

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Roman Johannes Reusch, Stephan Brandner, Jens Maier, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/7035 –

Kundenschutz bei Insolvenzen von Fluggesellschaften

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Amira Mohamed Ali, Dr. Gesine Löttsch, Lorenz Gösta Beutin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1036 –

Fluggäste bei Insolvenz der Fluggesellschaft besser schützen

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Markus Tressel, Renate Künast, Tabea Rößner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/6277 –

Fluggastrechte besser durchsetzen, Verbraucherinnen und Verbraucher bei Insolvenzen schützen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Der Antrag der Fraktion der AfD zielt auf eine Feststellung, dass die Ansprüche von Fluggästen, die ihren Flug nicht im Rahmen einer Pauschalreise gebucht hätten, im Insolvenzfall des Luftfahrtunternehmens nicht gesichert seien. Im Gegensatz dazu sehe das Bürgerliche Gesetzbuch bei Kunden von Pauschalreisen die Sicherung dieser Ansprüche für den Insolvenzfall des Luftfahrtunternehmens vor. Da die Interessen- und Gefährdungslage bei Pauschal- und Individualreisenden im Falle der Insolvenz des Luftfahrtunternehmens vergleichbar sei, solle insoweit eine Angleichung des Rechts herbeigeführt werden.

Die Bundesregierung soll nach dem Antrag aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, wonach Luftfahrtunternehmen sicherzustellen haben, dass für Flüge zur gewerblichen Beförderung von Fluggästen mit einem Ziel- oder Abflughafen in Deutschland, die nicht Bestandteil einer Pauschalreise sind, dem Fluggast der gezahlte Reisepreis erstattet wird, soweit im Fall der Zahlungsunfähigkeit des Luftfahrtunternehmens Beförderungsleistungen ausfallen. Außerdem soll vorgesehen werden, dass dem Fluggast notwendige Kosten erstattet werden, die ihm im Fall der Zahlungsunfähigkeit des Luftfahrtunternehmens für die eigene Rückbeförderung zum Abflughafen entstehen. Darüber hinaus soll sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene für eine entsprechende Regelung zur Sicherung der Ansprüche von Fluggästen im Insolvenzfall von Luftfahrtunternehmen einsetzen.

Zu Buchstabe b

Die antragstellende Fraktion DIE LINKE. weist auf die Folgen der Insolvenz der zweitgrößten deutschen Fluggesellschaft, Air Berlin, im Jahr 2017 hin. Neben den Arbeitsplätzen der rund 8.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seien nach ersten Schätzungen des Insolvenzverwalters auch eine Million Air-Berlin-Kundinnen und -Kunden von der Insolvenz betroffen gewesen. Während Pauschalreisende gesetzlich gegen die Insolvenz des Reiseveranstalters abgesichert seien, blieben Individualreisende fast immer auf den Kosten der erworbenen und im Voraus bezahlten Flugtickets sitzen. Auf viele Fluggäste kämen zudem weitere Kosten und Probleme zu, etwa im Fall einer bereits angetretenen Hinreise.

Die Bundesregierung soll nach dem Antrag aufgefordert werden, einen staatlichen Entschädigungsfonds für die Fluggäste einzurichten, die von der Insolvenz von Air Berlin betroffen sind und keine Entschädigung in dem Umfang der Insolvenzabsicherung für Pauschalreisende aus der Insolvenzmasse erhalten, sowie einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Insolvenzabsicherungspflicht für Reiseveranstalter auf Luftfahrtunternehmen erweitert, die in Deutschland einen Flug antreten oder beenden. Außerdem soll die Bundesregierung einen von den Fluggesellschaften finanzierten Fonds zur Rückabsicherung bei Insolvenz einrichten und sich auf europäischer Ebene für eine Ausdehnung der Insolvenzabsicherung von Luftfahrtunternehmen einsetzen.

Zu Buchstabe c

In ihrem Antrag weist die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN darauf hin, dass der Schaden für die von der Insolvenz der Fluggesellschaft Air Berlin betroffenen Kundinnen und Kunden auf einen zweistelligen Millionenbetrag geschätzt werde. Beim Versuch, in die durch Air Berlin auf dem deutschen Flugmarkt hinterlassene Lücke zu drängen, hätten sich zudem einige Wettbewerber verkalkuliert. Das Frühjahr und der Sommer 2018 seien geprägt gewesen von teilweise chaotischen Zuständen an den deutschen Flughäfen. Die Fluggastrechteverordnung biete zwar

im Falle von Flugausfällen und Verspätungen bereits ein hohes Schutzniveau. Die tatsächliche Durchsetzung der Ansprüche erweise sich jedoch häufig als kompliziert.

Der Antrag sieht daher vor, die Bundesregierung aufzufordern, unter anderem die Insolvenzversicherungspflicht für Reiseveranstalter im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuchs auf Luftfahrtunternehmen zu erweitern, die in Deutschland einen Flug antreten oder beenden. Auf europäischer Ebene soll sich die Bundesregierung für eine Ausdehnung der Insolvenzversicherungspflicht für Reiseveranstalter auf Luftfahrtunternehmen einsetzen. Weiter müsse der Haftungshöchstbetrag von derzeit 110 Millionen Euro, den ein Kundengeldabsicherer innerhalb eines Geschäftsjahres auszahlen müsse, deutlich erhöht werden. Außerdem sei das Entschädigungsverfahren nach der Fluggastrechteverordnung so weit wie möglich zu automatisieren.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7035 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/1036 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/6277 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/7035 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 19/1036 abzulehnen,
- c) den Antrag auf Drucksache 19/6277 abzulehnen.

Berlin, den 12. Februar 2020

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Dr. Heribert Hirte

Stellvertretender Vorsitzender

Sebastian Steineke

Berichterstatter

Dr. Karl-Heinz Brunner

Berichterstatter

Jens Maier

Berichterstatter

Dr. Jürgen Martens

Berichterstatter

Friedrich Straetmanns

Berichterstatter

Tabea Rößner

Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Sebastian Steineke, Dr. Karl-Heinz Brunner, Jens Maier, Dr. Jürgen Martens, Friedrich Straetmanns und Tabea Rößner

I. Überweisung

Zu den Buchstaben a und c

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlagen auf **Drucksachen 19/7035 und 19/6277** in seiner 74. Sitzung am 17. Januar 2019 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie an den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 19/1036** in seiner 55. Sitzung am 11. Oktober 2018 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie an den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat die Vorlage auf Drucksache 19/7035 in seiner 65. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Vorlage auf Drucksache 19/7035 in seiner 39. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat die Vorlage auf Drucksache 19/1036 in seiner 65. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Vorlage auf Drucksache 19/1036 in seiner 39. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Zu Buchstabe c

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat die Vorlage auf Drucksache 19/6277 in seiner 65. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Vorlage auf Drucksache 19/6277 in seiner 39. Sitzung am 12. Februar 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu den Buchstaben a bis c

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat zu der Vorlage auf Drucksache 19/1036 in seiner 28. Sitzung am 28. November 2018 eine öffentliche Anhörung beschlossen. In seiner 31. Sitzung am 16. Januar 2019 hat der Ausschuss beschlossen, die Vorlage auf Drucksache 19/6277 in die bereits beschlossene öffentliche Anhörung einzubeziehen. In seiner 32. Sitzung am 30. Januar 2019 hat der Ausschuss beschlossen, die Vorlage auf Drucksache 19/7035 ebenfalls in die bereits beschlossene öffentliche Anhörung einzubeziehen. Die öffentliche Anhörung zu den Vorlagen auf Drucksachen 19/7035, 19/1036 und 19/6277 hat der Ausschuss in seiner 40. Sitzung am 13. März 2019 durchgeführt.

An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Markus Fauser, LL.M., Dipl.-Ök.	anchor Management GmbH, Stuttgart Partner Geschäftsführer
Petra Heinicke	Deutscher Anwaltverein e. V. Mitglied des Zivilrechtsausschusses Rechtsanwältin, München
Marion Jungbluth	Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Berlin Leiterin Team Mobilität und Reisen
Lothar Müller-Güldemeister	Rechtsanwalt, Berlin
Inge Pirner	Verband Deutsches Reisemanagement e. V. Präsidiumsmitglied
Matthias von Randow	Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V., Berlin, Hauptgeschäftsführer
Prof. Dr. Martin Schmidt-Kessel	Direktor der Forschungsstelle für Verbraucherrecht Universität Bayreuth
Prof. Dr. Hans-Josef Vogel	Verband unabhängiger selbstständiger Reisebüros e. V., Iserlohn, Rechtsanwalt

Hinsichtlich der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Protokoll der 40. Sitzung vom 13. März 2019 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlagen auf Drucksachen 19/7035, 19/1036 und 19/6277 in seiner 80. Sitzung am 12. Februar 2020 abschließend beraten. Zu den Anträgen lagen dem Ausschuss zwei Petitionen vor.

Zu Buchstabe a

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags.

Zu Buchstabe b

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Zu Buchstabe c

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Zu den Buchstaben a bis c

Die **Fraktion der AfD** erklärte, dass ihr Antrag gegenüber den beiden anderen vorzugswürdig sei, da der Antrag der Fraktion DIE LINKE, die Einrichtung eines staatlichen Entschädigungsfonds fordere. Dies gehe über eine Risikoabsicherung hinaus und sei daher abzulehnen. Auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN greife zu weit, da nicht nur die Insolvenz des Luftfahrtunternehmens abgesichert werden solle, sondern auch die Entschädigungsansprüche aus der EU-Fluggastrechteverordnung. Dies würde zu einer unangemessenen Verteuerung der Flugtickets führen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** forderte die Verbesserung des Verbraucherschutzes bei Flugreisen insbesondere an zwei Stellen. Die Ungleichbehandlung im Falle der Insolvenz einer Fluggesellschaft von Kundinnen und Kunden einer Pauschalreise auf der einen und bei Individualreisen auf der anderen Seite müsse beseitigt werden. Weiterhin müsse die Durchsetzung der bereits bestehenden Fluggastrechte verbessert werden. Das hohe Schutzniveau der EU-Fluggastrechteverordnung müsse für den Verbraucher leichter durchsetzbar sein. Vorbild könne Dänemark sein, wo verbraucherfreundliche Regelungen erlassen worden seien, die über die europaweit geltenden Regelungen hinausgingen.

Die **Fraktion DIE LINKE**, schloss sich den Ausführungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an und wies die Fraktion der AfD darauf hin, dass sie in ihrem Antrag teilweise Regelungen fordere, die bereits geltendes EU-Recht darstellten. Von der Bundesregierung wollte die Fraktion wissen, wie sie sich auf EU-Ebene eingesetzt habe, um eindeutige gesetzliche Vorgaben für die Insolvenzabsicherung von Luftfahrtunternehmen zu erhalten.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und der SPD** erläuterten, dass ein entsprechender Gesetzentwurf der Bundesregierung in Vorbereitung sei, dass aber darauf geachtet werden müsse, dass dieser sich im Rahmen der europäischen Vorgaben halte, die derzeit noch in Verhandlung seien. Eine übermäßige Belastung allein deutscher Luftfahrtunternehmen müsse vermieden werden.

Die **Bundesregierung** bestätigte, dass sie beabsichtige, im Frühjahr einen Gesetzentwurf vorzulegen. Es werde aber eine europäische Lösung benötigt. In die Verhandlungen auf EU-Ebene, in die Deutschland sich einbringe, sei nun neuer Schwung gekommen. Ziele seien die Absicherung auch der Individualreisenden gegenüber den Folgen der Insolvenz von Luftfahrtunternehmen und die Gewährleistung eines hohen Niveaus der Transportleistung.

Berlin, den 12. Februar 2020

Sebastian Steineke
Berichtersteller

Dr. Karl-Heinz Brunner
Berichtersteller

Jens Maier
Berichtersteller

Dr. Jürgen Martens
Berichtersteller

Friedrich Straetmanns
Berichtersteller

Tabea Rößner
Berichterstellerin

