

28.05.20

R - AV - Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht

A. Problem und Ziel

Die Ausbreitung des neuartigen SARS-CoV-2-Virus (COVID-19-Pandemie) hat in der Bundesrepublik Deutschland zu ganz erheblichen Einschränkungen geführt, die noch vor wenigen Monaten undenkbar erschienen. Hiervon sind weite Teile der Wirtschaft und des privaten Lebens betroffen und auch in der Reise- und Tourismuswirtschaft machen sich die Auswirkungen der Pandemie deutlich bemerkbar. Aufgrund der weltweiten Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus und der damit verbundenen Reisebeschränkungen auf nationaler und internationaler Ebene ist der Tourismus in Deutschland, Europa und der Welt nahezu vollständig zum Erliegen gekommen. Auch wenn bereits erste Lockerungen der Beschränkungen vorgenommen wurden, ist zurzeit unabsehbar, wann mit einer Normalisierung des Reisebetriebs gerechnet werden kann.

Dieser Umstand führt dazu, dass viele Reisende ihre langfristig gebuchten Pauschalreisen, für die sie bereits Vorauszahlungen geleistet haben, nicht mehr antreten können. In diesen Fällen sind sowohl die Reisenden als auch die Reiseveranstalter nach der bestehenden Rechtslage im Regelfall berechtigt, wegen unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände von dem Pauschalreisevertrag zurückzutreten. Im Falle eines Rücktritts nach diesen Vorschriften kann der Reiseveranstalter keine Entschädigung („Stornogebühr“) von dem Reisenden verlangen, sondern ist verpflichtet, die erhaltenen Vorauszahlungen unverzüglich, spätestens aber innerhalb von 14 Tagen, zu erstatten. Vor dem Hintergrund massenhafter Stornierungen ist mit einer uneingeschränkten Rückzahlungspflicht der Reiseveranstalter jedoch die Gefahr erheblicher Liquiditätsengpässe verbunden, die in vielen Fällen zu einer Gefährdung des wirtschaftlichen Fortbestandes der Unternehmen führen kann. Dies hätte gravierende Folgen für die Beschäftigten der Unternehmen und läge im Hinblick auf die Werthaltigkeit der Erstattungsansprüche und den Erhalt der Pauschalreisen als bei Reisenden besonders beliebtes Produkt auch nicht im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichzeitig können aber auch Reisende auf eine Rückzahlung der erbrachten Vorauszahlungen angewiesen sein, weil sie sich als Folge der COVID-19-Pandemie erheblichen Einkommensverlusten und schwindenden finanziellen Rücklagen ausgesetzt sehen.

Fristablauf: 09.07.20

B. Lösung

In Ergänzung zu den zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie bereits getroffenen Regelungen soll daher eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die den Reiseveranstaltern die Möglichkeit eröffnet, den Reisenden statt der sofortigen Rückerstattung des Reisepreises einen Reisegutschein im Wert der erhaltenen Vorauszahlungen anzubieten, der gegen eine etwaige Insolvenz des Reiseveranstalters abgesichert ist. Dieser Gutschein, der von staatlicher Seite nur im Hinblick auf die aktuelle COVID-19-Pandemie und zeitlich befristet abgesichert wird, kann nach Ende der derzeitigen Reisebeschränkungen bei dem Reiseveranstalter eingelöst werden. Durch diese Regelung wird ein fairer Interessenausgleich erreicht. Die Reiseveranstalter erhalten die Möglichkeit, zunächst weiter mit den bereits vereinnahmten Vorauszahlungen zu wirtschaften und den Fortbestand ihres Unternehmens sicherzustellen. Dem Reisenden entstehen aus der Annahme eines Gutscheins keine Nachteile, da die Gutscheine im Fall einer Insolvenz des Reiseveranstalters werthaltig bleiben und somit auch in wirtschaftlicher Hinsicht attraktiv sind. Zudem sind die Reisenden nicht verpflichtet, die Gutscheine anzunehmen. Entscheiden sie sich dagegen, haben sie unverändert einen Anspruch auf Rückerstattung ihrer Vorauszahlungen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Welche haushälterischen Folgen die Insolvenzabsicherung der Reisegutscheine hat, lässt sich derzeit noch nicht abschließend beurteilen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Erfüllungsaufwand kann sich aus der Erstellung individueller Gutscheine, deren Übersendung an die Reisenden und ihrer späteren Einlösung ergeben. Zudem kann sich ein Erfüllungsaufwand für Reisevermittler aufgrund der Sicherstellung etwaiger Provisionsrückzahlungen ergeben. Welche Kosten für Reiseveranstalter und Reisevermittler insgesamt anfallen werden, lässt sich derzeit nicht sicher beurteilen. Denn die Fallzahl, in der Reisende den Gutschein in Anspruch nehmen, ist noch nicht absehbar.

Jedoch werden die Reiseunternehmen dadurch entlastet, dass ihnen in Höhe der ausgegebenen Gutscheine Liquidität erhalten bleibt und kein Finanzierungsaufwand entsteht.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung kann Erfüllungsaufwand im Fall des Eingreifens der ergänzenden staatlichen Insolvenzabsicherung entstehen. Welche Kosten insgesamt anfallen werden, lässt sich derzeit nicht sicher beurteilen.

F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten oder Auswirkungen auf das Preisniveau können derzeit nicht abgeschätzt werden.

28.05.20

R - AV - Wi

**Gesetzentwurf
der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 28. Mai 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Dem Artikel 240 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 21. März 2020 (BGBl. I S. 569) geändert worden ist, wird der folgende § 5 angefügt:

„§ 5

Reisegutschein; Verordnungsermächtigung

(1) Tritt der Reisende oder der Reiseveranstalter wegen der COVID-19-Pandemie nach § 651h Absatz 1, 3 und 4 Satz 1 Nummer 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs von einem Pauschalreisevertrag zurück, der vor dem 8. März 2020 geschlossen wurde, so kann der Reiseveranstalter dem Reisenden statt der Rückerstattung des Reisepreises einen Reisegutschein anbieten. Diese Möglichkeit hat der Reiseveranstalter auch dann, wenn der Reisende oder der Reiseveranstalter den Rücktritt unter den Voraussetzungen des Satzes 1 vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] erklärt hat und der Reiseveranstalter den Reisepreis nicht bereits zurückgezahlt hat. Der Reisende hat die Wahl, ob er das Angebot des Reiseveranstalters annimmt oder sein Recht auf Rückerstattung des Reisepreises ausübt. Auf dieses Wahlrecht hat der Reiseveranstalter ihn bei seinem Angebot hinzuweisen. Hat der Reisende schon vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] ein Angebot des Reiseveranstalters angenommen, das unter den Voraussetzungen des Satzes 1 unterbreitet wurde, so kann er von dem Reiseveranstalter verlangen, dass der Gutschein an die Vorgaben der Absätze 2 und 3 angepasst oder in einen Gutschein umgetauscht wird, der den Vorgaben der Absätze 2 und 3 entspricht.

(2) Der Wert des Reisegutscheins muss den erhaltenen Vorauszahlungen entsprechen. Für die Ausstellung, Übermittlung und Einlösung des Gutscheins dürfen dem Reisenden keine Kosten in Rechnung gestellt werden.

(3) Aus dem Reisegutschein muss sich neben dessen Wert ergeben,

1. dass dieser wegen der COVID-19-Pandemie ausgestellt wurde,
2. wie lange er gültig ist,
3. dass der Reisende die Erstattung der geleisteten Vorauszahlungen unter den in Absatz 5 genannten Voraussetzungen verlangen kann sowie

4. dass der Reisende im Fall der Insolvenz des Reiseveranstalters gemäß Absatz 6 abgesichert ist.

(4) Der Reisegutschein verliert spätestens am 31. Dezember 2021 seine Gültigkeit.

(5) Der Reisende kann von dem Reiseveranstalter die unverzügliche Erstattung der geleisteten Vorauszahlungen verlangen, wenn er den Gutschein innerhalb der Gültigkeitsdauer nicht eingelöst hat.

(6) Wird der Reiseveranstalter zahlungsunfähig, wird über sein Vermögen das Insolvenzverfahren eröffnet oder wird ein Eröffnungsantrag mangels Masse abgewiesen, so kann der Reisende die unverzügliche Erstattung der geleisteten Vorauszahlungen von dem im Pauschalreisevertrag gemäß Artikel 250 § 6 Absatz 2 Nummer 3 genannten Kundengeldabsicherer verlangen; insoweit findet die Vorschrift des § 651r des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung. Hat der Kundengeldabsicherer seine Haftung für die von ihm in einem Geschäftsjahr insgesamt zu erstattenden Beträge auf 110 Millionen Euro begrenzt und den Anspruch des Reisenden nach § 651r Absatz 3 Satz 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs deshalb nur anteilig befriedigt, so kann der Reisende auf der Grundlage des Reisegutscheins von der Bundesrepublik Deutschland die restliche Erstattung der Vorauszahlungen verlangen. Der Reisende hat die Höhe der bereits erhaltenen Erstattungsleistung nachzuweisen. Soweit die Staatskasse den Reisenden befriedigt, gehen Ansprüche des Reisenden gegen den Reiseveranstalter und den Kundengeldabsicherer auf die Staatskasse über. Im Übrigen kann die Staatskasse die Erstattung davon abhängig machen, dass der Reisende Erstattungsansprüche gegen Dritte, die nicht von Satz 4 erfasst werden, an die Staatskasse abtritt.

(7) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten des Erstattungsverfahrens zu regeln.

(8) Zuständige Stelle für das Erstattungsverfahren nach Absatz 6 Satz 2 bis 6 ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz kann die Aufgabe dem Bundesamt für Justiz übertragen. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz oder das Bundesamt für Justiz kann sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben geeigneter Dritter bedienen. Der zuständigen Stelle für das Erstattungsverfahren wird zur Erfüllung der Aufgaben außerdem die Wahrnehmung des Zahlungsverkehrs als für Zahlungen zuständige Stelle gemäß § 70 der Bundeshaushaltsordnung übertragen. Falls die zuständige Stelle sich zur Erfüllung der Aufgaben eines Dritten bedient, kann sie auch die Wahrnehmung des Zahlungsverkehrs als einer für Zahlungen zuständige Stelle gemäß § 70 der Bundeshaushaltsordnung an den Dritten übertragen. Die notwendigen Bestimmungen der Bundeshaushaltsordnung und die dazu erlassenen Ausführungsbestimmungen sind insoweit entsprechend anzuwenden. Das Nähere wird im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen bestimmt.

(9) Der Reiseveranstalter kann sich gegenüber dem Reisevermittler nur darauf berufen, dass der vermittelte Pauschalreisevertrag nicht mehr besteht, wenn er den Wert des Reisegutscheins auszuzahlen hat.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Ausbreitung des neuartigen SARS-CoV-2-Virus (COVID-19-Pandemie) hat in der Bundesrepublik Deutschland zu ganz erheblichen Einschränkungen geführt, die noch vor wenigen Monaten undenkbar erschienen. Hiervon sind weite Teile der Wirtschaft und des privaten Lebens betroffen und auch in der Reise- und Tourismuswirtschaft machen sich die Auswirkungen der Pandemie deutlich bemerkbar. Aufgrund der weltweiten Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus und der damit verbundenen Reisebeschränkungen auf nationaler und internationaler Ebene ist der Tourismus in Deutschland, Europa und der Welt nahezu vollständig zum Erliegen gekommen. Auch wenn bereits erste Lockerungen der Beschränkungen vorgenommen wurden, ist zurzeit unabsehbar, wann mit einer Normalisierung des Reisebetriebs gerechnet werden kann.

Dieser Umstand führt dazu, dass viele Reisende ihre langfristig gebuchten Pauschalreisen, für die sie bereits Vorauszahlungen geleistet haben, nicht mehr antreten können. In der derzeitigen Situation sind sowohl die Reisenden als auch die Reiseveranstalter nach der bestehenden Rechtslage (§ 651h Absatz 3, 4 Satz 1 Nummer 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB) im Regelfall berechtigt, wegen unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände von dem Pauschalreisevertrag zurückzutreten. Im Falle eines Rücktritts nach diesen Vorschriften kann der Reiseveranstalter keine Entschädigung („Stornogebühr“) von dem Reisenden verlangen, sondern ist verpflichtet, die erhaltenen Vorauszahlungen unverzüglich, spätestens aber innerhalb von 14 Tagen, zu erstatten (§ 651h Absatz 5 BGB). Vor dem Hintergrund massenhafter Stornierungen ist mit einer uneingeschränkten Rückzahlungspflicht der Reiseveranstalter jedoch die Gefahr erheblicher Liquiditätsengpässe verbunden, die in vielen Fällen zu einer Gefährdung des wirtschaftlichen Fortbestandes der Unternehmen führen kann. Damit wäre auch den Verbraucherinnen und Verbrauchern im Ergebnis nicht gedient. Gleichzeitig können aber auch Reisende auf eine Rückzahlung der erbrachten Vorauszahlungen angewiesen sein, weil sie sich als Folge der COVID-19-Pandemie erheblichen Einkommensverlusten und schwindenden finanziellen Rücklagen ausgesetzt sehen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Im Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche wird in Artikel 240 eine besondere Regelung eingeführt, die den Reiseveranstaltern die zeitlich befristete Möglichkeit eröffnet, den Reisenden statt der sofortigen Rückerstattung des Reisepreises einen Reisegutschein im Wert der erhaltenen Vorauszahlungen anzubieten. Dieser Gutschein, den die Reisenden nicht annehmen müssen, kann dann bei der erneuten Buchung einer Reise eingelöst werden, sobald der Wegfall der aktuell bestehenden Reisebeschränkungen und Gefährdungslage dies wieder zulässt. Der Wert des Gutscheins muss den bereits geleisteten Vorauszahlungen entsprechen, wirtschaftliche Nachteile dürfen den Reisenden durch die Annahme des Gutscheins nicht entstehen. Um auch etwaigen finanziellen Nachteilen durch eine spätere Insolvenz des Reiseveranstalters vorzubeugen, sind die Gutscheine in Ergänzung der gesetzlichen Insolvenzsicherung, die durch den Kundengeldabsicherer des Reiseveranstalters bewirkt wird, zusätzlich von staatlicher Seite abgesichert. Entscheiden sich die Reisenden gegen die Annahme eines Gutscheins, behalten sie ihren Anspruch auf Rückerstattung ihrer Vorauszahlungen. Dies gilt auch, wenn der Gutschein bis zum Ablauf seiner Gültigkeit nicht eingelöst wird.

III. Alternativen

Es bestehen keine Alternativen. Insbesondere kommt eine Regelung, die eine vorübergehende Aussetzung der Erstattungspflicht der Reiseveranstalter sowie einen Zwang der Reisenden zur Annahme eines Gutscheins vorsieht, wegen der Unvereinbarkeit mit europarechtlichen Vorgaben nicht in Betracht. Die Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates (ABl. L 326 vom 11.12.2015, S. 1; im Folgenden: Pauschalreiserrichtlinie) garantiert den Reisenden einen Anspruch auf vollständige Erstattung ihrer Vorauszahlungen, wenn sie wegen unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände von dem Pauschalreisevertrag zurückzutreten. Abweichende Regelungen durch die Mitgliedsstaaten sind insoweit nicht zulässig, da die Richtlinie vollharmonisierend ist. Eine Öffnung dieser Vorgaben für verpflichtende Gutscheinelösungen wurde von der Europäischen Kommission abgelehnt. Daher können Gutscheine nur im Einvernehmen zwischen Reiseveranstaltern und Reisenden ausgegeben werden.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung der Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche und zur Änderung des Reiserechts ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes („bürgerliches Recht“).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Regelungsvorschlag ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ergibt sich nicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dient. Der Entwurf steht insbesondere mit dem Nachhaltigkeitsziel 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ im Einklang und dient einer dauerhaften Stabilisierung der Wirtschaftslage, so dass eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung möglich sein wird. Die vorgeschlagenen Maßnahmen dürften zusammen mit weiteren Maßnahmen auf EU-, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene dazu beitragen, dass die Indikatoren 8.4. (Bruttoinlandsprodukt je Einwohner) und 8.5. a, b (Erwerbstätigenquote) für den Zeitraum der Covid-19-Pandemie und die Zeit danach stabilisiert werden.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben fallen an, sofern es im Falle etwaiger Veranstalterinsolvenzen dazu kommt, dass die ergänzende staatliche Insolvenzabsicherung der Reisegutscheine in Anspruch genommen wird. Die Höhe der Haushaltsbelastung ist derzeit jedoch nicht ab-

zuschätzen, weil die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines oder mehrerer Insolvenzfälle und die Höhe der daraus folgenden Schäden nicht mit hinreichender Sicherheit beurteilt werden können.

Insgesamt sind nach Schätzungen der Reisewirtschaft von Ende April 2020 für alle Reisen, die vor dem 8. März 2020 gebucht worden sind und bis Ende 2020 stattfinden sollten, Vorauszahlungen in Höhe von rund 6 Milliarden Euro geleistet worden. Die konkrete Haushaltsbelastung hängt letztlich davon ab, wie viele Reiseveranstalter die derzeitige Krise bewältigen. Nicht zuletzt wegen der sonstigen Unterstützungsmaßnahmen der Bundesregierung ist zu erwarten, dass die große Mehrheit der Reiseveranstalter die derzeitige Krise bewältigen wird. Verlässliche Vorhersagen hierzu sind aber nicht möglich. Die ergänzende staatliche Insolvenzversicherung soll zudem erst dann eingreifen, wenn aufgrund der Möglichkeit der Haftungsbegrenzung auf 110 Millionen Euro im Rahmen der bereits bestehenden gesetzlichen Insolvenzversicherung ein weitergehender Schaden verbleibt. Dieser vorrangige Schadensanteil der Kundengeldabsicherer wäre daher im Fall der Insolvenz eines oder mehrerer Reiseveranstalter in Abzug zu bringen. Die Leistungspflicht der insgesamt sechs am Markt tätigen Kundengeldabsicherer kann sich bei der Insolvenz mehrerer Reiseveranstalter im besten Fall auf insgesamt 660 Millionen Euro belaufen, die von der ergänzenden staatlichen Insolvenzversicherung nicht abgedeckt werden müssten.

Hinzu käme der für die Schadensabwicklung erforderliche Aufwand, der jedoch ebenfalls nicht konkret beziffert werden kann. Anhand vergleichbarer staatlicher Aufgaben (zum Beispiel die Auszahlung des Baukindergeldes) erscheint es zumindest nicht fernliegend, etwa 3,5 Prozent der möglichen Schadenssumme als Sach- und Personalkosten für die Abwicklung anzusetzen. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden. Einzelheiten zur Deckung des Mehrbedarfs bleiben den weiteren Haushaltsverhandlungen vorbehalten.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Tourismuswirtschaft – Reiseveranstalter und Reisevermittler – kann Erfüllungsaufwand dadurch entstehen, dass den Reisenden die Gutscheine angeboten und übermittelt werden. Diese müssen zudem für jede Buchung individuell erstellt werden, weil auf die jeweils erhaltenen Vorauszahlungen abzustellen ist. Weiterer Erfüllungsaufwand kann entstehen, wenn die Gutscheine eingelöst werden. Es ist dann eine Verrechnung des Gutscheins mit dem Reisepreis erforderlich. Für die betroffenen Reisevermittler kann zusätzlicher Erfüllungsaufwand dadurch entstehen, dass sie den eigentlich bereits abgeschlossenen Buchungsvorgang wegen der eventuellen Provisionsrückzahlungspflicht bei Nichteinlösung des Gutscheins länger überwachen müssen. Die Höhe des Erfüllungsaufwandes ist derzeit nicht abzuschätzen. Denn die Fallzahl, in der Reisende den Gutschein in Anspruch nehmen, ist noch nicht absehbar. Jedoch wird die Tourismuswirtschaft entlastet, weil ihr in Höhe der ausgegebenen Gutscheine Liquidität erhalten bleibt und kein Finanzierungsaufwand entsteht.

Für die Versicherungswirtschaft entsteht kein nennenswerter Erfüllungsaufwand, da lediglich klargestellt wird, dass die Kundengeldabsicherungsverträge sich auch auf Erstattungsansprüche wegen Rücktritten beziehungsweise Gutscheine aus Anlass der COVID-19-Pandemie erstrecken, deren Wert den bereits zuvor abgesicherten Vorauszahlungen entspricht.

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand. Mehrkosten dürfen für sie infolge der Annahme eines Gutscheins nicht entstehen.

Für die Verwaltung entsteht Erfüllungsaufwand entsprechend den unter 3. dargestellten Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand in Höhe der erforderlichen Sach- und Per-

sonalkosten für die Schadensabwicklung, die sich derzeit noch nicht konkret beziffern lassen.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Für die Verbraucherinnen und Verbraucher haben die Regelungen keine weiteren Auswirkungen. Sie behalten ihren Zahlungsanspruch. Im Übrigen erhalten sie im Fall der Einlösung des Gutscheins Leistungen des Reiseveranstalters mit dem entsprechenden Wert.

VII. Befristung; Evaluierung

Die Möglichkeit der Einlösung eines Reisegutscheins im Sinne des Artikels 240 § 5 EGBGB-E besteht nur bis zum 31. Dezember 2021, weil mit Ablauf dieses Tages alle bis dahin noch nicht eingelösten Gutscheine ihre Gültigkeit verlieren. Diese Frist ist ausreichend und erforderlich, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den weltweiten Reiseverkehr Rechnung zu tragen. Eine Evaluierung ist wegen der kurzen Befristung der Regelung nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche)

Zu Nach § 4 wird folgender § 5 eingefügt:

Zu Absatz 1

Mit Artikel 240 § 5 Absatz 1 EGBGB-E wird eine Regelung geschaffen, die dem Reiseveranstalter die Möglichkeit eröffnet, dem Reisenden statt der Rückerstattung der erhaltenen Vorauszahlungen (§ 651h Absatz 5 BGB) einen gegen Insolvenz abgesicherten Reisegutschein anzubieten. Der Anwendungsbereich der Vorschrift ist dabei auf die Fälle begrenzt, in denen der Reisende oder der Reiseveranstalter von einem vor dem 8. März 2020 geschlossenen Pauschalreisevertrag zurücktritt und der Reiseveranstalter nach § 651h Absatz 3, 4 Satz 1 Nummer 2 BGB keinen Anspruch auf eine Entschädigung hat, weil am Bestimmungsort oder in dessen unmittelbarer Nähe unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände auftreten, die die Durchführung der Pauschalreise oder die Beförderung von Personen an den Bestimmungsort erheblich beeinträchtigen. Es bleibt weiter der Prüfung im Einzelfall und im Streitfall auch der gerichtlichen Nachprüfung vorbehalten, ob diese Voraussetzungen vorliegen. Die Ausbreitung einer weltweiten Pandemie in Verbindung mit umfangreichen Reisewarnungen und -beschränkungen stellt jedoch zumindest ein gewichtiges Indiz für das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 651h Absatz 3 BGB dar. Der Reiseveranstalter ist in diesen Fällen grundsätzlich nach § 651h Absatz 5 BGB verpflichtet, den Reisepreis, soweit er bereits gezahlt worden ist, zu erstatten. Er hat diese Pflicht unverzüglich zu erfüllen, spätestens jedoch innerhalb von 14 Tagen.

Die Regelung des Artikels 240 § 5 EGBGB-E greift nicht ein, soweit ein Pauschalreisevertrag erst nach dem 8. März 2020 geschlossen worden ist. Zu diesem Zeitpunkt waren die erheblichen Auswirkungen der Pandemie auf den Reiseverkehr bereits absehbar, so dass die Reiseveranstalter bei Buchungen nach dem 8. März 2020 mit der Stornierung der Reise und der anschließenden Pflicht zur Erstattung der Vorauszahlungen rechnen konnten.

Sie hatten zu diesem Zeitpunkt zudem die Möglichkeit, ihre vertraglichen Vereinbarungen für die nähere Zukunft an die neue Situation anzupassen und Vorsorge für ihre Liquidität zu treffen. Es ist daher zum Schutz der wirtschaftlichen Existenz der Reiseveranstalter – und damit auch der Werthaltigkeit der Ansprüche der Reisenden auf Erstattung der vor der COVID-19-Pandemie geleisteten Vorauszahlungen – nicht erforderlich, den Reiseveranstaltern auch insoweit die Möglichkeit zu eröffnen, staatlich abgesicherte Reisegutscheine auszugeben.

Die Stichtagsregelung bedeutet zugleich, dass Reiseveranstalter ihren Kunden auch dann Gutscheine anbieten können, wenn es um Pauschalreisen geht, die schon vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes storniert wurden, sofern die Reiseveranstalter hierfür noch keine Rückerstattung geleistet haben. Diese Rückwirkung der Regelung ist zur Vermeidung der schon genannten Liquiditätsprobleme geboten und genauso angemessen wie der krisenbedingte Interessenausgleich insgesamt.

Ausdrücklich klargestellt wird, dass der Reisende stets die Wahl hat, ob er das Angebot des Reiseveranstalters annimmt oder sein Recht auf Rückerstattung des Reisepreises ausübt. Auf dieses Wahlrecht hat der Reiseveranstalter ihn bei seinem Angebot hinzuweisen.

Schließlich ist in Absatz 1 der Vorschrift eine Regelung zu Gutscheinen vorgesehen, die bereits vor Inkrafttreten des Artikels 240 § 5 EGBGB-E ausgegeben wurden. Diese Gutscheine werden die mit diesem Entwurf vorgeschlagenen inhaltlichen Anforderungen meist nicht erfüllen. Reisende, die einen solchen Gutschein erhalten haben, sollen die Möglichkeit haben, von ihrem Vertragspartner den Umtausch dieses Gutscheins in einen Reisegutschein im Sinne dieser Vorschrift beziehungsweise eine entsprechende Anpassung des Gutscheins, zum Beispiel durch dessen Ergänzung, zu verlangen. Reisenden steht gegebenenfalls schon nach allgemeinen Grundsätzen ein Anspruch auf einen solchen Umtausch oder eine solche Anpassung zu. Wenn nämlich der Reisende zu einem Zeitpunkt vor dem Inkrafttreten dieser Vorschrift an Stelle der Rückzahlung des Reisepreises einen Gutschein akzeptiert hat, darf er nicht schlechter stehen als ein Reisender, der sich bis zu diesem Zeitpunkt einer solchen Vereinbarung verschlossen hat und nunmehr nach dieser Vorschrift einen Gutschein erhält, welcher insbesondere der ergänzenden staatlichen Insolvenzversicherung unterliegt. Die Verweigerung eines Umtausches oder einer Anpassung könnte unter diesen Bedingungen eine unzulässige Rechtsausübung darstellen. Um Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu schaffen, wird ein Anspruch des Reisenden auf Umtausch beziehungsweise Anpassung des bereits erhaltenen Gutscheins festgeschrieben.

Zu Absatz 2

Artikel 240 § 5 Absatz 2 Satz 1 EGBGB-E regelt zunächst den Wert des ausgegebenen Gutscheins. Dieser muss den bereits erhaltenen Vorauszahlungen entsprechen, die je nach vertraglicher Vereinbarung der Parteien und dem Zeitablauf bis zur ursprünglich geplanten Reise einem Teil des Reisepreises oder auch dessen Gesamtheit entsprechen können. Diese Regelung soll im Zusammenhang mit Artikel 240 § 5 Absatz 6 EGBGB-E sicherstellen, dass nur die tatsächlich schon geleisteten Zahlungen unter den gewährleisteten Insolvenzschutz fallen und insoweit keine Vereinbarungen zum Nachteil des Kundengeldabsicherers oder der Bundesrepublik Deutschland getroffen werden. Davon unberührt steht es den Vertragsparteien im Rahmen ihrer allgemeinen Vertragsfreiheit aber weiterhin frei, zusätzlich zu dem Gutschein weitere Vereinbarungen – wie etwa künftige Rabatte oder sonstige Vergünstigungen – zu vereinbaren und so zu einer für beide Seiten attraktiven Lösung zu kommen. Diese zusätzlichen Vereinbarungen unterfallen dann jedoch nicht dem Insolvenzschutz nach Artikel 240 § 5 Absatz 6 EGBGB-E.

Daneben stellt Artikel 240 § 5 Absatz 2 Satz 2 EGBGB-E klar, dass die Annahme des Gutscheins für den Reisenden nicht zu Mehrkosten führen darf und ihm für die Ausstellung, Übermittlung und Einlösung keine Kosten in Rechnung gestellt werden können.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift des Artikels 240 § 5 Absatz 3 EGBGB-E regelt die näheren inhaltlichen Anforderungen an den Gutschein.

Dieser muss zunächst klar erkennen lassen, dass er wegen der COVID-19-Pandemie ausgestellt worden ist. Ferner muss die Gültigkeitsdauer ausgeführt sein, die nicht zwingend bis zum 31. Dezember 2021 zu bestimmen ist (vergleiche Artikel 240 § 5 Absatz 4 EGBGB-E). Die Parteien können eine kürzere Gültigkeitsdauer vereinbaren.

Weiterhin muss der Gutschein einen Hinweis dazu enthalten, unter welchen Voraussetzungen der Reisende nach Artikel 240 § 5 Absatz 5 die Erstattung seiner Vorauszahlungen verlangen kann, nämlich dann, wenn er den Gutschein bis zum Ablauf der Geltungsdauer nicht einlöst. Damit soll dem Reisenden verdeutlicht werden, dass er trotz der Annahme des Gutscheins seinen Anspruch auf die Erstattung der Vorauszahlungen nicht verliert, sondern dieser Anspruch zusätzlich auch durch die Einlösung des Gutscheins erfüllt werden kann. Der Hinweis hierauf ist in Anlehnung an die übrigen Informationspflichten der Reiseveranstalter so zu fassen, dass einem durchschnittlichen Reisenden seine Rechte hinreichend verständlich sind.

Schließlich muss der Gutschein auch einen Hinweis auf die Insolvenzsicherung enthalten. Damit soll dem Reisenden verdeutlicht werden, dass er mit der Annahme des Gutscheins kein Risiko eingeht und sich im Vergleich zu der ursprünglichen Buchung wirtschaftlich auch im Falle der Insolvenz des Reiseveranstalters nicht verschlechtern kann.

Zu Absatz 4

Mit der Regelung des Artikels 240 § 5 Absatz 4 EGBGB-E sollen für die Reiseveranstalter und die Reisenden weitere Rechtssicherheit geschaffen und das Finanzierungsrisiko der Kundengeldabsicherer und der Bundesrepublik Deutschland eingegrenzt werden. Die Reisenden überlassen den Reiseveranstaltern die Vorauszahlungen in der Erwartung des Umstandes, dass in absehbarer Zeit wieder Pauschalreisen durchgeführt werden können. Der Zeitraum bis zum 31. Dezember 2021 erscheint nach bisherigem Kenntnisstand hierfür erforderlich, aber auch ausreichend. Es ist anzunehmen, dass spätestens zu diesem Zeitpunkt die Reiseveranstalter alle ausgefallenen Reisen nachgeholt haben oder den Reisenden jedenfalls alsbald zu realisierende Angebote hierfür unterbreitet haben werden. Die Parteien können eine kürzere Geltungsdauer vereinbaren.

Zu Absatz 5

Artikel 240 § 5 Absatz 5 EGBGB-E stellt klar, dass es bei dem gesetzlichen Rückzahlungsanspruch des Reisenden verbleibt, falls er den Gutschein bis zum Ablauf der Geltungsdauer nicht einlöst. Unterbreitet der Reiseveranstalter dem Reisenden kein attraktives Angebot für eine neue Reise, oder sieht der Reisende aus anderen Gründen von einer erneuten Buchung ab, ist der Reiseveranstalter zur Auszahlung des Wertes des Gutscheins, also letztlich zur Rückzahlung der Vorauszahlungen verpflichtet. Dies hat unverzüglich zu erfolgen, nach dem Rechtsgedanken des § 651h Absatz 5 BGB also innerhalb von 14 Tagen nach Ablauf der Gültigkeitsdauer.

Zu Absatz 6

Artikel 240 § 5 Absatz 6 Satz 1 EGBGB-E stellt klar, dass der Wert des Reisegutscheins durch den Kundengeldabsicherer des Reiseveranstalters bei dessen Zahlungsunfähigkeit

beziehungsweise bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 651r Absatz 1 Satz 3 BGB abgesichert wird. Da unterschiedliche Rechtsauffassungen zu der Frage vertreten werden, ob die Insolvenzversicherung nach § 651r BGB solche Gutscheine beziehungsweise den (gestundeten) Rückerstattungsanspruch des Reisenden nach § 651h Absatz 1, 3 und 5 BGB abdeckt, soll hier Rechtssicherheit geschaffen werden. Damit soll zunächst erreicht werden, dass die Annahme der Gutscheine für die Reisenden attraktiv ist. Es liegt im Interesse der Allgemeinheit, den wirtschaftlichen Bestand der Reiseveranstalter und die Arbeitsplätze innerhalb der Reisebranche zu sichern und zugleich die Pauschalreisen als besonders beliebte, bewährte und sichere Angebote für Verbraucherinnen und Verbraucher zu erhalten. Zudem soll so sichergestellt werden, dass Reisenden im Vergleich zu ihren ursprünglichen Buchungen, für die sie einen Versicherungsschein erhalten haben, keine Nachteile entstehen. Dies dient ebenfalls der Wahrung europarechtlicher Vorgaben.

Die Kundengeldabsicherer bleiben während der gesamten Laufzeit des Gutscheins sowie im Falle von dessen Nichteinlösung verpflichtet, den Reisenden bei Eintritt des Versicherungsfalles die geleisteten Vorauszahlungen zu erstatten. Unerheblich ist dabei, ob die vertragliche Beziehung zum Reiseveranstalter im Zeitpunkt der Inanspruchnahme noch besteht. Dem Kundengeldabsicherer entstehen dadurch keine nennenswerten Nachteile, da er die jeweiligen Vorauszahlungen der Reisenden mit Blick auf den ursprünglichen Pauschalreisevertrag ohnehin bereits gegen Insolvenz abgesichert hat. Insoweit kommt es zwar zu einer zeitlichen Verlängerung seiner Einstandspflicht, dies ist jedoch auch außerhalb der durch die COVID-19-Pandemie begründeten Ausnahmesituation möglich. Gerade bei langfristigen Buchungen kommt es vor, dass die gebuchte Reise erst nach Ablauf oder Kündigung des zwischen Reiseveranstalter und Kundengeldabsicherer geschlossenen Absicherungsvertrages stattfindet. Auch in diesem Fall kann sich der Kundengeldabsicherer nach § 651r Absatz 4 Satz 2 BGB im Insolvenzfall nicht auf die Beendigung des Absicherungsvertrages berufen. Soweit sich aufgrund der derzeitigen Einschränkungen die Situation dahingehend verändert hat, dass vorübergehend keine Reisen mehr stattfinden und damit „verbrauchte“ Vorauszahlungen nicht mehr den Gesamtumfang des bestehenden Risikos der Versicherer verringern, ist dies ebenfalls hinzunehmen. Bereits bei Gewährung des Insolvenzschutzes stand fest, dass die Kundengeldabsicherer bis zu einer Höhe von 110 Millionen Euro haften müssen. Dies bleibt unverändert.

Zwar sind die Kundengeldabsicherer bei Abschluss ihrer vertraglichen Vereinbarungen mit den Reiseveranstaltern sehr wahrscheinlich von anderen Rahmenbedingungen ausgegangen, weil die derzeitige Situation nicht vorhersehbar war. Allerdings stellt sich aktuell für eine Vielzahl von Verträgen in allen Rechtsgebieten das Problem, dass die ursprünglich getroffenen Vereinbarungen die vielfältigen und völlig unerwarteten Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Interessenlage der Parteien allenfalls bruchstückhaft abbilden können. Die Vertragsverhältnisse im Rahmen der Insolvenzversicherung der Pauschalreisen stellen insoweit keine Ausnahme dar, weil die Insolvenzversicherung für einen solch außergewöhnlichen Fall nicht ausgelegt sein muss. In dieser Situation sind daher die Interessen der Beteiligten in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Dem dient auch die klarstellende Regelung des Artikels 240 § 5 Absatz 6 Satz 1 EGBGB-E, die einen fairen Ausgleich der Interessen der Reisenden, der Reiseveranstalter und der Kundengeldabsicherer schafft. Entsprechende Erwägungen wären auch zu berücksichtigen, sollte ein Kundengeldabsicherer aus Anlass dieser Vorschriften das bestehende Vertragsverhältnis beenden wollen. In jedem Fall bliebe dies aber für die Reisenden im Hinblick auf ihre Erstattungsansprüche nach § 651r Absatz 4 Satz 2 BGB aber folgenlos.

Gleichzeitig berücksichtigt die Regelung in ihrem Satz 2, dass die in § 651r Absatz 3 Satz 3 BGB vorgesehene Möglichkeit der Haftungsbegrenzung auf 110 Millionen Euro zu Problemen führen kann, wie kürzlich die Insolvenz des Thomas-Cook-Konzerns gezeigt hat. Es ist daher beabsichtigt, die Insolvenzversicherung im Reiserecht neu zu regeln, jedoch wird dies nicht so kurzfristig möglich sein, dass das neue System bereits zur Absicherung der Gutscheine herangezogen werden könnte. Um zu gewährleisten, dass Verbraucherinnen und Verbraucher im Falle etwaiger Veranstalterinsolvenzen, die trotz staatlicher

Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie nicht gänzlich auszuschließen sind, umfassend geschützt sind, wird für Spitzenrisiken daher eine staatliche Absicherung geschaffen. Reisende, die einen Gutschein im Sinne dieser Vorschrift akzeptiert haben und vom Kundengeldabsicherer nur anteilig befriedigt werden, können deshalb von der öffentlichen Hand die Auszahlung des restlichen Anteils verlangen. Der Anspruch kann erst geltend gemacht werden, wenn der Kundengeldabsicherer die Leistung erbracht hat. Der Reisende hat die Höhe der bereits erhaltenen Erstattungsleistung nachzuweisen.

Satz 4 der Regelung sieht einen gesetzlichen Forderungsübergang von Ansprüchen gegen den Reiseveranstalter und den Kundengeldabsicherer vor. Zusätzlich soll die Staatskasse nach Satz 5 berechtigt sein, sich sämtliche weiteren Erstattungsansprüche, die dem Reisenden gegebenenfalls zustehen, abtreten zu lassen, wie zum Beispiel etwaige bereits entstandene persönliche Haftungsansprüche des Reisenden gegen den Insolvenzverwalter.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift enthält eine Ermächtigung der Bundesregierung, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten des Auszahlungsverfahrens zu regeln. Dabei wird auch zu beachten sein, dass sich etwaige Abweichungen von den verbraucher-schützenden Vorgaben zum Inhalt des Reisegutscheins nicht nachteilig auf die Ansprüche der Reisenden auswirken.

Zu Absatz 8

Artikel 240 § 5 Absatz 8 EGBGB-E sieht vor, dass das Erstattungsverfahren bis auf Weiteres Angelegenheit des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz ist. Dieses kann die Aufgabe dem Bundesamt für Justiz übertragen. Beide sind nach Satz 3 der Regelung berechtigt, sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeigneter Dritter zu bedienen. Gleichzeitig wird die haushaltsrechtliche Grundlage geschaffen, für jede der in Betracht kommenden Abwicklungsmöglichkeiten eine Zahlstellenfunktion ermöglichen zu können.

Zu Absatz 9

Die Vorschrift des Artikels 240 § 5 Absatz 9 EGBGB-E betrifft die Auswirkungen der Reisegutscheine auf die Provisionsansprüche der Reisebüros. Diese entfallen im Regelfall, sobald der ursprünglich vermittelte Pauschalreisevertrag durch einen Rücktritt des Reisenden beendet und die gebuchte Reise nicht durchgeführt wird. Dies erscheint jedoch in den Fällen, in denen der Reiseveranstalter sich mit dem Reisenden auf die Ausstellung eines Reisegutscheins einigt, unbillig. Die Vermittlungsleistung behält in diesen Fällen ihren Wert für den Reiseveranstalter, weil er zu einem späteren Zeitpunkt einen neuen Vertrag mit dem Reisenden schließt und daher im Ergebnis wirtschaftlich von der Leistung des Vermittlers profitiert. Das unterscheidet diesen Fall von sonstigen Konstellationen, in denen die Vermittlungstätigkeit letztlich vergeblich war, weil der Pauschalreisevertrag vollständig rückabgewickelt wird. Der Reiseveranstalter kann sich daher im Verhältnis zu einem Reisevermittler nicht auf einen Wegfall des Vertrages berufen, wenn er dem Reisenden einen Gutschein ausstellt. Erst wenn der Reisende den Gutschein nicht einlöst und die Auszahlung des Wertes verlangt, ist ihm dies gestattet

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Regelungen treten am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft. Einer Übergangsfrist bedarf es angesichts der Dringlichkeit sowie des beschränkten zeitlichen Anwendungsbereichs nicht.