

In der Senatssitzung am 28. Januar 2020 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Justiz und Verfassung

24.01.2020

Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz

Tisch-Vorlage für die Sitzung des Senats am 28.01.2020

Mitantragstellung Bremens

„Entschließung des Bundesrates Pauschalreisen effektiv absichern – Verbesserung des Insolvenzschutzes im Pauschalreiserecht“

A. Problem

Die Pauschalreiserichtlinie (Richtlinie (EU) 2015/2302) schreibt eine wirksame Absicherung für die von Pauschalreisenden getätigten Anzahlungen und für die Rückholung der Reisenden im Insolvenzfall vor. Mit den §§ 651r ff. BGB wurden die Vorgaben in nationales Recht umgesetzt.

Wie die Insolvenz des Tourismuskonzerns Thomas Cook und seiner deutschen Tochtergesellschaften gezeigt hat, ist die in § 651r Abs. 3 S. 3 BGB vorgesehene Höchstgrenze von 110 Mio. Euro nicht ausreichend, um eine vollständige Absicherung der Kundenansprüche zu gewährleisten. Die Bundesregierung hat deshalb im Fall der Thomas Cook-Insolvenz einen Ausgleich der nicht durch die Versicherung oder Dritte abgedeckten Ansprüche angekündigt.

Für zukünftige Fälle ist es jedoch erforderlich, den Verbraucherschutz durch gesetzgeberische Maßnahmen im Reiserecht zu stärken, um dadurch einen wirksamen und umfassenden Schutz der Reisenden zu gewährleisten.

B. Lösung

Die Senatorin für Justiz und Verfassung sowie die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz schlagen die Mitantragstellung für eine Entschließung des Bundesrates entsprechend dem beigefügten Antragsentwurf der Freien und Hansestadt Hamburg vor.

Das Anliegen des Entschließungsantrags ist es, einen umfassenden Schutz von Pauschalreisenden zeitnah zu gewährleisten. Die Bundesregierung wird darin aufgefordert, einen wirksamen Insolvenzschutz für etwaige zukünftige Insolvenzen von Pauschalreiseveranstaltern im Gesetz zu verankern. Dabei sollen insbesondere die beiden folgenden alternativen Modelle im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens geprüft werden:

1. Die in § 651r Abs. 3 S. 3 BGB festgelegte Haftungshöchstsumme wird ersetzt durch eine an der Summe der getätigten Vorauszahlungen orientierten Versicherungssumme. Die Reiseveranstalter müssten bei dieser Lösung das Insolvenzrisiko in vollem Umfang versichern.
2. Umstellung der Insolvenzsicherung vom Versicherungsmodell auf eine Fondslösung, bei der alle Reiseveranstalter entsprechend der Höhe der Umsätze oder entsprechend der Kundenzahl in einen Fonds einzahlen. Auch bei dieser Lösung würden die Reiseveranstalter in die Pflicht genommen, die vertraglichen Risiken vollständig abzusichern.

Die Bundesregierung wird im Rahmen der Entschließung ferner gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass unabhängig von der gewählten Variante des Insolvenzschutzes die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht unangemessen finanziell belastet werden.

C. Alternativen

Alternativ kann Bremen von einer Mit Antragstellung absehen. Diese Alternative würde dem Interesse Bremens, Verbraucherrechte für den Fall der Insolvenz von Reiseveranstaltern zu stärken, nicht gerecht werden.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Mit Antragstellung Bremens zum Hamburger Bundesratsantrag hat keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Es ist keine unterschiedliche Betroffenheit der Geschlechter erkennbar.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung durch den Senat steht einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Justiz und Verfassung und der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz vom 24.01.2020, einem Antrag auf Fassen einer EntschlieÙung des Bundesrates „Pauschalreisen effektiv absichern – Verbesserung des Insolvenzschutzes im Pauschalreiserecht“ beizutreten

Anlage

- Antrag Hamburgs mit Begründung

**Antrag
der Freien und Hansestadt Hamburg**

**Entschließung des Bundesrates:
„Pauschalreisen effektiv absichern – Verbesserung des Insolvenzschutzes
im Pauschalreiserecht“**

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

Die Insolvenz der deutschen Thomas Cook-Gesellschaften zeigt, dass die Kundengeldabsicherung von im Voraus gezahlten Reisekosten für Pauschalreisen nicht ausreichend ist. Die in § 651r Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) festgeschriebene Möglichkeit für die Versicherer, die Höchstsumme der zu erstattenden Beträge je Geschäftsjahr auf 110 Mio. Euro zu begrenzen, hat für die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher erhebliche negative finanzielle Auswirkungen.

Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung beabsichtigt, die nicht abgedeckten Ansprüche der Thomas Cook-Kundinnen und -Kunden auszugleichen. Verbraucherinnen und Verbraucher sollten zukünftig aber nicht auf Einzelfallentscheidungen angewiesen sein. Daher fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, für die Verbraucherinnen und Verbraucher im Insolvenzfall von Pauschalreiseveranstaltern einen effektiven Schutz herzustellen.

Dabei sind insbesondere folgende Modelle einer ausreichenden Absicherung zu prüfen:

- a. Umstellung der Insolvenzsicherung von einer fixen Maximalsumme für den Versicherer auf eine an der Summe der geleisteten Vorauszahlungen der Reisenden orientierten Versicherung für die einzelnen Reiseveranstalter. Mit diesem Vorschlag würde das Sicherungssystem so umgestellt, dass jeder Reiseveranstalter sein Risiko in vollem Umfang versichern muss, damit den

Reisenden keine finanziellen Schäden entstehen. Hierbei würde ein Maximalbetrag, wie bisher in § 651r BGB vorgesehen, entfallen.

- b. Umstellung der Insolvenzversicherung auf eine Fondslösung, in die jeder Pauschalreiseveranstalter proportional zu seinem Umsatz oder der Kundenzahl einzahlt. Dies wäre die Maßnahme einer brancheninternen solidarischen Lösung zugunsten der Reisenden.

Diese Lösung sollte auch die Interessen kleiner und mittlerer Reiseveranstaltungsunternehmen sowie deren Ausfallrisiken gegenüber international agierenden Konzernen berücksichtigen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung dafür Sorge zu tragen, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Neugestaltung des Insolvenzschutzes nicht unangemessen belastet werden.

Begründung:

Mit der Pauschalreiserichtlinie wurde eine wirksame Absicherung für die von den Reisenden getätigten Anzahlungen und für die Rückholung der Reisenden im Insolvenzfall vorgeschrieben (Richtlinie (EU) 2015/2302, ABl. L 326 vom 11.12.2015, Art. 17/Erwägungsgrund 39 f.). Diese Vorgabe der EU-Richtlinie wurde mit den §§ 651r ff. BGB in nationales Recht umgesetzt.

Mit dem Fall der Thomas Cook-Insolvenz steht der im Gesetz genannten Höchstsumme von 110 Mio. Euro erstmalig ein Insolvenzausfall von bis dato ca. 250 Mio. Euro gegenüber. Zur Sicherung der Kundenansprüche aus der Pauschalreiserichtlinie und um langwierige Gerichtsverfahren zu vermeiden, hat die Bundesregierung einen Ausgleich der nicht durch die Versicherung oder Dritte abgedeckten Ansprüche angekündigt.

Um zukünftig in ähnlich gelagerten Fällen den Verbraucherschutz zu stärken, wird die Bundesregierung aufgefordert, einen wirksamen Insolvenzschutz für etwaige zukünftige Insolvenzen von Pauschalreiseveranstaltern im Gesetz zu verankern.

Hierbei sollte insbesondere die Lösung einer an der Summe der getätigten Vorauszahlungen orientierten Versicherungssumme geprüft werden. Vorteil einer derart ausgestalteten Kundengeldabsicherung ist der Wegfall der starren Begrenzung der Versicherungssumme und damit der Privilegierung großer Reiseveranstalter, die bisher nur einen Teil ihrer erhaltenen Vorauszahlungen versichert haben.

Als Alternative zum Versicherungsmodell ist die Absicherung über einen Fonds zu prüfen, in den alle Reiseveranstalter entsprechend der Höhe der von den Kundinnen und Kunden erhaltenen Vorauszahlungen oder der Kundenzahl einzahlen. Mit dieser

Variante würden ebenfalls alle Reiseveranstalter entsprechend ihres Bedarfs einer Insolvenzversicherung stärker in die Verantwortung genommen.

Mit der Schaffung eines wirksamen Insolvenzschutzes für die vorausbezahlten Reisekosten sollten, unabhängig von der gewählten Variante, die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht unangemessen hoch belastet werden.