

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 18/2196 –**

Durchsetzung von Fluggastrechten

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Durchsetzung der Fluggastrechte nach der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates obliegt nach Deutschem Recht dem Luftfahrt-Bundesamt. Artikel 16 Absatz 3 der Verordnung enthält für die Rechtsdurchsetzung keine konkreten Vorgaben, sondern lediglich die Maßgabe, dass Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen.

Die Europäische Kommission hat bei der Bundesregierung in der Vergangenheit bereits zweimal eine effektivere Durchsetzung von Fahrgastrechten im Luftverkehr angemahnt, zuletzt mit Bericht vom 11. April 2011 (KOM(2011) 174, Ratsdok. 9066/11).

Eine besondere Notwendigkeit für ein ordnungspolitisches Einschreiten ergibt sich unter anderem daraus, dass sich die privatrechtliche Durchsetzung von (Ausgleichs-)Forderungen durch betroffene Reisende aufgrund der international agierenden Fluggesellschaften und der unklaren Rechtslage als überaus schwierig erwiesen hat. Im Jahr 2012 und der ersten Jahreshälfte 2013 wurden insgesamt 2 548 Ordnungswidrigkeitsverfahren durch das Luftfahrtbundesamt eingeleitet. Dies hatte 118 Bußgeldbescheide zur Folge (vgl. Bundestagsdrucksache 17/14459, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu Frage 6).

Um die Durchsetzung privater Ansprüche zu erleichtern und niedrigschwelliger zu gestalten, hat der Deutsche Bundestag im März 2013 das Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr verabschiedet. Hiermit wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Ansprüche von Fluggästen – sofern sie von den Luftfahrtunternehmen nicht binnen zwei Monaten erfüllt werden – auch im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens reguliert werden können. Die beiden großen Luftfahrtverbände BDL (Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V.) und BARIG (Board of Airline Representatives in Germany e. V.) haben sich daraufhin der bereits bestehenden Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (söp) angeschlossen. Der Gesetzentwurf unterwirft aber auch Luftfahrtunternehmen der Schlichtung, die sich nicht auf freiwilliger Basis beteiligen wollen. Sie unterfallen einer behördlichen Schlichtung beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV).

1. Wie viele Beschwerden hat das Luftfahrt-Bundesamt seit Einführung der Fluggastrechte-Verordnung erhalten (bitte einzeln nach Jahr und Grund auflisten)?

Seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 sind insgesamt 33 992 Anzeigen beim Luftfahrt-Bundesamt eingegangen. Die Verteilung dieser Anzeigen auf deutsche, europäische und Drittstaaten-Luftfahrtunternehmen sowie die Verteilung auf die einzelnen Ereignisse sind den folgenden Tabellen zu entnehmen.

Anzahl eingegangener Fluggastanzeigen, unterteilt nach Jahr des Anzeigeeingangs und Herkunft des Luftfahrtunternehmens (Stand: 1. Juli 2014):

Typ	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamtergebnis
Deutsche Luftfahrtunternehmen	690	698	1 124	1 750	1 283	2 026	2 455	3 316	2 881	721	16 944
Europäische Luftfahrtunternehmen	691	1 085	1 428	1 505	1 314	2 176	1 417	1 137	1 136	316	12 205
Luftfahrtunternehmen aus Drittstaaten	228	296	544	722	467	574	570	652	565	225	4 843
Gesamtergebnis	1 609	2 079	3 096	3 977	3 064	4 776	4 442	5 105	4 582	1 262	33 992

Abweichende Daten gegenüber der Antwort auf die Kleine Anfrage vom 28. Juni 2013 (Bundestagsdrucksache 17/14459) für das Jahr 2010 aufgrund einer Bereinigung des Datenbestandes.

Anzahl eingegangener Fluggastanzeigen, unterteilt nach Jahr des Anzeigeeingangs und Ereignis (Stand: 1. Juli 2014):

Ereignis	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamtergebnis
Annullierung	731	1 139	1 719	2 370	1 817	2 505	1 758	1 615	1 444	331	15 429
Nichtbeförderung	173	232	372	412	412	285	293	335	328	107	2 949
Verspätung	705	708	1 005	1 191	828	1 984	2 387	3 148	2 797	821	15 574
Herabstufung	0	0	0	4	7	2	4	7	13	3	40
Gesamtergebnis	1 609	2 079	3 096	3 977	3 064	4 776	4 442	5 105	4 582	1 262	33 992

Abweichende Daten gegenüber der Antwort auf die Kleine Anfrage vom 28. Juni 2013 (Bundestagsdrucksache 17/14459) für das Jahr 2010 aufgrund einer Bereinigung des Datenbestandes.

2. Wie viele Ordnungswidrigkeitsverfahren hat das Luftfahrt-Bundesamt im gesamten Jahr 2012 sowie in der ersten Jahreshälfte des Jahres 2013 wegen Verstößen gegen die Fluggastrechte-Verordnung eingeleitet (bitte einzeln nach Airline und Jahr auflisten oder für den Fall datenschutzrechtlicher Bedenken bitte nach deutschen, EU- und Non-EU-Fluggesellschaften und Jahr tabellarisch auflisten)?

Für das Jahr 2012 und die erste Jahreshälfte 2013 wurden insgesamt 2 548 Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet.

Anzahl eingeleiteter Ordnungswidrigkeitenverfahren, unterteilt nach Jahr des Anzeigeeingangs und Herkunft des Luftfahrtunternehmens (Stand: 1. Juli 2014)

	Deutsche Luftfahrt- unternehmen	Europäische Luftfahrt- unternehmen	Drittstaaten Luftfahrtunternehmen	Gesamt- ergebnis
2012	1 661	446	287	2 394
2013	107	26	21	154
Gesamtergebnis	1 768	472	308	2 548

3. Wie viele Widerspruchsverfahren gegen Bußgeldbescheide wurden seit Einführung der Fluggastrechte-Verordnung durchgeführt (bitte einzeln nach Jahr und Grund auflisten)?

Seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 sind 153 Einsprüche gegen vom Luftfahrt-Bundesamt erlassene Bußgeldbescheide eingegangen.

Anzahl der Einsprüche gegen Bußgeldbescheide, unterteilt nach Jahr des Erlasses des Bußgeldbescheides und Ereignis (Stand: 1. Juli 2014):

Ereignis	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamt- ergebnis
Annullierung	3	25	40	3	22	93
Nichtbeförderung	0	2	0	1	0	3
Verspätung	0	30	12	5	10	57
Herabstufung	0	0	0	0	0	0
Gesamtergebnis	3	57	52	9	32	153

Verringerung der Zahl der Einsprüche gegenüber der Antwort auf die Kleine Anfrage vom 28. Juni 2013 (Bundestagsdrucksache 17/14459), da Luftfahrtunternehmen eingelegte Einsprüche zurückgezogen und die verhängten Bußgelder gezahlt haben.

4. Wie viele Bußgeldbescheide des Luftfahrt-Bundesamtes wurden seit Einführung der Fluggastrechte-Verordnung aufgrund eines erfolgreichen Widerspruchsverfahrens aufgehoben (bitte einzeln nach Jahr und Grund auflisten)?

Seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 sind 63 Bußgeldbescheide nach Einspruch zurückgenommen worden.

Anzahl der aufgrund von Einsprüchen zurückgenommenen Bußgeldbescheide unterteilt nach Jahr des Erlasses des Bußgeldbescheides und Ereignis (Stand: 1. Juli 2014):

Ereignis	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamt- ergebnis
Annullierung	3	16	10	2	4	35
Nichtbeförderung	0	2	0	0	0	2
Verspätung	0	21	4	1	0	26
Herabstufung	0	0	0	0	0	0
Gesamtergebnis	3	39	14	3	4	63

5. Wie viele verwaltungsgerichtliche Verfahren wurden von Seiten der Luftfahrtunternehmen angestrengt (bitte tabellarisch nach deutschen und ausländischen Airlines unter Nennung des Aktenzeichens auführen)?

Keine.

6. Wie viele Planstellen hält das Luftfahrt-Bundesamt derzeit für die Aufgaben der Durchsetzung der Fluggastrechte vor?

Das Luftfahrt-Bundesamt hält derzeit acht Stellen bzw. Planstellen für diese Aufgabe vor.

7. Wie viele „Vor-Ort-Kontrollen“ wurden im Jahr 2013 bis heute an Flughäfen durchgeführt (bitte einzeln unter Angabe von Ort und Zeit auflisten)?

Das Luftfahrt-Bundesamt hat 2013 eine „Vor-Ort-Kontrolle“ auf dem Flughafen Düsseldorf und im ersten Halbjahr 2014 eine „Vor-Ort-Kontrolle“ auf dem Flughafen Frankfurt durchgeführt.

8. Wird die Informationssituation durch die Luftfahrtunternehmen dokumentiert und evaluiert (wenn ja, bitte Beifügung der Kontrollbericht o. Ä.)?

Die Ergebnisse der durchgeführten „Vor-Ort-Kontrollen“ werden bezogen auf die überprüften Luftfahrtunternehmen zur internen Verwendung dokumentiert. Die betroffenen Luftfahrtunternehmen werden über die im Rahmen der Kontrollen getroffenen Feststellungen informiert und aufgefordert, festgestellte Verstöße zu beheben.

9. Wie stellt die Bundesregierung die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Durchsetzungsbehörden sicher?

Welche Vernetzungstätigkeit findet diesbezüglich statt (bitte ausführliche Beschreibung, ggf. unter Nennung von konkreten Terminen, Veranstaltungen o. Ä.)?

Das Luftfahrt-Bundesamt setzt den Austausch mit anderen europäischen Durchsetzungsbehörden fort. Ein nächster, von der Europäischen Kommission vorgesehener Termin zur transeuropäischen Zusammenarbeit der europäischen Durchsetzungsstellen ist für Oktober 2014 geplant.

10. Wie wirkt sich der Beitritt der Luftfahrtverbände BDL, BDF (Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften e. V.) und BARIG zur söp nach Kenntnis der Bundesregierung bislang aus?

- a) Wie viele Schlichtungsverfahren sind nach Kenntnis der Bundesregierung seitdem geführt worden (bitte einzeln unter Nennung von Verfahrensdauer, Ausgang des Verfahrens auführen – Entschädigungszahlung ja/nein)?

Die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (söp) ist eine privatrechtlich organisierte, unabhängige Schlichtungsstelle, die keiner Aufsicht seitens einer Behörde unterliegt. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, wie viele Schlichtungsverfahren betreffend den Luftverkehr bei der söp bislang geführt worden sind. Anfragen hierzu kann nur die söp selbst beantworten.

- b) Sind nach Kenntnis der Bundesregierung die zivilrechtlich geführten Schadensersatzklagen seit der Tätigkeit der Schlichtungsstelle öffentlicher Personenverkehr rückläufig?

Die jährlich erscheinende Rechtspflegestatistik – Zivilgerichte – des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 10, Reihe 2.1) weist die Anzahl zivilrechtlicher Klagen, mit denen Ansprüche aus der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 gegenüber Luftfahrtunternehmen geltend gemachten werden, nicht gesondert aus. Der Bundesregierung ist die zahlenmäßige Entwicklung entsprechender Zivilprozesse seit Tätigkeitsaufnahme der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr daher nicht bekannt.

- c) Ist durch die Bundesregierung eine erste Evaluation des Schlichtungsgesetzes für den Flugverkehr vorgesehen?

Im Rahmen ihrer Erkenntnismöglichkeiten beobachtet die Bundesregierung Anwendung und Wirkung der gesetzlichen Regelungen zur Schlichtung im Luftverkehr. Sollte sich ein Änderungsbedarf zeigen, der so erheblich ist, dass ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, wird die Bundesregierung darauf reagieren.

Das Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr findet allerdings nur Anwendung auf Ansprüche, die nach dem 1. November 2013 entstanden sind (§ 72 Absatz 4 des Luftverkehrsgesetzes – LuftVG). Nur solche Ansprüche werden von den Schlichtungsstellen nach den Vorgaben dieses Gesetzes auch geschlichtet. Bevor sich die Fluggäste an eine Schlichtungsstelle wenden können, müssen sie ihre Ansprüche zuvor bei dem betreffenden Luftfahrtunternehmen selbst geltend gemacht haben, das zwei Monate Zeit hat, zur Geltendmachung Stellung zu nehmen (§ 57b Absatz 2 Nummer 5 LuftVG). Die Bundesregierung ist daher der Ansicht, dass zum derzeitigen Zeitpunkt noch keine ausreichenden Erfahrungen bestehen, um hieraus Rückschlüsse auf die Anwendung des Gesetzes und seine Wirkungen ziehen zu können.

11. Wie wirkt sich der Beitritt der großen Luftfahrtverbände zur Schlichtungsstelle öffentlicher Personenverkehr auf die beim Luftfahrtbundesamt anhängigen Ordnungswidrigkeitsverfahren aus?
- a) Wie viele Verfahren ruhen im Jahr 2013 (oder ruhen derzeit) wegen gleichzeitig stattfindendem Schlichtungsverfahren?

Seit Einführung der Schlichtung im Luftverkehr zum 1. November 2013 wurde kein Verfahren ruhend gestellt.

- b) Ist die Anzahl der Beschwerden beim Luftfahrt-Bundesamt seit Beginn der Schlichtungstätigkeit der söp rückläufig?

Hinsichtlich der Zahl der bislang in der ersten Jahreshälfte 2014 sowie im Vergleich dazu in den Vorjahren eingegangenen Anzeigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

- c) Wurden Bußgelder der Höhe nach angepasst, weil bezüglich des gleichen incidents Ausgleichszahlungen infolge eines Schlichtungsverfahrens geleistet wurden?

Nein.

- d) Meldet die söp ermittelte missbräuchliche Praktiken der Airlines an das Luftfahrt-Bundesamt (wenn ja, bitte einzeln nach Grund, Zeitpunkt und weiterem Verfahrensgang aufschlüsseln)?
- e) Findet ein regelmäßiger Austausch zwischen Luftfahrt-Bundesamt und söp statt (wenn ja, bitte nach Ort, Datum und Art des Austausches auflisten)?

Die Fragen 11d und 11e werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Ein Datenaustausch zwischen söp und Luftfahrt-Bundesamt findet aufgrund gesetzlicher Vorgaben (§ 4 Absatz 5 der Verordnung nach § 57c des Luftverkehrsgesetzes zur Schlichtung im Luftverkehr) nicht statt.

- 12. Wie viele Fälle wurden durch die beim BMJV angesiedelte Schlichtungsstelle seit Einführung des Schlichtungsgesetzes geschlichtet (bitte einzeln nach Grund und Zeitpunkt auflisten)?

Die behördliche Schlichtungsstelle ist nach § 57a Absatz 1 LuftVG nicht beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, sondern beim Bundesamt für Justiz (BfJ) eingerichtet. Die dort eingehenden Schlichtungsbegehren werden vom BfJ nach den Angaben des Fluggastes den Kategorien Annullierung, Verspätung, Nichtbeförderung, Gepäck (Beschädigung, Verlust, verspätete Beförderung) und sonstige (z. B. Erstattung von Stornierungsgebühren) zugeordnet. Erfasst werden nur der Eingangszeitpunkt und der Tag der endgültigen Erledigung.

Daraus ergeben sich folgende Zahlen:

Ereignis	2013	2014 (Stand 15. Juli 2014)	Gesamtergebnis
Annullierung	13	82	95
Verspätung	15	284	299
Nichtbeförderung	3	22	25
Gepäck	3	34	37
Sonstige	7	16	23

Sämtliche Schlichtungsbegehren aus dem Jahr 2013 konnten inzwischen erledigt werden; von den in 2014 eingegangenen Schlichtungsbegehren sind per 15. Juli 2014 bereits 229 abgeschlossen.

- 13. Wie viele Planstellen werden im BMJV für die Tätigkeit der Schlichtung vorgehalten?
- 14. Welche Kosten sind dem Bund durch die behördliche Schlichtung bislang entstanden, bzw. inwiefern werden die Kosten für die behördliche Schlichtung durch die Verfahrensbeteiligten kompensiert?

Die Fragen 13 und 14 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Ausgaben für die Schlichtungsstelle Luftverkehr beim BfJ sind im Haushalt mit 332 000 Euro jährlich veranschlagt. Hierin sind Personalausgaben für vier

Stellen (ein Leiter der Schlichtungsstelle, zwei Schlichter, eine Geschäftsstelle) sowie Sach- und Portokosten enthalten. Diese Ausgaben sollen vollständig mit Einnahmen gegenfinanziert werden. Hierfür sind Einnahmen in Höhe von 332 000 Euro jährlich veranschlagt, die vollständig durch die grundsätzlich für jedes Schlichtungsverfahren von dem beteiligten Luftfahrtunternehmen zu erhebende Gebühr in Höhe von 290 Euro nach Nummer 1220 der Anlage zu § 4 des Justizverwaltungskostengesetzes erzielt werden sollen.

