

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katharina Willkomm, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/26376 –**

Abwicklung der Thomas-Cook-Insolvenz durch die Bundesregierung zur Vermeidung von Staatshaftungsklagen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Insolvenz der Thomas-Cook-Gruppe 2019 ließ viele Urlauber im Ausland stranden und bedeutete für viele Verbraucherinnen und Verbraucher, das Geld für bereits gezahlte Urlaubsreisen zu verlieren. Gleichzeitig zeigte sich, dass die deutsche Umsetzung der europäischen Reiseinsolvenzabsicherung mit 110 Mio. Euro pro Kundengeldabsicherer diese Insolvenz nicht abdecken konnte (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/insolventer-reisekonzern-pleite-von-thomas-cook-die-bundesregierung-buesst-fuer-eigenen-fehler/25321700.html>). Die Bundesregierung wollte Verbraucherinnen und Verbraucher von Klagen, womöglich auch gegen den Staat, abhalten und finanzielle Schäden ausgleichen, soweit diese von der Insolvenzsumme nicht abgedeckt worden sind. Zur Abwicklung der kurz vor Weihnachten 2019 zugesagten freiwilligen Ausgleichszahlungen hat die Bundesregierung ein onlinebasiertes Verfahren beim Bundesamt für Justiz eingerichtet. Die Ausgleichszahlungen erstreckten sich auf Ansprüche von Kunden der Reiseveranstalter Thomas Cook Touristik GmbH, Bucher Reisen & Öger Tours GmbH, Tour Vital Touristik GmbH und Thomas Cook International AG mit dem Sitz in der Schweiz (im Folgenden „Reiseveranstalter“).

In ihrer Pressemitteilung Nr. 417 vom 19. Dezember 2019 (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressemitteilungen/bundesregierung-laesst-thomas-cook-kunden-nicht-im-regen-bleiben-1705836>) weist die Bundesregierung darauf hin, dass dies „ohne Anerkennung einer Rechtspflicht aus Gründen des Vertrauensschutzes und zur Vermeidung unzähliger Rechtsstreitigkeiten“ geschehe. Im Gegenzug sollten die Ansprüche der Betroffenen an den Bund abgetreten werden, der diese Ansprüche aus einer Hand verfolgen werde. „Nur so kann eine erhebliche Prozesslawine verhindert, eine konzentrierte Rechtsklärung vorangetrieben und am Ende der mögliche Schaden für den Steuerzahler so gering wie möglich gehalten werden.“

Per Pressemitteilung vom 12. November 2020 (https://www.bmju.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/111220_Thomas_Cook.html) erklärt das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), dass für die freiwillige Ausgleichszahlung der Bundesregierung bisher ca. 97 300 betroffene Pauschalreisende eine Anmeldung abgeschlossen hätten, weitere ca. 17 000

Anmeldungen bzw. Registrierungen seien erfolgt, aber noch nicht abgeschlossen. „Nur Fälle, für die alle geforderten Unterlagen vollständig im Bundportal hochgeladen sind und bei denen die Prüfung abgeschlossen ist, können ausbezahlt werden. Vor diesem Hintergrund sind aktuell ca. 26 400 Fälle mit einem Volumen von ca. 39,17 Millionen Euro ausbezahlt worden oder stehen kurz vor der Auszahlung.“

Zu den Verfahrensfristen heißt es dort weiter: „Anmeldungen zur Ausgleichszahlung des Bundes werden grundsätzlich nur bis zum 15. November 2020 berücksichtigt. Entscheidend ist der Zeitpunkt der Anmeldung bzw. Registrierung. Ein gegebenenfalls erforderliches Nachreichen von Dokumenten zu einer bereits erfolgten Anmeldung ist auch nach dem 15. November 2020 möglich.“

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat am 11. Dezember 2019 entschieden, den von der Thomas-Cook-Insolvenz betroffenen Pauschalreisenden den Differenzbetrag zwischen ihren Zahlungen und dem, was sie aufgrund ihres Sicherungsscheins von der Zurich-Versicherung oder von dritter Seite erhalten haben, auszugleichen.

Zur Abwicklung der freiwilligen Ausgleichszahlung arbeitet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz mit den Insolvenzverwaltern der deutschen Thomas Cook Reiseveranstalter und deren IT-Dienstleister zusammen. In Zusammenarbeit mit den externen Dienstleistern wurde Pauschalreisenden seit 6. Mai 2020 ein kostenfreies, online-basiertes Anmeldeverfahren zur Verfügung gestellt, um die freiwillige Ausgleichszahlung der Bundesregierung in Anspruch nehmen zu können. Bis 15. November 2020 konnten sich Pauschalreisende auf einer Internetseite registrieren und für die Ausgleichszahlung anmelden, ihre Angaben, Belege und Erklärungen übermitteln und die bereits erhaltenen Leistungen von dritter Seite eintragen. Auf dieser Grundlage wird geprüft, ob eine Ausgleichszahlung in Betracht kommt.

Es ist bereits vor der Anmeldung zur Ausgleichszahlung erforderlich, dass die Pauschalreisenden ihre Ansprüche gegen Ihren Reiseveranstalter beim zuständigen Insolvenzverwalter zur Insolvenztabelle angemeldet haben. Ferner sind die Ansprüche gegen die Zurich-Versicherung als Kundengeldabsicherer der staatlichen Ausgleichsleistung vorgreiflich und müssen also vorab geltend gemacht werden.

Das Bundesamt für Justiz ist in das Verfahren nicht eingebunden. Deshalb werden die auf das Bundesamt für Justiz bezogenen Fragen direkt beantwortet.

1. Wie viele Pauschalreisekunden hatten zum Zeitpunkt der Insolvenz nach Auffassung der Bundesregierung Ansprüche aufgrund nicht erbrachter Leistungen gegenüber den Reiseveranstaltern?

Von den Insolvenzen der Reiseveranstalter waren über 200 000 Reisebuchungen betroffen. Da in der Regel Reisen mit mehreren Teilnehmenden gebucht wurden, waren somit rund 500 000 Pauschalreisende betroffen. Sie hatten entweder An- oder Vollzahlungen für eine Reise geleistet, die sie dann aber infolge der Insolvenz nicht antreten konnten oder Vor-Ort-Kosten, soweit die Insolvenz sie auf Reisen betraf.

2. Wie viele Pauschalreisekunden haben nach Kenntnis der Bundesregierung ihre Ansprüche gegenüber den Reiseveranstaltern beziehungsweise gegenüber deren Versicherern bis zum 15. November 2020 geltend gemacht?

Der Bundesregierung liegen dazu keine verlässlichen Informationen vor.

3. In welchem Umfang sind diese Ansprüche durch die Reiseveranstalter oder ihre Versicherer nach Kenntnis der Bundesregierung erfüllt worden?

Die Zurich-Versicherung hat in einem ersten Zahlungslauf eine vorläufige Quote von 17,5 Prozent auf von ihr zu erstattende Beträge der Pauschalreisenden festgesetzt. In einem zweiten Zahlungslauf hat die Zurich-Versicherung einen Erhöhungsbetrag von 8,88 Prozent der zu erstattenden Beträge auf der Grundlage einer vorläufig finalen Quote von insgesamt 26,38 Prozent festgesetzt. Der Bundesregierung liegen keine verlässlichen Informationen dazu vor, wie viele Pauschalreisende insgesamt bei der Zurich-Versicherung Erstattung beantragt und erhalten haben.

4. Wie viele Fälle in welcher geldwerten Höhe sind gegenüber dem Bundesamt für Justiz bis zum Fristablauf 15. November 2020 angemeldet worden (entsprechend bzw. abweichend von der BMJV-Pressemitteilung vom 12. November 2020)?
5. Wie viele dieser Fälle mit welchem finanziellen Volumen konnte das Bundesamt für Justiz bislang abwickeln?

Die Fragen 4 und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Stand 19. Februar 2021 liegen im Thomas Cook Bundportal 105 560 abgeschlossene Anmeldungen vor. Jede Anmeldung bezieht sich auf eine Pauschalreisebuchung und erfasst damit alle von dieser Reisebuchung betroffenen Reisenden. Die Zahl der abgeschlossenen Anmeldungen kann sich aufgrund von rund 12 000 fristgerecht zum 15. November 2020 angefangenen Anmeldungen noch erhöhen. Allerdings wird ein Großteil dieser angefangenen Anmeldungen – teils seit längerem und trotz Erinnerung – nicht fortgeführt.

Stand 19. Februar 2021 waren 63 781 Anmeldungen mit einem Gesamtvolumen von 89,83 Mio. Euro, d. h. ca. 60,4 Prozent aller abgeschlossenen Anmeldungen, ausgezahlt oder befanden sich in Auszahlung.

Bei vorsichtiger Näherung dürfte das weitere angemeldete Volumen 70 Mio. Euro nicht überschreiten. Einerseits sind etwaige Zahlungserstattungen von dritter Seite, die aufgrund der Nachrangigkeit der Ausgleichszahlung in Abzug zu bringen. Andererseits ist aber auch vorsorglich berücksichtigt, dass sich das angemeldete Volumen durch den ausstehenden Abschluss fristgerecht angefangener Anmeldungen noch erhöhen kann.

6. Wie viele dieser Fälle mit welchem finanziellen Volumen hat das Bundesamt für Justiz eine Zahlung verneint beziehungsweise zugesagt?

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat bislang Anmeldungen nur dann zurückgewiesen, wenn die Inanspruchnahme der Ausgleichszahlung für Reisen angemeldet wurde, die keine Pauschalreisen waren. Denn die Kundengeldabsicherung beschränkt sich auf Pauschalreisen.

Im Zusammenhang mit Pauschalreisen wurden bislang keine Anmeldungen final abgelehnt. Allerdings ist folgendes festzustellen: Circa 60 Prozent aller als vollständig zur Prüfung freigegebenen Anmeldungen sind unvollständig. Das heißt, dass nach der ersten Prüfung durch den Dienstleister die erforderlichen Angaben, Belege oder Erklärungen ganz oder teilweise fehlen. In diesem Fall werden die Anmelderrinnen und Anmelder mit konkreten Hinweisen aufgefordert, ihre Anmeldung nachzubearbeiten und zu vervollständigen. Anmelderrinnen und Anmelder haben derzeit noch die Möglichkeit, fehlende Unterlagen nachzureichen und ihre Anmeldung zu vervollständigen. Allerdings kann dieser Zustand nicht für unbeschränkte Zeit aufrechterhalten bleiben. Die Betroffenen sollten nunmehr, also rund 18 Monate nach der Insolvenz, ihre Erstattungsanträge vervollständigen, soweit noch erforderlich. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bereitet deshalb geeignete Maßnahmen vor, um auf die Finalisierung aller noch nicht vollständigen Anmeldungen bis Ende Mai 2021 hinzuwirken. Ziel ist es, eine abschließende Prüfung und Bearbeitung auf der Grundlage der bis dahin vorliegenden Angaben, Belege und Erklärungen vorzunehmen.

7. In wie vielen Fällen ist bis zum jetzigen Zeitpunkt eine Zahlung an die Insolvenzgeschädigten erfolgt, und wie viel Geld wurde insgesamt ausgezahlt?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

8. Hat die Bundesregierung das Anmeldeverfahren für die Ausgleichszahlungen nach dessen Einrichtung evaluiert, und wenn ja, zu welchem Zeitpunkt, und mit welchem Ergebnis?

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat die Prozesse zur Abwicklung der Ausgleichszahlung der Bundesregierung zur Freischaltung im Mai 2020 von Wirtschaftsprüfern überprüfen lassen. Diese Prüfung ergab keine Beanstandungen. Eine Überprüfung der Auszahlungen auf Anmeldungen zur Ausgleichszahlung durch unabhängige Dritte ist vorgesehen.

9. Wie viele Beschwerden von betroffenen Pauschalreisekunden hat die Bundesregierung bislang über Defizite im Verfahren für die freiwilligen Zahlungen erhalten?
10. Welche Aspekte haben die Beschwerdeführer in jeweils welchem Umfang am Verfahren beim Bundesamt für Justiz moniert?

Die Fragen 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet.

Im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz sind seit Freischaltung des online-basierten Anmeldeverfahrens zum 6. Mai 2020 per E-Mail und Post rund 5 000 bis 7 000 Eingaben eingegangen, die sich auf die Abwicklung der freiwilligen Ausgleichszahlung beziehen. Die Eingaben waren vielfältiger Natur. Sie betrafen etwa

- Fragen nach der Auffindbarkeit des Bundportals,
- Bitten um Hilfestellung bei der Anmeldung,
- Übermittlung von Unterlagen im Nachgang zur online-basierten Anmeldung,
- Sachstandsanfragen,

- Beschwerden über Art und Umfang der Nachbearbeitungsbiten,
- die Dauer des Prüfprozesses und noch ausstehende Auszahlungen sowie
- das Versäumen der Anmeldefrist.

Die Zahl eingegangener Beschwerden wurde nicht erfasst und lässt sich deshalb leider nicht verlässlich angeben.

Beschwerden über die ermittelte Höhe der Auszahlung gab es bislang nur vereinzelt. Differenzen zwischen der Höhe der ausgezahlten und der erwarteten Ausgleichszahlung beruhten regelmäßig auf zunächst unterbliebenen Angaben mehrerer Zahlungen auf den Reisepreis oder von Zahlungserstattungen.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat die Eingaben stets zum Anlass genommen, den Anmeldeprozess durch Hinweise und Informationen (siehe Antwort zu den Fragen 11 bis 11b) zu optimieren.

Im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Anmeldungen im Bundportal weist die Zahl der Beschwerden nicht auf wesentliche Mängel im Anmelde- und Prüfprozess hin.

11. Hat die Bundesregierung die betroffenen Pauschalreisekunden abgesehen von den erfolgten Pressemitteilungen direkt und von sich aus auf das Verfahren der Ausgleichsverfahren hingewiesen?
 - a) Wenn ja, wie?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 11 bis 11b werden gemeinsam beantwortet.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat seit dem 17. Januar 2020 Informationen zur freiwilligen Ausgleichszahlung auf seiner Internetseite bereitgestellt. Die Informationen wurden zur Freischaltung des online-basierten Anmeldeverfahrens zum 6. Mai 2020 aktualisiert und um Hilfestellungen zum Anmeldeprozess und Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Anmeldeverfahren ergänzt. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat zudem laufend über Facebook, Twitter und Instagram auf die Möglichkeit der Anmeldung zur Ausgleichszahlung und die hierzu verfügbaren Informationen hingewiesen.

Mitte Oktober 2020 hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz eine breit angelegte Informationsinitiative durchgeführt. So wurde der Wegweiser zur freiwilligen Ausgleichszahlung, der konkrete Lösungen für die häufigsten Rückfragen zu Anmeldung und Fehlerquellen im Anmeldeprozess anbietet, auf der Internetseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz veröffentlicht unter www.bmjv.de/thomas-cook und über verschiedene Multiplikatoren wie die Büros der Mitglieder des Deutschen Bundestags und die Verbraucherzentralen breit gestreut. Zudem waren die Insolvenzverwalter der beiden deutschen Thomas Cook-Reiseveranstalter, bei denen 95 Prozent der betroffenen Pauschalreisenden gebucht hatten, in die Informationsinitiative eingebunden. In Kooperation mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz haben die Insolvenzverwalter der beiden deutschen Thomas Cook-Reiseveranstalter diejenigen Betroffenen, die sich Mitte Oktober 2020 noch nicht im Bundportal zur Ausgleichszahlung angemeldet hatten, per E-Mail oder Brief angeschrieben und unter Übermittlung weiterführender Informationen und des Wegweisers zur Ausgleichszahlung auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausgleichszahlung hingewiesen.

Die Anzahl der Anmeldungen im Thomas Cook-Bundportal ist im Zuge der Informationsinitiative gegenüber den rund 74 500 Anmeldungen zum 8. Oktober 2020 vor dem Anmeldeschluss am 15. November 2020 signifikant gestiegen.

12. Ist der Bundesregierung bekannt, ob und auf welche Weise die betroffenen Versicherer die betroffenen Pauschalreisekunden informiert haben?

Der Bundesregierung liegen keine verlässlichen Informationen dazu vor, ob und auf welche Weise der Kundengeldabsicherer die betroffenen Pauschalreisenden über Pressemitteilungen und Informationen auf seiner Internetseite hinaus über die Modalitäten zur Inanspruchnahme der Versicherungsleistung informiert hat.

13. In welchem Umfang (Fallzahl bzw. Finanzvolumen) ist die Bundesregierung mit Staatshaftungsklagen von Pauschalreisekunden konfrontiert, die von der Insolvenz der Reiseveranstalter betroffen sind, ihre Ansprüche aber nicht im Rahmen des Verfahrens zum Erhalt freiwilliger Ausgleichszahlungen an den Bund abgetreten haben?

Bislang sind zwanzig Staatshaftungsklagen eingereicht worden. Den Klagen liegen Reisebuchungen im Wert (Anzahlungen bzw. Gesamtreisepreise) zwischen 788 Euro und 6 760 Euro zu Grunde. Erstattungen des Kundengeldabsicherers sind bei dieser Angabe noch nicht berücksichtigt. Sieben Klagen haben Pauschalreisende erhoben, ohne sich im Thomas Cook-Bundportal zum Erhalt der freiwilligen Ausgleichszahlung angemeldet zu haben. In einem der sieben Verfahren ist anderweitige Erledigung (erfolgreiches Kreditkarten-Chargeback) eingetreten.

14. In wie vielen Fällen davon berufen sich die Klägerinnen und Kläger auf eine unzureichende Umsetzung der Europäischen Pauschalreiserichtlinie (Haftungsbegrenzungsoption gemäß § 651r Absatz 3 Satz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB))?
15. In wie vielen Fällen berufen sich die Klägerinnen und Kläger auf einen anderen Grund, und welche Gründe werden dazu angeführt?

Die Fragen 14 und 15 werden gemeinsam beantwortet.

In allen Klagen wird bzw. wurde ein unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch geltend gemacht und angeführt, die Bundesrepublik Deutschland habe Artikel 17 der Richtlinie (EU) 2015/2302 (Pauschalreiserichtlinie) unzureichend in deutsches Recht umgesetzt. Andere Gründe für den geltend gemachten unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch werden nicht angeführt. Das in erster Instanz zuständige Landgericht Berlin hat inzwischen bereits in mehreren Beschlüssen das Bestehen eines Staatshaftungsanspruchs dem Grunde nach abgelehnt (u. a. LG Berlin, Beschluss vom 2. Februar 2021, Az. 26 O 20/20; LG Berlin, Beschluss vom 4. Dezember 2020, Az. 26 O 46/20). Die Regelung in § 651r Absatz 3 Satz 3 BGB, nach der der Kundengeldabsicherer seine Haftung für die von ihm in einem Geschäftsjahr insgesamt zu erstattenden Beträge auf 110 Mio. Euro begrenzen kann, stellt danach keinen Grund für die Geltendmachung von Staatshaftungsansprüchen für Pauschalreisende dar.

16. Mit wie vielen weiteren Staatshaftungsklagen rechnet die Bundesregierung in dieser Sache?

Die Bundesregierung kann derzeit nicht abschätzen, ob weitere Staatshaftungsklagen eingereicht werden.

