



Rat der
Europäischen Union

169645/EU XXVII. GP
Eingelangt am 18/01/24

Brüssel, den 8. Dezember 2023
(OR. en)

16284/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0437(COD)

TRANS 563
CODEC 2361

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	30. November 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 753 final
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EU) Nr. 1177/2010, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) 2021/782 in Bezug auf die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte in der Union

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 753 final.

Anl.: COM(2023) 753 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.11.2023
COM(2023) 753 final

2023/0437 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EU) Nr. 1177/2010, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) 2021/782 in Bezug auf die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte in der Union

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2023) 386-387} - {SWD(2023) 389} - {SEC(2023) 392}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Dieser Legislativvorschlag zur Überarbeitung des Rechtsrahmens für die Fahr- und Fluggastrechte¹ wird dazu beitragen, Anreize für die Nutzung kollektiver Verkehrsträger zu schaffen und folglich auch den Grünen Deal umzusetzen. Es handelt sich hierbei um eine Schlüsselmaßnahme der 2020 von der Kommission angenommenen Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität².

Die Fahr- und Fluggastrechte stützen sich auf ein Dutzend separater und einander ergänzender Rechte vor, während und nach der Reise, darunter das Recht auf Barrierefreiheit und Hilfeleistung für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität, das Recht auf Information vor und in den verschiedenen Phasen der Reise, das Recht auf Erfüllung des Beförderungsvertrags im Falle einer Störung, einen Anspruch auf Ausgleichsleistungen bzw. Entschädigung unter bestimmten Umständen und das Recht auf ein zügig funktionierendes, leicht zugängliches System zur Bearbeitung von Beschwerden. Da die Fahr- und Fluggastrechte der EU jährlich für mehr als 13 Milliarden Fahr- und Fluggäste in der EU gelten, ist der Schutz der Fahr- und Fluggäste zu einer Leitinitiative der EU geworden. Trotz erheblicher Fortschritte in den letzten 20 Jahren bestehen nach wie vor viele Herausforderungen.

Diese Überarbeitung ist auf zwei Problembereiche ausgerichtet, deren Bedeutung durch eine Folgenabschätzung bestätigt wurde. Zuerst hindern Mängel bei der Umsetzung und Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte die Fahr- und Fluggäste aller Verkehrsträger daran, ihre Rechte in vollem Umfang wahrzunehmen. Dies ist seit der Annahme der verschiedenen Verordnungen über Fahr- und Fluggastrechte ein wiederkehrendes Problem. Es wurde bereits in Berichten und Studien der Kommission genannt³.

Aus mehreren Eurobarometer-Umfragen geht hervor, dass das mangelnde Bewusstsein der Fahr- und Fluggäste für ihre Rechte und die Probleme bei der Durchsetzung dieser Rechte wiederkehrende Probleme sind. Die letzte Umfrage aus dem Jahr 2019⁴ zeigt, dass nur etwa jeder dritte EU-Bürger weiß, dass er bei Reisen mit kollektiven Verkehrsmitteln in der EU durch spezifische Rechte geschützt ist.

Das mangelnde Bewusstsein der Fahr- und Fluggäste und die Probleme bei der Durchsetzung ihrer Rechte wurden auch vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) in seinem Bericht von 2018 mit dem Titel „Die Fahr- und Fluggastrechte der EU sind umfassend, ihre Durchsetzung

¹ Der Rechtsrahmen für die Fahr- und Fluggastrechte besteht aus fünf Verordnungen: Verordnung (EG) Nr. 261/2004 und Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 für die Luftfahrt, Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 für den Schiffsverkehr, Verordnung (EU) Nr. 181/2011 für Kraftomnibusse und Verordnung (EU) 2021/782 zur Ersetzung der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 für den Eisenbahnverkehr.

² COM(2020) 789 final: Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen.

³ Siehe Folgenabschätzung – SWD(2023) 386

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_19_6814. Eine neue Eurobarometer-Umfrage zu Fahr- und Fluggastrechten ist in Vorbereitung, die Ergebnisse werden für das 1. Quartal 2024 erwartet.

ist für die Reisenden jedoch nach wie vor schwierig⁵ hervorgehoben. Die COVID-19-Pandemie hat dies auch gezeigt: Die Fahr- und Fluggäste waren sich ihrer Rechte nicht bewusst und wussten oft nicht, an wen sie sich wenden sollten, um diese durchzusetzen. Der Sonderbericht des EuRH von 2021 „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt“ kam zu demselben Schluss⁶.

Das zweite Problem, das mit diesem Vorschlag behoben werden soll, ist konkreter: Es geht um das Recht auf Erstattung der vollen Kosten eines Flugscheins, wenn der Flug nicht wie geplant durchgeführt wird. Dieses Problem wurde durch die COVID-19-Pandemie noch verschärft. Derzeit sind die Erstattungsverfahren unklar, wenn Fluggäste ihre Buchungen über einen Vermittler vornehmen.

In Verbindung mit diesem Vorschlag soll in einem weiteren Legislativvorschlag über die Ausweitung der Fahr- und Fluggastrechte auf multimodale Reisen ein drittes Problem angegangen werden, nämlich der Schutz von Fahr- und Fluggästen bei multimodalen Reisen⁷.

In Bezug auf die Mängel bei der Umsetzung und Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte bei allen Verkehrsträgern werden zwei Ziele verfolgt: Erstens soll für eine wirksame und effiziente Durchsetzung in allen Mitgliedstaaten gesorgt werden, indem die nationalen Durchsetzungsstellen mit wirksameren Instrumenten ausgestattet werden, um die Einhaltung der Fahr- und Fluggastrechte durch die Betreiber zu überwachen; zweitens soll eine wirksamere Bearbeitung der Beschwerden von Fahr- und Fluggästen gewährleistet und dafür ein schnelles, einfaches und leicht zugängliches System bereitgestellt werden. Der Vorschlag wird zur Harmonisierung der Vorschriften für die verschiedenen Verkehrsträger beitragen und dabei die jüngsten Entwicklungen – in der neuen Verordnung (EU) 2021/782 über die Rechte der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr und im Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 261/2004⁸ – bestmöglich nutzen. Alle Fahr- und Fluggäste, die in den Genuss von Fahr- und Fluggastrechten kommen, würden von diesen neuen Maßnahmen profitieren.

Im Hinblick auf die Erstattung für Fluggäste, die ihre Buchung über einen Vermittler vorgenommen haben, soll für ein für alle beteiligten Akteure (Luftfahrtunternehmen, Vermittler und Fluggäste) klares Erstattungsverfahren gesorgt werden. Rund 450 Millionen Fluggäste pro Jahr, die ihre Flugscheine über Vermittler gebucht haben, könnten von diesen Maßnahmen profitieren.

Die Frage von Standardmaßen für Handgepäck wurde kürzlich vom Europäischen Parlament in einer Entschließung angesprochen⁹. Der Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 261/2004 trägt bereits einigen Bedenken des

⁵ Sonderbericht 30/2018 des Europäischen Rechnungshofs: „[Die Fahr- und Fluggastrechte der EU sind umfassend, ihre Durchsetzung ist für die Reisenden jedoch nach wie vor schwierig](#)“.

⁶ [Sonderbericht 15/2021 des Europäischen Rechnungshofs: Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt](#).

⁷ Siehe Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Fahr- und Fluggastrechte bei multimodalen Reisen (COM(2023) 752 final vom 29.11.2023).

⁸ 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 (COM(2013) 130 final vom 13.3.2013).

⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0344_DE.html.

Europäischen Parlaments Rechnung, insbesondere durch die Verpflichtung der Luftfahrtunternehmen, die Fluggäste über die für ihre jeweiligen Buchungen geltende Freigepäckmenge zu informieren. Allerdings herrscht bei den Fluggästen häufig auch über das je nach Luftfahrtunternehmen und Tarifklasse zulässige Handgepäck Unklarheit, da bei verschiedenen Luftfahrtunternehmen und in verschiedenen Tarifklassen eine Vielfalt von unterschiedlichen Abmessungen und Gewichten gelten. Obgleich die Freiheit der Luftfahrtunternehmen zur Festlegung von Flugpreisen zu achten ist, sollte es eine kleine Anzahl gemeinsamer Größen und Gewichte geben, um die Verwirrung zu verringern. Die Luftfahrtunternehmen sollten bei Bedarf mit den Flugzeugherstellern und den Gepäckstückherstellern zusammenarbeiten, um sich auf die entsprechenden Normen zu einigen. Zugleich sollten sie darüber informieren, dass sie im Rahmen ihrer Dienstqualitätsnormen, über die sie ebenfalls Bericht erstatten müssen, die brancheneinheitlichen Normen für Gewicht und Abmessungen von Handgepäck einhalten.

Bei anderen Verkehrsträgern als der Luftfahrt muss ein Beförderer, der verlangt, dass ein Mensch mit Behinderung in Begleitung einer anderen Person reist, dieser Begleitperson die Reise kostenlos gestatten. Die Vorschriften für die verschiedenen Verkehrsträger, mit denen die Verwirklichung der Barrierefreiheit gemäß Artikel 9 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN Convention on the Rights of Persons with Disability, UNCPRD) vorangetrieben werden soll, sollten weiter angeglichen werden und auch die Luftfahrt umfassen. Wenn ein Luftfahrtunternehmen verlangt, dass ein Mensch mit Behinderung in Begleitung einer anderen Person reist, um die gesetzlichen Flugsicherheitsanforderungen zu erfüllen, sollte das Luftfahrtunternehmen dazu verpflichtet sein, die Begleitperson kostenlos zu befördern. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität die Luftfahrt auf eine vergleichbare Art und Weise nutzen können wie andere Menschen, und damit ein wichtiger Schritt zur Übertragung der im UNCPRD festgelegten Barrierefreiheitsverpflichtungen in EU-Recht.

Insgesamt werden mit der Reform die Mängel bei der Umsetzung und Durchsetzung der bestehenden Fahr- und Fluggastrechte behoben, aber keine neuen Fahr- und Fluggastrechte als solche eingeführt. Es wird für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Schutz der Fahr- und Fluggäste und den Verpflichtungen der Beförderer und Infrastrukturbetreiber.

Diese Initiative ist Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für 2023 gemäß Anhang II (REFIT-Initiativen) unter der Überschrift „Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen“¹⁰.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Die Kommission hat sich in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die europäischen Fahr- und Fluggastrechte besser umgesetzt und sowohl für Beförderer als auch für Fahr- und Fluggäste klarer gefasst werden. Sie sollten angemessene Unterstützung und Erstattung, auch bei Störungen, sowie angemessene Sanktionen für den Fall vorsehen, dass die Vorschriften nicht ordnungsgemäß angewandt werden. Außerdem sollen Optionen und Vorteile für weitere Fortschritte in einem multimodalen Rahmen für Fahr- und Fluggastrechte in Betracht gezogen werden (Maßnahme 63). Der Vorschlag steht daher im Einklang mit der Politik für die Fahr- und Fluggastrechte.

¹⁰ Arbeitsprogramm der Kommission für 2023 „Eine entschlossene und geeint vorgehende Union“ (COM(2022) 548 final vom 18.10.2022).

Bei den die Durchsetzung betreffenden Änderungen handelt es im Wesentlichen um eine Bestandsaufnahme sowohl der neuen Vorschriften der neuen Eisenbahnverordnung (Verordnung (EU) 2021/782) als auch des von der Kommission im Jahr 2013 vorgelegten Vorschlags zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 261/2004. Damit würde eine Vereinfachung und Harmonisierung des Rechtsrahmens zum Nutzen der europäischen Fahr- und Fluggäste ermöglicht.

Mit der neuen Verordnung über die Rechte der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr wurden mehrere neue Vorschriften eingeführt, die auch für den Schutz von Fluggästen und Fahrgästen anderer Verkehrsträger nützlich sein könnten, etwa die Verpflichtung der Betreiber, relevante Informationen mit den nationalen Durchsetzungsstellen auszutauschen, bessere Instrumente für die nationalen Durchsetzungsstellen und ein neues EU-weites einheitliches Formular für Anträge auf Entschädigung und Erstattung. Die mit dem vorliegenden Vorschlag vorgestellten politischen Maßnahmen ergänzen daher die neue Verordnung über die Rechte der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr.

In Bezug auf die Fluggastrechte hat die Kommission bereits 2013 Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 vorgeschlagen, um die Fluggastrechte klarer und wirksamer zu gestalten. Nach Auffassung der Kommission sind die 2013 vorgeschlagenen Vorschriften zur besseren Durchsetzung der Fluggastrechte nach wie vor zweckmäßig. Es handelte sich in ihren vergangenen Jahresarbeitsprogrammen um ein ausstehendes vordringliches Dossier und bleibt dies auch im Jahr 2024¹¹. Die drei EU-Organe haben gemeinsame legislative Prioritäten für 2023 und 2024 festgelegt, bei denen sie erhebliche Fortschritte erzielen wollen, und der Vorschlag von 2013 ist dort auch aufgeführt¹².

In diesem Zusammenhang sind die vorgeschlagenen Vorschriften für eine bessere Durchsetzung, die im Vorschlag für die Luftfahrt aus dem Jahr 2013 genannt wurden (wie die Möglichkeit der Kommission, nationale Durchsetzungsstellen zur Untersuchung bestimmter mutmaßlicher Vorgehensweisen von Betreibern aufzufordern), auch für den Schutz von Fahrgästen anderer Verkehrsträger nützlich. Daher wird vorgeschlagen, diese Vorschriften auch auf die anderen Verkehrsträger anzuwenden. Bezüglich der Fluggastrechte ergänzen die in diesem Vorschlag vorgestellten Maßnahmen daher den Legislativvorschlag aus dem Jahr 2013.

Im Jahr 2021 veröffentlichte die Kommission drei Bewertungen des Rechtsrahmens für die Fahrgastrechte im Schiffs- und im Kraftomnibusverkehr sowie die Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität¹³. Die drei Bewertungen zeigen unter anderem, dass bei der Durchsetzung dieser Verordnungen noch Verbesserungsbedarf besteht.

Aus mehreren Eurobarometer-Umfragen geht hervor, dass das mangelnde Bewusstsein der Fahr- und Fluggäste für ihre Rechte und die Probleme bei der Durchsetzung dieser Rechte

¹¹ Arbeitsprogramm der Kommission 2024 „Heute handeln, um für morgen bereit zu sein“, COM(2023) 638 final vom 17.10.2023, Anhang III, S. 26, Nr. 109.

¹² Siehe interinstitutionelles Verfahren 2013/0072(COD)
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072(COD)&l=en)
und die Liste der gemeinsamen gesetzgeberischen Prioritäten für 2023 und 2024:
<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/thematicnote.do?id=41380&l=en>.

¹³ SWD(2021) 417, SWD(2021) 413 und SWD(2021) 415.
https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/evaluation-confirms-better-protection-air-ship-and-bus-passengers-thanks-eu-law-2021-12-15_de.

wiederkehrende Probleme sind. Die letzte Umfrage aus dem Jahr 2019¹⁴ zeigt, dass nur etwa jeder dritte EU-Bürger weiß, dass er bei der Nutzung des Luft-, Schienen-, Bus- und Schiffsverkehrs in der EU durch besondere Rechte geschützt ist (ähnliches Ergebnis wie das Eurobarometer von 2014). Aus diesem Grund organisiert die Kommission regelmäßig Kampagnen zur Sensibilisierung für die Fahr- und Fluggastrechte und bietet Informationen über das zentrale digitale Portal „Your Europe“ sowie über eine in allen Amtssprachen der EU verfügbare App für die Fahr- und Fluggastrechte an.

Die mangelnde Sensibilisierung der Fahr- und Fluggäste und die Probleme bei der Durchsetzung ihrer Rechte wurden auch vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) in seinen oben genannten Berichten aus den Jahren 2018 und 2021 hervorgehoben.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Um Harmonisierung und Kohärenz zu gewährleisten, berücksichtigt der Vorschlag andere EU-Rechtsvorschriften, die derzeit ebenfalls überarbeitet oder ausgearbeitet werden. Dazu gehören insbesondere die laufenden Initiativen zum Verbraucherschutz – worunter auch die EU-Verordnungen über die Fahr- und Fluggastrechte fallen –, die die vorliegende Initiative ergänzen, sich aber nicht mit ihr überschneiden.

Was die Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2015/232 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen angeht, so stehen die Vorschriften der genannten Richtlinie für Pauschalreisen und der Vorschlag zu deren Überarbeitung¹⁵ ebenfalls mit dem vorliegenden Vorschlag in Einklang: Obwohl beide den Reiseverkehr betreffen, betreffen sie zwei voneinander getrennte Märkte. Während sich der vorliegende Vorschlag – im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften über die Fahr- und Fluggastrechte und dem Vorschlag zu deren Änderung – ausschließlich auf Personenbeförderungsleistungen (z. B. eine Kombination aus Bahn- und Busdienstleistungen) bezieht, decken die Vorschriften für Pauschalreisen eine Kombination verschiedener Reiseleistungen ab, die von einem Reiseveranstalter angeboten werden (z. B. eine Pauschalreise, bei der ein Flug und eine Hotelunterbringung kombiniert werden). Wenn jedoch der Verkehrsdienst durch den Dienstleister (Beförderer) annulliert wird, haben die Veranstalter im Rahmen des Vorschlags für die Pauschalreiserichtlinie sowie die Vermittler im Rahmen des vorliegenden Vorschlags, die die Zahlung für den Beförderungsausweis des Reisenden aus eigenen Konten geleistet haben, Anspruch auf Erstattung von dem betreffenden Dienstleister innerhalb von sieben Tagen. Fluggäste, die ein Flugticket über einen Vermittler buchen, werden wie Pauschalreisende die Erstattung innerhalb von 14 Tagen erhalten. Während der Vorschlag für die Pauschalreiserichtlinie auch Fragen wie Vorauszahlungen und Insolvenzschutz abdeckt, wird der Schutz von Fluggästen im Falle der Insolvenz von Luftfahrtunternehmen und schwerer Krisen im Rahmen der laufenden Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 (Luftverkehrsverordnung) behandelt, und zwar insbesondere durch Maßnahmen zur Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit von Luftfahrtunternehmen und zur Vorbeugung gegen Insolvenz- oder Liquiditätskrisen.¹⁶

¹⁴ Eurobarometer-Sonderumfrage 2019 zu den Ansichten der EU-Bürger zu den Fahr- und Fluggastrechten, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.

¹⁵ Vorschlag zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EU) Nr. 1177/20, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) 2021/782 in Bezug auf die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte in der Union, COM(2023) 753 final vom 29.11.2023.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Überarbeitung-der-Flugdienste-Verordnung_de.

Die Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften beruht auf zwei einander ergänzenden Säulen. Erstens können Verbraucher private Durchsetzungsinstrumente nutzen: Einlegung von Rechtsmitteln bei einem Gericht oder außergerichtlicher Vergleich. Im Jahr 2023 nahm die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2013/11/EU (Richtlinie über alternative Streitbeilegung) an, um den außergerichtlichen Vergleich – sowohl für Einzelpersonen als auch für Gruppen – weiter zu stärken¹⁷. Mit dem vorliegenden Vorschlag wird die alternative Streitbeilegung gestärkt, da die nationalen Durchsetzungsstellen die Fahr- und Fluggäste über die Möglichkeiten der alternativen Streitbeilegung informieren müssen. Zweitens können die Verbraucher durch die öffentliche Durchsetzung der Rechtsvorschriften geschützt werden – was vor allem von den Behörden zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher durchgeführt wird. Die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte erfolgt in erster Linie durch die nationalen Durchsetzungsstellen, die für die EU-Verordnungen über die Fahr- und Fluggastrechte zuständig sind. Die Verordnung (EU) 2017/2394 (Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz) ist ein ergänzendes Instrument zur Schaffung eines Kooperationsrahmens, der es den nationalen Behörden aller Länder des Europäischen Wirtschaftsraums ermöglicht, gemeinsam gegen Verstöße gegen die Verbraucherschutzvorschriften (einschließlich Fahr- und Fluggastrechte) vorzugehen, wenn Dienstleister und Verbraucher in verschiedenen Ländern ansässig sind. Maßnahmen auf der Grundlage der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz gegen Luftfahrtunternehmen und Vermittler haben gezeigt, dass die Dialoge ein nützliches Instrument zur Unterstützung der Durchsetzung der Fluggastrechte sein können, dass aber auch die geltenden Vorschriften gestärkt werden müssen, insbesondere wenn ein Vermittler am Erwerb des Flugscheins beteiligt war¹⁸.

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit der Delegierten Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission über multimodale Reiseinformationsdienste.¹⁹ Gemäß jener Verordnung müssen Dateninhaber (z. B. Verkehrsbehörden, Verkehrsbetreiber und Infrastrukturbetreiber) Daten über Verkehrsnetze (einschließlich Daten über Verkehrsdienste wie Fahrpläne und Betriebszeiten) über von den Mitgliedstaaten eingerichtete nationale Zugangspunkte den Datennutzern zugänglich machen, wenn die Daten in einem digital maschinenlesbaren Format verfügbar sind. Der vorliegende Vorschlag steht auch mit dem Vorschlag zur Überarbeitung der Delegierten Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission²⁰ im Einklang. Im Rahmen dieser Überarbeitung wird die genannte Anforderung ausgeweitet, indem von Dezember 2025 bis Dezember 2028 schrittweise dynamische Datenarten wie Ankunfts- und Abfahrts- bzw. Abflugzeiten in Echtzeit hinzugefügt werden. In Bezug auf Echtzeitinformationen für Fahr- und Fluggäste über Verkehrsstörungen beim Wechsel des Verkehrsträgers ist dies für den vorliegenden Vorschlag von wesentlicher Bedeutung. Stützend hinzu kommt die vorgeschlagene Änderung der Richtlinie über intelligente Verkehrssysteme²¹ (IVS): Mit dieser

¹⁷ Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten sowie der Richtlinien (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 und (EU) 2020/1828, COM(2023) 649 final vom 17.10.2023.

¹⁸ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_de.

¹⁹ Delegierte Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission vom 31. Mai 2017 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste (ABl. L 272 vom 21.10.2017, S. 1).

²⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12912-EU-weites-multimodales-Reisen-neue-Spezifikationen-fur-Reiseinformationsdienste_de.

²¹ Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2010/40/EU zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen

Änderung soll sichergestellt werden, dass IVS-Anwendungen im Straßenverkehr eine nahtlose Integration mit anderen Verkehrsträgern wie der Schiene oder der aktiven Mobilität ermöglichen, um Effizienz und Zugänglichkeit zu verbessern und so eine Verlagerung auf diese Verkehrsträger erleichtern, wo immer dies möglich ist.

Dieser Vorschlag steht auch im Einklang mit der Mitteilung über einen gemeinsamen europäischen Mobilitätsdatenraum (EMDS), in der dargelegt wird, wie ein gemeinsamer europäischer Mobilitätsdatenraum geschaffen werden soll, einschließlich seiner Ziele, Hauptmerkmale, unterstützenden Maßnahmen und Meilensteine. Sein Ziel ist es, den Zugang zu Daten aus bestehenden und künftigen Verkehrs- und Mobilitätsdatenquellen und deren Zusammenführung und gemeinsame Nutzung zu erleichtern.²²

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Artikel 91 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) dient als Rechtsgrundlage für den Erlass von EU-Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit einer gemeinsamen Verkehrspolitik. Diese Bestimmung bildet die Rechtsgrundlage für die derzeit geltenden Verordnungen über die Fahr- und Fluggastrechte. Außerdem kann gemäß Artikel 100 Absatz 2 AEUV der Unionsgesetzgeber geeignete Vorschriften für den Seeverkehr erlassen.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Das Schutzniveau der Fahr- und Fluggäste war vor der Annahme der Verordnungen über die Fahr- und Fluggastrechte eher begrenzt. Im Binnenmarkt erbringen viele Beförderer (nicht nur Luftfahrtunternehmen, sondern auch Eisenbahnunternehmen und Schifffahrtsunternehmen sowie zunehmend Busunternehmen) ihre Dienstleistungen in verschiedenen Mitgliedstaaten und auch darüber hinaus. Eine Harmonisierung der Fahr- und Fluggastrechte auf EU-Ebene ist daher erforderlich, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Akteure im Zusammenhang mit den häufig grenzüberschreitend erbrachten Verkehrsdiensten zu gewährleisten (z. B. Beförderer, Infrastrukturbetreiber (besonders relevant für Menschen mit eingeschränkter Mobilität), Vermittler usw.). Es bleibt dabei, dass die wirksame Durchsetzung auf der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beruht und Überwachungstätigkeiten auf nationaler Ebene durchgeführt werden. Was die Erstattung durch Vermittler betrifft, so ist der Luftverkehrsmarkt in der EU größtenteils grenzüberschreitend, wobei einige der größten Vermittler international tätige Marktteilnehmer sind. Maßnahmen auf nationaler Ebene können zu Verzerrungen des Binnenmarkts führen, während Fluggäste unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie reisen, in der Lage sein müssen, ihre Rechte in gleicher Weise geltend zu machen, und den gleichen Schutz genießen müssen.

Mit den neuen Maßnahmen im Bereich der Durchsetzung würden die bestehenden Rechte wirksamer werden, indem sichergestellt wird, dass die Durchsetzungspraxis der nationalen Durchsetzungsstellen Anreize für Beförderer, Terminalbetreiber und Vermittler (insbesondere diejenigen, die die bestehenden Vorschriften über die Fahr- und Fluggastrechte nicht immer in

Verkehrsträgern, COM(2021) 813 final – 2021/0419 (COD) – (EP und Rat einigten sich im Juni 2023 auf den vorläufigen Text).

²² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Schaffung eines gemeinsamen europäischen Mobilitätsdatenraums (COM(2023) 751 final vom 29.11.2023).

vollem Umfang anwenden) schafft, den Fahr- und Fluggästen den bestmöglichen Schutz zu bieten, und indem Hindernisse beseitigt werden, die die Bürger an der wirksamen Wahrnehmung ihrer Rechte nach der EU-Gesetzgebung hindern. Eine wirksamere Umsetzung der Fahr- und Fluggastrechte wird Anreize dafür schaffen, dass die Menschen öfter öffentliche Verkehrsmittel anstelle von Privatfahrzeugen nutzen, was auf diese Weise zum Grünen Deal beiträgt. Schließlich werden die neuen Maßnahmen zu einem besseren Schutz von Fluggästen in der gesamten EU führen und sicherstellen, dass ihnen auch dann ihre Kosten erstattet werden, wenn sie die Buchung über einen Vermittler vorgenommen haben. Aus diesen Gründen erfordern die oben genannten Probleme Maßnahmen auf EU-Ebene.

- **Verhältnismäßigkeit**

Wie in Kapitel 7 der diesem Vorschlag beigefügten Folgenabschätzung und nachstehend unter Punkt 3 dargelegt, geht keine der beiden Optionen zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften über das hinaus, was erforderlich ist, um die allgemeinen politischen Ziele zu erreichen, d. h. das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts für die Personenbeförderung zu gewährleisten und ein hohes Verbraucherschutzniveau für Fahr- und Fluggäste – entweder bei Reisen mit einem Verkehrsträger oder beim Wechsel des Verkehrsträgers während der Reise – zu verwirklichen, indem die Beförderer, die Vermittler und (insbesondere in Bezug auf Menschen mit eingeschränkter Mobilität) die Terminalbetreiber sowie die nationalen Behörden in die Lage versetzt werden, diese Rechte effizient und wirksam anzuwenden und durchzusetzen. Gleiches gilt für die Optionen zur Behebung der mangelnden Transparenz bei den Erstattungs Vorschriften im Zusammenhang mit der Buchung eines Flugscheins über einen Vermittler.

- **Wahl des Instruments**

Da es sich um einen Vorschlag zur Überarbeitung von fünf bestehenden Verordnungen handelt, ist das gewählte Instrument ebenfalls eine Verordnung.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Im Zeitraum von 2020-2021 führte die Kommission Bewertungen der Verordnungen über die Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität (Verordnung (EG) Nr. 1107/2006) und die Fahrgastrechte im Schiffsverkehr (Verordnung (EU) Nr. 1177/2010) und im Kraftomnibusverkehr (Verordnung (EU) Nr. 181/2011) durch. Die drei Bewertungen ergaben, dass vor allem bei der Anwendung, Überwachung und Durchsetzung dieser Vorschriften nach wie vor Herausforderungen bestehen. Es zeigte sich, dass das Ausmaß der Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist und den nationalen Durchsetzungsstellen oft nicht ausreichend bewusst ist, ob und wie die Fahr- und Fluggastrechte geschützt werden. Die Gesamtanzahl der bei den nationalen Durchsetzungsstellen eingereichten Beschwerden ist insgesamt nach wie vor gering oder sehr gering: rund 15 Beschwerden pro Million Fluggäste in Bezug auf die Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität, rund eine Beschwerde pro Million Fahrgäste in Bezug auf die Fahrgastrechte im Schiffsverkehr und rund 1,5 Beschwerden pro Million Fahrgäste in Bezug auf die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr; es bleibt jedoch unklar, ob dies der Fall ist, weil die Rechte eingehalten werden, oder ob die Fahr- und Fluggäste keine Beschwerden einreichen, und wenn dem so ist, aus welchen Gründen (weil ihnen etwa die Fahr- und Fluggastrechte nicht bekannt sind).

- **Konsultation der Interessenträger**

Ziel der Konsultationen war es, qualitative und quantitative Daten von einschlägigen Interessengruppen und der breiten Öffentlichkeit zu sammeln.

Die einschlägigen Interessengruppen umfassen Organisationen, die Verbraucher sowie Fahr- und Fluggäste (einschließlich Menschen mit Behinderungen) vertreten, nationale Durchsetzungsstellen und andere Behörden, Stellen für die alternative Streitbeilegung, Beförderer (Luftfahrtunternehmen, Eisenbahnunternehmen, Kraftomnibusunternehmen, Schifffahrtsunternehmen) und deren Verbände, Terminalbetreiber (Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Busbahnhofbetreiber, Hafenterminalbetreiber) und deren Verbände; Vermittler (zwischengeschaltete Fahrkarten- und Flugscheinverkäufer, Online-Reisevermittler, Pauschalreiseveranstalter) und ihre Verbände, Versicherungsgesellschaften und Insolvenzschutzfonds, Kreditkartenunternehmen und Agenturen für Entschädigungsleistungen.

Die Kommission konsultierte die Interessenträger nach folgenden Methoden: Antworten auf die Aufforderung zur Stellungnahme, öffentliche Online-Konsultation, gezielte öffentliche Konsultation der einschlägigen Interessengruppen durch Online-Fragebögen, Interviews, Workshops und Sitzungen der Expertengruppen der nationalen Durchsetzungsstellen²³.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Rechnungshof

Der Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes Nr. 30/2018 „Die Fahr- und Fluggastrechte der EU sind umfassend, ihre Durchsetzung ist für die Reisenden jedoch nach wie vor schwierig“ sowie der Sonderbericht Nr. 15/2021 über Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie wurden berücksichtigt. Diese Empfehlungen zielen darauf ab, die Kohärenz, Klarheit und Wirksamkeit des Rahmens für europäische Fahr- und Fluggastrechte zu verbessern, die nationalen Durchsetzungsstellen weiter zu stärken und das Mandat der Kommission auszuweiten.

Bewertungsstudien

Die drei 2021 veröffentlichten Bewertungen des Rechtsrahmens für die Fahrgastrechte im Schiffs- und im Kraftomnibusverkehr sowie für die Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität stellen ebenfalls externes Fachwissen dar.

Sonstige Studien und Umfragen

Externe Studien zum derzeitigen Niveau des Schutzes der Fluggastrechte in der EU²⁴ (2020) und zu Fahr- und Fluggastrechten im multimodalen Verkehr²⁵ (2019) sowie die

²³ Weitere Informationen zur Konsultation der Interessenträger sind dem zusammenfassenden Bericht in Anhang 2 der Folgenabschätzung SWD(2023) 386 zu entnehmen.

²⁴ [Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU \(„Studie zum derzeitigen Niveau des Schutzes der Fahr- und Fluggastrechte in der EU“\) – Amt für Veröffentlichungen der EU \(europa.eu\).](#)

²⁵ Exploratory study on passenger rights in the multimodal context („Sondierungsstudie zu Fahr- und Fluggastrechten im multimodalen Kontext“) (Juni 2019): <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f176da6f-d9ca-11e9-9c4e-01aa75ed71a1>.

Eurobarometer-Umfrage zu Fahr- und Fluggastrechten aus dem Jahr 2019²⁶ wurden ebenfalls berücksichtigt.

Folgenabschätzung

Zur Untermauerung der Folgenabschätzung wurde eine externe Studie durchgeführt.

Dem Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EU) Nr. 1177/2010, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) 2021/782 in Bezug auf die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte in der Union ist eine Folgenabschätzung beigefügt, zu dem der Ausschuss für Regulierungskontrolle am 7. Juli 2023 eine befürwortende Stellungnahme mit Vorbehalten abgab. Die Folgenabschätzung wurde im Einklang mit den Feststellungen und Empfehlungen des Ausschusses überarbeitet. Die Problemanalyse und die Nutzenanalyse wurden gestärkt, insbesondere im Hinblick auf die erwarteten Vorteile für die Verbraucher. Eine detailliertere Abschätzung der Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der am stärksten betroffenen Wirtschaftsakteure wurde hinzugefügt.

In der Folgenabschätzung wurden die Optionen zum Herangehen an die beiden Problembereiche, die Gegenstand dieses Vorschlags sind, im Detail geprüft: 1) Fahr- und Fluggäste, die ihre Rechte aufgrund von Mängeln bei der Umsetzung und Durchsetzung nicht in vollem Umfang wahrnehmen, und 2) unklare Erstattungsvorschriften bei Buchungen von Flugscheinen über einen Vermittler.

Was diesen Vorschlag anbelangt, wird in der Folgenabschätzung eine Kombination der Optionen bevorzugt, die für die einzelnen Problembereiche am besten abschneiden, d. h. politische Option (PO) 1.2 für die Durchsetzung der Rechtsvorschriften und PO 3.2 für die Erstattung.

Im Bereich der Durchsetzung der Rechtsvorschriften wurden zwei in Betracht gezogen:

Das Ziel von PO 1.1 ist die Harmonisierung der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und der Vorschriften zur Bearbeitung von Beschwerden durch die Übertragung von Maßnahmen in der neuen Verordnung (EU) 2021/782 über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr (Maßnahmen a bis d) oder im Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2013 über Fluggastrechte (Maßnahme e) auf andere Verkehrsträger:

- a) Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber, Busbahnhofbetreiber und Vermittler müssen den nationalen Durchsetzungsstellen auf Verlangen einschlägige Daten zur Verfügung stellen; die Maßnahme wird sich sehr positiv auf die Aufsichtstätigkeit der nationalen Durchsetzungsstellen auswirken, da sie deren Wissen über die Verhaltensweisen der Interessenträger erheblich weiterentwickeln wird;
- b) Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber und Busbahnhofbetreiber werden Dienstqualitätsnormen aufstellen und umsetzen und über deren Umsetzung Bericht erstatten müssen; die Beförderer werden auch die Fahr- und Fluggäste sowie die nationalen Durchsetzungsstellen über die Umsetzung der Fahr- und Fluggastrechte informieren müssen;

²⁶ Eurobarometer-Sonderumfrage 2019 zu den Ansichten der EU-Bürger zu Fahr- und Fluggastrechten, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.

- c) die Kommission wird beauftragt, einheitliche Formulare zur Beantragung von Erstattungen und Ausgleichsleistungen bzw. Entschädigungen anzunehmen, um den Fahr- und Fluggästen die Geltendmachung ihrer Ansprüche zu erleichtern; diese Formulare werden den Bürgerinnen und Bürgern dabei helfen, ein vollständiges Dossier mit allen relevanten Angaben einzureichen, und die Betreiber werden dazu verpflichtet, diese zu akzeptieren, wobei bestehende Formulare von Betreibern oder nationalen Durchsetzungsstellen auch in Zukunft gültig bleiben.
- d) Die nationalen Durchsetzungsstellen werden die Fahr- und Fluggäste erforderlichenfalls über ihr Recht aufklären müssen, sich an alternative Streitbeilegungsstellen zu wenden, um individuellen Rechtsschutz zu erlangen.
- e) Die Kommission kann von den nationalen Durchsetzungsstellen Untersuchungen anfordern, insbesondere dann, wenn mehrere Mitgliedstaaten beteiligt sind, um eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu bewirken.

Die PO 1.2 umfasst alle Maßnahmen der PO 1.1 sowie zwei zusätzliche Maßnahmen:

- f) Bessere Unterrichtung der Fahr- und Fluggäste über ihre Rechte mit dem Ziel, sie für diese Rechte zu sensibilisieren, insbesondere bei der Buchung und bei Reisetörungen.
- g) Verpflichtung der nationalen Durchsetzungsstellen, Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung auf der Grundlage einer Risikobewertung durchzuführen; Die nationalen Durchsetzungsstellen werden die von den Interessenträgern erhaltenen Daten bestmöglich nutzen und ein Überwachungsprogramm entwickeln, das auf der Bewertung des Risikos wiederholter Verstöße gegen die Vorschriften über Fahr- und Fluggastrechte beruht. Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber und Busbahnhofbetreiber werden sicherstellen, dass die bei den Überwachungstätigkeiten der nationalen Durchsetzungsstellen festgestellten Verstöße umgehend behoben werden.

Die bevorzugte Option im Bereich der Durchsetzung ist PO 1.2, mit der am besten sichergestellt wird, dass Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber und Busbahnhofbetreiber ihren jeweiligen Verpflichtungen nachkommen und zu einer wirksamen Bearbeitung der Beschwerden von Fahr- und Fluggästen beitragen, und die am besten gewährleistet, dass die nationalen Durchsetzungsstellen die Fahr- und Fluggastrechte in allen Mitgliedstaaten möglichst wirksam und effizient durchsetzen. PO 1.2 verursacht höhere Zusatzkosten für Beförderer, Terminalbetreiber und nationale Durchsetzungsstellen als PO 1.1, allerdings ist die Differenz marginal (130,7 Mio. EUR für PO 1.1 gegenüber 138 Mio. EUR für PO 1.2 im Vergleich zum Ausgangswert, ausgedrückt als Gegenwartswert im Zeitraum 2025-2050) und die zusätzlichen Kosten werden durch die erhöhte Wirksamkeit der vorgelegten Maßnahmen aufgewogen. Die PO 1.2 ist auch die wirksamste Option. Die Durchsetzungsbemühungen in den Mitgliedstaaten werden weiter aufeinander abgestimmt.

In Bezug auf die Erstattung von Geldbeträgen bei der Buchung von Flugscheinen über Vermittler wurden in der Folgenabschätzung drei Optionen in Betracht gezogen: PO 3.1: die Option, dass Fahr- und Fluggäste die Erstattung nur beim Beförderer beantragen können, PO 3.2: die Option, dass der Beförderer entscheiden kann, ob Fahr- und Fluggäste die Erstattung beim Vermittler (sofern der Vermittler dem zustimmt) oder beim Beförderer beantragen muss, und PO 3.3: die Fahr- und Fluggäste können entscheiden, ob sie die Erstattung beim Vermittler oder beim Luftfahrtunternehmen beantragen. PO 3.1 und 3.2 wurden als gleich wirksam angesehen, um Klarheit in Bezug auf das Erstattungsverfahren zu

gewährleisten, da sowohl Vermittler als auch Luftfahrtunternehmen im Vorfeld der Buchung Klarheit schaffen würden. Im Hinblick auf die Effizienz erzielte PO 3.2 mit den geringsten Kosten für alle betroffenen Parteien das beste Ergebnis, gefolgt von PO 3.3 und an letzter Stelle PO 3.1. PO 3.2 und 3.3 wurden als gleichermaßen kohärent angesehen, insbesondere da dadurch eine Angleichung an die Pauschalreiserichtlinie und ihre laufende Überprüfung bewirkt wird. Bezüglich Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit schnitt PO 3.2 deutlich besser als die beiden anderen ab. Sie ist die einzige Option, die die derzeitigen Vertriebsmodelle von Luftfahrtunternehmen widerspiegelt und greift am wenigsten in die Marktpraxis ein. Aus diesen Gründen wurde PO 3.2 als bevorzugte Option gewählt. Es wird davon ausgegangen, dass sie Verwaltungskosten für Luftfahrtunternehmen in Höhe von 0,07 Mio. EUR und Verwaltungskosten für Vermittler in Höhe von 57,42 Mio. EUR sowie Einsparungen für Verbraucher in Höhe von 1679,1 Mio. EUR verursachen wird (alle Zahlen im Vergleich zum Ausgangswert, ausgedrückt als Gegenwartswert im Zeitraum 2025-2050)²⁷.

Die bevorzugte Option dürfte nur sehr begrenzte Auswirkungen auf Beschäftigung und Umwelt haben. Dies wird zu mehr Vertrauen der Fahr- und Fluggäste in die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte führen, auch beim Kauf von Flugscheinen über einen Vermittler, was wiederum die Umstellung der Verbraucher auf nachhaltigere Beförderungsmöglichkeiten bei einer Reise unterstützen wird. Die bevorzugte Option steht im Einklang mit den Umweltzielen des europäischen Grünen Deals und des Europäischen Klimagesetzes. Sie trägt zu SDG-Ziel 13 („Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen“) bei. Die Auswirkungen auf KMU in Form von zusätzlichen Kosten werden als sehr begrenzt eingeschätzt²⁸.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Diese Initiative ist Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für 2023 gemäß Anhang II (REFIT-Initiativen) unter der Überschrift „Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen“²⁹. Sie hat eine wichtige REFIT-Dimension im Hinblick auf die Harmonisierung der Rechte zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern. Das vorgeschlagene EU-weite standardisierte Antragsformular, auf das die Fahr- und Fluggäste stets zurückgreifen können (anstelle der Verwendung von Antragsinstrumenten, die je nach Betreiber unterschiedlich sind), wird das Leben der Fahr- und Fluggäste sowie möglicherweise auch das der Betreiber und nationalen Durchsetzungsstellen vereinfachen. Für die Verkehrsunternehmen wird es klarer sein, wie die bestehenden Rechte eingehalten werden können, was die Umsetzung effizienter gestaltet. Für Betreiber, die Fahr- und Fluggastrechte vorschriftsmäßig anwenden, sind die zusätzlichen Verpflichtungen mit den niedrigsten Kosten verbunden. Für Betreiber, die wiederholt die Anwendung bestimmter Rechte nicht einhalten, werden die neuen Verpflichtungen ein Umdenken begünstigen. Die Arbeit der nationalen Durchsetzungsstellen wird effizienter gestaltet, da die Verkehrsunternehmen mehr Daten über die Einhaltung der Vorschriften mit ihnen austauschen müssen, was einen risikobasierten Ansatz für ihre Aufsichtstätigkeiten ermöglicht.

Die Initiative sieht auch Vereinfachungen für Fluggäste vor, die ihre Flugscheine von Vermittlern kaufen, da transparent dargestellt wird, wie diese erstattet werden (vor allem: von wem und wann). Klare Fristen für die Erstattungszahlungen von Vermittlern an Fahr- und Fluggäste werden ebendiesen die Mühe ersparen, verschiedene Geschäftsbedingungen zu

²⁷ SWD(2023) 386 final.

²⁸ SWD(2023) 386 final.

²⁹ COM(2022) 548 final, Anhang II: REFIT-Initiativen, S. 7, Nr. 6.

überprüfen, in denen Informationen zum Zahlungsverzug derzeit häufig nicht zu finden sind. Sowohl für Luftfahrtunternehmen als auch für Vermittler wird das Erstattungsverfahren effizienter gestaltet, da das Verfahren und die Fristen sowie die Informationskanäle für alle Beteiligten klar sein werden.

Auf KMU, die von der Initiative betroffen sind, entfallen 95 % der Flugvermittler, 85 % der Kraftomnibusunternehmen und 99 % der Personenbeförderungsunternehmen im Schiffsverkehr³⁰.

Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU oder den internationalen Handel dürften weitgehend neutral sein.

Bis auf eine der Maßnahmen im Bereich der Durchsetzung regeln alle Maßnahmen das Verhältnis zwischen den nationalen Durchsetzungsstellen und den Betreibern oder der Kommission und den nationalen Durchsetzungsstellen, und sie sind an das digitale Umfeld angepasst. Die einzige Maßnahme, die die Bürger und Bürgerinnen direkt betrifft, ist die Einführung standardisierter Formulare für Erstattungsanträge und Beschwerden. Diese Formulare werden sowohl in physischer als auch in digitaler Form verfügbar sein: es wird erwartet, dass die meisten Bürger und Bürgerinnen das digitale Format nutzen werden, es werden aber diejenigen, die aus irgendeinem Grund keine digitalen Lösungen nutzen, nicht ausgeschlossen.

Die im Bereich der Erstattungen vorgesehenen Maßnahmen eignen sich sowohl für das physische als auch für das digitale Umfeld. Die Fahr- und Fluggäste sollten über den elektronischen, telefonischen und postalischen Kontakt der Stelle, bei der sie die Erstattung beantragen sollen, informiert werden. Die Kontaktaufnahme mit der zentrale Kontaktstelle von Luftfahrtunternehmen soll online, telefonisch und postalisch angeboten werden. Flugvermittler und Luftfahrtunternehmen sollten die Fluggäste auf ihren Websites, aber auch in der Buchungsbestätigung über das Erstattungsverfahren unterrichten.

Sustainable Development Goals (Ziele für nachhaltige Entwicklung)

Die Initiative trägt zu den **Zielen für nachhaltige Entwicklung** bei: #10 „Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern“ (in Bezug auf Fahr- und Fluggäste mit Behinderungen und eingeschränkter Mobilität), #13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“ (verstärkte Fahr- und Fluggastrechte können Anreize für die Menschen schaffen, öfter öffentliche Verkehrsmittel anstelle von Privatfahrzeugen zu nutzen) und #16 „Allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen aufbauen“ (verstärkte und zugängliche Rechtsmittel für Fahr- und Fluggäste und bessere Durchsetzungsinstrumente für die Verwaltung).

Prüfung der Klimaverträglichkeit

Der Vorschlag steht im Einklang mit dem im Europäischen Klimagesetz festgelegten Ziel der Klimaneutralität und den Zielen der Union für 2030 und 2050 und trägt zur Verwirklichung des oben genannten Ziels für nachhaltige Entwicklung #13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“ bei.

Grundrechte

³⁰ SWD(2023) 386 final.

Der Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt worden sind, insbesondere in den Artikeln 21, 26, 38 und 47 in Bezug auf das Verbot jeglicher Diskriminierung, die Integration von Personen mit Behinderungen, die Sicherstellung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht.

Die Verpflichtung zur Weitergabe personenbezogener Daten von Fahr- und Fluggästen wirkt sich auf das Recht auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 8 der Charta aus. Diese Verpflichtung ist notwendig und verhältnismäßig im Hinblick auf das Ziel, einen wirksamen Verbraucherschutz gemäß Artikel 38 der Charta sicherzustellen. Um die Auswirkungen auf den Datenschutz weiter abzumildern, werden darüber hinaus mit der Zweckbindung und klaren Aufbewahrungsfristen Datenschutzgarantien eingeführt. Weitere Bestimmungen des Vorschlags über die Verwendung der Kontaktdaten der Fahr- und Fluggäste tragen zur Wahrung des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 8 der Charta bei, indem eindeutig festgelegt wird, welche personenbezogenen Daten unter welchen Bedingungen für bestimmte Zwecke (für die Information, Erstattung und anderweitige Beförderung der Fahr- und Fluggäste sowie aus Sicherheitsgründen) verwendet werden können.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Kommission wird die Umsetzung und Wirksamkeit dieser Initiative auf der Grundlage der in der Folgenabschätzung aufgeführten Fortschrittsindikatoren bewerten, wie die Zahl der Beschwerden, die von den nationalen Durchsetzungsstellen, alternativen Streitbeilegungsstellen und Europäischen Verbraucherzentren eingehen, die Anzahl und Art der Überwachungstätigkeiten, die die nationalen Durchsetzungsstellen durchführen, und die Zahl der Sanktionen, die sie gegen Betreiber verhängen³¹. Darüber hinaus werden die Eurobarometer-Umfragen als Indikator dienen, um das Wissen der Fahr- und Fluggäste über ihre Rechte und ihre Zufriedenheit mit der Einhaltung der europäischen Fahr- und Fluggastrechte durch Verkehrsunternehmen zu messen. Die Berichte der Beförderungsunternehmen über die Umsetzung ihrer Dienstqualitätsnormen werden ebenfalls ein nützliches Instrument für die Bewertung der Maßnahmen sein. In Bezug auf Erstattungen bei Buchung des Flugscheins über einen Vermittler werden die Zahl der Fluggastanfragen und Beschwerden bei den nationalen Durchsetzungsstellen, die das Hin- und Herschicken zwischen Luftfahrtunternehmen und Vermittlern betreffen, sowie Beschwerden bei den nationalen Durchsetzungsstellen über Vermittler (die voraussichtlich zunehmen werden, da die nationalen Durchsetzungsstellen Vermittler nicht abdecken) wichtige Indikatoren sein, die die nationalen Durchsetzungsstellen der Kommission melden.

³¹

SWD(2023) 386 final.

In ihrer Mitteilung „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“³² verpflichtete sich die Kommission, die Berichtspflichten zu rationalisieren und zu vereinfachen, ohne die damit verbundenen politischen Ziele zu untergraben. Dieser Vorschlag steht im Einklang mit diesen Zielen. Obwohl den Luft-, Kraftomnibus- und Schiffsverkehrsunternehmen³³ dadurch eine neue Verpflichtung entsteht, alle zwei Jahre einen Bericht über die Umsetzung ihrer Dienstqualitätsnormen mit wesentlichen Leistungsindikatoren im Zusammenhang mit den Fahr- und Fluggastrechten (z. B. Pünktlichkeit, Bearbeitung von Beschwerden, Zusammenarbeit mit Vertretern von Menschen mit Behinderungen) zu veröffentlichen, sind diese Berichte für die Überwachung und Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte unbedingt erforderlich. Die Beförderungsunternehmen gaben in der Konsultation der Interessenträger an, dass sie die betreffenden Daten bereits erheben, und die Häufigkeit der Berichterstattung (nur alle zwei Jahre) wurde gewählt, um die Kosten für die Umsetzung dieser Maßnahmen niedrig zu halten. Diese Berichte sind nicht nur eine wertvolle Informationsquelle für die nationalen Durchsetzungsstellen mit begrenzten Ressourcen für die Wahrnehmung ihrer Überwachungs- und Durchsetzungsaufgaben, sondern ermöglichen es den Fluggästen, fundierte Entscheidungen darüber zu treffen, welches Luftfahrtunternehmen auf der Grundlage der Qualität ihrer Leistung auszuwählen ist, und könnten auch den Wettbewerb zwischen den Beförderungsunternehmen auf der Grundlage der Qualität ihrer Leistung fördern.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Der Vorschlag wird nur begrenzte Auswirkungen auf die Struktur der fünf geänderten Verordnungen haben. Er wird den bestehenden Rechtsrahmen ergänzen, indem die bestehenden verkehrsträgerspezifischen Vorschriften um eine Reihe umfassender Anforderungen ergänzt werden. Die Struktur der neuen Verordnung wird sich aus den folgenden Artikeln zusammensetzen:

Erwägungsgründe

In den Erwägungsgründen wird der Schwerpunkt auf den Beitrag der Fahr- und Fluggastrechte zur gemeinsamen Verkehrspolitik, zur Verbraucherschutzpolitik und zu den Zielen der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität gelegt. In den Erwägungsgründen werden auch die durch den Vorschlag in Angriff genommenen Probleme und Ziele sowie die Gründe für die vorgeschlagenen Maßnahmen hervorgehoben.

Artikel 1: Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 (über Fluggastrechte)

Der Artikel enthält Definitionen der neuen Elemente in der geänderten Verordnung und spezifische Bestimmungen für die neuen Anforderungen: Erstattung bei Buchung des Flugscheins über einen Vermittler; Bessere Unterrichtung der Fluggäste über ihre Rechte zum Zeitpunkt der Buchung und bei Reisetörungen; Dienstqualitätsnormen, einheitliches Formular für Anträge auf Ausgleichsleistungen und Erstattungsanträge, risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen und Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen.

Artikel 2: Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 (über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität)

³² COM(2023) 168 final.

³³ Eisenbahnunternehmen haben diese Verpflichtung bereits nach Artikel 29 der Verordnung (EU) 2021/782 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr.

Entsprechend den Definitionen der neuen Elemente in der geänderten Verordnung enthält der Artikel die spezifischen Bestimmungen für die neuen Anforderungen: Dienstqualitätsnormen, einheitliches Formular für Anträge auf Ausgleichsleistungen und Erstattungsanträge, risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen, Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen, Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission und Ausschuss für Fluggastrechte.

Artikel 3: Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 (über Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr)

Entsprechend den Definitionen der neuen Elemente enthält der Artikel die spezifischen Bestimmungen für die neuen Anforderungen zur Änderung der Verordnung; einheitliches Formular für Anträge auf Ausgleichsleistungen und Erstattungsanträge, bessere Unterrichtung der Fahr- und Fluggäste über ihre Rechte zum Zeitpunkt der Buchung und bei Reisestörungen; Dienstqualitätsnormen, risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen, Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen, Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission und Ausschuss für Fahrgastrechte.

Artikel 4: Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 (über Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr)

Entsprechend den Definitionen der neuen Elemente in der geänderten Verordnung enthält der Artikel die spezifischen Bestimmungen für die neuen Anforderungen: einheitliches Formular für Anträge auf Ausgleichsleistungen und Erstattungsanträge, bessere Unterrichtung der Fahr- und Fluggäste über ihre Rechte zum Zeitpunkt der Buchung und bei Reisestörungen; Dienstqualitätsnormen, risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahrgastrechte, Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen, Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen, Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission und Ausschuss für Fahrgastrechte.

Artikel 5: Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 2021/782 (über die Rechte der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr)

Der Artikel enthält Definitionen der neuen Elemente in der geänderten Verordnung und die spezifischen Bestimmungen für die neuen Anforderungen: Mittel für die Kommunikation mit den Fahrgästen, risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahrgastrechte und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission.

Artikel 6 enthält die gemeinsamen Bestimmungen der Verordnung über das Inkrafttreten.

Schließlich enthalten die Anhänge der Verordnung detaillierte Spezifikationen zu den Dienstqualitätsnormen für alle Verkehrsträger mit Ausnahme des Schienenverkehrs.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EU) Nr. 1177/2010, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) 2021/782 in Bezug auf die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte in der Union

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 Absatz 1 und Artikel 100 Absatz 2,
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EG) Nr. 261/2004³, die Verordnung (EG) Nr. 1107/2006⁴, die Verordnung (EU) Nr. 1177/2010⁵, die Verordnung (EU) Nr. 181/2011⁶ und die Verordnung (EU) 2021/782⁷ des Europäischen Parlaments und des Rates sollten geändert werden, um einen wirksamen Schutz der Fahr- oder Fluggastrechte im Luft-, Schienen-, See- und Binnenschiffs- sowie im Kraftomnibusverkehr in der Union zu gewährleisten.

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

³ Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 (ABl. L 46 vom 17.2.2004, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/261/oj>).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1107/oj>).

⁵ Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1177/oj>).

⁶ Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 55 vom 28.1.2011, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/181/oj>).

⁷ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

- (2) Wirksame Fahr- und Fluggastrechte sollten dazu ermutigen, öffentliche Verkehrsmittel verstärkt zu nutzen; dies zählt zu den Zielen der von der Kommission im Dezember 2020 angenommenen Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität.
- (3) Die Kommission kam bei den von ihr 2019 und 2020 durchgeführten umfassenden Evaluierungen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006, der Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 und der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zu dem Schluss, dass die Wirksamkeit der Unionsvorschriften über die Fahr- und Fluggastrechte dadurch gefährdet ist, dass den Fahr- und Fluggästen ihre Rechte und die derzeitigen Vorschriften für deren Wahrnehmung nicht ausreichend bewusst sind. Des Weiteren kam die Kommission bei diesen Evaluierungen zu dem Schluss, dass Fahr- und Fluggäste, einschließlich Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität, nicht in vollem Umfang in den Genuss ihrer Rechte kommen, einerseits aufgrund einer mangelnden Einhaltung der Vorschriften über diese Rechte durch Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber, Busbahnhofbetreiber und Vermittler und andererseits aufgrund ihrer mangelnden Durchsetzung durch die nationalen Durchsetzungsbehörden.⁸
- (4) Es ist notwendig, die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 261/2004, der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006, der Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 und der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zu vereinfachen, kohärenter zu machen und zu harmonisieren, insbesondere in Bezug auf die Vorschriften über die Unterrichtung der Fahr- und Fluggäste über ihre Rechte vor und während der Reise, die Durchsetzung der Fahr- und Fluggastrechte und die Bearbeitung von Beschwerden von Fahr- und Fluggästen. Die derzeitigen Vorschriften dieser Verordnungen sollten geändert werden, um jene der unlängst erlassenen Verordnung (EU) 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates⁹ in Bezug auf Formulare für die Beantragung von Erstattungen und Entschädigungen bzw. Ausgleichsleistungen, Dienstqualitätsnormen, die Pflicht der Beförderer zum Austausch von Informationen mit den nationalen Durchsetzungsstellen sowie die Unterrichtung der Fahr- und Fluggäste über die alternative Streitbeilegung durch die nationalen Durchsetzungsstellen zu ergänzen.
- (5) Derzeit ist das Erstattungsverfahren für Flugscheine, die über einen Vermittler gebucht werden, unklar und sollte daher geklärt werden. Die Vermittler sind auf zweierlei Weise am Erstattungsverfahren beteiligt. Entweder übermittelt der Vermittler die Zahlungsdaten des Fluggastes (Kreditkarte) direkt an das Luftfahrtunternehmen (Pass-Through-Vermittler), und das Luftfahrtunternehmen kehrt den ursprünglichen Zahlungsfluss um, sodass die Erstattung direkt auf dem Konto des Fluggastes eingeht. Oder er belastet für die Zahlung an das Luftfahrtunternehmen das eigene Konto (Merchant-of-Record-Vermittler), und wenn das Luftfahrtunternehmen den Zahlungsfluss umkehrt, erfolgt die Erstattung auf das Konto des Vermittlers. Anschließend überweist der Vermittler den Erstattungsbetrag an den Fluggast. Den Fluggästen ist oft nicht bekannt, für welches Erstattungsverfahren sich der Vermittler entscheidet. Der Vermittler und das Luftfahrtunternehmen sollten den Fluggast über

⁸ SWD(2021)417, SWD(2021)413 und SWD(2021)415.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

das Erstattungsverfahren informieren. Insbesondere sollte das Luftfahrtunternehmen öffentlich bekannt geben, ob es bei der Abwicklung von Erstattungen mit Vermittlern zusammenarbeitet und, wenn ja, mit welchen.

- (6) Die Abwicklung der Erstattung über den Vermittler, der für die Zahlung an das Luftfahrtunternehmen das eigene Konto belastet (Merchant-of-Record-Vermittler), ist in der Luftfahrtindustrie eine weitverbreitete Praxis. Diese Möglichkeit sollte daher für das Luftfahrtunternehmen vorgesehen werden.
- (7) Wenn das Luftfahrtunternehmen die Erstattung über Vermittler dieser Art abwickelt, sollte die Frist für die Zahlung an den Fluggast auf höchstens 14 Tage verlängert werden, um den zwei Schritten des Erstattungsverfahrens Rechnung zu tragen. Das Luftfahrtunternehmen sollte daher den Erstattungsbetrag innerhalb von sieben Tagen an den Vermittler überweisen, und der Vermittler sollte ihn innerhalb weiterer sieben Tage an den Fluggast überweisen. Erfolgt die Erstattung nicht innerhalb von 14 Tagen, sollte der Fluggast Anspruch auf Erstattung direkt vom ausführenden Luftfahrtunternehmen haben.
- (8) Die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰ ist auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Luftfahrtunternehmen und Vermittler anwendbar. Jede Verarbeitung personenbezogener Daten muss insbesondere mit den Anforderungen von Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 im Einklang stehen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Pflicht zur Unterrichtung der Fluggäste über deren Rechte die Verpflichtung des Verantwortlichen, der betroffenen Person Informationen gemäß den Artikeln 12, 13 und 14 der Verordnung (EU) 2016/679 zur Verfügung zu stellen, unberührt lässt.
- (9) Wenn ein Fluggast einen Flugschein über einen Vermittler erwirbt, sollte das Luftfahrtunternehmen bei Bedarf direkt mit dem Fluggast Kontakt aufnehmen können, damit sichergestellt ist, dass dieser die entsprechenden Reiseinformationen erhält und das Luftfahrtunternehmen seinen Verpflichtungen nach dieser Verordnung und den geltenden Rechtsvorschriften der Union über Flugsicherheit und Luftsicherheit und über das ausführende Luftfahrtunternehmen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2111/2005¹¹ nachkommt. Das Luftfahrtunternehmen sollte die Kontaktdaten der Fluggäste nur zur Erfüllung dieser Verpflichtungen verwenden und nicht für andere Zwecke. Diese personenbezogenen Daten sollten innerhalb von 72 Stunden nach Ablauf des Beförderungsvertrags gelöscht werden, sofern nicht eine weitere Aufbewahrung der personenbezogenen Daten gerechtfertigt ist, um den Verpflichtungen in Bezug auf das Recht des Fluggastes auf anderweitige Beförderung, Erstattung oder Ausgleichsleistungen nachzukommen.
- (10) Mit einem risikobasierten Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahr- und Fluggastrechte, der nicht nur auf eingegangene Beschwerden, sondern auch auf Überwachungstätigkeiten wie Inspektionen gestützt

¹⁰ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG (ABl. L 344 vom 27.12.2004, S. 15).

ist, sollte sichergestellt werden, dass die nationalen Durchsetzungsstellen besser in der Lage sind, Verstöße von Beförderern, Flughafenleitungsorganen, Bahnhofsbetreibern, Hafenterminalbetreibern und Busbahnhofbetreibern gegen die geltenden Vorschriften aufzudecken und Abhilfe zu schaffen.

- (11) Die Unterrichtung der Fahr- oder Fluggäste über ihre Rechte vor und während der Reise sollte zu einem ausgeprägteren Bewusstsein für diese Rechte führen. Die entsprechenden Informationen sollten knapp gehalten, deutlich sichtbar sowie leicht und unmittelbar zugänglich sein. Sie sollten klar und verständlich sein und, soweit möglich, auf elektronischem Wege bereitgestellt werden.
- (12) Die nationalen Durchsetzungsstellen sollten zusammenarbeiten, um eine harmonisierte Auslegung und Anwendung der betreffenden Verordnungen zu gewährleisten. Eine regelmäßige Weiterleitung von Informationen der Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber, Busbahnhofbetreiber und Vermittler zu allen Aspekten der Anwendung der betreffenden Verordnungen an die nationalen Durchsetzungsstellen sollte es letzteren ermöglichen, ihrer Überwachungsfunktion besser gerecht zu werden.
- (13) Beförderer, Flughafenleitungsorgane, Bahnhofsbetreiber, Hafenterminalbetreiber und Busbahnhofbetreiber sollten für die jeweiligen Personenverkehrsdienste Qualitätsnormen aufstellen, die den betrieblichen Merkmalen der verschiedenen Verkehrsträger Rechnung tragen, und diese Normen pflegen und überwachen. Die Qualitätsnormen sollten unter anderem Verspätungen, Annullierungen, Hilfe für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität, Mechanismen für die Bearbeitung von Beschwerden, Kundenzufriedenheit und Sauberkeit betreffen. Die Beförderer sollten Informationen über die jeweiligen Dienstqualitätsnormen auch öffentlich zugänglich machen.
- (14) Was die Fluggastrechte angeht, so sollten die Luftfahrtunternehmen die Festlegung brancheneinheitlicher Normen für das Gewicht und die Abmessungen von Handgepäck anstreben, um die derzeitige Vielfalt unterschiedlicher Regelungen einzudämmen und damit das Reiseerlebnis der Fluggäste zu verbessern, und im Rahmen ihrer Managementsysteme zur Aufrechterhaltung der Dienstqualität über die Einhaltung dieser Normen Bericht erstatten. Die Veröffentlichung von Berichten der Beförderer über die Einhaltung der jeweiligen Qualitätsnormen sollte es den Nutzern ermöglichen, Vergleiche anzustellen und fundierte Entscheidungen zu treffen, den Wettbewerb auf der Basis der Qualität der erbrachten Dienste fördern und die einheitliche Überwachung und Durchsetzung durch die nationalen Durchsetzungsstellen erleichtern.
- (15) Um den Fahr- oder Fluggästen die Beantragung von Erstattungen oder Ausgleichsleistungen bzw. Entschädigungen gemäß den betreffenden Verordnungen zu erleichtern, sollten für solche Anträge unionsweit gültige Formulare erstellt werden. Die Fahr- oder Fluggäste sollten die Möglichkeit haben, ihre Anträge unter Verwendung eines solchen Formulars zu stellen.
- (16) Fahr- oder Fluggäste, die individuellen Rechtsschutz erlangen wollen, sollten auf die Möglichkeiten hingewiesen werden, bei alternativen Streitbeilegungsstellen Beschwerde über mutmaßliche Verstöße gegen die betreffenden Verordnungen einzulegen. Die nationalen Durchsetzungsstellen sind dazu am besten in der Lage.
- (17) Im Lichte des Artikels 9 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und um Menschen mit Behinderungen und

Menschen mit eingeschränkter Mobilität Flugreisen zu ermöglichen, die mit denen anderer Bürgerinnen und Bürger vergleichbar sind, sollte eine Begleitperson unentgeltlich reisen, wenn ein Luftfahrtunternehmen, seine Erfüllungsgehilfen oder ein Reiseunternehmen verlangt, dass ein Mensch mit Behinderungen oder ein Mensch mit eingeschränkter Mobilität von einer anderen Person begleitet wird, die die nach den geltenden Sicherheitsanforderungen des internationalen Rechts, des Unionsrechts oder des nationalen Rechts oder der zuständigen Behörden vorgeschriebene Hilfe leisten kann. Zudem sollte eine Anlehnung an die bestehenden Rechte im Schienen-, Kraftomnibus- und Schiffsverkehr in der Union gewährleistet werden. Ferner sollten Informationen, die Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität in barrierefreien Formaten zur Verfügung gestellt werden, im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften wie den Barrierefreiheitsanforderungen gemäß Anhang I der Richtlinie (EU) 2019/882¹² bereitgestellt werden.

- (18) Da das Ziel dieser Verordnung, nämlich die Gewährleistung einer wirksamen Durchsetzung der Fahr- oder Fluggastrechte im Luft-, Schienen-, Bus- und Schiffsverkehr, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und aufgrund der Notwendigkeit einheitlicher Regelungen im Binnenmarkt besser auf Ebene der Union zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union festgelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (19) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ ausgeübt werden. Für die Annahme der einheitlichen Formulare zur Beantragung von Erstattungen und Ausgleichsleistungen bzw. Entschädigungen sollte das Prüfverfahren angewendet werden.
- (20) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt worden sind, insbesondere in den Artikeln 21, 26, 38 und 47 in Bezug auf das Verbot jeglicher Diskriminierung, die Integration von Menschen mit Behinderungen, die Sicherstellung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht.
- (21) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ angehört und hat am ... eine Stellungnahme abgegeben —

¹² Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 70, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>).

¹³ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

¹⁴ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1245/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004

Die Verordnung (EG) Nr. 261/2004 wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 2 wird die folgende Begriffsbestimmung hinzugefügt:
„z) ‚Vermittler‘ jeden Flugscheinverkäufer, Reiseveranstalter oder Reisevermittler im Sinne von Artikel 3 Nummer 8 oder 9 der Richtlinie (EU) 2015/2302 mit Ausnahme eines Beförderers.“
2. Folgender Artikel 8a wird eingefügt:

„Artikel 8a

Erstattung bei Buchung des Flugscheins über einen Vermittler

- (1) Hat der Fluggast einen Flugschein über einen Vermittler erworben, so kann das ausführende Luftfahrtunternehmen die in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a genannte Erstattung im Einklang mit dem vorliegenden Artikel über den betreffenden Vermittler abwickeln.
- (2) Der Vermittler und das Luftfahrtunternehmen unterrichten den Fluggast während der Buchung und in der Buchungsbestätigung in klarer, verständlicher und leicht zugänglicher Weise über das Erstattungsverfahren gemäß diesem Artikel.
- (3) Die Erstattung über den Vermittler muss für den Fluggast und alle anderen Beteiligten unentgeltlich sein.
- (4) Das Luftfahrtunternehmen gibt in klarer, verständlicher und leicht zugänglicher Weise öffentlich bekannt, ob es bereit ist, Erstattungen über Vermittler zu bearbeiten, und mit welchen Vermittlern es dazu bereit ist.
- (5) Für die Erstattung über Vermittler, die dem Luftfahrtunternehmen die Zahlung für Flugscheine aus eigenen Konten geleistet haben, gelten folgende Regeln:
 - a) Das Luftfahrtunternehmen erstattet dem Vermittler binnen sieben Tagen den gezahlten Betrag in einer einzigen Transaktion unter Verwendung derselben Zahlungsmethode wie bei der Buchung und gibt dabei die ursprüngliche Buchungsnummer an. Die Frist von sieben Tagen beginnt an dem Tag, an dem der Fluggast eine Erstattung gemäß Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich gewählt hat. Der Vermittler erstattet dem Fluggast binnen weiterer sieben Tage den gezahlten Betrag unter Verwendung der ursprünglichen Zahlungsmethode und setzt den Fluggast und das Luftfahrtunternehmen davon in Kenntnis.
 - b) Erhält der Fluggast die Erstattung nicht binnen 14 Tagen nach der Wahl einer Erstattung gemäß Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich, nimmt das ausführende Luftfahrtunternehmen spätestens am Tag nach Ablauf der 14-Tage-Frist mit dem Fluggast Kontakt auf, um sich über die Zahlungsdaten für die Erstattung zu informieren. Nach Erhalt dieser Zahlungsdaten erstattet das ausführende Luftfahrtunternehmen dem Fluggast binnen sieben Tagen den gezahlten Betrag und setzt diesen und den Vermittler davon in Kenntnis.

(6) Dieser Artikel lässt die Verpflichtungen der ausführenden Luftfahrtunternehmen gemäß der Richtlinie (EU) 2015/2302 unberührt.“

3. Folgender Artikel 14a wird eingefügt:

„Artikel 14a

Weitergabe von Informationen

(1) Die Informationen für Fluggäste gemäß dieser Verordnung werden, soweit dies technisch möglich ist, auch auf elektronischem Wege bereitgestellt. Werden die Informationen auf diesem Wege bereitgestellt, gewährleisten Luftfahrtunternehmen und Vermittler, dass der Fluggast etwaige schriftliche Korrespondenz, einschließlich Datum und Uhrzeit dieser Korrespondenz, auf einem dauerhaften Datenträger aufbewahren kann. Über alle Kommunikationswege muss der Fluggast schnell mit ihnen Kontakt aufnehmen und wirksam kommunizieren können.

(2) Erwirbt der Fluggast einen Flugschein nicht unmittelbar vom Luftfahrtunternehmen, sondern über einen Vermittler, so teilt dieser dem Luftfahrtunternehmen die Kontaktdaten des Fluggasts und die Buchungsdaten mit. Das Luftfahrtunternehmen darf diese Kontaktdaten nur insoweit verwenden, als dies erforderlich ist, um den ihm aus dieser Verordnung entstehenden Verpflichtungen in Bezug auf Information, Betreuung, Erstattung, anderweitige Beförderung und Ausgleichsleistungen nachzukommen, die Verpflichtungen von Luftfahrtunternehmen nach den geltenden Rechtsvorschriften der Union über Flugsicherheit und Luftsicherheit zu erfüllen und die Fluggäste im Einklang mit seinen Verpflichtungen gemäß Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 über das ausführende Luftfahrtunternehmen zu unterrichten.

(3) Das Luftfahrtunternehmen löscht die Kontaktdaten innerhalb von 72 Stunden nach Ablauf des Beförderungsvertrags, sofern nicht eine weitere Aufbewahrung der Kontaktdaten gerechtfertigt ist, um Verpflichtungen in Bezug auf das Recht des Fluggasts auf anderweitige Beförderung, Erstattung oder Ausgleichsleistungen nachzukommen.

(4) Erwirbt ein Vermittler einen Flugschein im Namen eines Fluggasts, setzt er das Luftfahrtunternehmen bei der Buchung davon in Kenntnis, dass er den Flugschein als Vermittler bucht. Er teilt dem Luftfahrtunternehmen seine eigenen postalischen und elektronischen Kontaktdaten mit. Ersucht der Vermittler um Erhalt der Informationen, die das Luftfahrtunternehmen zur Erfüllung der Verpflichtungen gemäß Absatz 2 dem Fluggast übermittelt, so teilt er dies dem Luftfahrtunternehmen mit, und das Luftfahrtunternehmen übermittelt die Informationen gemäß Absatz 2 gleichzeitig dem Vermittler und dem Fluggast.

(5) Das Luftfahrtunternehmen gewährleistet, dass der Vermittler die Möglichkeit hat, die Informationen gemäß den Absätzen 2 und 4 im Rahmen des Buchungsvorgangs zu übermitteln bzw. anzufordern.“

4. Folgender Artikel 15a wird eingefügt:

„Artikel 15a

Dienstqualitätsnormen

(1) Die Luftfahrtunternehmen stellen Dienstqualitätsnormen auf und wenden ein Qualitätsmanagementsystem zur Aufrechterhaltung der Dienstqualität an. Die

Dienstqualitätsnormen decken mindestens die in Anhang II aufgeführten Bereiche ab.

(2) Die Luftfahrtunternehmen überwachen die eigene Leistung anhand der Dienstqualitätsnormen. Sie veröffentlichen auf ihrer Website bis zum [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Qualität ihrer Dienste. Dieser Bericht darf keine personenbezogenen Daten enthalten.

(3) Die Flughafenleitungsorgane in einem Mitgliedstaat stellen Dienstqualitätsnormen auf der Grundlage der in Anhang II aufgeführten einschlägigen Bereiche auf. Sie überwachen die eigene Leistung anhand dieser Normen und gewähren den nationalen Behörden auf Ersuchen Zugang zu ihren Leistungsdaten.“

5. Folgender Artikel 16aa wird eingefügt:

„Artikel 16aa

Einheitliches Formular für Anträge auf Ausgleichsleistungen und Erstattungsanträge

(1) Die Kommission erlässt einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung eines einheitlichen Formulars für Anträge auf Ausgleichsleistungen und für Erstattungsanträge gemäß den Artikeln 7 und 8. Das einheitliche Formular wird in einem für behinderte Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglichen Format erstellt. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ genannten Prüfverfahren erlassen.

(2) Die Fluggäste haben das Recht, ihre Anträge unter Verwendung des in Absatz 1 genannten einheitlichen Formulars einzureichen. Ausführende Luftfahrtunternehmen und Vermittler dürfen einen Antrag nicht allein deshalb ablehnen, weil der Fluggast dieses Formular nicht verwendet hat. Ist ein Antrag nicht präzise genug, so ersucht das Luftfahrtunternehmen den Fluggast um Klarstellung des Antrags und leistet ihm dabei Unterstützung.

(3) Luftfahrtunternehmen und Vermittler geben auf ihrer Website Kontaktdaten an, z. B. eine E-Mail-Adresse, an die Anträge gemäß Absatz 1 auf elektronischem Wege übermittelt werden können. Diese Anforderung gilt nicht, wenn es andere elektronische Kommunikationsmittel gibt, die es den Fluggästen ermöglichen, Anträge auf Ausgleichsleistungen oder Erstattungsanträge zu stellen, z. B. ein Formular auf einer Website oder in mobilen Anwendungen, sofern diese Kommunikationsmittel dieselben Wahlmöglichkeiten und Informationen wie das einheitliche Formular bieten und in einer Amtssprache der Union und in der in diesem Bereich international anerkannten Sprache zur Verfügung stehen. Bei der Verwendung dieser Kommunikationsmittel dürfen die Fluggäste nicht daran gehindert sein, Angaben in einer beliebigen Unionssprache zu machen.

(4) Die Kommission stellt das einheitliche Formular auf ihrer Website in allen Unionssprachen zur Verfügung. Die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 16

¹⁵ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

Absatz 1 und Artikel 16a Absatz 3 benannte(n) Stelle(n) stellt bzw. stellen sicher, dass die Fluggäste auf das einheitliche Formular zugreifen können.

6. Die folgenden Artikel 16ba, 16bb und 16bc werden eingefügt:

„Artikel 16ba

Risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fluggastrechte

(1) Die nationalen Durchsetzungsstellen arbeiten ein Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften aus, mit dem auf der Grundlage einer Risikobewertung überwacht wird, ob Luftfahrtunternehmen, Flughafenleitungsorgane und Vermittler den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen. Das Programm muss es ermöglichen, wiederholte Verstöße gegen die Vorschriften über die Fluggastrechte aufzudecken und für Abhilfe zu sorgen. Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften muss eine repräsentative Stichprobe von Überwachungstätigkeiten umfassen.

(2) Die Risikobewertung stützt sich auf eine Bewertung von Tatsachen, für die etwaige Beschwerden von Fluggästen bei den genannten Stellen sowie die Ergebnisse der von den genannten Stellen durchgeführten Überwachungstätigkeiten, die Informationen gemäß Artikel 16bb Absätze 1 und 3 sowie andere Informationsquellen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berücksichtigt werden.

(3) Die Risikobewertung wird erstmals bis zum 30. Juni XXXX [1 Jahr nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre durchgeführt.

(4) Die Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften stützen sich auf die Risikobewertung und werden gegebenenfalls in Form von Audits, Inspektionen, Befragungen, Überprüfungen und der Inaugenscheinnahme von Unterlagen durchgeführt. Sie umfassen sowohl angekündigte als auch unangekündigte Tätigkeiten. Die Überwachungstätigkeiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen.

(5) Die nationalen Durchsetzungsstellen stellen sicher, dass die bei ihren Überwachungstätigkeiten festgestellten Verstöße von Luftfahrtunternehmen, Flughafenleitungsorganen und Vermittlern rasch behoben werden. Gegebenenfalls verlangen sie von den Luftfahrtunternehmen einen Aktionsplan zur Behebung der Verstöße.

(6) Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften gemäß Absatz 1 und die Risikobewertung gemäß Absatz 2 sowie deren Ergebnisse werden der Kommission bis zum 30. Juni XXXX [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre vorgelegt.

Artikel 16bb

Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen

(1) Die Luftfahrtunternehmen übermitteln den nationalen Durchsetzungsstellen auf Anfrage unverzüglich, jedenfalls aber innerhalb eines Monats nach Eingang der Anfrage einschlägige Unterlagen und Informationen.

(2) In komplizierten Fällen kann die nationale Durchsetzungsstelle diese Frist auf höchstens drei Monate nach Eingang der Anfrage verlängern.

(3) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigen die nationalen Durchsetzungsstellen auch die Informationen, die ihnen von der zur Beschwerdebearbeitung benannten Stelle übermittelt werden, sofern es sich um eine andere Stelle handelt.

Artikel 16bc

Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen

Die nationale Durchsetzungsstelle, bei der sich der Fluggast beschwert, oder jede andere von einem Mitgliedstaat zu diesem Zweck benannte Stelle klärt den Beschwerdeführer über sein Recht auf, sich an eine alternative Streitbeilegungsstelle zu wenden, um individuellen Rechtsschutz zu erlangen.“

7. Anhang I dieser Verordnung wird als Anhang II angefügt.

Artikel 2

Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006

Die Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 4 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Das Luftfahrtunternehmen, sein Erfüllungsgehilfe oder das Reiseunternehmen stellt sicher, dass die Begleitperson unentgeltlich reist und, soweit möglich, einen Sitzplatz neben dem behinderten Menschen oder der Person mit eingeschränkter Mobilität erhält.“
2. Folgender Artikel 10a wird eingefügt:

„Artikel 10a

Dienstqualitätsnormen für Luftfahrtunternehmen

- (1) Die Luftfahrtunternehmen stellen Dienstqualitätsnormen auf und wenden ein Qualitätsmanagementsystem zur Aufrechterhaltung der Dienstqualität an. Die Dienstqualitätsnormen decken mindestens die in Anhang III aufgeführten Bereiche ab.
 - (2) Die Luftfahrtunternehmen überwachen die eigene Leistung anhand der Dienstqualitätsnormen. Sie veröffentlichen auf ihrer Website bis zum [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Qualität ihrer Dienste. Dieser Bericht darf keine personenbezogenen Daten enthalten.“
3. Die folgenden Artikel 14a bis 14d werden eingefügt:

„Artikel 14a

Risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fluggastrechte

(1) Die nationalen Durchsetzungsstellen gemäß Artikel 14 Absatz 1 arbeiten ein Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften aus, mit dem auf der Grundlage einer Risikobewertung überwacht wird, ob Luftfahrtunternehmen, Flughafenleitungsorgane und Reiseunternehmen den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen. Das Programm muss es ermöglichen,

wiederholte Verstöße gegen die Fluggastrechte aufzudecken und für Abhilfe zu sorgen. Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften muss eine repräsentative Stichprobe von Überwachungstätigkeiten umfassen.

(2) Die Risikobewertung stützt sich auf eine Bewertung von Tatsachen, für die etwaige Beschwerden von Fluggästen bei den genannten Stellen sowie die Ergebnisse der von den genannten Stellen durchgeführten Überwachungstätigkeiten, die Informationen gemäß Artikel 10a und Artikel 14b Absätze 1 und 3 sowie andere Informationsquellen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berücksichtigt werden.

(3) Die Risikobewertung wird erstmals bis zum 30. Juni XXXX [1 Jahr nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre durchgeführt.

(4) Die Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften stützen sich auf die Risikobewertung und werden gegebenenfalls in Form von Audits, Inspektionen, Befragungen, Überprüfungen und der Inaugenscheinnahme von Unterlagen durchgeführt. Sie umfassen sowohl angekündigte als auch unangekündigte Tätigkeiten. Die Überwachungstätigkeiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen.

(5) Die nationalen Durchsetzungsstellen stellen sicher, dass die bei ihren Überwachungstätigkeiten festgestellten Verstöße von Luftfahrtunternehmen, Leitungsorganen von Flughäfen und Reiseunternehmen rasch behoben werden. Gegebenenfalls verlangen sie von Luftfahrtunternehmen, Leitungsorganen von Flughäfen und Reiseunternehmen einen Aktionsplan zur Behebung der Verstöße.

(6) Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften gemäß Absatz 1 und die Risikobewertung gemäß Absatz 2 sowie deren Ergebnisse werden der Kommission bis zum 30. Juni XXXX [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre vorgelegt.

Artikel 14b

Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen

(1) Luftfahrtunternehmen, Leitungsorgane von Flughäfen und Reiseunternehmen übermitteln den nationalen Durchsetzungsstellen auf Anfrage unverzüglich, jedenfalls aber innerhalb eines Monats nach Eingang der Anfrage einschlägige Unterlagen und Informationen.

(2) In komplizierten Fällen kann die nationale Durchsetzungsstelle diese Frist auf höchstens drei Monate nach Eingang der Anfrage verlängern.

(3) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigt die gemäß Artikel 14 Absatz 1 benannte Stelle auch die Informationen, die ihr von der zur Beschwerdebearbeitung benannten Stelle übermittelt werden, sofern es sich um eine andere Stelle handelt.

Artikel 14c

Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen

Die nationale Durchsetzungsstelle, bei der sich der Fluggast beschwert, oder jede andere von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 15 Absatz 2 zu diesem Zweck benannte Stelle klärt den Beschwerdeführer über sein Recht auf, sich an eine

alternative Streitbeilegungsstelle zu wenden, um individuellen Rechtsschutz zu erlangen.

Artikel 14d

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission

(1) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission regelmäßig relevante Informationen über die Anwendung dieser Verordnung; die Kommission stellt diese Informationen den anderen Mitgliedstaaten in elektronischer Form zur Verfügung.

(2) Auf Ersuchen der Kommission untersuchen die nationalen Durchsetzungsstellen mutmaßliche Verstöße von Luftfahrtunternehmen, Leitungsorganen von Flughäfen und Reiseveranstaltern gegen die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen und teilen der Kommission ihre Erkenntnisse innerhalb von vier Monaten nach dem Ersuchen mit.“

4. Folgender Artikel 16a wird eingefügt:

„Artikel 16a

Ausschuss für Fluggastrechte

(1) Die Kommission wird von dem in Artikel 38 der Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶ genannten Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.“

5. Anhang II dieser Verordnung wird als Anhang III angefügt.

Artikel 3

Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 1177/2010

Die Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 16 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„1. Bei Annullierung oder Verspätung einer Abfahrt eines Personenverkehrsdienstes oder einer Kreuzfahrt unterrichtet der Beförderer oder gegebenenfalls der Terminalbetreiber die Fahrgäste, die von Hafenterminals abfahren, oder, wenn möglich, Fahrgäste, die von Häfen abfahren, so rasch wie möglich, spätestens jedoch 30 Minuten nach der fahrplanmäßigen Abfahrtszeit über die Lage, über ihre Fluggastrechte nach dieser Verordnung sowie über die voraussichtliche Abfahrtszeit und die voraussichtliche Ankunftszeit, sobald diese Informationen vorliegen.“

- b) Folgender Absatz wird angefügt:

¹⁶ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

„4. Die Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 werden allen Fahrgästen innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist auf elektronischem Wege zur Verfügung gestellt, sofern der Fahrgast dem zugestimmt und dem Beförderer oder gegebenenfalls dem Terminalbetreiber beim Erwerb des Fahrscheins die erforderlichen Kontaktdaten übermittelt hat.“

2. Folgender Artikel 19a wird eingefügt:

„Artikel 19a

Einheitliches Formular für Erstattungs- und Entschädigungsanträge

(1) Die Kommission erlässt einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung eines einheitlichen Formulars für Erstattungs- und Entschädigungsanträge gemäß den Artikeln 18 und 19. Das einheitliche Formular wird in einem für behinderte Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglichen Format erstellt. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 2021/782¹⁷ genannten Prüfverfahren erlassen.

(2) Die Fahrgäste haben das Recht, ihre Anträge unter Verwendung des in Absatz 1 genannten einheitlichen Formulars einzureichen. Die Beförderer dürfen einen Antrag auf Erstattung oder Entschädigung nicht allein deshalb ablehnen, weil der Fahrgast dieses Formular nicht verwendet hat. Ist ein Antrag nicht präzise genug, so ersucht der Beförderer den Fahrgast um Klarstellung des Antrags und leistet ihm dabei Unterstützung.

(3) Die Beförderer geben auf ihrer Website an, wie ein Antrag gemäß Absatz 1 auf elektronischem Wege übermittelt werden kann, z. B. über eine E-Mail-Adresse. Diese Anforderung gilt nicht, wenn es andere elektronische Kommunikationsmittel gibt, die es den Fahrgästen ermöglichen, Erstattungs- oder Entschädigungsanträge zu stellen, z. B. ein Formular auf einer Website oder in mobilen Anwendungen, sofern diese Kommunikationsmittel dieselben Wahlmöglichkeiten und Informationen wie das einheitliche Formular bieten und in einer Amtssprache der Union und in der in diesem Bereich international anerkannten Sprache zur Verfügung stehen. Bei der Verwendung dieser Kommunikationsmittel dürfen die Fluggäste nicht daran gehindert sein, Angaben in einer beliebigen Unionssprache zu machen.

(4) Die Kommission stellt das einheitliche Formular auf ihrer Website in allen Unionssprachen zur Verfügung. Die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 25 Absätze 1 und 3 benannte(n) Stelle(n) stellt bzw. stellen sicher, dass die Fahrgäste auf das einheitliche Formular zugreifen können.“

3. Artikel 23 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

i) Vor dem ersten Satz wird folgender Satz eingefügt:

„Die Beförderer, Fahrscheinverkäufer, Reisevermittler, Reiseveranstalter und Terminalbetreiber stellen beim Verkauf von Fahrscheinen für Verkehrsdienste, die in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich sicher, dass die

¹⁷ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

Fahrgäste angemessene und verständliche Informationen über ihre Rechte nach dieser Verordnung erhalten.“

ii) Der zweite Satz erhält folgende Fassung:

„Die Beförderer, die Terminalbetreiber und gegebenenfalls die Hafenbehörden stellen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich ebenfalls sicher, dass Informationen über die Fahrgastrechte nach dieser Verordnung an Bord der Schiffe, in den Häfen, wenn möglich, und in den Hafenterminals öffentlich zugänglich sind.“

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Die Beförderer, die Terminalbetreiber und gegebenenfalls die Hafenbehörden unterrichten die Fahrgäste an Bord der Schiffe, in den Häfen, wenn möglich, und in den Hafenterminals in angemessener Weise über ihre eigenen Kontaktdaten und die Kontaktdaten der Durchsetzungsstellen, die von dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß Artikel 25 Absatz 1 benannt wurden.“

4. Folgender Artikel 23a wird eingefügt:

„Artikel 23a

Mittel für die Kommunikation mit den Fahrgästen

Die in den Artikeln 16, 22 und 23 genannten Informationen werden in dem am besten geeigneten Format bereitgestellt, und zwar auf elektronischem Wege, sofern dies technisch möglich ist.

Werden die Informationen auf elektronischem Wege bereitgestellt, so gewährleisten die Beförderer, Terminalbetreiber, Hafenbehörden, Reisevermittler, Reiseveranstalter und Fahrscheinverkäufer, dass der Fahrgast etwaige schriftliche Korrespondenz, einschließlich Datum und Uhrzeit dieser Korrespondenz, auf einem dauerhaften Datenträger aufbewahren kann. Über alle Kommunikationswege muss der Fahrgast schnell mit ihnen Kontakt aufnehmen und wirksam kommunizieren können.“

5. Folgender Artikel 24a wird eingefügt:

„Artikel 24a

Dienstqualitätsnormen

(1) Die Beförderer stellen Dienstqualitätsnormen auf und wenden ein Qualitätsmanagementsystem zur Aufrechterhaltung der Dienstqualität an. Die Dienstqualitätsnormen decken mindestens die in Anhang V aufgeführten Bereiche ab.

(2) Die Beförderer überwachen die eigene Leistung anhand der Dienstqualitätsnormen. Sie veröffentlichen im Internet bis zum [zwei Jahre nach Geltungsbeginn dieser Verordnung] und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Qualität ihrer Dienste. Dieser Bericht darf keine personenbezogenen Daten enthalten.

(3) Die Terminalbetreiber stellen Dienstqualitätsnormen auf der Grundlage der in Anhang V aufgeführten einschlägigen Bereiche auf. Sie überwachen die eigene Leistung anhand dieser Normen und gewähren den nationalen Behörden auf Ersuchen Zugang zu ihren Leistungsdaten.“

6. Die folgenden Artikel 25a, 25b und 25c werden eingefügt:

„Artikel 25a

Risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahrgastrechte

- (1) Die nationalen Durchsetzungsstellen arbeiten ein Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften aus, mit dem auf der Grundlage einer Risikobewertung überwacht wird, ob die Beförderer, Terminalbetreiber, Hafenbehörden, Reisevermittler, Reiseveranstalter und Fahrscheinverkäufer den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen. Das Programm muss es ermöglichen, wiederholte Verstöße gegen die Vorschriften über die Fahrgastrechte aufzudecken und für Abhilfe zu sorgen. Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften muss eine repräsentative Stichprobe von Überwachungstätigkeiten umfassen.
- (2) Die Risikobewertung stützt sich auf eine Bewertung von Tatsachen, für die etwaige Beschwerden von Fahrgästen bei den genannten Stellen sowie die Ergebnisse der von den genannten Stellen durchgeführten Überwachungstätigkeiten, die Informationen gemäß Artikel 25b Absätze 1 und 3 sowie andere Informationsquellen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berücksichtigt werden.
- (3) Die Risikobewertung wird erstmals bis zum 30. Juni XXXX [1 Jahr nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre durchgeführt.
- (4) Die Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften stützen sich auf die Risikobewertung und werden gegebenenfalls in Form von Audits, Inspektionen, Befragungen, Überprüfungen und der Inaugenscheinnahme von Unterlagen durchgeführt. Sie umfassen sowohl angekündigte als auch unangekündigte Tätigkeiten. Die Überwachungstätigkeiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen.
- (5) Die nationalen Durchsetzungsstellen stellen sicher, dass die bei ihren Überwachungstätigkeiten festgestellten Verstöße von Beförderern, Terminalbetreibern, Hafenbehörden, Reisevermittlern, Reiseveranstaltern und Fahrkartenverkäufern rasch behoben werden. Gegebenenfalls verlangen sie von den Beförderern einen Aktionsplan zur Behebung der Verstöße.
- (6) Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften gemäß Absatz 1 und die Risikobewertung gemäß Absatz 2 sowie deren Ergebnisse werden der Kommission bis zum 30. Juni XXXX [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre vorgelegt. Gegebenenfalls werden sie in den in Artikel 26 genannten Bericht aufgenommen.

Artikel 25b

Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen

- (1) Die Beförderer, die Terminalbetreiber und gegebenenfalls die Hafenbehörden übermitteln den nationalen Durchsetzungsstellen auf Anfrage unverzüglich, jedenfalls aber innerhalb eines Monats nach Eingang der Anfrage einschlägige Unterlagen und Informationen.
- (2) In komplizierten Fällen kann die nationale Durchsetzungsstelle diese Frist auf höchstens drei Monate nach Eingang der Anfrage verlängern.

(3) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigen die nationalen Durchsetzungsstellen auch die Informationen, die ihnen von der nach Artikel 25 Absatz 3 zur Beschwerdebearbeitung benannten Stelle übermittelt werden, sofern es sich um eine andere Stelle handelt.

Artikel 25c

Unterrichtung über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen

Die nationale Durchsetzungsstelle, bei der sich der Fahrgast beschwert, oder jede andere von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 25 Absatz 3 zu diesem Zweck benannte Stelle klärt den Beschwerdeführer über sein Recht auf, sich an eine alternative Streitbeilegungsstelle zu wenden, um individuellen Rechtsschutz zu erlangen.“

7. Folgender Artikel 27a wird eingefügt:

„Artikel 27a

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission

(1) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission regelmäßig relevante Informationen über die Anwendung dieser Verordnung; die Kommission stellt diese Informationen den anderen Mitgliedstaaten in elektronischer Form zur Verfügung.

(2) Auf Ersuchen der Kommission untersuchen die nationalen Durchsetzungsstellen mutmaßliche Verstöße von Beförderern, Terminalbetreibern, Hafenbehörden, Reisevermittlern, Reiseveranstaltern und Fahrscheinverkäufern gegen die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen und teilen der Kommission ihre Erkenntnisse innerhalb von vier Monaten nach dem Ersuchen mit.“

8. Folgender Artikel 28a wird eingefügt:

„Artikel 28a

Ausschuss für Fahrgastrechte

(1) Die Kommission wird von dem in Artikel 38 der Verordnung (EU) 2021/782¹⁸ genannten Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.“

9. Anhang III dieser Verordnung wird als Anhang V angefügt.

Artikel 4

Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 181/2011

Die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel 19a wird eingefügt:

„Artikel 19a

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

Einheitliches Formular für Anträge auf Erstattung und Anträge auf Entschädigung

(1) Die Kommission erlässt einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung eines einheitlichen Formulars für Anträge auf Erstattung und Anträge auf Entschädigung gemäß Artikel 19. Das einheitliche Formular wird in einem für behinderte Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglichen Format erstellt. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 2021/782¹⁹ genannten Prüfverfahren erlassen.

(2) Die Fahrgäste haben das Recht, ihre Anträge unter Verwendung des in Absatz 1 genannten einheitlichen Formulars einzureichen. Die Beförderer dürfen einen Antrag auf Erstattung oder Entschädigung nicht allein aus dem Grund ablehnen, dass der Fahrgast dieses Formular nicht verwendet hat. Ist ein Antrag nicht präzise genug, so ersucht der Beförderer den Fahrgast um Klarstellung des Antrags und leistet ihm dabei Unterstützung.

(3) Die Beförderer geben auf ihrer Website an, wie Fahrgäste ihre Anträge gemäß Absatz 1 auf elektronischem Wege übermitteln können, z. B. über eine E-Mail-Adresse. Diese Anforderung gilt nicht, wenn es andere elektronische Kommunikationsmittel gibt, die es den Fahrgästen ermöglichen, Erstattungs- oder Entschädigungsanträge zu stellen, z. B. ein Formular auf einer Website oder in mobilen Anwendungen, sofern diese Kommunikationsmittel dieselben Wahlmöglichkeiten und Informationen wie das einheitliche Formular bieten und in einer Amtssprache der Union und in der in diesem Bereich international anerkannten Sprache zur Verfügung stehen. Bei der Verwendung dieser Kommunikationsmittel dürfen die Fahrgäste nicht daran gehindert sein, Angaben in einer beliebigen Unionssprache zu machen.

(4) Die Kommission stellt das einheitliche Formular auf ihrer Website in allen Unionssprachen zur Verfügung. Die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 28 Absätze 1 und 3 benannte(n) Stelle(n) stellt bzw. stellen sicher, dass die Fahrgäste auf das einheitliche Formular zugreifen können.“

2. Artikel 20 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Bei Annullierung oder Verspätung der Abfahrt eines Linienverkehrsdienstes informiert der Beförderer oder gegebenenfalls der Busbahnhofbetreiber die Fahrgäste, die von einem Busbahnhof abfahren, so rasch wie möglich, spätestens jedoch 30 Minuten nach der fahrplanmäßigen Abfahrtszeit, über die Lage, über ihre Fahrgastrechte nach dieser Verordnung sowie über die voraussichtliche Abfahrtszeit, sobald diese Information vorliegt.“

b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Die Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 werden allen Fahrgästen, auch denen, die von einer Bushaltestelle abreisen, innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist auch auf elektronischem Wege zur Verfügung gestellt, sofern der Fahrgast dem zugestimmt und dem Beförderer oder gegebenenfalls dem

¹⁹ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

Busbahnhofbetreiber beim Erwerb des Fahrscheins die erforderlichen Kontaktdaten übermittelt hat.“

3. Die Überschrift von Kapitel V erhält folgende Fassung: „Allgemeine Vorschriften, Dienstqualität und Beschwerden“.

4. Artikel 24 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Beförderer und Busbahnhofbetreiber sorgen innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs während der gesamten Fahrt für eine angemessene Information der Fahrgäste in für alle zugänglicher Form und in denselben Sprachen, in denen Informationen in der Regel allen Fahrgästen zugänglich gemacht werden.“

- b) Satz 2 wird gestrichen.

5. Artikel 25 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Beim Verkauf von Fahrscheinen für den Kraftomnibusverkehr stellen Beförderer und Busbahnhofbetreiber innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs sicher, dass den Fahrgästen Folgendes zur Verfügung gestellt wird:

- a) angemessene und verständliche Informationen über ihre Rechte und Pflichten nach dieser Verordnung,

- b) Kontaktdaten der Beförderer oder gegebenenfalls der Busbahnhofbetreiber,

- c) Kontaktdaten der Durchsetzungsstelle oder der Durchsetzungsstellen, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 28 Absatz 1 benannt wurde(n).

Diese Informationen werden nach Möglichkeit auch auf elektronischem Wege, unter anderem an Busbahnhöfen, und gegebenenfalls im Internet bereitgestellt. Behinderten Menschen oder Personen mit eingeschränkter Mobilität werden diese Informationen auf Verlangen in zugänglicher Form bereitgestellt, wenn dies machbar ist.“

6. Folgender Artikel 25a wird eingefügt:

„Artikel 25a

Mittel für die Kommunikation mit den Fahrgästen

Die in den Artikeln 20 und 24 und Artikel 25 Absatz 1 genannten Informationen werden in dem am besten geeigneten Format bereitgestellt, und zwar auf elektronischem Wege, sofern dies technisch möglich ist.

Werden die Informationen auf elektronischem Wege bereitgestellt, gewährleisten die Beförderer, Busbahnhofbetreiber, Fahrscheinverkäufer, Reisevermittler und Reiseveranstalter, dass der Fahrgast etwaige schriftliche Korrespondenz, einschließlich Datum und Uhrzeit dieser Korrespondenz, auf einem dauerhaften Datenträger aufbewahren kann. Über alle Kommunikationswege muss der Fahrgast schnell mit ihnen Kontakt aufnehmen und wirksam kommunizieren können.“

7. Folgender Artikel 26a wird eingefügt:

„Artikel 26a

Dienstqualitätsnormen

(1) Die Beförderer stellen Dienstqualitätsnormen auf und wenden ein Qualitätsmanagementsystem zur Aufrechterhaltung der Dienstqualität an. Die Dienstqualitätsnormen decken mindestens die in Anhang III aufgeführten Bereiche ab.

(2) Die Beförderer überwachen die eigene Leistung anhand der Dienstqualitätsnormen. Sie veröffentlichen im Internet bis zum [zwei Jahre nach Geltungsbeginn dieser Verordnung] und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Qualität ihrer Dienste. Dieser Bericht darf keine personenbezogenen Daten enthalten.

(3) Die Busbahnhofbetreiber stellen Dienstqualitätsnormen auf der Grundlage der in Anhang III aufgeführten einschlägigen Bereiche auf. Sie überwachen die eigene Leistung anhand dieser Normen und gewähren den nationalen Behörden auf Ersuchen Zugang zu ihren Leistungsdaten.“

8. Die folgenden Artikel 28a, 28b und 28c werden eingefügt:

„Artikel 28a

Risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahrgastrechte

(1) Die nationalen Durchsetzungsstellen arbeiten ein Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften aus, mit dem auf der Grundlage einer Risikobewertung überwacht wird, ob die Beförderer, Busbahnhofbetreiber, Reisevermittler, Fahrscheinverkäufer und Reiseveranstalter den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen. Das Programm muss es ermöglichen, wiederholte Verstöße gegen die Vorschriften über die Fahrgastrechte aufzudecken und für Abhilfe zu sorgen. Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften muss eine repräsentative Stichprobe von Überwachungstätigkeiten umfassen.

(2) Die Risikobewertung stützt sich auf eine Bewertung von Tatsachen, für die etwaige Beschwerden von Fahrgästen bei den genannten Stellen sowie die Ergebnisse der von den genannten Stellen durchgeführten Überwachungstätigkeiten, die Informationen gemäß Artikel 28b Absätze 1 und 3 sowie andere Informationsquellen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berücksichtigt werden.

(3) Die Risikobewertung wird erstmals bis zum 30. Juni XXXX [1 Jahr nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre durchgeführt.

(4) Die Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften stützen sich auf die Risikobewertung und werden gegebenenfalls in Form von Audits, Inspektionen, Befragungen, Überprüfungen und der Inaugenscheinnahme von Unterlagen durchgeführt. Sie umfassen sowohl angekündigte als auch unangekündigte Tätigkeiten. Die Überwachungstätigkeiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen.

(5) Die nationalen Durchsetzungsstellen stellen sicher, dass die bei ihren Überwachungstätigkeiten festgestellten Verstöße von Beförderern, Busbahnhofbetreibern, Reisevermittlern, Fahrscheinverkäufern und Reiseveranstaltern rasch behoben werden. Gegebenenfalls verlangen sie von den Beförderern einen Aktionsplan zur Behebung der Verstöße.

(6) Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften gemäß Absatz 1 und die Risikobewertung gemäß Absatz 2 sowie deren Ergebnisse werden der Kommission bis zum 30. Juni XXXX [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre vorgelegt. Gegebenenfalls werden sie in den in Artikel 29 genannten Bericht aufgenommen.

Artikel 28b

Informationsaustausch mit nationalen Durchsetzungsstellen

- (1) Beförderer und Busbahnhofbetreiber übermitteln den nationalen Durchsetzungsstellen auf Anfrage unverzüglich, jedenfalls aber innerhalb eines Monats nach Eingang der Anfrage einschlägige Unterlagen und Informationen.
- (2) In komplizierten Fällen kann die nationale Durchsetzungsstelle diese Frist auf höchstens drei Monate nach Eingang der Anfrage verlängern.
- (3) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigen die nationalen Durchsetzungsstellen auch die Informationen, die ihnen von der gemäß Artikel 28 Absatz 3 zur Beschwerdebearbeitung benannten Stelle übermittelt werden, sofern es sich um eine andere Stelle handelt.

Artikel 28c

Informationen über die alternative Streitbeilegung durch nationale Durchsetzungsstellen

Die nationale Durchsetzungsstelle, bei der sich der Fahrgast beschwert, oder jede andere von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 28 Absatz 3 zu diesem Zweck benannte Stelle klärt den Beschwerdeführer über sein Recht auf, sich an eine alternative Streitbeilegungsstelle zu wenden, um individuellen Rechtsschutz zu erlangen.“

9. Folgender Artikel 30a wird eingefügt:

„Artikel 30a

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission

- (1) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission regelmäßig relevante Informationen über die Anwendung dieser Verordnung; die Kommission stellt diese Informationen den anderen Mitgliedstaaten in elektronischer Form zur Verfügung.
- (2) Auf Ersuchen der Kommission untersuchen die nationalen Durchsetzungsstellen mutmaßliche Verstöße von Beförderern, Busbahnhofbetreibern, Fahrscheinverkäufern, Reisevermittlern und Reiseveranstaltern gegen die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen und teilen der Kommission ihre Erkenntnisse innerhalb von vier Monaten nach dem Ersuchen mit.“

10. Folgender Artikel 31a wird eingefügt:

„Artikel 31a

Ausschuss für Fahrgastrechte

(1) Die Kommission wird von dem in Artikel 38 der Verordnung (EU) 2021/782²⁰ genannten Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.“

11. Anhang IV dieser Verordnung wird als Anhang III eingefügt.

Artikel 5

Änderungen der Verordnung (EU) 2021/782

Die Verordnung (EU) 2021/782 wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel 30a wird eingefügt:

„Artikel 30a

Mittel für die Kommunikation mit den Fahrgästen

Werden die Informationen gemäß dieser Verordnung für die Fahrgäste über elektronische Kommunikationsmittel bereitgestellt, gewährleisten die Eisenbahnunternehmen, Bahnhofsbetreiber, Fahrkartenverkäufer und Reiseveranstalter, dass der Fahrgast etwaige schriftliche Korrespondenz, einschließlich Datum und Uhrzeit dieser Korrespondenz, auf einem dauerhaften Datenträger aufbewahren kann. Über alle Kommunikationswege muss der Fahrgast schnell mit ihnen Kontakt aufnehmen und wirksam kommunizieren können.“

2. Folgender Artikel 32a wird eingefügt:

„Artikel 32a

Risikobasierter Ansatz für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Fahrgastrechte

(1) Die nationalen Durchsetzungsstellen arbeiten ein Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften aus, mit dem auf der Grundlage einer Risikobewertung überwacht wird, ob die Eisenbahnunternehmen, Bahnhofsbetreiber, Fahrkartenverkäufer und Reiseveranstalter den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen. Das Programm muss es ermöglichen, wiederholte Verstöße gegen die Vorschriften über die Fahrgastrechte aufzudecken und für Abhilfe zu sorgen. Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften muss eine repräsentative Stichprobe von Überwachungstätigkeiten umfassen.

(2) Die Risikobewertung stützt sich auf eine Bewertung von Tatsachen, für die etwaige Beschwerden von Fahrgästen bei den genannten Stellen sowie die Ergebnisse der von den genannten Stellen durchgeführten Überwachungstätigkeiten, die Informationen gemäß Artikel 32 Absatz 2 sowie andere Informationsquellen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berücksichtigt werden.

(3) Die Risikobewertung wird erstmals bis zum 30. Juni XXXX [1 Jahr nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre durchgeführt.

²⁰ Verordnung (EU) Nr. 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (Neufassung) (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

(4) Die Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften stützen sich auf die Risikobewertung und werden gegebenenfalls in Form von Audits, Inspektionen, Befragungen, Überprüfungen und der Inaugenscheinnahme von Unterlagen durchgeführt. Sie umfassen sowohl angekündigte als auch unangekündigte Tätigkeiten. Die Überwachungstätigkeiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen.

(5) Die nationalen Durchsetzungsstellen stellen sicher, dass die bei ihren Überwachungstätigkeiten festgestellten Verstöße von Eisenbahnunternehmen, Bahnhofsbetreibern, Fahrkartenverkäufern und Reiseveranstaltern rasch behoben werden. Gegebenenfalls verlangen sie von den Beförderern einen Aktionsplan zur Behebung der Verstöße.

(6) Das Programm zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften gemäß Absatz 1 und die Risikobewertung gemäß Absatz 2 sowie deren Ergebnisse werden der Kommission bis zum 30. Juni XXXX [zwei Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung] und danach alle zwei Jahre vorgelegt. Gegebenenfalls werden sie in den in Artikel 32 Absatz 3 genannten Bericht aufgenommen.“

3. Folgender Artikel 34a wird eingefügt:

„Artikel 34a

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission

(1) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission regelmäßig relevante Informationen über die Anwendung dieser Verordnung; die Kommission stellt diese Informationen den anderen Mitgliedstaaten in elektronischer Form zur Verfügung.

(2) Auf Ersuchen der Kommission untersuchen die nationalen Durchsetzungsstellen mutmaßliche Verstöße von Eisenbahnunternehmen, Infrastrukturbetreibern, Bahnhofsbetreibern, Fahrkartenverkäufern und Reiseveranstaltern gegen die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen und teilen der Kommission ihre Erkenntnisse innerhalb von vier Monaten nach dem Ersuchen mit.“

Artikel 7

Inkrafttreten und Anwendung

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem [1 Jahr nach Inkrafttreten].

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*