

23.08.22

**Antrag  
des Landes Niedersachsen**

---

**Entschließung des Bundesrates zum Verbot von Vorkasseforderungen bei der Beförderung von Personen mit Luftfahrzeugen**

Niedersächsischer Ministerpräsident

Hannover, 23. August 2022

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Bodo Ramelow

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Niedersächsische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat die als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates zum Verbot von Vorkasseforderungen bei der Beförderung von Personen mit Luftfahrzeugen

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 1024. Sitzung des Bundesrates am 16. September 2022 aufzunehmen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen  
Stephan Weil



## **Entschließung des Bundesrates zum Verbot von Vorkasseforderungen bei der Beförderung von Personen mit Luftfahrzeugen**

Der Bundesrat möge beschließen:

Der Bundesrat stellt fest, dass es bisher eine regelmäßig übliche Vertragsgestaltung von Luftverkehrsunternehmen ist, dass Verbraucherinnen und Verbraucher den Beförderungspreis unabhängig vom eigentlichen Reisezeitpunkt bereits bei oder unmittelbar nach Buchung der Flugtickets zu entrichten haben. Diese Art von Vertragsgestaltung hat in den vergangenen Jahren bereits vielfach zu erheblichen Schwierigkeiten bei den Reisenden geführt, wenn die jeweiligen Flüge nicht wie geplant durchgeführt worden sind.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung,

1. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Werkvertragsrechts im Bürgerlichen Gesetzbuch vorzulegen, der sicherstellt, dass der vereinbarte Beförderungspreis bei Verträgen, die die gewerbliche Beförderung von Personen mit Luftfahrzeugen betreffen, frühestens bei Abfertigung des Fluges vom Fluggast verlangt werden darf;
2. sicherzustellen, dass hiervon abweichende Vertragsgestaltungen zu Lasten der Fluggäste unzulässig sind;
3. sich auch auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die vorgenannten Regelungen Eingang in die Fluggastrechte-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 261/2004) finden.

### Begründung:

Die vorgenannten Regelungen sind aus tatsächlicher wie rechtlicher Sicht geboten.

In den zurückliegenden Jahren traten aus unterschiedlichen Gründen immer wieder Situationen auf, in denen Fluggäste aufgrund der Vorkassepraxis von Luftverkehrsgesellschaften großen Schwierigkeiten ausgesetzt waren, den von ihnen bereits entrichteten Flugpreis nach einer Streichung des jeweiligen Fluges umgehend und ohne weiteres Zutun zurückzuerlangen. Derartige Schwierigkeiten zeigten sich etwa nach

Insolvenzen von Fluggesellschaften oder bei seitens der Fluggesellschaften stornierten Flügen im Rahmen der COVID-19-Pandemie.

Auch aktuell hat die Thematik wieder eine erhebliche Bedeutung erlangt, wenn Fluggästen seitens der Fluggesellschaften Buchungen ermöglicht worden sind, die Flüge nunmehr aber z.B. aufgrund fehlenden Personals zur Abfertigung oder Durchführung der Flüge allein im Sommer 2022 in vierstelliger Zahl annulliert werden. Obwohl den Verbraucherinnen und Verbrauchern in all diesen Fällen keine Verantwortung für den Nichtantritt des Fluges zukommt, sehen sie sich aufgrund der einseitig die Luftverkehrsunternehmen bevorteilenden Vertragsgestaltung jeweils in der Pflicht, sich zur Rückerstattung der bereits zum Teil vor Monaten geleisteten Vorkasse erneut mit der jeweiligen Fluggesellschaft auseinandersetzen zu müssen.

In rechtlicher Hinsicht wird mit den o.g. angestrebten Neuregelungen lediglich das im bürgerlichen Werkvertragsrecht vom Gesetzgeber eigentlich vorgesehene Prinzip der Vorleistung des Werkunternehmers (§ 641 BGB) noch einmal ausdrücklich für den Bereich der Fluggastbeförderung bekräftigt und für verbindlich erklärt. Hiermit werden zugleich Wirkungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung für die Zukunft, die die Vorkassepraxis noch für zulässig erachtete (BGH, Urteil vom 16.2.2016 – X ZR 97/14), korrigiert.

Eine grundlegende Behebung des die Verbraucherinnen und Verbraucher benachteiligenden Zustandes kann allein mit dem o.g. Vorkasseverbot (Nr. 1) erreicht werden. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass ein Verweis der Fluggäste auf die ihnen nach der Fluggastrechte-Verordnung zustehenden Rechte nicht ausreichend ist.

Das angestrebte Verbot sollte, um erneute vertragliche Abweichungen auszuschließen, als nicht dispositives Recht ausgestaltet werden (Nr. 2).

Um Verbraucherinnen und Verbraucher effektiv zu schützen, etwa bei Abflügen von europäischen, nicht-deutschen Flughäfen, sollte sich die Bundesregierung zudem nicht nur für eine kurzfristig Anpassung des nationalen Rechts einsetzen, sondern auch auf eine vergleichbare Regelung auf europäischer Ebene hinwirken (Nr. 3).

Positive Auswirkungen der Neuregelungen sind zudem auch für Verbraucherinnen und Verbraucher, die Pauschalreisen buchen, sowie die Anbieter von diesen zu erwarten. Da die bei Buchung im Voraus zu bezahlenden Flugtickets häufig einen erheblichen Teil der Gesamtkosten einer Pauschalreise ausmachen, würden mit dem Wegfall der Vorkassepraxis bei Flugbuchungen in Zukunft auch Pauschalreiseveranstalter deutlich entlastet werden.