Konkurrenz im Reisemarkt dafür sorgen wird, daß es nicht zu starken verdeckten Preiserhöhungen kommt.

Schärfere Ahndung von Verstößen gegen die Preisangabenverordnung

Gegen die Preisangabenverordnung wird u. a. auch deshalb so häufig verstoßen, weil die Verstöße nur in wenigen Fällen wirksam geahndet werden. Der Verbraucherschutzverein in Berlin, die Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs in Bad Homburg und einige Verbände haben einige Prozesse geführt, die jedoch nicht ausreichend abschreckende Wirkung entfalten konnten. Die Bundesregierung soll deshalb auf die Länder einwirken, die Preisangabenverordnung konsequent umzusetzen. Es sollte auch geprüft werden, ob die bei Verstößen zu zahlenden Bußgelder erhöht werden müssen, um der wirtschaftlichen Bedeutung der durch unlauteren Wettbewerb erzielten Vorteile zu entsprechen.

