

STELLUNGNAHME  
FÜR DEN RECHTSAUSSCHUSS DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES  
ZUM ENTWURF EINES  
GESETZES ZUR SCHLICHTUNG IM LUFTVERKEHR

**I. Vorbemerkung**

Grundsätzlich begrüße ich das Vorhaben, eine Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Luftfahrtunternehmen und Fluggästen einzurichten. Nach 8 Jahren Tätigkeit als Schlichter, bin ich der festen Überzeugung, dass eine außergerichtliche Schlichtung gegenüber einem langwierigen und teuren Gerichtsverfahren immer der bessere Weg für eine Streitbeilegung ist – für alle Beteiligten.

Dieser Weg wird auch zunehmend Bedeutung erlangen, da immer mehr Fluggäste ihre Rechte kennen und in Anspruch nehmen. Dabei ist die von der Bundesregierung unterstellte Zahl von 6.500 Schlichtungen pro Jahr aus meiner Sicht völlig unrealistisch. Die dieser Schätzung zugrunde gelegte Zahl der Beschwerden beim Luftfahrt-Bundesamt ist keine geeignete Basis für eine Einschätzung, da die Mehrzahl der Fluggäste bzw. deren Anwälte von dieser Behörde keine Hilfe bei der Durchsetzung der zivilrechtlichen An-

sprüche erwartet und sich deshalb dort nicht beschwert, sondern gleich gerichtliche Hilfe in Anspruch nimmt.

Für eine einigermaßen sichere Einschätzung sollte die derzeitige Zahl der Eingänge von Klagen bei Gericht abgestellt und diese hochgerechnet werden. Allein das AG Rüsselsheim hat pro Jahr ca. 2.800 Klagen gegen ein in seinem Gerichtsbezirk ansässiges deutsches Luftfahrtunternehmen zu bearbeiten. Berücksichtigt man, dass dieses Luftfahrtunternehmen auch an zahlreichen anderen Gerichten, in deren Gerichtsbezirk ein Verkehrsflughafen liegt, verklagt wird (überwiegend am Amtsgericht Frankfurt a. M., aber u.a. auch an den Amtsgerichten in Düsseldorf, Köln, Nürtingen oder Erding), so wird deutlich, dass die angenommene Zahl der Schlichtungen schon von einem einzigen größeren Luftfahrtunternehmen erreicht wird/werden kann und somit jenseits der Realität liegt, da zahlreiche andere deutsche und internationale Luftfahrtunternehmen ebenfalls in Anspruch genommen werden.

## **II. Grundsätzliches**

1. Aus meiner Erfahrung während meiner Tätigkeit als Schlichter „Reiseschiedsstelle“, weiß ich aber, dass bislang ein Großteil der Luftfahrtunternehmen in der Vergangenheit eine außergerichtliche Streitbeilegung strikt abgelehnt hat. Es ist daher davon auszugehen, dass sie von der geplanten Schlichtungsstelle auch weiterhin wenig begeistert sein dürften, sonst hätten sie eine solche Stelle schon sehr viel früher und freiwillig eingerichtet. Ich glaube jedoch, dass die Luftfahrtunternehmen mittlerweile erkannt haben, dass sie um die Schlichtung im Luftverkehr nicht mehr herumkommen. Denn sollten sie sich an der geplanten Schlichtungsstelle nicht – wie von der Bundesregierung gewünscht – freiwillig beteiligen, droht ihnen die behördliche Schlichtung („Zwangsschlichtung“). Dass das noch weniger in ihrem Sinne ist als die geplante „freiwillige“ Schlichtungsstelle, liegt auf der Hand – zumal den Luftfahrtunternehmen so die Mög-

lichkeit eröffnet wird, eine Institution nach ihren Vorstellungen etablieren und betreiben zu können.

2. Die Akzeptanz der Schlichtungsstelle wird ganz wesentlich von ihrer **personellen Besetzung** abhängen. Wirklich geeignete Schlichter<sup>1</sup> zu finden, wird aber keine leichte Aufgabe werden, weil an seine Person mehrere Anforderungen gestellt werden müssen/sollten.

- Es reicht nicht, dass der oder die Schlichter<sup>1</sup> ein erfahrener Jurist (mit Befähigung zum Richteramt) ist; er sollte m.E. auch über eine **hohe fachliche Kompetenz im Reiserecht** i.w.S., namentlich im Luftverkehrsrecht, verfügen.
- Darüber hinaus sollte er auch Basiswissen über die Abläufe und Vorgänge beim Betrieb eines Luftfahrtunternehmens haben. Nur mit einem solchen **Fachwissen** kann er beurteilen, ob die Einlassungen eines Luftfahrtunternehmens stichhaltig sind oder nicht. Zugleich ist er nur so in der Lage, die Belange und Interessen der Luftfahrtunternehmen zu berücksichtigen, insbesondere zu erkennen, welche Maßnahmen zur Vermeidung von Annullierungen und großen Verspätungen die Opfergrenze überschreiten. Erfüllt der Schlichter auch diese Voraussetzungen, kann er praxisorientierte Vorschläge unterbreiten. Das erhöht die Chance, dass die Schlichtungsvorschläge sowohl von den Fluggästen als auch von den Luftfahrtunternehmen akzeptiert werden.
- Die Akzeptanz der Schlichtungsstelle hängt aber m.E. ganz maßgeblich davon ab, ob es gelingt, einen wirklich **unparteiischen und neutralen Schlichter** zu finden. Fluggäste werden daran eher zweifeln und sich nicht an die Schlichtungsstelle wenden, wenn sie wissen, dass dort ein Mitarbeiter eines Luftfahrtunternehmens oder ein Vertreter eines Interessenverbandes der Luftfahrtindustrie über ihre Ansprüche entscheidet. Auf der anderen Seite werden die Fluggesellschaften es wohl ablehnen, diese Stelle mit einer Person zu besetzen, der der Ruf vorausieht, zu verbraucherfreundlich zu sein.

---

<sup>1</sup> Der Begriff wird hier und im Folgenden geschlechtsneutral verwendet!

Dieser Konflikt ließe sich möglicherweise dadurch lösen, dass eine angemessene Karenzzeit zwischen der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses im Bereich der Luftfahrtindustrie und der Bestellung als Schlichter gegeben sein muss.

3. Schließlich ist es für die Akzeptanz der Schlichter auch entscheidend, dass die Schlichtungsvorschläge **die gängige Spruchpraxis der Gerichte** zur Fluggastrechteverordnung **spiegeln**. Aus meiner langjährigen anwaltlichen Praxis kann ich sagen, dass in ca. 80 % der Fälle, in denen Fluggäste Ausgleichsleistungen wegen Nichtbeförderung, Flugannullierung und Verspätung vor Gerichten geltend machen, Ansprüche bestehen. Deswegen sprechen die Gerichte den klagenden Fluggästen überwiegend die geltend gemachten Ansprüche zu 100 % zu. Sollte der Schlichter die überwiegende Zahl aller Fälle jedoch mit einer 50:50-Quote erledigen, wird die Schlichtungsstelle auf Dauer keine Akzeptanz finden und ihrer Aufgabe nicht mehr gerecht werden können. Rechtsfrieden und eine Entlastung der Justiz kann nicht erreicht werden, wenn Fluggäste durch Schlichtungsverfahren schlechter gestellt werden als sie stünden, würden sie ihre Ansprüche mit Hilfe der Gerichte verfolgen.

Eine solche Entwicklung halte ich für nicht unrealistisch. Denn wenn eine Schlichtungsstelle von einem oder mehreren Luftfahrtunternehmen finanziert wird, werden diese darauf achten (müssen), die Kosten der Schlichtung, aber auch ihre unternehmerische Belastung durch die Schlichtungsvorschläge so gering wie möglich zu halten. Das kann *mittelbar* u.a. dadurch erreicht werden, dass den Beschwerdeführern überwiegend weniger zugesprochen wird, als ihnen von Rechts wegen eigentlich zusteht. Wenn den Fluggästen dagegen – ähnlich wie bei den meisten Gerichtsverfahren – die Ausgleichsleistungen überwiegend vollumfänglich zugesprochen werden, besteht natürlich die „Gefahr“ für die Träger der Schlichtungsstelle, dass durch immer höheren Zulauf von Fluggästen die Kosten der Einrichtung und die unternehmerische Belastung ansteigen. Für einen Schlichter wird es daher nicht leicht sein, sich solchen „Erwartungen“ völlig zu entziehen.

Damit bei den Fluggästen keine Zweifel daran aufkommen, dass die Vorschläge der Schlichtungsstelle die Judikatur widerspiegeln, ist eine Transparenz von großer Bedeutung und unabdingbar. Das kann nur durch die **Veröffentlichung eines jährlichen Tätigkeitsberichts** geschehen. Andernfalls dürfte sich die – ohnehin optimistische – Einschätzung der Regierung, dass 80% aller Schlichtungsverfahren privatrechtlich geschlichtet werden, kaum erfüllen.

### III. Ausgewählte Einzelfragen

#### 1. Die Pluralität von Schlichtungseinrichtungen

Im Gesetzentwurf ist – anderes als in früheren Entwürfen – eine **Pluralität von mehreren anerkannten Schlichtungseinrichtungen angedacht**. Ich halte dieses Konzept zwar grundsätzlich für überlegenswert. Es **wird sich** aber aus mehreren Gründen in der Praxis wohl **nicht bewähren**.

a. Es entsteht **scheinbar** eine **größere Vielfalt von Dienstanbietern**, die aber bei genauer Betrachtung dem Fluggast nicht wirklich Nutzen bringt. Denn wenn jedes Luftfahrtunternehmen auswählen kann, an welcher Schlichtungsstelle es teilnimmt, hat der Fluggast keine Wahl unter den Schlichtungsstellen.

Zudem ist absehbar, dass ein Wettbewerb unter den Anbietern von Schlichtungseinrichtungen entsteht und die Luftfahrtunternehmen nur an derjenigen Einrichtung teilnehmen werden, die aus ihrer Sicht eher ihre Interessen vertritt. Dies könnte auch zu einem Druck auf den Schlichter führen, der dem Ziel der Schlichtung nicht förderlich ist.

b. Es ist bereits oben aufgezeigt worden, dass es wichtig ist, dass die Schlichter neben

ihrer Qualifikation als Volljurist auch besondere Kenntnisse und Erfahrungen im Zusammenhang mit den betrieblichen Abläufen und bestimmten Notwendigkeiten im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Luftfahrtunternehmens haben. Ich sehe nicht, wie in kurzer Zeit die erforderliche Zahl derart „qualifizierter Schlichter“ gewonnen werden kann.

c. Wichtig ist aber auch, dass das luftfahrtspezifische Wissen nicht statisch bleibt. Die Chance auf **weiteren Erfahrungsgewinn** nimmt aber nur mit der steigenden Zahl der bearbeiteten Fälle zu und sinkt, je weniger Schlichtungen bearbeitet werden. Letzteres ist aber zu befürchten, wenn mehrere Schlichtungsstellen (für einzelne Luftfahrtunternehmen) tätig werden.

## 2. Das Konzept der verkehrsträgerübergreifenden Schlichtung

Die Bundesregierung weicht in ihrem Gesetzesvorschlag von der Idee des im Koalitionsvertrag vorgesehenen Konzepts der **verkehrsträgerübergreifenden Schlichtung** ab. Das ist bedauerlich, weil diese Lösung sicher zu einer **Kostenminimierung** führen kann.

Entscheidender ist m.E. aber, dass bei einer solchen verkehrsträgerübergreifenden Einrichtung auch **Erfahrungen aus Schlichtungen für andere Verkehrsträger** gewinnbringend eingebracht werden könnten. Zugleich kann damit sichergestellt werden kann, dass die Partikularinteressen der einzelnen Verkehrsträger in den Hintergrund treten.

Ich plädiere nachdrücklich für die Umsetzung dieser Idee.

Mit der 2009 gegründeten SÖP existiert bereits eine Schlichtungstelle mit erheblicher

Erfahrung, die nutzbar gemacht werden kann und sollte. Dabei sind zwei Wege denkbar:

- Man könnte der SÖP auch die Aufgabe der Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Passagieren und allen anderen Verkehrsträgern, also auch zwischen Luftfahrtunternehmen und Fluggästen, übertragen.
- Denkbar wäre aber auch, dass die SÖP als eine „Sparte“ in eine verkehrsträgerübergreifende neue Einrichtung eingegliedert wird, in der auch die Sparten „Luftverkehr“, „Schiffsverkehr“ und „Busverkehr“ aufgebaut werden.

Beide Möglichkeiten erscheinen mir gleichermaßen sinnvoll.

### **3. Die Frist von 30 Tagen zur Bearbeitung**

Nach § 57b Abs. 2 Nr. 5 E soll die Schlichtungsstelle bereits angerufen werden können, wenn seit der Geltendmachung des Anspruchs gegenüber dem Luftfahrtunternehmen mehr als 30 Tage verstrichen sind. Diese Frist ist zu kurz. Denn einem Luftfahrtunternehmen muss eine angemessene Zeit zur Ermittlung des Sachverhalts gegeben werden. Bei Vorgängen mit Auslandsbezug ist das zeitaufwändig. Das gilt insbesondere für Luftfahrtunternehmen, die ihren Sitz nicht im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland haben. Ich schlage vor, diese **Frist zu erhöhen**, z.B. auf **42 Tage**, max. aber auf 60 Tage.

### **4. Keine Beschränkung der Schlichtung auf Zahlungsansprüche**

Nach § 57b Abs. 1 E sollen nur Streitigkeiten, die „Zahlungsansprüche“ betreffen, erfasst werden. Auf S. 20 der Begründung macht die Bundesregierung deutlich, dass auch Ansprüche auf Betreuungsleistungen nach Art. 9 VO, die nicht auf Geldzahlung gerichtet sind, „nach Nr. 1 der Schlichtung unterstellt werden“. Diese Klarstellung ist zu be

grüßen. Es wäre aber im Sinne der Normenklarheit und Rechtssicherheit wünschenswert, wenn dies im Gesetzestext selbst seinen Niederschlag fände, um der Gefahr falscher Interpretationen durch die Gesetzanwender vorzubeugen.

### **5. Zur Möglichkeit der Erhebung eines „Missbrauchsentgelts“**

Verzichtet werden sollte auf das „Missbrauchsentgelt“. Zum einen dürfte das die Akzeptanz der Schlichtungsstelle bei den Fluggästen gefährden. Weil viele Regelungen in der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 noch rechtlich unklar sind, könnten Fluggäste entmutigt werden, die Schlichtungsstelle anzurufen, weil sie befürchten, mit einer solchen Gebühr belastet zu werden, wenn sie Ansprüche durchsetzen wollen, deren Berechtigung rechtlich ungeklärt ist. Beispiel: Der Anspruch auf eine Ausgleichsleistung bei großer Verspätung wäre vor der sog. Sturgeon-Entscheidung des EuGH mit Sicherheit als „missbräuchlich“ angesehen worden, obwohl der EuGH den Klägern das Recht auf eine Ausgleichsleistung zugesprochen hat. Es widerspricht dem Ziel des Gesetzes, wenn durch eine gesetzliche Regelung erreicht wird oder werden kann, dass Fluggäste Abstand nehmen, die Schlichtungsstelle anzurufen.

Zum anderen ist die Einführung eines Entgeltes auch nicht wirklich erforderlich. Nach meiner Erfahrung als Schlichter der „Reiseschiedsstelle“ rufen weniger als 2 % der Beschwerdeführer die Schiedsstelle rechtsmissbräuchlich an.

### **6. Die Frage der Verjährungshemmung**

Dem Vorschlag des Bundesrates, mit dem ein Art. 1a – neu eingeführt werden soll, ist zuzustimmen. Es sollte aus Gründen der Rechtssicherheit klargestellt werden, ob durch die Einleitung des Schlichtungsverfahrens die Verjährung der Ansprüche gehemmt ist oder nicht.

#### **IV. Zusammenfassung**

Einer Schlichtungsstelle kann m.E. nur dann ein Erfolg beschieden sein, wenn die unter II aufgezeigten Voraussetzungen erfüllt werden. Dann aber sehe ich die Einrichtung in der Tat als großen Fortschritt an, und zwar sowohl für die Verbraucher als auch für die Luftfahrtunternehmen, aber auch für die Gerichte. Denn je höher die Akzeptanz der Schlichtungsstelle(n) ist, desto weniger Gerichtsverfahren wird es zukünftig zwischen Fluggästen und Luftfahrtunternehmen geben.

Wiesbaden, den 13. Februar 2013

Prof. Dr. Ronald Schmid

## **Zur Person**

Seit 1981 bis heute bin ich Rechtsanwalt in Frankfurt a. M. / Wiesbaden, spezialisiert auf die Rechtsgebiete Luftverkehrsrecht und Reiserecht. Schwerpunkt meiner Tätigkeit ist die Durchsetzung von Ansprüchen von Fluggästen bzw. deren Hinterbliebenen aus dem Montrealer Übereinkommen und der Verordnung (EG) Nr. 261/2004).

Von 1988 - 2003 war ich Prokurist und u.a. Bereichsleiter Recht des deutschen Luftfahrtunternehmens AERO LLOYD Luftverkehrs GmbH & Co. KG.

Ich bin Gründungsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Reiserecht e.V. und war von 1992 - 2007 deren Präsident.

1999 wurde ich als Honorar-Professor für Luftverkehrsrecht und Reiserecht an der Technischen Universität Darmstadt und 2003 auch an der Technischen Universität Dresden ernannt.

Von 2005 - 2012 war ich als Schlichter der „Reiseschiedsstelle“ tätig ([www.reiseschiedsstelle.de](http://www.reiseschiedsstelle.de))

Ich bin zudem

- Mit-Herausgeber des Frankfurter Kommentars zum Luftverkehrsrecht
- Mit-Herausgeber der Zeitschrift ReiseRecht aktuell
- Mit-Herausgeber der „Wiesbadener Tabelle“ der Fluggastrechte ([www.wiesbadener-tabelle.de](http://www.wiesbadener-tabelle.de))