

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Renate Künast,
Nicole Maisch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/8469 –**

Fluggastrechte in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 13. März 2013 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 vorgestellt. Drei Jahre später ist es auf europäischer Ebene immer noch nicht gelungen, sich auf neue gemeinsame Regelungen für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen zu einigen.

1. Wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung der aktuelle Stand bei der Novelle der Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 auf europäischer Ebene?

Die Europäische Kommission hat am 13. März 2013 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 vorgestellt. Das Europäische Parlament hat am 5. Februar 2014 seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag beschlossen. Die lettische Ratspräsidentschaft legte dem Rat am 11. Juni 2015 einen Fortschrittsbericht vor, der den Gang der Beratungen und die aus ihrer Sicht offenen strittigen Fragen darstellt. Seitdem wurden die Beratungen im Rat der Europäischen Union nicht fortgeführt.

- a) Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag der Europäischen Kommission aus dem März 2013?

Die Bundesregierung hält den Vorschlag der Europäischen Kommission vom 13. März 2013 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004 und 2027/97 für eine geeignete Grundlage, um durch eine Kodifizierung der umfangreichen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zur Verordnung (EG) Nr. 261/2004 mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Dabei ist allerdings ein angemessener Ausgleich der Interessen von Fluggästen und denen der Fluggesellschaften ebenso anzustreben, wie die vom Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vorgegebene Erhaltung des gegenwärtigen Verbraucherschutzniveaus.

- b) Wie beurteilt die Bundesregierung die Änderungsvorschläge des sogenannten Bach-Reports?

Die Vorschläge des Europäischen Parlaments vom 5. Februar 2014 werden im Rahmen der Trilog-Verhandlungen von der EU-Ratspräsidentschaft, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament in die Kompromissfindung einzubeziehen sein.

- c) Was ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Begründung dafür, dass bisher noch keine Änderungen in Kraft getreten sind?

Im Rat der Europäischen Union konnte bisher keine „Allgemeine Ausrichtung“ zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission erzielt werden.

- d) Welche zeitlichen Planungen gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung von europäischer Seite, um die Verordnung zu ändern?

Der Bundesregierung sind zeitliche Planungen von europäischer Seite nicht bekannt.

- e) Wie wirken sich die geplanten Änderungen nach Kenntnis der Bundesregierung auf die von den Fluggesellschaften zu zahlenden Entschädigungsgelder aus?

Auskunft über die von der Europäischen Kommission erwarteten wirtschaftlichen Folgen ihres Änderungsvorschlags gibt die gemeinsam mit dem Kommissionsvorschlag am 13. März 2013 vorgelegte Folgenabschätzung der Europäischen Kommission (SWD (2013) 63 final).

2. Wie viele Flüge landeten nach Kenntnis der Bundesregierung zwischen den Jahren 2011 und 2015 verspätet auf deutschen Flughäfen (bitte jeweils nach Jahren aufschlüsseln)?
3. Wie viele dieser Flüge waren nach Kenntnis der Bundesregierung mehr als drei Stunden, mehr als fünf Stunden, mehr als neun Stunden bzw. mehr als zwölf Stunden verspätet?
4. Wie viele Flüge starteten nach Kenntnis der Bundesregierung zwischen den Jahren 2011 und 2015 verspätet von deutschen Flughäfen (bitte jeweils nach Jahren aufschlüsseln)?
5. Wie viele von deutschen Flughäfen ausgehend geplante Flüge sind in den Jahren 2011 bis 2015 nach Kenntnis der Bundesregierung ausgefallen?

Die Fragen 2 bis 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 3 der Kleinen Anfrage „Sieben Jahre Fluggastrechte – Stand von Um- und Durchsetzung der Fluggastrechte-Verordnung“, Bundestagsdrucksache 17/9295, verwiesen.

6. Wie viele Passagiere waren nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2011 bis 2015 von den in den Fragen 2 bis 5 vorkommenden Ereignissen betroffen?
 - a) Wie viele Passagiere davon hatten nach Kenntnis der Bundesregierung Anspruch auf eine Entschädigung vonseiten der Fluggesellschaft?
 - b) Wie viele Passagiere haben nach Kenntnis der Bundesregierung tatsächlich eine Entschädigung erhalten oder versucht, eine solche auf gerichtlichem Weg durchzusetzen?
 - c) Wie viele Passagiere davon hätten nach Kenntnis der Bundesregierung Anspruch auf eine Entschädigung bei Zugrundelegung der vorgesehenen Entschädigungsregelungen des Vorschlags der Europäischen Kommission?
 - d) Wie viele Anerkenntnisurteile, bei denen Fluggesellschaften beteiligt waren, sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2011 bis 2015 an deutschen Gerichten ergangen?

Die Fragen 6 bis 6d werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Informationen zu den abgefragten (Fall-)Zahlen im Hinblick auf privatrechtliche Ansprüche zwischen Fluggästen und Fluggesellschaften vor.

7. Welche personelle Ausstattung hat das für Verbraucherbeschwerden angelegte Referat beim Luftfahrt-Bundesamt (LBA), und wie hat sich diese seit dem Jahr 2011 entwickelt (bitte mit Begründung)?

Die personelle Ausstattung des Luftfahrt-Bundesamtes für die Bearbeitung von Fluggastanzeigen („Beschwerde- und Durchsetzungsstelle Fluggastrechte“) und von Bürgeranfragen im Bereich der Fluggastrechte („Bürger-Service-Center“) ist unverändert.

8. Wie viele Ordnungswidrigkeitsverfahren wurden in den Jahren 2011 bis 2015 beim LBA durchgeführt?

Bezogen auf die in den Jahren 2011 bis 2015 eingegangenen Fluggastanzeigen wurden durch das LBA insgesamt 7 090 Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet.

- a) In wie vielen Fällen wurde ein Ordnungsgeld verhängt (bitte nach Nationalität der Fluggesellschaft, Jahr und Grund im Einzelnen aufschlüsseln)?

In den Jahren 2011 bis 2015 wurden 395 Bußgeldbescheide erlassen. Die Verteilung der Bußgeldbescheide nach Herkunft des Luftfahrtunternehmens und Ereignis sind den nachfolgenden Tabellen 1 und 2 zu entnehmen.

Tabelle 1: Anzahl erlassener Bußgeldbescheide, unterteilt nach Jahr des Erlasses des Bußgeldbescheides und Herkunft des Luftfahrtunternehmens

	Deutsche Luftfahrtunternehmen	Europäische Luftfahrtunternehmen	Drittstaaten Luftfahrtunternehmen	Gesamtergebnis
2011	52	48	19	119
2012	54	29	30	113
2013	8	2	2	12
2014	29	14	9	52
2015	81	13	5	99

Tabelle 2: Anzahl erlassener Bußgeldbescheide, unterteilt nach Jahr des Erlasses des Bußgeldbescheides und Ereignis

	Verspätung	Annullierung	Nichtbeförderung	Gesamtergebnis
2011	57	58	4	119
2012	38	73	2	113
2013	2	4	6	12
2014	15	37	0	52
2015	90	8	1	99

b) Welche Höhe hatte das durchschnittlich verhängte Ordnungsgeld?

Bezogen auf die in den Jahren 2011 bis 2015 erlassenen Bußgeldbescheide ergibt sich ein durchschnittlicher Bußgeldbetrag von 5 176 Euro.

c) In welchen fünf Fällen war das verhängte Ordnungsgeld im Jahr 2015 am höchsten, und was waren jeweils die Gründe?

Den fünf Fällen mit dem in 2015 am höchsten verhängten Bußgeld lag jeweils die Nichterbringung der Ausgleichszahlung im Falle der großen Ankunftsverspätung aufgrund der sog. Sturgeon-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zugrunde (Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-402/07 und C-432/07 Sturgeon/Condor Flugdienst GmbH und Böck u. a./Air France SA).

d) Wie viele Beschwerden und wie viele Anzeigen in Bezug auf entfallene und verspätete Flüge sind in den Jahren 2011 bis 2015 beim LBA eingegangen?

Im Zeitraum von 2011 bis 2015 sind 18 301 Anzeigen in Bezug auf verspätete und annullierte Flüge beim Luftfahrt-Bundesamt eingegangen. Die Verteilung der Anzeigen auf die Ereignisse Verspätung und Annullierung ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 3: Anzahl der bezogen auf die Ereignisse Verspätung und Annullierung eingegangenen Fluggastanzeigen, unterteilt nach Jahr des Anzeigeeingangs

Ereignis	2011	2012	2013	2014	2015
Verspätung	2.387	3.148	2.797	1.771	1.662
Annullierung	1.758	1.615	1.444	758	961

- e) Wie viele Bußgeldbescheide des LBA wurden zwischen den Jahren 2011 und 2015 aufgrund eines erfolgreichen Widerspruchsverfahrens aufgehoben (bitte einzeln nach Jahr und Grund auflisten)?

Von den zwischen 2011 und 2015 erlassenen Bußgeldbescheiden sind 115 Bußgeldbescheide nach Einspruch zurückgenommen worden. Die Verteilung dieser zurückgenommenen Bußgeldbescheide auf die einzelnen Ereignisse (Annullierung, Nichtbeförderung, Verspätung, Herabstufung) ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 4: Anzahl der aufgrund von Einsprüchen zurückgenommenen Bußgeldbescheide unterteilt nach Jahr des Erlasses des Bußgeldbescheides und Ereignis

Ereignis	2011	2012	2013	2014	2015
Annullierung	21	28	3	22	0
Nichtbeförderung	2	0	1	0	0
Verspätung	27	7	2	2	0
Herabstufung	0	0	0	0	0
Gesamt	50	35	6	24	0

9. Was haben Fluggesellschaften nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2011 bis 2015 unternommen, um eine bessere Information ihrer Fluggäste bezüglich deren Fluggastrechte zu gewährleisten, und welche Auswirkungen hatte dies nach Kenntnis der Bundesregierung in diesen Jahren?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde in den letzten Jahren eine Verbesserung der Informationen der Fluggäste durch die Luftfahrtunternehmen erreicht.

10. Wie kommen nach Kenntnis der Bundesregierung die Fluggesellschaften ihrer Informationspflicht in Bezug auf Fluggastrechte nach?

Hinsichtlich der Frage, wie die Fluggesellschaften ihrer Informationspflicht in Bezug auf die Fluggastrechte nachkommen, wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

- a) Wie viele „Vor-Ort-Kontrollen“ hat das LBA seit dem Jahr 2011 an deutschen Flughäfen durchgeführt (bitte nach Ort und Jahr aufschlüsseln)?

Im Zeitraum der Jahre 2011 bis 2015 wurden insgesamt 219 Vor-Ort-Kontrollen an deutschen Flughäfen durchgeführt. Die Verteilung der Vor-Ort-Kontrollen auf die jeweiligen Jahre und Flughäfen ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 5: Anzahl durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen unterteilt nach Jahr und Ort

Jahr	Flughafen	Anzahl der Vor-Ort-Kontrollen
2011	Bremen (BRE)	5
	Köln-Bonn (CGN)	7
	Düsseldorf (DUS)	6
	Hannover (HAJ)	7
	Hamburg (HAM)	11
	Hahn (HHN)	3
	München (MUC)	16
	2012	Frankfurt (FRA)
Köln-Bonn (CGN)		1
2013	Düsseldorf (DUS)	2
2014	Frankfurt (FRA)	17
2015	Dortmund (DTM)	2
	Hannover (HAJ)	15
	Berlin-Schönefeld (SXF)	8
	Berlin-Tegel (TXL)	12
	Stuttgart (STR)	13
	Hamburg (HAM)	11
	Leipzig (LEJ)	3
	Frankfurt (FRA)	10
	Köln-Bonn (CGN)	7
	Nürnberg (NUE)	8

- b) Welche Mängel wurden bezüglich fehlender Informationen (Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004) und fehlender Betreuungsleistungen (Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004) festgestellt (bitte nach Ort und Jahr aufschlüsseln)?

Festgestellte Mängel im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen durch das Luftfahrt-Bundesamt bezogen sich auf die Informationspflichten nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004, z. B. Fehlen oder schlechte Lesbarkeit des Hinweises nach Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004. Darüber hinaus entsprach die am Check-in ausgebrachte Information nicht immer den inhaltlichen Vorgaben gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004.

Bezogen auf die Vorgaben des Artikels 9 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 wurden im Rahmen der durchgeführten Kontrollen die durch die Luftfahrtunternehmen definierten Verfahren betrachtet. Dabei waren teilweise die für die Verpflegung von Passagieren angesetzten Voucher-Beträge nach Auffassung des Luftfahrt-Bundesamtes zu gering bzw. standen nicht in Relation zur möglichen Verspätungsdauer. Ferner waren die Verfahren zur Bereitstellung von Telekommunikationsmöglichkeiten zum Teil unvollständig geregelt.

c) Welche Konsequenzen zog das LBA aus den festgestellten Mängeln?

Die betroffenen Luftfahrtunternehmen werden vom Luftfahrt-Bundesamt über die im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen getroffenen Feststellungen unterrichtet und aufgefordert, die festgestellten Mängel zu beseitigen und die Verfahren anzupassen.

11. Mit welchen Maßnahmen informiert die Bundesregierung Verbraucherinnen und Verbraucher in Bezug auf ihre Fluggastrechte und die Rolle der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (söp)?

Die Bundesregierung stellt insbesondere auf den Internetseiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur und des Luftfahrt-Bundesamtes sowie des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz und des Bundesamtes für Justiz (BfJ) umfassende Informationen über die Fluggastrechte sowie die private und behördliche Schlichtungsstelle zur Verfügung.

12. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, nachdem die Europäische Kommission die Durchsetzbarkeit der Fluggastrechte in Deutschland bemängelt hat, um diesen Zustand zu verbessern?

Die Bundesregierung hat das Luftfahrt-Bundesamt gebeten, die Vor-Ort-Kontrollen an Flughäfen zu intensivieren (vgl. die Antwort zu Frage 10a).

13. Welche Gründe hat es nach Kenntnis der Bundesregierung, dass in Deutschland die Schlichtungsstelle (söp) und die Durchsetzungsstellen (LBA) in Bezug auf Fluggastrechte nicht, wie z. B. in den Niederlanden, bei einer Institution liegen (bitte auch Vor- und Nachteile angeben)?

Die Aufgabe des Luftfahrt-Bundesamtes als Durchsetzungsstelle nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 besteht in der behördlichen Aufsicht über die Fluggesellschaften. Das Luftfahrt-Bundesamt wirkt in diesem Rahmen mit behördlichen Sanktionen, wie etwa mit Bußgeldern. Davon zu unterscheiden ist die Durchsetzung privatrechtlicher Ansprüche von Fluggästen nach der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 im Einzelfall. Die Rechtsdurchsetzung ist Sache des Fluggastes, bei der er im Streitfall die Unterstützung von einer unabhängigen Schlichtungsstelle in Anspruch nehmen kann. Streitigkeiten können sowohl von der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (söp) als auch von der behördlichen Schlichtungsstelle beim BfJ geschlichtet werden. Die Erfahrungen mit dieser Aufgabenverteilung sind bisher gut.

14. Wie sieht nach Kenntnis der Bundesregierung die Zusammenarbeit zwischen der söp und dem LBA konkret aus?

Es erfolgt keine Zusammenarbeit zwischen Luftfahrt-Bundesamt und söp.

15. In wie vielen Fällen haben sich Fluggäste nach Kenntnis der Bundesregierung wegen einer Schlichtung an die söp gewandt (bitte nach Jahren seit Bestehen der söp aufschlüsseln)?
- a) In wie vielen Fällen war eine Schlichtung nach Kenntnis der Bundesregierung erfolgreich?
- b) Aus welchen Gründen waren Schlichtungsverfahren nach Kenntnis der Bundesregierung nicht erfolgreich (bitte nach Anzahl, Jahr und Begründung aufschlüsseln)?

c) Welches waren die häufigsten Beschwerdeanlässe?

Die Fragen 15 bis 15c werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Tätigkeitsberichte der söp sind auf der Internetseite www.soep-online.de/presse.html abrufbar. Über den Inhalt dieser Tätigkeitsberichte hinaus liegen der Bundesregierung keine Informationen zur Schlichtung durch die söp im Flugbereich vor.

16. In wie vielen Fällen haben sich Fluggäste nach Kenntnis der Bundesregierung an die Behördliche Schlichtungsstelle Luftverkehr beim Bundesamt für Justiz gewandt?

Die behördliche Schlichtungsstelle Luftverkehr beim BfJ hat folgende Eingänge zu verzeichnen:

- 2013: 41
- 2014: 1026
- 2015: 1563
- 2016 (Stand: 2. Mai 2016): 446.

17. An welche Fluggesellschaft wendet sich der Fluggast im Verspätungsfalle nach Kenntnis der Bundesregierung, wenn er einen Codesharing-Flug gebucht hat, um Ansprüche aus seinen Fluggastrechten geltend zu machen?

Ansprüche im Verspätungsfalle bei Code-Sharing-Flügen sind nach der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 gegenüber derjenigen Fluggesellschaft geltend zu machen, die im konkreten Einzelfall als ausführendes Luftfahrtunternehmen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 anzusehen ist.

18. Wie will die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür sorgen, dass die Regelungen der Verordnung bezüglich Ausgleichszahlungen nicht zu Lasten der Verbraucher gehen?
19. Wie will die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür Sorge tragen, dass das bisherige Verbraucherschutzniveau erhalten bleibt und entschädigungspflichtige Verspätungszeiten nicht verlängert werden?

Die Fragen 18 und 19 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat sich in der Vergangenheit bei den Beratungen über den Kommissionsvorschlag entsprechend der Vorgabe des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD für die Erhaltung des gegenwärtigen Verbraucherschutzniveaus eingesetzt. Wenn die Beratungen fortgeführt werden, wird sich die Bundesregierung in gleicher Weise einsetzen.

20. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass sich die Verbraucher in Zukunft darauf verlassen können, dass einheitliche Entschädigungsregelungen in allen Mitgliedstaaten herrschen?

Durch die Verordnung (EG) Nr. 261/2004 bestehen bereits einheitliche Entschädigungsregelungen in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.