



## FAHR- UND FLUGGASTRECHTE

Es wurden gemeinsame Vorschriften ausgearbeitet, um sicherzustellen, dass Passagiere im Fall einer erheblichen Verspätung oder Annullierung unabhängig vom Verkehrsträger ein Mindestmaß an Unterstützungsleistungen erhalten und insbesondere die schutzbedürftigsten Fahrgäste geschützt werden. Ferner werden mit diesen Vorschriften Verfahren zur Zahlung von Entschädigungen eingeführt. Es sind jedoch zahlreiche Ausnahmen für den Eisenbahn- oder Straßenverkehr möglich und die Zahl der gerichtlichen Auseinandersetzungen ist weiterhin hoch.

### RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 91 Absatz 1 und Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

### ZIELE

Mit den Rechtsvorschriften der EU über Fahr- und Fluggastrechte soll ein einheitliches Mindestniveau für den Schutz der Interessen der Fahr- bzw. Fluggäste aller Verkehrsträger sichergestellt werden, um die Mobilität und die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zu fördern.

### ERGEBNISSE

Die Union hat Schritt für Schritt Bestimmungen eingeführt, um Fahr- bzw. Fluggäste aller Verkehrsträger zu schützen. Diese Rechtsvorschriften ergänzen die über den Schutz der Verbraucher<sup>[1]</sup> und über Pauschalreisen<sup>[2]</sup> sowie die geltenden internationalen Übereinkommen<sup>[3]</sup>, die Charta der Grundrechte und die einschlägigen

[1] Zum Beispiel die Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, die Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern, die Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz und die Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher.

[2] Richtlinie 90/314/EWG des Rates über Pauschalreisen. Am 1. Juli 2018 wurde dieser Text (sowie die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU) durch eine neue Richtlinie ersetzt, mit der der Tatsache Rechnung getragen wird, dass mittlerweile die allermeisten Pauschalreisen über das Internet vermarktet werden (Richtlinie (EU) 2015/2302 vom 25. November 2015).

[3] Die Vorschriften über die Haftung der Beförderer bei Unfällen wurden an die entsprechenden internationalen Übereinkommen angeglichen: Übereinkommen von Montreal über den Luftverkehr (umgesetzt und auf Inlandsflüge ausgeweitet mit der Verordnung (EG) Nr. 889/2002); Übereinkommen von Athen über die Beförderung auf See (die einschlägigen Bestimmungen wurden mit der Verordnung (EG) Nr. 392/2009 umgesetzt und auf den Inlandsverkehr ausgeweitet); Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (die einschlägigen Bestimmungen wurden durch die Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 umgesetzt und auf den Inlandsverkehr ausgeweitet). In Fällen, die nicht durch diese Übereinkommen oder deren Umsetzung in Unionsrecht abgedeckt sind, finden die einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften Anwendung (Beförderung mit dem Bus oder Reisebus und Beförderung auf Binnengewässern).



einzelstaatlichen Bestimmungen. Die Anwendung dieser Bestimmungen erweist sich jedoch als schwierig, und es kommt oft zu Gerichtsverfahren. Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) spielt eine entscheidende Rolle bei der Auslegung dieser Bestimmungen.

Diese Bestimmungen bilden ein Paket von „Grundrechten“, die für alle Verkehrsträger gelten: Nichtdiskriminierung, besonderer Schutz von Fahrgästen mit eingeschränkter Mobilität<sup>[4]</sup>, Information der Fahrgäste, nationale Aufsichtsstellen und Einrichtungen für die Bearbeitung von Beschwerden.

**A. Beförderung mit dem Flugzeug: [Verordnungen \(EG\) Nr. 261/2004](#) und [\(EG\) Nr. 1107/2006](#)**

Die Verordnung (EG) Nr. 261/2004 hat zahlreiche Rechtsstreitigkeiten nach sich gezogen und ihr Anwendungsbereich wurde in zahlreichen Gerichtsurteilen präzisiert<sup>[5]</sup>.

**Nichtbeförderung:**

- Der Beförderer muss sich zunächst an Freiwillige wenden, denen Folgendes vorgeschlagen wird: i) eine frei ausgehandelte Entschädigung und ii) die Wahl zwischen einer Erstattung binnen sieben Tagen (und, falls notwendig, dem kostenlosen Flug an den ursprünglichen Abflugort) und der Weiterbeförderung oder einer Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen oder zu einem späteren, einvernehmlich vereinbarten Zeitpunkt.
- Fluggäste, die nicht an Bord gehen können, erhalten folgendes Angebot: i) Unterstützung (Imbiss, Nutzung eines Telefons und, falls notwendig, Übernachtung), ii) die Wahl zwischen einer Erstattung binnen sieben Tagen (und, falls notwendig, dem kostenlosen Flug an den ursprünglichen Abflugort) und der Weiterbeförderung oder einer Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen oder zu einem späteren, einvernehmlich vereinbarten Zeitpunkt und iii) eine unverzügliche Entschädigung auf folgender Grundlage:

| Flüge ≤ 1 500 km   | Flüge 1 500-3 500 km<br>EU-Flüge ≥ 1 500 km  | Flüge ≥ 3 500 km   |
|--|--|--|
| 250 EUR (125 EUR im Fall einer Weiterbeförderung mit weniger als 2 Stunden Verspätung bei der Ankunft) | 400 EUR (200 EUR im Fall einer Weiterbeförderung mit weniger als 3 Stunden Verspätung bei der Ankunft) | 600 EUR (300 EUR im Fall einer Weiterbeförderung mit weniger als 4 Stunden Verspätung bei der Ankunft) |

**Annullierung:**

[4]Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität müssen zum Beispiel ohne Mehrkosten eine angemessene Unterstützung erhalten; dafür ist jedoch die vorherige Benachrichtigung des Beförderers erforderlich, und zwar 36 Stunden vor Abfahrt bei der Beförderung mit dem Bus oder dem Reisebus und 48 Stunden vor Abfahrt bei den übrigen Verkehrsträgern.

[5]Im März 2013 hat die Kommission vorgeschlagen, die fraglichen Regelungen zu präzisieren (und insbesondere die „außergewöhnlichen Umstände“ besser zu definieren), um ihre Anwendung zu erleichtern. Dieser Vorschlag befindet sich immer noch in der Beratung und war am 5. Februar 2014 Gegenstand einer ersten Lesung im Parlament (ABl. C 93 vom 24.3.2017, S. 336). Inzwischen hat die Kommission eine Auslegung der geltenden Vorschriften auf der Grundlage der Rechtsprechung vom 10. Juni 2016 angenommen.



- Unterstützung (Imbiss, Telefon und, falls notwendig, Übernachtung)<sup>[6]</sup>;
- Wahl zwischen i) einer Erstattung binnen sieben Tagen (und, falls notwendig, dem kostenlosen Flug an den ursprünglichen Abflugort) und ii) einer Weiterbeförderung oder einer Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen oder iii) zu einem späteren, einvernehmlich vereinbarten Zeitpunkt;
- sofortige Entschädigung wie bei Nichtbeförderung, außer wenn der Fluggast vorab über die Annullierung<sup>[7]</sup> des Flugs informiert wurde oder außergewöhnliche Umstände<sup>[8]</sup> vorliegen.

Verspätung von mindestens 2 Stunden bei Flügen bis zu 1 500 km, von mindestens 3 Stunden bei Flügen zwischen 1 500 und 3 500 km und bei Flügen innerhalb der EU von mehr als 1 500 km sowie von mindestens 4 Stunden bei Flügen über 3 500 km:

- Unterstützung (Imbiss, Telefon und, falls notwendig, Übernachtung);
- bei einer Verspätung von drei oder mehr Stunden wird dem Fluggast die Erstattung binnen sieben Tagen (und, falls notwendig, der kostenlose Flug an den ursprünglichen Abflugort) sowie eine Entschädigung wie bei Annullierung angeboten<sup>[9]</sup>.

Höherstufung/Herabstufung:

- Der Beförderer kann keinen Aufpreis verlangen, wenn er einen Fluggast höherstuft.
- Bei Herabstufung erstattet der Beförderer binnen sieben Tagen: i) 30% des Preises des Flugtickets bei Flügen bis zu 1 500 km, ii) 50% bei Flügen zwischen 1 500 und 3 500 km und Flügen innerhalb der EU von mehr als 1 500 km oder iii) 75% bei Flügen über 3 500 km.

Fluggäste mit eingeschränkter Mobilität:

Fluggäste mit eingeschränkter Mobilität und ihre Begleiter haben stets Vorrang bei der Beförderung. Bei Nichtbeförderung, Annullierung oder Verspätung des Flugzeugs wird ihnen in allen Fällen, unabhängig von der Dauer dieser Verspätung, Unterstützung gewährt (Imbiss, Nutzung eines Telefons und, falls notwendig, Übernachtung).

Die Kommission hat im März 2013 einen neuen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 vorgelegt, um die Umsetzung der EU-Vorschriften weiter zu verbessern, indem die wichtigsten Grundsätze und impliziten Passagierrechte klar dargestellt werden, die in der Vergangenheit zu zahlreichen Streitigkeiten zwischen Fluggesellschaften und Fluggästen geführt haben. Das Mitentscheidungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen und zwischen Parlament und Rat wurde noch keine endgültige Einigung gefunden. Im Arbeitsprogramm der

[6]Der EuGH hat entschieden, dass diese Unterstützung unabhängig vom Grund der Annullierung gewährt werden muss, und zwar ohne andere zeitliche oder finanzielle Einschränkungen als derjenigen, dass dem Fluggast nur die tatsächlich entstandenen Ausgaben erstattet werden müssen.

[7]Wenigstens zwei Wochen vor dem Flug. Diese Frist kann bei Weiterbeförderung verkürzt werden.

[8]Diese sind gemäß der Rechtsprechung des EuGH auf höhere Gewalt beschränkt.

[9]Der EuGH hat entschieden, dass Fluggäste, deren Flug mehr als drei Stunden Verspätung hat, Fluggästen gleichzustellen sind, deren Flug annulliert wurde. In der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 war lediglich bei Verspätungen von mehr als fünf Stunden die Möglichkeit einer Erstattung vorgesehen.



Kommission [für das Jahr 2023](#) ist ein Vorschlag zur Überarbeitung des Rechtsrahmens für Fluggastrechte vorgesehen.

**B. Beförderung mit der Eisenbahn: [Verordnung \(EG\) Nr. 1371/2007](#)**

Die Mitgliedstaaten können für den Inlandsschienenverkehr (bis 2024) und für den Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr oder für Verkehrsdienste, von denen ein erheblicher Teil außerhalb der Union erbracht wird, von den meisten dieser Bestimmungen abweichen<sup>[10]</sup>.

Annullierung oder Verspätung von mehr als 60 Minuten:

- Wahl zwischen i) einer Weiterbeförderung oder der Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen oder ii) zu einem späteren, einvernehmlich vereinbarten Zeitpunkt und iii) einer Erstattung binnen eines Monats (und, falls notwendig, der kostenlosen Rückfahrt an den ursprünglichen Abfahrtsort);
- falls keine Erstattung erfolgt, Erhaltung des Anspruchs auf Beförderung und Entschädigung binnen eines Monats auf Wunsch des Fahrgastes (außer wenn dieser vor dem Kauf seines Fahrscheins Kenntnis von der Verspätung hatte): 25% des bezahlten Fahrpreises für Verspätungen zwischen 60 und 119 Minuten, darüber hinaus 50%;
- Imbiss im Bahnhof oder an Bord, soweit verfügbar, und Übernachtung, falls notwendig und möglich;
- der Beförderer wird von seiner Haftung befreit, wenn die Annullierung oder die Verspätung auf unvermeidbare außergewöhnliche Umstände zurückzuführen ist. Die Entschädigung muss jedoch auch dann gezahlt werden, wenn derartige Umstände vorliegen<sup>[11]</sup>.

Die von der Kommission im September 2017 eingeleitete Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 bildet die Grundlage für einen noch klareren rechtlichen Rahmen für die Beziehungen zwischen Luftfahrtunternehmen und Kunden. Mit der Verordnung sollen Vorschriften für den Eisenbahnverkehr festgelegt werden, damit die Fahrgäste wirksam geschützt werden und der Schienenverkehr gefördert wird.

Die Verordnung wurde im April 2021 vom Parlament in zweiter Lesung angenommen ([Verordnung \(EU\) 2021/782](#)). Die Kommission plant, im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/782 eine Durchführungsverordnung zu erlassen, um das Verfahren für die Fahrgäste im Eisenbahnverkehr zu vereinfachen, um Erstattungen oder Ausgleichszahlungen zu beantragen, indem ein Standardformular für den Fall einer Verspätung oder Annullierung von Schienenverkehrsdiensten geschaffen wird.

**C. Beförderung mit See- oder Binnenschiffen: [Verordnung \(EU\) Nr. 1177/2010](#)**

Die Rechte der Fahrgäste, die (bei Strecken von mehr als 500 m) mit (motorbetriebenen) See- oder Binnenschiffen (mit mehr als zwölf Passagieren und drei

---

[10]2017 hat die Kommission vorgeschlagen, die Verordnung zu ändern, um die Inanspruchnahme von nationalen Ausnahmen zu beschränken. Dieser Vorschlag wird derzeit vom Gesetzgeber geprüft.

[11]Im Jahr 2013 entschied der Gerichtshof, dass Reisende bei erheblicher Verspätung das Recht auf eine teilweise Rückerstattung des für die Eisenbahnfahrkarte gezahlten Preises haben, auch wenn diese Verspätung durch höhere Gewalt verursacht wurde (C-509/11). Der von der Kommission 2017 vorgelegte Vorschlag zur Änderung der Verordnung sieht vor, diese automatische Entschädigung abzuschaffen.



Besatzungsmitgliedern) befördert werden, gelten für Reisende, die i) in einem Hafen der Union an Bord gehen oder ii) einen Hafen der Union ansteuern, wenn der Dienst von einem in der Union ansässigen Beförderungsunternehmen ausgeführt wird. Die Passagiere eines Kreuzfahrtschiffs müssen in einem europäischen Hafen an Bord gehen, um in den Genuss dieser Rechte zu kommen, und einige der Bestimmungen über Verspätungen gelten für sie nicht.

Annullierung oder Verspätung von mehr als 90 Minuten bei Abfahrt:

- Information der Fahrgäste spätestens 30 Minuten nach der ursprünglich vorgesehenen Abfahrtszeit;
- Wahl zwischen i) einer Weiterbeförderung oder der Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen Zeitpunkt und ii) einer Erstattung binnen sieben Tagen (und, falls notwendig, der kostenlosen Rückfahrt an den ursprünglichen Abfahrtsort);
- Unterstützung (außer wenn der Fahrgast vor dem Kauf seines Fahrscheins Kenntnis von der Verspätung hatte): Imbiss, soweit verfügbar, und, falls notwendig, Übernachtung an Bord oder an Land. Die Übernachtung an Land ist auf drei Nächte und 80 EUR pro Nacht beschränkt. Die Übernachtung muss nicht gewährt werden, wenn die Annullierung oder die Verspätung durch die Witterungsverhältnisse verursacht worden ist.

Erhebliche Verspätung bei der Ankunft:

Entschädigung binnen eines Monats auf Wunsch des Fahrgasts, außer wenn dieser vor dem Kauf seines Fahrscheins Kenntnis von der Verspätung hatte oder wenn die Verspätung auf die Witterungsverhältnisse oder unvermeidbare außergewöhnliche Umstände zurückzuführen ist:

| <b>Entschädigung</b>                | <b>25% des bezahlten Fahrpreises</b> | <b>50% des bezahlten Fahrpreises</b> |
|-------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Reisezeit ≤ 4 Stunden               | Verspätung ≥ 1 Stunden               | Verspätung ≥ 2 Stunden               |
| Reisezeit zwischen 4 und 8 Stunden  | Verspätung ≥ 2 Stunden               | Verspätung ≥ 4 Stunden               |
| Reisezeit zwischen 8 und 24 Stunden | Verspätung ≥ 3 Stunden               | Verspätung ≥ 6 Stunden               |
| Reisezeit ≥ 24 Stunden              | Verspätung ≥ 6 Stunden               | Verspätung ≥ 12 Stunden              |

#### D. Beförderung mit Bus und Reisebus: [Verordnung \(EU\) Nr. 181/2011](#)

Die Rechte von Fahrgästen, die mit dem Bus oder dem Reisebus reisen, kommen in ihrer Gesamtheit nur für regelmäßige Verbindungen über mehr als 250 km und nur dann zur Anwendung, wenn der Fahrgast im Gebiet eines Mitgliedstaats ein- oder aussteigt<sup>[12]</sup>.

Annullierung oder Verspätung von mehr als 120 Minuten bei Abfahrt:

[12] Bestimmte Rechte gelten auch für regelmäßige Kurzverbindungen (Information, Nichtdiskriminierung, Zugang für Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität) oder für Gelegenheitsverkehr (Nichtdiskriminierung, Entschädigung bei Unfall oder bei Beschädigung der speziellen Ausrüstung für Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität).



- Information der Fahrgäste spätestens 30 Minuten nach der ursprünglich vorgesehenen Abfahrtszeit;
- Wahl zwischen i) einer Weiterbeförderung oder der Fortsetzung der Reise zum frühestmöglichen Zeitpunkt und ii) einer Erstattung binnen 14 Tagen (und, falls notwendig, der kostenlosen Rückfahrt an den ursprünglichen Abfahrtsort). Bietet der Beförderer diese Wahlmöglichkeit nicht an, muss er innerhalb eines Monats den Fahrpreis zuzüglich einer Entschädigung in Höhe von 50% des Fahrpreises erstatten;
- für Fahrten, die länger als 3 Stunden dauern, muss ab der 90. Verspätungsminute Unterstützung (Imbiss und, falls notwendig, Übernachtung, beschränkt auf 2 Nächte und 80 EUR pro Nacht) gewährt werden. Die Übernachtung muss nicht gewährt werden, wenn die Verspätung durch Witterungsverhältnisse oder durch eine Naturkatastrophe verursacht wird.

## REAKTION AUF DIE COVID-19-KRISE

Angesichts der Ausbreitung von COVID-19 erließ die Kommission am 18. März 2020 [Leitlinien zur Auslegung](#) der EU-Verordnungen über Fahrgastrechte vor dem Hintergrund der sich entwickelnden Situation im Zusammenhang mit COVID-19, in denen sie darauf hinwies, dass die Fahrgäste das Recht haben, zwischen Erstattung und Weiterbeförderung zu wählen. Am 13. Mai 2020 veröffentlichte die Kommission eine [Empfehlung](#) zu Gutscheinen, die Fluggästen und Reisenden als Alternative zur Erstattung von stornierten Pauschalreisen und Transportleistungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie angeboten werden.

Am 23. Mai 2022 nahm die Kommission den [Notfallplan für den Verkehr](#) (Contingency Plan for Transport) an, um Lehren aus der COVID-19-Pandemie zu ziehen und die Herausforderungen zu berücksichtigen, mit denen der Verkehrssektor aufgrund Russlands Angriffskriegs gegen die Ukraine konfrontiert ist. Beide Krisen haben den Güter- und Personenverkehr stark beeinträchtigt.

## ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat sich stets entschieden für die Rechte der Passagiere aller Verkehrsträger eingesetzt. Sein wichtigstes Ziel ist es jetzt, dafür Sorge zu tragen, dass die Dokumente, die in den vergangenen Jahren angenommen wurden, auch tatsächlich angewandt werden. Das Parlament hat sich in diesem Sinne für verständlichere Regeln, für die Bereitstellung klarer und präziser Fahr- bzw. Fluggastinformationen vor und während der Reise, für einfache und zügig wirksame Beschwerdewege und schließlich für eine bessere Überwachung der Anwendung der bestehenden Vorschriften ausgesprochen.

Das Parlament hat sich darüber hinaus für eine Verbesserung der bestehenden Rechte, insbesondere hinsichtlich unlauterer oder missbräuchlicher Klauseln in Beförderungsverträgen und des besseren Zugangs zu Verkehrsinfrastrukturen für Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität, sowie für die Einführung neuer Rechte ausgesprochen, etwa Mindestqualitätsvorschriften oder spezielle Regeln für den wirksamen Schutz des Fahr- bzw. Fluggastes bei multimodalen Reisen, wobei der



letztgenannte Punkt voraussetzt, dass die Mitgliedstaaten darauf verzichten, bei der Anwendung der Verordnungen über den Eisenbahn- oder Straßenverkehr auf Ausnahmeregelungen zurückzugreifen.

Die wichtigsten Beschlüsse des Europäischen Parlaments zu diesem Thema sind in den folgenden Dokumenten festgehalten:

- [Entschließung vom 25. November 2009](#) zur Entschädigung von Fluggästen im Falle einer Insolvenz der Fluggesellschaft;
- [Entschließung vom 25. Oktober 2011](#) zu der Mobilität und Integration von Menschen mit Behinderungen und der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020;
- [Entschließung vom 29. März 2012](#) zur Funktionsweise und Anwendung der geltenden Fluggastrechte;
- [Entschließung vom 23. Oktober 2012](#) zu den Rechten der Benutzer aller Verkehrsträger;
- [Legislative Entschließung vom 5. Februar 2014](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr;
- [Entschließung vom 7. Juli 2015](#) zur Bereitstellung multimodaler integrierter Fahr- und Flugscheinsysteme in Europa;
- [Entschließung vom 17. April 2020](#) zu abgestimmten Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen, in dem das Parlament die Kommission auffordert, dafür Sorge zu tragen, dass ihre am 18. März 2020 veröffentlichten Leitlinien zur Auslegung der EU-Verordnungen über Passagierrechte vor dem Hintergrund der sich entwickelnden Situation im Zusammenhang mit COVID-19 ordnungsgemäß umgesetzt werden;
- [Entschließung vom 13. Dezember 2022](#) zum [Aktionsplan der Kommission zur Förderung des Schienenpersonenverkehrs auf Fern- und grenzüberschreitenden Strecken](#). Das Parlament forderte einen einheitlichen Schutz der Fahrgastrechte bei allen verschiedenen Verkehrsträgern.

Davide Pernice  
10/2023

