



Nickel Rechtsanwälte . Ulanenplatz 12 . 63452 Hanau

Europäische Kommission  
Generalsekretärin

B-1049 Brüssel

Hanau, den 06.07.2010

dk D34/20442

Unser Aktenzeichen: 1274/10LE60

Sachbearbeiter: Prof. Dr. Lutz Eiding  
Durchwahl Sekretariat: 06181/2702-80  
FAX Sekretariat: 06181/2702-88  
e-mail: office-eiding@nickelonline.de

Sehr geehrte Generalsekretärin der europäischen Kommission,  
sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit reichen wir

## B e s c h w e r d e

an die europäische Kommission wegen Nichtbeachtung des Gemein-  
schaftsrechts ein.

1. Name und Vorname des Beschwerdeführers

Als Beschwerdeführer fungiert als juristische Person der eingetragene  
Verein

Bundesvereinigung gegen Fluglärm e. V. (BVF)

### Hanau

Ulanenplatz 12  
D-63452 Hanau  
Fon +49 (0) 6181 . 2702 . 0  
Fax +49 (0) 6181 . 2702 . 20

### Frankfurt \*\*

Am Hauptbahnhof 10  
D-60329 Frankfurt a.M.  
Fon +49 (0) 69 . 2992069 . 0  
Fax +49 (0) 69 . 2992069 . 20

**Harald Nickel \***  
Fachanwalt für Steuerrecht  
Lehrbeauftragter für Vergaberecht (h\_da)

**Rudolf-Dieter Scharff \***  
Notar

**Herbert Vogeler \***  
Notar

**Reinhold Steinhübel \***  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Fachanwalt für Familienrecht

**Michael Simon \***  
Fachanwalt für Strafrecht

**Rolf Halbig \***

**Ingo Thiele \***  
Fachanwalt für Versicherungsrecht  
Fachanwalt für Verkehrsrecht

**Prof. Dr. Lutz Eiding \***  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Dr. Ulrich Sander \***  
Notar

**Bernd Machtolf \***  
Fachanwalt für Bau- und  
Architektenrecht

**Matthias Reuter \***  
Fachanwalt für Miet- und  
Wohnungseigentumsrecht

**Denis Schültheis \***

**Prof. Dr. Ulrich Rommelfanger**

**Joachim Maiss \*\***

**Dr. Alexander Legler**

**Kaja Benteile**

**Martin Faußner**

**Andrea Grosse #**  
Dipl.- Betriebswirtin  
Steuerberaterin, vBP

**Ernst Weber #**  
Dipl.- Betriebswirt  
Wirtschaftsprüfer

**Prof. Dr. Christoph H. Wiese #**  
Wirtschaftsprüfer

Gesellschafter der  
Partnerschaftsgesellschaft \*  
nicht als Rechtsanwalt zugelassen #

2. Vertreten durch

Dipl.-Ökonom Helmut Breidenbach (BVF-Präsident)  
Benfleetstraße 9  
50858 Köln

wiederum vertreten durch

Nickel Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft  
Ulanenplatz 12  
63452 Hanau

Auf die Prozessbevollmächtigten ausgestellte Vollmacht liegt in Anlage 1 bei.

3. Staatsangehörigkeit

Der Beschwerdeführer ist im Vereinsregister des Amtsgerichts Darmstadt (Nr. VR 50441) eingetragen, ist daher eine juristische Person deutschen Rechts.

4. Anschrift/Geschäftssitz

Geschäftssitz: Mörfelden-Walldorf, Bundesrepublik Deutschland

Geschäftsstelle: Dr. Inke W. Schumacher  
Grupellostraße 3  
40210 Düsseldorf  
Bundesrepublik Deutschland

5. Telefon/Fax/E-Mail

Tel.: 02 11/6 68 50-71  
Fax: 02 11/6 68 50-73  
E-Mail: geschaeftsstelle-at-fluglaerm.de

6. Tätigkeitsbereich und -ort(e)

Der Zweck des Vereins ist gem. § 1 Abs. 2 der Satzung die Förderung des Umwelt- und Landschaftsschutzes insbesondere durch den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm und anderen nachteiligen Auswirkungen des Luftverkehrs sowie durch den Schutz der Landschaft in der Umgebung von Flughäfen.

Aus dem genannten Vereinszweck ergeben sich folgende Forderungen:

- die Reduzierung der zulässigen Fluglärmbelastung auf die "Belästigungsgrenze", nicht auf die Grenze der Gesundheitsgefährdung,
- die Reduzierung der Nachtflüge und Erreichung von Nachtflugverboten,
- die sofortige Übernahme von Schallschutzmaßnahmen (z. B. Lärmschutzfenster und Belüftungsanlage) in Wohnungen bei Überschreitung der zulässigen Werte und nicht erst nach Jahren.

Folgende Aktivitäten unternimmt der Beschwerdeführer:

Er entsendet gem. § 32b LuftVG Mitglieder in die Fluglärmkommissionen zur Beratung der Genehmigungsbehörde über Maßnahmen gegen Fluglärm und Luftverunreinigungen an den deutschen Verkehrsflughäfen.

Der Beschwerdeführer stellt ein Mitglied für den Beratungsausschuss nach § 32a LuftVG beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, welcher vor dem Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften zum Luftverkehr angehört wird.

Weiterhin wirkt der Beschwerdeführer in Anhörungen von Parlamenten und Ausschüssen auf Bundes- und Landesebene mit und berät den Gesetzgeber.

Außerdem beobachtet der Beschwerdeführer Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren sowie Gerichtsentscheidungen, die den Fluglärm und den Ausbau von Flughäfen betreffen, wobei ein besonderes Augenmerk auf dem Schutz der Nachtruhe liegt.

Zuletzt veranstalten die Fachleute des Beschwerdeführers Seminare, beraten die Mitglieder aus Schutzvereinigungen, Städten und Gemeinden im Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren und beobachten die richtige Anwendung von Regelwerken in Rechtsprechung und Technik.

## 7. Mitgliedsstaat, der Gemeinschaftsrecht nicht beachtet hat

Nach Ansicht des Beschwerdeführers hat die Bundesrepublik Deutschland das Gemeinschaftsrecht nicht beachtet.

## 8. Darstellung des Beschwerdegegenstandes

Hinsichtlich der tatsächlichen Darstellung und der rechtlichen Würdigung dieser Problematik verweisen wir auf das als Anlage 2 beigefügte Rechtsgutachten des Unterzeichners vom 16.06.2010. Dieses stellt die Problematik sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht erschöpfend und umfassend dar.

Die folgenden Ausführungen dienen deshalb nur dazu, die wesentlichen Ergebnisse des Rechtsgutachtens für die EU-Beschwerde in Bezug auf die EU-Pauschalreiserichtlinie 90/314/EWG zusammenzufassen.

Als Veranstalter einer Pauschalreise definiert Art. 2 Ziff. 2 der RiL eine Person, die nicht nur gelegentlich Pauschalreisen organisiert und sie direkt oder über einen Vermittler verkauft oder zum Verkauf anbietet. Als derartige Veranstalter sind in Deutschland insbesondere die Fa. TUI, AIDU und Thomas Cook bekannt.

### a) Sachverhalt

#### aa)

Bei der Buchung einer Pauschalreise über das Internet stoßen die Reisewilligen, nachdem sie die Reise ausgesucht haben, auf folgende Aussage hinsichtlich der Flugzeiten:

*"Wir weisen Sie darauf hin, dass die Flugdaten der Reiseveranstalter unverbindlich sind. Es gelten die mit den Reisedokumenten ausgegebenen Flugpläne und Flugzeiten der Reiseveranstalter. Auch kurzfristig bleiben Änderungen der Flugzeiten, Streckenführung sowie des Fluggerätes oder der Fluggesellschaft ausdrücklich durch die Reiseveranstalter vorbehalten. Bei besonders starker Nachfrage, beispielsweise zu Ferienterminen, werden zusätzliche Kapazitäten eingerichtet. Dadurch lässt es sich nicht vermeiden, dass Flüge auch am Abend oder als Nachtflug durchgeführt werden. Bei mehreren angezeigten Flugpaarungen werden wir versuchen, die bestmöglichen Flüge für Sie zu buchen."*

Dieser Hinweis findet sich bei allen drei in der Einleitung genannten Veranstaltern.

bb)

Eine E-Mail-Anfrage des BVF-Mitglieds (= Beschwerdeführers) von Hartmut Schon, der gegenüber der TUI die Frage stellte, *"Ich möchte ab Flughafen Hannover garantiert tagsüber abfliegen. Wie kann ich in Ihrem Internetportal danach mein Reiseziel suchen?"* wurde von diesem Veranstalter wie folgt beantwortet:

*"Bitte beachten Sie, dass es im Pauschalreisebereich keine garantierten Abflugzeiten gibt. Alle Abflugzeiten sind immer unverbindlich. Aus diesem Grund können Sie dies nicht als Auswahlkriterium auf unserer Seite angeben."*

cc)

Aus den Erklärungen der Pauschalreiseveranstalter sowie aus dem dargelegten Email-Kontakt lässt sich folgern, dass die den Pauschalreisen zu Grunde liegenden Abflugzeiten bei Abschluss des Reisevertrages noch nicht verbindlich sind. Vielmehr können sich die Flugzeiten selbst kurzfristig noch ändern. Damit kann es durchaus vorkommen, dass die ursprünglich tagsüber angesetzte Abflugzeit vom Reiseveranstalter auf einen nächtlichen Zeitpunkt verschoben wird, wie es im eingangs dargestellten Sachverhalt der Fall war.

dd)

Die Folgen für die betroffenen Urlaubsreisenden sind erheblich: Denn die Planung des Urlaubs "steht und fällt" mit der Kenntnis des Ab- und Anreisezeitpunkts. Ohne eine verbindliche Angabe der Abflug- bzw. Ankunftszeit kann der betroffene Bürger nicht rechtzeitig disponieren (Eckert in: Staudinger, § 6, BGB-InfoV, Rn. 8). Von der Abreise- bzw. Ankunftszeit hängt nämlich zunächst ab, wie viele Urlaubstage der Bürger einplanen muss. Weiterhin spielt dieser Zeitpunkt eine Rolle dafür, wie sich die Hinreise zum bzw. Abreise vom Flughafen gestaltet. Dies wirkt sich insofern aus, als bspw. die Bahn in den Nachtstunden überhaupt nicht fährt und in den Abendstunden nur in längeren Intervallen.

Weiterhin zeigen sich die Reiseveranstalter zwar in der Weise "kulant", als sie in der Regel ein kostenloses Ticket für die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel mit den Unterlagen an den Reisenden senden. Diese Kulanz ist jedoch insofern nicht als gleichwertige Kompensationsmaßnahme anzusehen, als die öffentlichen Verkehrsmittel ebenso wie die Bahn in den Nachtstunden überhaupt nicht verkehren und in den Abendstunden nur stark ausgedünnt. Ein Ausweichen auf ein Taxi ist zwar grundsätzlich möglich. Diese Art der Hin- zum bzw. Abreise vom Flughafen führt jedoch je nach Wohnort u. U. zu immensen Kosten.

Schließlich ist es für die Reisenden insofern eine Erschwernis, als Nachtflüge sowohl eine physische als auch eine psychische Belastung darstellen. In Folge des Nachtfluges ist nämlich der erste Tag des Urlaubs bereits dadurch ausgeschöpft, dass noch der Schlaf aus der vergangenen Nacht nachgeholt werden muss, um "auf der Höhe zu sein" und den Urlaub genießen zu können. Entsprechendes gilt für die Rückkehr. Ein Nachtflug erweist sich in diesem Zusammenhang insofern als problematisch, als nach dem Urlaub wegen des Nachtfluges bereits wieder ein Tag zur Erholung bzw. Regeneration benötigt wird, um ausgeruht wieder den Alltag aufnehmen zu können, insbesondere der beruflichen Tätigkeit nachgehen zu können. Wenn Kinder mitreisen, stellt sich für die Erwachsenen dazu noch das Problem, diese trotz Übermüdung ruhig zu halten.

b) Rechtliche Würdigung

aa)

Die Gegenüberstellung des Art. 4 Abs. 2 der Pauschalreiserichtlinie (RiL) mit den Vorschriften, die auf nationaler Ebene diese Vorschrift umgesetzt haben, nämlich §§ 651a Abs. 3 S. 1 BGB, 6 BGB-InfoV, ergibt, dass die nationalen Vorschriften hinsichtlich der vorgegebenen Form die Maßgabe des Gemeinschaftsrechts erfüllt. Im nationalen Recht ist nämlich das Erfordernis einer "Urkunde" vorgesehen, während hingegen auf Gemeinschaftsebene eine schriftliche oder andere dem Verbraucher verständliche und zugängliche Form genügt.

bb)

Jedoch zeigen sich Divergenzen hinsichtlich der zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben. In diesen Punkten ist der nationale Gesetzgeber den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts nicht nachgekommen. Art. 4 Abs. 2 lit. a) besagt nämlich, dass die im Anhang der RiL aufgeführten Bedingungen bereits im Vertrag genannt werden müssen. Demgegenüber lassen es §§ 651a Abs. 3 S. 1 BGB, 6 Abs. 1 BGB-InfoV genügen, dass die Reisebestätigung mit den Angaben aus § 6 Abs. 2 BGB-InfoV dem Reisenden bei oder unverzüglich nach Vertragsschluss ausgehändigt wird. Diese nationale Umsetzung hält sich folglich nicht mehr an die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts.

Ferner widerspricht die Umsetzung des nationalen Rechts in inhaltlicher Hinsicht den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen. § 6 Abs. 2 Ziff. 2 BGB-InfoV sieht nämlich hinsichtlich der Zeit der Abreise und Rückkehr eine Einschränkung dergestalt vor, dass diese Angabe nur "voraussichtlich", also nicht präzise verbindlich sein muss.

Für eine solche Einschränkung gibt allerdings das Gemeinschaftsrecht nichts her. Sie befindet sich damit außerhalb des Rahmens, den das Gemeinschaftsrecht vorgibt.

Der nationale Gesetzgeber hat damit hinsichtlich der zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben den Boden des Gemeinschaftsrechts verlassen. Dabei ist festzuhalten, dass das Gemeinschaftsrecht vom Wortlaut her gesehen, eine klare und eindeutige Vorgabe statuiert.

cc)

Um noch genauere Vorgaben zu machen, bietet es sich zum Einen an, den Wortlaut des Anhangs unter lit. b) insoweit zu ergänzen, als vor der Zeit sowie Ort der Abreise und Rückkehr das Adjektiv "genaue" Zeit eingefügt wird. Dadurch wird zum Ausdruck gebracht, dass ungefähre Angaben nicht ausreichen, vielmehr exakte und verbindliche Angaben zu machen sind.

Zum Anderen kommt eine Erweiterung der Erwägungsgründe in Betracht. Dabei ist festzulegen, dass dem Interesse des Verbrauchers an klaren, eindeutigen und genauen Angaben bei dem Abschluss einer Pauschalreisevereinbarung Rechnung zu tragen ist.

dd)

Schließlich hat sich gezeigt, dass sich der Gesetzgeber bei der Umsetzung des Art. 7 der RiL in § 651k Abs. 2 BGB nicht an die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben gehalten hat. Während das Gemeinschaftsrecht in Art. 7 den vollständigen Verbraucherschutz einfordert, hat der nationale Gesetzgeber durch die Unterscheidung zwischen einer gebotenen effektiven Absicherung und einer nicht erforderlichen Absicherung jedes theoretischen Risikos eine Schutzlücke geschaffen, durch die er sich berechtigt sieht, eine Haftungshöchstsumme i. H. v. 110 Mio. € in § 651k Abs. 2 S. 1 BGB aufzunehmen.

Diese Aufnahme einer Differenzierung mittels Haftungshöchstsumme findet jedoch keinerlei gemeinschaftsrechtskonformen Anhaltspunkt, so dass sie abzulehnen ist. Vielmehr spricht der Wortlaut des Art. 7 der RiL sowie der Erwägungsgründe dafür, den vollständigen Verbraucherschutz sicherzustellen, wie es dem EuGH-Urteil in der Rechtssache Rechberger im Einzelnen zu entnehmen ist.

ee)

Schließlich ist eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des Verbrauchers darin zu sehen, dass sämtliche Reiseveranstalter auf dem Boden des nationalen Rechts einen Leistungsänderungsvorbehalt über AGBs bzgl. der Flugzeiten in den Reisevertrag aufnehmen.

Der Verbraucher hat damit nicht die Möglichkeit, eine Pauschalreise ohne die den Reiseveranstalter begünstigende Änderungsmöglichkeit zu buchen.

#### **9. Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, gegen die der Mitgliedstaat verstoßen hat**

Als solche sind die in der Anlage 3 aufgeführten Vorschriften der Art. 4, 7 i. V. m. Anhang der Richtlinie 90/314/EWG zu nennen.

#### **10. Finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft an den Mitgliedstaat**

Uns ist nicht bekannt, ob von Seiten der Gemeinschaft an den Mitgliedstaat finanzielle Unterstützungsleistungen erbracht wurden, oder dies die Bundesrepublik Deutschland beantragt hat.

#### **11. Bereits unternommene Schritte bei den Kommissionsdienststellen**

In einem Schreiben vom 10.03.2010 (Anlage 4) hat sich Herr Hartmut Schon, seit 30 Jahren von der BVF in die Fluglärmkommission Hannover gem. § 32b LuftVG entsandt, deren Vorsitzender er seit zwei Jahren ist, bereits an Sie wegen der selben Problematik gewandt. Ihm ist ein Schreiben seitens der Europäischen Kommission zugegangen (Anlage 5), in dem ihm die Beschwerdenummer CHAP(2010)1437 zugeteilt und ihm die weitere Prüfung der Beschwerde zugesagt wurde.

Es wird der Kommission anheim gestellt, die heute erhobene Beschwerde mit der von Herrn Schon (Beschwerdenummer CHAP (2010) 1437) zu verbinden oder getrennt zu behandeln.

#### **12. Unternommene Schritte bei den anderen Organen oder Einrichtungen der Gemeinschaft**

An andere Organe der europäischen Union, wie bspw. den Europäischen Bürgerbeauftragten oder den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments, wandte sich der Beschwerdeführer nicht.

#### **13. Bereits unternommene Schritte bei den einzelstaatlichen Behörden der BRD**

##### **13.1 Administrative Schritte**

Herr Hartmut Schon wandte sich gleichfalls an die Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Frau Ilse Aigner (Anlage 6). Mit Schreiben vom 29.04.2010 hat die Bundesministerin (Anlage 7) antworten lassen:

*"Ihre Vorschläge sind mit Interesse gelesen worden. Die gesetzlichen Regelungen zum Verbraucherschutz unterliegen einer ständigen Kontrolle und Überarbeitung durch das Parlament und die Bundesregierung. Dabei werden auch Ihre Vorschläge Eingang in die Meinungsbildung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz finden."*

Eine Zusage in Richtung einer gemeinschaftsrechtskonformen Anpassung der deutschen Vorschriften erfolgte mithin nicht.

### 13.2 Schritte bei den Gerichten und ähnlichen Einrichtungen

Bei den Gerichten und ähnlichen Einrichtungen wurden keine Schritte durch den Beschwerdeführer eingeleitet.

### 14. Belege und Beweismittel einschließlich der betreffenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften

In der Anlage 8 stellen wir die Vorschriften der §§ 651a, 651k BGB, 6 BGB-InfoV dar. Diese Normen setzen die genannten Normen der RiL nach Auffassung des Beschwerdeführers gemeinschaftsrechtswidrig um.

### 15. Vertraulichkeit unerwünscht

Wir ermächtigen hiermit die Kommission, bei ihren Kontakten mit den Behörden des Mitgliedstaates, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, die Identität des Beschwerdeführers zu offenbaren.

### 16. Ort, Datum und Unterschrift des Vertreters

Hanau, den 06.07.2010

**gez. Prof. Dr. Eiding**

Prof. Dr. Lutz Eiding  
Rechtsanwalt und  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
(BVF-Vizepräsident)



**Anlagen**

- 1 Vollmacht
- 2 Rechtsgutachten vom 25.06.2010
- 3 Vorschriften Art. 4, 7, Anhang Richtlinie 90/314/EWG
- 4 Schreiben Herr Hartmut Schon vom 10.03.2010
- 5 Schreiben der Europäischen Kommission (ohne Datum)
- 6 Schreiben an Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 07.04.2010
- 7 Schreiben Bundesministerin vom 29.04.2010
- 8 Vorschriften der §§ 651a, 651k BGB, 6 BGB-InfoV