



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.3.2013
SWD(2013) 63 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

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 zur Aufhebung 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 }
{ SWD(2013) 62 final }

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

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 zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr

1. PROBLEMSTELLUNG

1.1. Die Problematik

In vielen Fällen gewähren die Luftfahrtunternehmen den Fluggästen nicht die Rechte, die ihnen bei Nichtbeförderung, großer Verspätung, Annullierung oder unsachgemäßer Behandlung des Gepäcks insbesondere aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 261/2004¹ („die Verordnung“) und der Verordnung (EG) Nr. 2027/97² zustehen.

1.2. Ursachen des Problems

1.2.1. Keine wirklich effektive und einheitliche Durchsetzung in Europa

Die derzeit geltenden Durchsetzungsvorschriften sind nicht effektiv genug und werden innerhalb der EU nicht einheitlich angewendet. Drei Hauptprobleme wurden festgestellt:

- (a) **Grauzonen in der Verordnung 261/2004:** Die daraus resultierende Rechtsunsicherheit behindert eine ordnungsgemäße Durchsetzung der Fluggastrechte führt zu zahlreichen Streitigkeiten zwischen Luftfahrtunternehmen und Fluggästen.
- (b) **Inkonsequente und ineffektive Sanktionsmaßnahmen:** ohne formale Koordinierung wenden die einzelnen nationalen Durchsetzungsstellen unterschiedliche Sanktionsmaßnahmen an und legen einzelne Teile der Verordnung 261/2004 unterschiedlich aus.

In Bezug auf die unsachgemäße Behandlung von Gepäck ist für die Durchsetzung der Bestimmungen der Verordnung 2027/97 (und des Übereinkommens von Montreal³) keine spezifische Durchsetzungsstelle vorgeschrieben.

- (c) **Unangemessene Verfahren zur Behandlung von Beschwerden und unzureichende Mittel für individuelle Regressansprüche:** viele Fluggäste stehen vor praktischen Schwierigkeiten, wenn sie bei einem Luftfahrtunternehmen Beschwerde einreichen.

1.2.2. Bestimmte Kosten infolge der durch die Verordnung auferlegten Verpflichtungen sind ein starker Hemmfaktor für die Einhaltung der Vorschriften

Die Luftfahrtunternehmen sind **in bestimmten Situationen nicht in der Lage, Kosten und Risiken** (von Versorgungs- und Ausgleichsleistungen) **zu tragen oder in die Preise einzubeziehen:**

- (a) Die Erfahrungen mit der Vulkanaschewolke im April 2010 haben gezeigt, dass das Fehlen einer zeitlichen Begrenzung der Haftung von Luftfahrtunternehmen bei außergewöhnlichen Ereignissen von langer Dauer die finanzielle Stabilität dieser Unternehmen gefährden kann.

¹ 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 46/1 vom 17.2.2004.

² Verordnung (EG) Nr. 2027/97 des Rates vom 9. Oktober 1997 die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr (ABl. L 285 vom 17.10.1997, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 889/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Mai 2002 (ABl. L 140 vom 30.5.2002, S. 2)

³ Übereinkommen zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr (Übereinkommen von Montreal), ABl. L194 vom 18.7.2001, http://europa.eu/legislation_summaries/transport/air_transport/l24255_de.htm

- (b) Bestimmte Kosten von Betreuungs-/Unterstützungsleistungen sind im Vergleich zu den Einnahmen bestimmter kleiner Flugdienste **unverhältnismäßig**.
- (2) **Bestimmte Aspekte der finanziellen Ausgleichsleistungen** wirken als starker Hemmfaktor:
- (a) Viele Verspätungen können nicht innerhalb der derzeit geltenden **Zeitspanne von 3 Stunden** bis zum Entstehen des Anspruchs auf Ausgleichsleistungen wieder hereingeholt werden.
 - (b) Die Standardbeträge für Ausgleichsleistungen bei **Zeitverlusten**, die allen Fluggästen gemeinsam entstanden sind, können höher sein als der Umfang des Schadens für die Fluggäste⁴.
- (3) Die Luftfahrtunternehmen sind bei durch **Dritte** verursachten Störungen verpflichtet, für **Betreuung und Unterstützung** zu sorgen, werden jedoch durch nationale und vertragliche Bestimmungen daran gehindert, sich zwecks Kostenerstattung an die verantwortlichen Dritten zu wenden. Für Letztere bestehen auch keine wirtschaftlichen Anreize, Maßnahmen zur Verringerung des Auftretens und/oder der Schwere solcher Störungen zu treffen.

2. SUBSIDIARITÄT

Erstens besteht für die Mitgliedstaaten nur ein begrenzter Spielraum, im Alleingang Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher zu ergreifen, da die Luftverkehrsdiensteverordnung 1008/2008⁵ ihnen keinen Raum lässt, zusätzliche Auflagen für Luftfahrtunternehmen einzuführen, die innerhalb der EU Dienste betreiben wollen.

Zweitens haben die meisten oben festgestellten Probleme ihre Ursache in Unterschieden bei der Anwendung/Durchsetzung der Verordnung 261/2004 in den Mitgliedstaaten, wodurch die Rechte der Fluggäste geschwächt und die einheitlichen Rahmenbedingungen zwischen Luftfahrtunternehmen in Frage gestellt werden. Diese Probleme können nur durch koordiniertes Handeln auf EU-Ebene gelöst werden.

3. POLITISCHE ZIELE

Mit Blick auf die oben aufgezeigten Probleme und auf der Grundlage von Artikel 100 Absatz 2 AEUV besteht das **allgemeine Ziel** dieser Initiative darin, die Interessen der Fluggäste besser zu wahren, indem sichergestellt wird, dass Luftfahrtunternehmen bei Unterbrechungen des Flugbetriebs ein hohes Maß an Schutz für die Fluggäste gewährleisten und dass sie unter harmonisierten Bedingungen in einem liberalisierten Markt agieren.

Aus diesem allgemeinen Ziel lassen sich **spezifischere Einzelziele** ableiten:

1. Gewährleistung einer effektiven und einheitlichen Durchsetzung der Fluggastrechte in der EU durch:

1.1. Präzisierung von Definitionen und Hauptprinzipien der Fluggastrechte und Vereinfachung dieser Rechte;

1.2. Gewährleistung einer effektiven und einheitlichen Sanktionspolitik;

⁴ Laut Studien liegt der Wert der Zeit inflationsbereinigt zwischen 40 EUR/h (für Urlaubsreisen) und 98 EUR/h (für Geschäftsreisen). Da es um standardisierte Beträge zur Abdeckung eines für alle Fluggäste gleichen Schadens geht, ist dies der geringste Wert, der als Bezugswert gelten sollte.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008).

1.3. Gewährleistung effektiver Beschwerdeverfahren und Rechtsbehelfe für Fluggäste

2. Verringerung der von bestimmten Kosten im Zusammenhang mit der Verordnung ausgehenden Abschreckungswirkung in Bezug auf die Bereitschaft zur Einhaltung der Vorschriften bei den Luftfahrtunternehmen, indem gewährleistet wird, dass

2.1. Verpflichtungen der Luftfahrtunternehmen in Bezug auf die Fluggastrechte sich auf Risiken von begrenzter Dauer und/oder Größe erstrecken;

2.2. finanzielle Ausgleichsleistungen sich in bestimmten Situationen nicht negativ auf die Bereitschaft auswirken, Vorschriften einzuhalten;

2.3. Dritte motiviert werden, die von ihnen zu vertretenden Gründe für Reiseunterbrechungen zu beseitigen.

4. HANDLUNGSOPTIONEN

4.1. Mögliche Arten der Intervention auf EU-Ebene

Drei mögliche von den Beteiligten vorgeschlagenen Arten von Interventionen auf EU-Ebene wurden bereits in einem frühen Stadium der Bewertung ausgeklammert:

- Eine **Aufhebung der Verordnung** würde zu einer beträchtlichen Verringerung des Fluggastenschutzes führen.
- Ein **Fonds der Branche** für alle Ausgaben im Zusammenhang mit Betreuungs- und Ausgleichsleistungen wäre weniger effizient (vor allem mit Blick auf anderweitige Beförderung) und würde zusätzliche Verwaltungskosten verursachen.
- Die vorhandenen **Orientierungen und freiwilligen Verpflichtungen** haben bereits gezeigt, dass Maßnahmen ohne Regulierungscharakter nicht sehr viel Raum für weitere Fortschritte bieten.

Eine Aktualisierung des bestehenden EU-Rechtsrahmens ist daher die einzige Form der Intervention auf EU-Ebene, mit der alle Ursachen der festgestellten Probleme ausgeräumt werden könnten.

4.2. Erste Bestandsaufnahme der politischen Maßnahmen

Nach einer ersten Bestandsaufnahme wurden die politischen Maßnahmen ausgeklammert, die im Verhältnis zu ihren Kosten und Nachteilen keinen ausreichenden Nutzen versprochen. Bei dieser Bestandsaufnahme wurden die Auffassungen der Beteiligten, rechtliche und praktische Kompatibilität, Effektivität und Komplementarität berücksichtigt.

Bei der Bewertung der verschiedenen Maßnahmen wurden auch die Grundsätze von Subsidiarität und Angemessenheit einbezogen.

4.3. Beschreibung der Optionen

Die in Betracht gezogenen Optionen unterscheiden sich in der Art des jeweiligen Kompromisses zwischen einer stärkeren Durchsetzung und einer Anpassung der wirtschaftlichen Anreize für die Luftfahrtunternehmen: höhere Kosten bedeuten einen Anreiz für die Luftfahrtunternehmen, die Vorschriften weniger einzuhalten, während stärkere Sanktionen ein Anreiz sind, diese strikter einzuhalten. Daher müssen bei Optionen mit höheren Kosten aufgrund der Verpflichtungen der Verordnung die Sanktionen stärker und besser koordiniert sein, und umgekehrt:

- (1) **Akzent auf wirtschaftlichen Anreizen:** Akzent auf einer Kostenverringerung, wobei einige Verpflichtungen in Bezug auf die Betreuung (d. h. Verpflegung,

Unterkunft) durch das Angebot fakultativer Versicherungen für die Fluggäste ersetzt werden.

- (2) **Ausgleichen strengerer Sanktionen durch wirtschaftliche Anreize:** starke Koordinierung der nationalen Durchsetzungsstellen. Zwei Varianten der Kostenreduzierung:
- (a) Entweder Verlängerung der Zeitspanne bis zum Eintreten des Anspruchs auf Ausgleichsleistungen bei Verspätungen von drei Stunden auf mindestens fünf Stunden,
 - (b) oder durch Ausdehnung der Geltung des Begriffs „außergewöhnliche Umstände“ auf die meisten technischen Defekte.

Es wurden weitere **Unter-Varianten** von Option 2 im Hinblick auf die Änderung der Ausgleichsbeträge und/oder eine weitere Änderung der Zeitspanne bis zum Eintreten des Anspruchs auf Ausgleichsleistungen bei Verspätung (z. B. Koppelung dieser Zeitspanne an die Länge der Flugstrecke) bewertet.

- (3) **Akzent auf der Durchsetzung:** Bei Option 3 liegt der Akzent völlig auf einer stärkeren Durchsetzung durch die nationalen Durchsetzungsstellen und einer Präzisierung der bestehenden Fluggastrechte, um ihre Anwendung effektiver zu machen.
- (4) **Zentralisierte Durchsetzung:** Den Schwerpunkt bei Option 4 bildet eine starke und zentralisierte Durchsetzung auf EU-Ebene, die ein Gegengewicht zu den als Hemmfaktor für die Einhaltung der Vorschriften wirkenden Kosten der Einhaltung schaffen muss.

	Option 1	Option 2a	Option 2b	Option 3	Option 4
Verbesserte Durchsetzung	„leichte“ Koordinierung	„mittlere“ Koordinierung		„mittlere“ Koordinierung + vorgeschriebene Mittel	„starke“ Koordinierung
Wie soll dies erreicht werden?	<ul style="list-style-type: none"> - Besserer Informationsfluss zwischen nationalen Durchsetzungsstellen und Kommission - Trennung zwischen allgemeiner Durchsetzung und Behandlung von Beschwerden 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommission kann Untersuchungen durch nationale Durchsetzungsstellen verlangen - ein offizieller Ausschuss kann über gemeinsame Verfahren beschließen (z. B. Weiterreichung von Beschwerden, Austausch von Informationen) - Trennung zwischen Durchsetzung und Behandlung von Beschwerden 		Zusätzlich zu Option 2: Verpflichtung der Luftfahrtunternehmen, an jedem Flughafen einen Vertreter einzusetzen, der über Betreuungs- und Ausgleichsleistungen entscheidet	EU-Durchsetzungsstelle: <ul style="list-style-type: none"> - die nationalen Durchsetzungsstellen wären dieser zentralen Stelle untergeordnet - Trennung zwischen allgemeiner Durchsetzung und Behandlung von Beschwerden
wirtschaftliche Anreize/ Hemmfaktoren	niedrige Kosten	mittlere Kosten		hohe Kosten	hohe Kosten
Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> - fakultative Versicherung für Fluggäste 	<ul style="list-style-type: none"> - zeitliche Begrenzung der Unterbringungsverpflichtung bei außergewöhnlichen Ereignissen von langer Dauer - Teilausnahme für kleine Flugdienste 		<ul style="list-style-type: none"> - Fonds der Branche für außergewöhnliche Ereignisse von langer Dauer 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds der Branche (wie bei Option 3) - Anspruch auf anderweitige Beförderung bei großen Verspätungen
Ausgleichszahlungen	Anspruch auf Ausgleichszahlungen bei Verspätungen über 5 Stunden	Anspruch auf Ausgleichszahlungen bei Verspätungen über 5 Stunden	Anspruch auf Ausgleichszahlungen bei Verspätungen über 3 Stunden	Anspruch auf Ausgleichszahlungen bei Verspätungen über 3 Stunden	Anspruch auf Ausgleichszahlungen bei Verspätungen über 3 Stunden
	Enge Definition von „außergewöhnliche Umstände“	Enge Definition von „außergewöhnliche Umstände“	Weiter gefasste Auslegung von „außergewöhnliche Umstände“ (einschließlich technische Defekte)	Enge Definition von „außergewöhnliche Umstände“	Enge Definition von „außergewöhnliche Umstände“
	Geringere Ausgleichspauschale mit Akzent auf kurzen Strecken	Weitere Teilvarianten: Geringere Ausgleichsbeträge oder nicht einheitliche oder mehrere Zeitspannen bis	Zwei Teilvarianten: Geringere Ausgleichsbeträge oder nicht	Unveränderte Ausgleichspauschalen	Unveränderte Ausgleichspauschalen

		zum Eintreten des Anspruchs auf Ausgleich bei Verspätungen			
Gemeinsame Merkmale	<ul style="list-style-type: none"> - Präzisierung der Rechte bei verpassten Anschlussflügen, Flugzeitänderungen vor dem Abflug, Mobilitätsausrüstung, Rollbahnverspätungen und „No-Show-Politik“ - Durchsetzungsstelle für bestehende Rechte bei unsachgemäß behandeltem Gepäck - Mindestvorgaben für Verfahren zur Behandlung von Beschwerden bei Luftfahrtunternehmen - Einbeziehung Dritter bei finanziellen Belastungen 				

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

5.1. Wirtschaftliche Auswirkungen

Auswirkungen auf die Durchsetzungspolitik

Bei **allen Optionen** würde die Durchsetzungspolitik – die derzeit auf individuellen Beschwerden basiert – effizienter werden, da sie durch Prüfung der Handbücher, Bedingungen und Notfallpläne der Luftfahrtunternehmen auf Vereinbarkeit mit den Fluggastrechten einen **proaktiveren Charakter** erhalten wird.

Die **Koordinierung** zwischen den nationalen Durchsetzungspolitiken wird von Option 1 bis 4 stärker, allerdings dürften auch die damit verbundenen Verwaltungskosten zunehmen.

Präzisierung und Vereinfachung von Rechten

Bei **allen Optionen** werden die bestehenden Fluggastrechte präzisiert, insbesondere in Bezug auf den Begriff **außergewöhnliche Umstände**, um den Interpretationsspielraum zu verringern.

Bei den **Optionen 2 und 4** werden die Rechte weiter vereinfacht durch die Forderung, dass **Betreuung in Form von Mahlzeiten und Erfrischungen nach einer Verspätung von 2 Stunden immer zu gewährleisten ist**, unabhängig von der Flugstrecke und der Ursache der Verspätung.

Auswirkungen auf Einhaltungskosten

Die Auswirkungen auf die Einhaltungskosten für **Luftfahrtunternehmen** lassen sich vereinfacht wie folgt zusammenfassen:

- Bei **Option 1** würden sich die Einhaltungskosten erheblich verringern; ein außergewöhnliches Ereignis von langer Dauer hätte nur begrenzte Auswirkungen; und die Kosten für regionale Flugdienste würden ähnlich bleiben.
- Bei **Option 2** (und deren Varianten) würden die Kosten ähnlich bleiben wie beim Basisszenario, potenzielle Anstiege wären jedoch begrenzt, falls mehr Fluggäste Ausgleichszahlungen beanspruchen oder ein außergewöhnliches Ereignis von langer Dauer eintreten würde; die Kosten für regionale Flugdienste würden ähnlich sein wie für die anderen Luftfahrtunternehmen.
- Bei den **Optionen 3 und 4** würden die Kosten ähnlich bleiben wie beim Basisszenario, jedoch mit größerem Aufwärtspotenzial, falls mehr Fluggäste Ausgleichszahlungen beanspruchen; bei außergewöhnlichen Ereignissen von langer Dauer wäre eine Begrenzung der Kostenentwicklung gegeben; jedoch würden die Kosten für regionale Flugdienste im Verhältnis zu ihren Einnahmen sehr hoch bleiben.

Auswirkungen der umfassenden Maßnahmenpakete im Vergleich zum Basisszenario	Gesamtkosten bei derzeitiger Rate der Beanspruchung (dürfte auf Dauer langsam steigen)		Theoretische Höchstkosten der Verordnung (wenn alle berechtigten Fluggäste Ausgleichszahlungen beanspruchen)	
	NPV (2015-2025) in Mio. EUR	% Veränderung im Vergleich zum Basis-szenario	NPV (2015-2025) in Mio. EUR	% Veränderung im Vergleich zum Basis-szenario
Basisszenario	10,4	-	23,6	-
Option 1	2,1	-80 %	8,0	-66 %
Option 2a (Höhe des Ausgleichs unverändert)	9,8	-6 %	18,4	-22 %
Option 2b (Höhe des Ausgleichs unverändert)	9,6	-8 %	17,5	-26 %
Option 3	11,3	+9 %	26,0	+10 %
Option 4	11,6	+12 %	26,2	+11 %

Quelle: Steer Davies Gleave + Schätzungen der Kommission

Flughäfen und andere Dritte könnten einen Teil der Kosten der Luftfahrtunternehmen übernehmen, da die vier Optionen den Luftfahrtunternehmen mehr Möglichkeit geben, Ausgleich für entstandene Kosten von den Drittparteien zu beanspruchen, die für Verspätungen oder Annullierungen verantwortlich sind.

Sonstige wirtschaftliche Auswirkungen

Die **Auswirkungen auf KMU⁶** sind sehr begrenzt, da nur sehr wenige Unternehmen dieser Kategorie von dieser Verordnung betroffen sind. Die meisten von ihnen würden von den spezifischen Maßnahmen für kleine Flugdienste profitieren, die in Option 2 vorgesehen sind.

Bei allen Handlungsoptionen entstehen gewisse neue **Verwaltungskosten** für die Luftfahrtunternehmen (hauptsächlich die Vorbereitung von Notfallplänen) und für die nationalen Durchsetzungsstellen (hauptsächlich Durchführung der proaktiven Maßnahmen, deren Kosten durch eine Verringerung der Zahl von Beschwerden ausgeglichen werden könnten).

5.2. Gesellschaftliche Auswirkungen

5.2.1. Auswirkungen auf die Verbraucher

Alle Optionen weisen bestimmte Gemeinsamkeiten auf:

- bessere Durchsetzung der Fluggastrechte (auch hinsichtlich Gepäck)
- bessere Verfahren zur Durchsetzung individueller Ansprüche

⁶ Kleinstunternehmen sind von dieser Verordnung überhaupt nicht betroffen.

- Präzisierung und Stärkung der Rechte in vieler Hinsicht

Option 1 verringert die Verpflichtungen der Luftfahrtunternehmen gegenüber den Fluggästen bei Reiseunterbrechungen erheblich. Zwar können sich die Fluggäste fakultativ für Versicherungen entsprechend ihrer jeweiligen Situation entscheiden, doch könnten viele Fluggäste angesichts der seltenen Vorkommens von Verspätungen und Annullierungen die Notwendigkeit solcher Versicherungen falsch einschätzen.

Bei **Option 2** werden die Verpflichtungen in Bezug auf Betreuung und Unterstützung verstärkt, der Anspruch auf finanziellen Ausgleich jedoch etwas verringert. Außerdem sind die Fluggäste bei außergewöhnlichen Ereignissen von langer Dauer (abgesehen von Fluggästen mit eingeschränkter Mobilität) und auf Regionalflügen⁷ weniger geschützt. Auf der anderen Seite wird dies durch eine **bessere Durchsetzung** der bestehenden Rechte ausgeglichen (siehe oben).

Die **Optionen 3 und 4** bieten viele Vorteile für die Fluggäste, z. B. Verstärkung und bessere Durchsetzung ihrer Rechte. Sie können aber auch zu etwas höheren Flugpreisen führen, und die Steuerzahler werden für einen Teil der höheren Durchsetzungskosten aufkommen müssen.

5.2.2. Auswirkungen auf die Beschäftigung

Die Auswirkungen der einzelnen Optionen auf die Beschäftigung bleiben gering, da sie lediglich auf Feinkorrekturen bei den bestehenden Fluggastrechten und eine bessere Durchsetzung abzielen.

Die Handlungsoptionen haben keine nachteiligen Auswirkungen auf die **Grundrechte** der Bürger.

5.3. Auswirkungen auf die Umwelt

Die Auswirkungen der bewerteten Optionen auf die **CO₂-Emissionen** sind begrenzt.

5.4. Vergleich der Optionen

Option 2 ist den anderen vorzuziehen, weil sie für die Erreichung der politischen Ziele am effektivsten und am effizientesten ist.

Option 2a ist etwas günstiger zu bewerten als Option 2b, denn die Beibehaltung der Spanne von 3 Stunden bei Verspätungen wie in 2b führt eventuell zu mehr Annullierungen⁸, und es könnte die Fluggäste verwirren, dass der (unveränderte) Anspruch auf Ausgleich bereits nach 3 Stunden besteht, d. h. vor dem (unveränderten) Anspruch auf Rückerstattung (5 Stunden).

Es gibt kein objektives Kriterium für die Bevorzugung einer **Teil-Variante von Option 2a** gegenüber einer anderen. Es ist eine Frage der politischen Einschätzung, ob eine zusätzliche Senkung der Kosten – über Änderungen der Ausgleichshöhe oder zusätzliche Veränderungen der Zeitspanne für das Entstehen von Ansprüchen bei Verspätungen – trotz geringerer Ausgleichsmöglichkeiten für Fluggäste als gerechtfertigt betrachtet wird.

6. MONITORING UND EVALUIERUNG

Die Kommission wird die Anwendung der Verordnung 4 Jahre nach ihrer Annahme durch den Rat und das Parlament ordnungsgemäß bewerten. Die Kommission wird diese Bewertung in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten durchführen.

Die jährlichen Berichte der nationalen Durchsetzungsstellen werden das Hauptinstrument für die Überwachung des Grades der Einhaltung und der Konsistenz der nationalen

⁷ Laut Daten von 2011 betrifft diese Maßnahme weniger als 0,05 % aller unter diese Verordnung fallenden Fluggäste.

⁸ Wie aus Optimierungsmodellen für Flugpläne hervorgeht.

Durchsetzungspolitiken darstellen. Die Kommission kann regelmäßige Berichte aufgrund der nationalen Berichte erstellen, bei Bedarf ergänzt durch ihre eigenen Erfahrungen, Ad-hoc-Studien oder Informationen aus Erhebungen bei den Fluggästen.