



30.1.2015

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

Betrifft: Petition Nr. 1608/2013, eingereicht von Olaf Vollmer, deutscher Staatsangehörigkeit, zu einer Versicherung für Reisende für den Fall der Insolvenz der Fluggesellschaft

1. Zusammenfassung der Petition

Der Petent verweist auf eine Praxis von Pauschalreiseunternehmen in Bezug auf eine Versicherung für Reisende für den Fall der Insolvenz der Fluggesellschaft. Die Reisenden zahlen einen Pauschalbetrag für Unterkunft und Beförderung sowie 20 % der Kosten der vom Veranstalter abgeschlossenen Insolvenzversicherung. Die Berechnung der Kosten der Fluggesellschaft beruht auf dem jeweils vorhergegangenen Jahr und es ist keine Versicherung vorgesehen, wodurch die Risiken der Insolvenz auf die Reisenden und die Reiseveranstalter abgewälzt werden. Der Petent möchte, dass Veranstalter und Fluggesellschaften gleich behandelt werden, und fordert, dass beide einen Versicherungsschutz bieten und jeweils für 20 % davon aufkommen.

2. Zulässigkeit

Für zulässig erklärt am 4. Juni 2014. Die Kommission wurde um Auskünfte gebeten (Artikel 216 Absatz 6 der Geschäftsordnung).

3. Antwort der Kommission, eingegangen am 30. Januar 2015

Die Petition

Der Petent ersucht die EU, den Verbraucherschutz für den Fall der Insolvenz von Pauschalreiseanbietern auch auf Passagiere auszudehnen, die nur ein Flugticket erwerben.

Das Prinzip des Schutzes für den Fall der Zahlungsunfähigkeit von Pauschalreiseveranstaltern ist in Artikel 7 der Richtlinie 90/314/EWG des Rates über Pauschalreisen¹ festgelegt. Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 90/314/EWG müssen die Veranstalter² nachweisen, „dass im Fall der Zahlungsunfähigkeit oder des Konkurses die Erstattung gezahlter Beträge und die Rückreise des Verbrauchers sichergestellt sind.“

Der Petent bezieht sich konkret auf die Verpflichtung von Veranstaltern und Vermittlern, dem Reisenden ein Dokument („Sicherungsschein“) auszuhändigen, durch das der Schutz für den Fall der Insolvenz von einem Versicherungsunternehmen oder von einer Bank bestätigt wird. Außerdem bezieht er sich auf das Verbot, von den Reisenden eine Anzahlung von über 20 % des Gesamtpreises zu verlangen. Diese Regelungen sind Besonderheiten der Umsetzung der Richtlinie 90/314/EWG in deutsches Recht und der Rechtsprechung der deutschen Gerichte.

Der Petent betont, dass Fluggesellschaften, die ausschließlich Flugtickets verkaufen, diesen Regelungen nicht unterliegen und bis zu einem Jahr vor Antritt des Fluges den vollen Preis für das Ticket verlangen, ohne eine Insolvenzversicherung abschließen zu müssen. Er weist darauf hin, dass, wenn eine Pauschalreise einen Flug umfasst, die Veranstalter den Fluggesellschaften den Preis für das Ticket frühzeitig bezahlen müssen, von ihren Kunden aber nur eine Anzahlung von maximal 20 % verlangen können und damit das Risiko der Insolvenz der Fluggesellschaft tragen.

Nach der Ansicht des Petenten sollte das Konzept eines Sicherungsscheins – also eigentlich die Verpflichtung, eine Insolvenzversicherung abzuschließen, und das Verbot, Anzahlungen von über 20 % des Gesamtpreises zu verlangen – aus Gründen des Verbraucherschutzes und zur Beseitigung der Diskriminierung von Reiseveranstaltern gegenüber Fluggesellschaften auch für letztere gelten.

Anmerkungen der Kommission

Die Richtlinie 90/314/EWG gilt für im Voraus festgelegte Verbindungen verschiedener Reisedienstleistungen, z. B. ein Flug und die Unterkunft in einem Hotel, jedoch nicht für den Erwerb von Flugtickets allein. In der Richtlinie werden der Veranstalter „und/oder Vermittler, der Vertragspartei ist“, verpflichtet, eine Insolvenzversicherung abzuschließen, sodass den Reisenden ihre gezahlten Beiträge erstattet werden und sie nach Hause gebracht werden („Rückreise“), wenn die in der Pauschalreise enthaltenen Reisedienstleistungen aufgrund der Zahlungsunfähigkeit oder Insolvenz des Veranstalters nicht erbracht werden. Diese Schutzregelung wurde 1990 eingeführt, um Verbraucher vor dem Risiko der Insolvenz im Pauschalreisesektor zu schützen.

In der Richtlinie sind die Grundsätze des Schutzes für den Fall der Insolvenz festgelegt, die Einzelheiten des Insolvenzschutzsystems werden jedoch in den innerstaatlichen Gesetzen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie festgelegt. In der Richtlinie ist das Konzept des Sicherungsscheins als solches nicht vorgesehen und sie enthält auch keine Regelungen über Anzahlungen. Der Kommission ist bewusst, dass das Verbot, mehr als 20 % des

¹ ABl. L 158 vom 30.6.1990, Seite 59.

² In manchen Mitgliedstaaten sind die Vermittler (Reisebüros) auch verpflichtet, eine Insolvenzversicherung abzuschließen.

Gesamtpreises als Anzahlung zu verlangen, aus der Anwendung der deutschen Bestimmungen über missbräuchliche Vertragsklauseln (Umsetzung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen¹) durch die deutschen Gerichte entstanden ist.

In ihrem jüngst vorgelegten Vorschlag für eine modernisierte Richtlinie über Pauschalreisen² hat die Kommission vorgesehen, den auf im Voraus festgelegte Pauschalreisen gemäß der Richtlinie 90/314/EWG anwendbaren Schutz auf neue Formen von Pauschalreisen auszuweiten, die von den Reisenden typischerweise online gebucht werden. Zusätzlich hat die Kommission vorgeschlagen, einen Mindestschutz für sogenannte „Bausteinreisen“ zu gewähren, bei denen die Verbindung der verschiedenen Reisedienstleistungen lockerer ist als bei Pauschalreisen. Sollte dieser Vorschlag im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angenommen werden, würden Fluggesellschaften, die das Buchen zusätzlicher Reisedienstleistungen für denselben Ausflug oder Urlaub (z. B. Buchen eines Hotels, Mieten eines Autos am Reiseziel) erleichtern, dazu verpflichtet, eine Insolvenzversicherung abzuschließen.

Über den Vorschlag der Kommission wird derzeit im Europäischen Parlament, das in erster Lesung am 12. März 2014³ abgestimmt hat, und im Rat beraten, der am 4. Dezember 2014 eine allgemeine Ausrichtung beschlossen hat.

In Bezug auf den Erwerb von Flugtickets allein muss darauf hingewiesen werden, dass Kohärenz zwischen den Rechtsvorschriften für Pauschalreisen und den Erwerb von Flugtickets nicht unbedingt bedeutet, dass Reisende, die nur ein Flugticket erwerben, genau dieselben Rechte genießen wie Reisende, die eine Pauschalreise buchen. Durch das EU-Recht wird vielmehr darauf abgezielt, „Pauschalreisende“ besser zu schützen, da Pauschalreisen komplexere und atypischere Vertragsbeziehungen mit mehreren Dienstleistern über längere Zeiträume und oft höhere Vorauszahlungen bedeuten.

Obwohl nur eine sehr geringe Anzahl an Passagieren von der Insolvenz von Fluggesellschaften betroffen ist, können die Auswirkungen von Insolvenzen auf einzelne Passagiere beträchtlich sein, insbesondere für jene, die weit weg vom Heimatort festsitzen. Aufgrund der erheblichen Kosten und der praktischen Schwierigkeiten bei der Insolvenzversicherung von Fluggesellschaften hat die Kommission jedoch noch nicht erwogen, neue Rechtsakte in diesem Bereich vorzuschlagen. Sie hat vielmehr in ihrer Mitteilung über den Schutz der Fluggäste bei Insolvenz des Luftfahrtunternehmens (COM(2013)129 final) vorgeschlagen, zuerst die Überwachung der Zulassung von EU-Fluggesellschaften gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 zu verstärken und mit den Verbänden der Fluggesellschaften der EU zusammenzuarbeiten, um Konzepte auf freiwilliger Basis zu erarbeiten (z. B. „Rückholtarife“ und begleitende Maßnahmen wie das Anbieten von

¹ ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29-34.

² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschal- und Bausteinreisen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates, COM(2013)512.

³ Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschal- und Bausteinreisen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates (COM(2013)0512 - C7-0215/2013 – 2013/0246(COD)) (Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: erste Lesung).

niedrigeren Flughafengebühren in solchen Situationen).

Am 25. November 2014 hat der Internationale Luftverkehrsverband (IATA) eine Vereinbarung zur Formalisierung der Rückholtarife angekündigt. Eine freiwillige Vereinbarung von IATA im Namen seiner Mitglieder, die Flüge von, nach und innerhalb von Europa betreiben, wird die Rückholung von Passagieren ermöglichen, die nicht mehr in der Lage sind, nach Hause zurückzukehren, weil eine Fluggesellschaft ihren Betrieb aufgrund von Zahlungsunfähigkeit eingestellt hat (Pressemitteilung von IATA siehe hier: <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-11-25-01.aspx>).

In ihrem Vorschlag für die Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 (COM(2013)130 final) sieht die Kommission die Erarbeitung von Notfallplänen vor, die zum Einsatz kämen, wenn mehrfach Flüge gestrichen würden. In diesen Plänen wäre vorgesehen, dass der Flughafen, die Fluggesellschaften und die Bodenabfertigungsunternehmen so zusammenarbeiten, dass gestrandeten Passagieren effizient geholfen wird. Solche Notfallpläne kämen auch dann zum Tragen, wenn die Streichung von Flügen auf der Insolvenz einer Fluggesellschaft beruhen würde.