



Ausarbeitung

Zur Vereinbarkeit einer nationalen Regelung der Zahlungsmodalitäten von Flugtickets mit dem Europarecht

Zur Vereinbarkeit einer nationalen Regelung der Zahlungsmodalitäten von Flugtickets mit dem Europarecht

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 059/22
Abschluss der Arbeit: 24. Oktober 2022
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung und Vorbemerkungen	4
2.	Einführung und Begriffsbestimmungen	4
3.	Rechtsetzungszuständigkeit und entgegenstehendes EU-Recht	5
3.1.	Fluggastrechteverordnung	6
3.2.	Luftverkehrsdiensteverordnung	8
3.3.	Pauschalreiserichtlinie	9
4.	Zusammenfassung	11

1. Fragestellung und Vorbemerkungen

Der Fachbereich Europa ist um die Prüfung gebeten worden, ob eine nationale Regelung, welche die Möglichkeiten einschränkt, Vorauszahlungen auf den Flugpreis zu verlangen, mit dem Europarecht vereinbar ist.

Mit der vorliegenden Ausarbeitung wird aufgezeigt, welche Bezahlpraxis bei Flugbuchungen aktuell üblich ist (vgl. 2.) und ob ein nationales Gesetz zur Abkehr von dieser Praxis gegen EU-Recht verstößen würde (vgl. 3.). Für diese rechtliche Prüfung wird in einem ersten Schritt dargelegt, wie die Gesetzgebungskompetenzen im Reiserecht zwischen der Europäischen Union (EU) und den Mitgliedstaaten verteilt sind, und in einem weiteren Schritt, inwieweit Europarecht einer etwaigen nationalen Regelung entgegenstehen könnte.

2. Einführung und Begriffsbestimmungen

Flugtickets werden häufig einzeln für eine Flugreise gebucht oder sind Bestandteil einer Pauschalreise¹. In beiden Fällen wird die Vergütung für den Flug bzw. der Reisepreis für die Pauschalreise samt Flug regelmäßig nach dem Prinzip der Vorkasse beglichen.² Dabei wird die monetäre Gegenleistung für das Flugticket nicht Zug-um-Zug gegen Erhalt der Flugbeförderung bewirkt, sondern bereits ganz oder teilweise einige Zeit zuvor, oftmals schon Monate vor Flugantritt.³

Diese Vorkassepraxis kann den Flug- und Reiseunternehmen erhebliche Vorteile bieten, wie beispielsweise eine größere Planungssicherheit und den Schutz vor Ausfallrisiken. Demgegenüber können sich Nachteile für die Reisenden bei Mangelleistungen der Unternehmen ergeben. Sollten Flüge nicht wie vereinbart durchgeführt werden, könnten Kundinnen und Kunden bei Rückerstattungsansprüchen dem Insolvenzrisiko der Unternehmen ausgesetzt⁴ oder gar ganz von einem Rückerstattungsanspruch ausgeschlossen sein.⁵

Während der Bundesgerichtshof (BGH) in seinen Urteilen vom Februar 2016 die Rechte der Reisenden insbesondere durch die Fluggastrechteverordnung noch ausreichend geschützt sah⁶, gibt es aktuell Forderungen nach einer Stärkung der Reisendenrechte. Laut des Verbraucherzentrale

1 Gem. Art. 3 Nr. 2 der Pauschalreiserichtlinie, Richtlinie (EU) [2015/2302](#), ist eine Pauschalreise eine Kombination aus mindestens zwei verschiedenen Arten von Reiseleistungen; insofern kann ein Flugticket Bestandteil einer Pauschalreise sein.

2 Die Vorkasse-Abrechnung folgt dem von der International Air Transport Association (IATA) empfohlenen Standard.

3 [Gutachten](#) der Hochschule Luzern zur Vorkasse im Reise- und Flugbereich vom 21. Dezember 2020.

4 *Staudinger/Busse*, Die Entwicklung des Reiserechts im ersten Halbjahr 2022, Pauschalreise-, Luftbeförderungs- und Reiseversicherungsrecht, NJW 2022, 2807 (2812).

5 Vgl. zum Ganzen auch *Heger/Heger*, Die Fluggastrechteverordnung in Zeiten von Corona, NZV 2020, 338 ff.

6 [Pressemitteilung](#) des BGH zu seinen Urteilen X ZR 97/14, X ZR 98/14 und X ZR 5/15.

Bundesverbandes und der niedersächsischen Landesregierung habe sich gerade in Fällen insolventer Fluggesellschaften und zu Zeiten der Corona-Pandemie gezeigt, dass Fluggäste aufgrund der Vorkassepraxis großen Schwierigkeiten ausgesetzt seien, den von ihnen bereits entrichteten Flugpreis ganz oder teilweise zurückzuerlangen.⁷ Gefordert wird daher z. B. eine nationale gesetzliche Regelung, wonach der Reisepreis frühestens bei Reiseantritt sowie der Flugpreis frühestens bei Flugantritt fällig wird und insoweit auch keine abweichenden Vertragsgestaltungen zu Lasten der Fluggäste zulässig sind.

Auch der Europäische Rechnungshof gab in einem Sonderbericht „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie“⁸ aus dem Jahr 2021 die Empfehlung ab, anfallende Rückerstattungen zu verringern und hierfür die Möglichkeiten von Fluggesellschaften und Pauschalreiseveranstaltern einzuschränken, zum Zeitpunkt der Buchung Vorauszahlungen zu verlangen.

3. Rechtsetzungszuständigkeit und entgegenstehendes EU-Recht

Art. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Art. 4 AEUV treffen Regelungen zur ausschließlichen und geteilten Rechtsetzungszuständigkeit der EU. Während Art. 3 Abs. 1 AEUV die Gebiete festlegt, auf denen ausschließlich die EU zuständig ist, finden sich in Art. 4 Abs. 2 AEUV diejenigen Bereiche, in denen sowohl die EU als auch die Mitgliedsstaaten gesetzgeberisch tätig werden können.

Flugreiserechte sind den Bereichen Verbraucherschutz und Verkehr⁹ zuzuordnen, welche nach Art. 4 Abs. 2 lit. f) und lit. g) AEUV einer geteilten Zuständigkeit unterliegen. Somit ist grundsätzlich auch den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit zur Gesetzgebung in diesem Bereich eröffnet.

Allerdings bestimmt Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV, dass die Mitgliedsstaaten ihre Zuständigkeit nur wahrnehmen, sofern und soweit die EU ihre Zuständigkeit nicht ausübt. Insofern könnte eine etwaige europarechtliche Regelung eine Sperrwirkung für die nationalen Gesetzgeber entfalten.¹⁰ Eine nationale Bestimmung zur Abkehr vom Vorkasseprinzip darf demnach nur dann getroffen werden, wenn diese Frage nicht bereits abschließend auf EU-Ebene geregelt ist.

Europarechtliche Sperrwirkung für nationale Regelungen zur Einschränkung oder Abschaffung der Vorkassepraxis könnten insbesondere die Fluggastrechteverordnung, die Luftverkehrs-diensteverordnung sowie die Pauschalreiserichtlinie entfalten. Bei einer vertieften Prüfung, auch

⁷ [Positionspapier](#) des Bundesverbandes Verbraucherzentrale; [Antrag](#) des Landes Niedersachsen vom 23. August 2022 betr. Entschließung des Bundesrates zum Verbot von Vorkasseforderungen bei der Beförderung von Personen mit Luftfahrzeugen.

⁸ [Sonderbericht](#) des Europäischen Rechnungshofes Nr. 15/2021.

⁹ Lurger, in: Streinz, EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, Art. 169 AEUV, Rn. 20 sowie Werner/Berg, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, Art. 169 AEUV, Rn. 33; Vgl. Lübbig, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Auflage 2017, Art. 100, Rn. 10-16.

¹⁰ Calliess, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, Art. 4 AEUV, Rn. 1.

anhand der konkret geplanten Ausgestaltung einer entsprechenden Vorschrift, könnten weitere EU-Rechtsakte sowie primärrechtlich verankerte Grundfreiheiten zu berücksichtigen sein.

3.1. Fluggastrechteverordnung

Die Fluggastrechteverordnung¹¹ (FluggastrechteVO) gilt aufgrund ihres Rechtscharakters in den Mitgliedstaaten unmittelbar (Art. 288 Abs. 2 Satz 2 AEUV). Soweit ihr Geltungsbereich reicht, besteht für die Mitgliedstaaten also kein Regelungsspielraum mehr. Diese Verordnung ist – wie jeder Unionsrechtsakt – soweit wie möglich in einer Weise auszulegen, die seine Gültigkeit nicht in Frage stellt und im Einklang mit dem gesamten Primärrecht steht.¹² Die in den Erwägungsgründen niedergelegten Ziele des Rechtsaktes sind dabei in den Vordergrund zu stellen.¹³

Gegenstand der Fluggastrechteverordnung ist die Festlegung von Mindestrechten für Fluggäste in den Fällen der Nichtbeförderung, der Annnullierung sowie der Verspätung von Flügen (Art. 1 Abs. 1 FluggastrechteVO). Vorrangiges Ziel ist dabei vor allem ein hohes Schutzniveau für Fluggäste sicherzustellen (erster Erwägungsgrund zur FluggastrechteVO).

Die FluggastrechteVO enthält keine ausdrücklichen Regelungen zur Frage von Vorauszahlungen oder zur Fälligkeit des Reisepreises.

Art. 8 Abs. 1 lit. a) FluggastrechteVO setzt aber zumindest faktisch die Zahlung bereits vor Flugantritt voraus. So sollen Reisende u. a. im Falle der Annnullierung als eine von verschiedenen Optionen die Erstattung des Flugpreises binnen sieben Tagen wählen können. Dabei ist anzunehmen, dass die Regelung auch solche (möglicherweise in der Praxis seltenen) Konstellationen erfasst, in denen der Reisende den Flugpreis im Voraus entrichtet hat, ohne dazu vertraglich verpflichtet zu sein. Die Fluggastrechteverordnung würde insoweit in Art. 8 Abs. 1 lit. a) der VO lediglich vom faktischen Geldfluss ausgehen, aber keine Vorauszahlungspflicht voraussetzen.¹⁴ Eine Einschränkung der (verpflichtenden) Vorkasse im nationalen Recht würde dann die Regelung des Art. 8 Abs. 1 lit. a) FluggastrechteVO nicht in Frage stellen, sondern nur deren praktischen Anwendungsbereich verkleinern.

Zu einem anderen Ergebnis könnte man aber dann gelangen, wenn die Fluggastrechteverordnung dahingehend zu interpretieren wäre, dass neben einer Schutzfunktion für die Fluggäste auch die Interessen der Luftfahrtunternehmen zu berücksichtigen sind. In diesem Fall wäre der den Rei-

11 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 Annnullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91.

12 Maruhn, BeckOK Fluggastrechte-Verordnung, Schmid 24. Edition, Art. 1, Rn. 16, mit weiteren Nachweisen.

13 Maruhn, BeckOK Fluggastrechte-Verordnung, Schmid 24. Edition, Art. 1, Rn. 16.

14 So Kappus, in: Westphalen, Graf von/Thüsing, Vertragsrecht und AGB-Klauselwerke Werkstand: 48. EL März 2022, Allgemeine Reisebedingungen, Rn. 40; anderer Auffassung (ohne nähere Begründung) hingegen Stoffels, AGB-Recht, Rn. 843.

senden eingeräumte Erstattungsanspruch möglicherweise das Ergebnis eines Interessenausgleichs, dem die allgemein übliche vertragliche Praxis der Vorauszahlungspflicht als gegeben zu grunde liegen könnte.

Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Höhe des Rückerstattungsanspruchs deutet auf eine solche Lesart hin. Das Gericht verweist nämlich auf einen Ausgleich zwischen den Interessen der Fluggäste und denen der Luftfahrtunternehmen.¹⁵ Allerdings ging es dem EuGH in seiner Entscheidung auch darum zu verhindern, dass bei einem Anspruch auf Erstattung des Flugpreises nach Art. 8 Abs. 1 FluggastrechteVO Elemente berücksichtigt werden, die ohne Wissen des Luftfahrtunternehmens dem reinen Flugpreis zugeschlagen wurden, wie etwa Provisionen, die Vermittlungsunternehmen erhalten.¹⁶

In einer weiteren Entscheidung nimmt der EuGH eine Auslegung der Fluggastrechte in Art. 5 Abs. 1 lit. b) und Art. 9 FluggastrechteVO vor (Anspruch auf Betreuung im Falle außergewöhnlicher Umstände). Hierbei seien die betroffenen Grundrechte, u. a. die in Art. 16 und 17 Grundrechtecharta verbürgten Rechte des betroffenen Luftfahrtunternehmens, mit dem durch Art. 38 Grundrechtecharta angestrebten hohen Verbraucherschutzniveau in Einklang zu bringen und ein angemessenes Gleichgewicht herzustellen. Das Gericht betont dabei die Bedeutung des Verbraucherschutzes, der als eines der grundlegenden Ziele der Verordnung negative wirtschaftliche Folgen selbst beträchtlichen Ausmaßes für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertige.¹⁷ Legt man diese Bewertung auch der Auslegung von Art. 8 Abs. 1 lit. a) FluggastrechteVO zugrunde, so wären etwaige wirtschaftliche Interessen der Luftfahrtunternehmen, die für eine Vorauszahlungspflicht sprechen könnten, kaum von besonderem Gewicht.¹⁸

Nach alledem dürften die besseren Gründe dafür sprechen, dass sich aus der Fluggastrechteverordnung keine Sperrwirkung im Hinblick auf eine nationale Regelung zur Einschränkung der Vorkasse ergibt. Eine endgültige Bewertung müsste im Lichte der konkreten Ausgestaltung der geplanten nationalen Regelung erfolgen.

15 EuGH, Urteil vom 12.9.2018, Rs. [C-601/17](#), Rn. 15.

16 Maruhn, BeckOK Fluggastrechte-Verordnung, Schmid 24. Edition, Art. 1, Rn. 16.1.

17 EuGH, Urteil vom 31. März 2013, Rs. [C-12/11](#), Rn 48, 60 ff.

18 Vgl. etwa das [Positionspapier](#) des Bundesverbandes Verbraucherzentrale zu den damit verbundenen Liquiditätsvorteilen.

3.2. Luftverkehrsdiesteverordnung

Die Luftverkehrsdiesteverordnung (Luftverkehrsdiesteverordnung) ¹⁹ regelt unter anderem die Preisfestsetzung für innergemeinschaftliche Flugdienste (Art. 1 Abs. 1 Var. 3 Luftverkehrsdiesteverordnung). Dabei werden in Art. 22 und Art. 23 Luftverkehrsdiesteverordnung die Preisfreiheit sowie die Informationspflicht und das Diskriminierungsverbot festgeschrieben.

Nach Art. 2 Nr. 18 Luftverkehrsdiesteverordnung sind Flugpreise „die in Euro oder in Landeswährung ausgedrückten Preise, die für die Beförderung von Fluggästen im Flugverkehr an Luftfahrtunternehmen oder deren Bevollmächtigte oder an andere Flugscheinverkäufer zu zahlen sind, sowie etwaige Bedingungen, unter denen diese Preise gelten (...).“ Vertragliche Regelungen über Zeitpunkt und Höhe von Vorauszahlungen könnten somit möglicherweise als Bedingungen im Sinne dieser Vorschrift gelten.²⁰

Nach Art. 22 Abs. 1 Luftverkehrsdiesteverordnung legen die Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft ihre Flugpreise und Frachtraten für innergemeinschaftliche Flugdienste frei fest.

Hierzu findet sich ein Hinweis der Kommission, wonach die Mitgliedstaaten nur begrenzte Möglichkeiten hätten, allein im Verbraucherschutz aktiv zu werden, da die Luftverkehrsdiesteverordnung es ihnen untersage, Luftfahrtunternehmen, die Luftverkehrsdiesteverordnung innerhalb der EU durchzuführen, zusätzliche Anforderungen aufzuerlegen.²¹

Zum Verhältnis von Art. 22 Abs. 1 Luftverkehrsdiesteverordnung und nationalen Verbraucherschutzbestimmungen hat sich der EuGH verschiedentlich geäußert. Der BGH hatte in einem Vorabentscheidungseruchen²² die Frage gestellt, ob Art. 22 Luftverkehrsdiesteverordnung dahin auszulegen sei, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung zum AGB-Recht (§ 307 BGB) entgegenstehe, die ihre Grundlage in der Richtlinie 93/13/EWG²³ (Klauselrichtlinie) habe und im konkreten Fall dazu führe, dass eine AGB-Klausel der Fluggesellschaft als unwirksam anzusehen sei. Unter Hinweis auf den allgemeinen Charakter der Klauselrichtlinie und den Zeitpunkt ihrer Verabschiebung folgerte der EuGH, dass Art. 22 Abs. 1 Luftverkehrsdiesteverordnung nicht dazu führe, dass bei Luftbeförderungsverträgen die allgemeinen Vorschriften zum Verbraucherschutz vor missbräuchlichen Klauseln nicht eingehalten werden müssten. Die Preisfreiheit stehe nicht allgemein der

19 Verordnung (EG) Nr. [1008/2008](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiesten in der Gemeinschaft (Neufassung) (Text von Bedeutung für den EWR).

20 So wohl der BGH, Urteil vom 9. Dezember 2014, NJW 2015, S. 1444 ff., Rn. 31.

21 Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annahme oder großer Verspätung von Flügen und der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr vom 13. März 2013, [KOM \(2013\)130 endg.](#), S. 6.

22 BGH, Beschluss vom 21. April 2016, Az. I ZR 220/14.

23 [Richtlinie 93/13/EWG](#) vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (Abl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).

Anwendung jeglicher Verbraucherschutzregelung entgegen. Den Mitgliedstaaten sei es nicht verwehrt, Aspekte des Luftbeförderungsvertrages zum Schutz der Verbraucher vor missbräuchlichen Geschäftspraktiken zu reglementieren.²⁴

Wenn auch der EuGH damit die Kontrolle missbräuchlicher Preisfestsetzungsklauseln in AGB für zulässig hält, gab er in einer früheren Entscheidung zur Preisgestaltung für aufgegebenes Gepäck der freien Preisbildung den Vorrang: Der Gerichtshof sah eine nationale Regelung, nach welcher der für die Beförderung von aufgegebenem Gepäck zu zahlende Preis in jedem Fall im Grundpreis enthalten sein musste, als unvereinbar mit Art. 22 Abs. 1 LuftverkehrsdieneVO an. Zusatzkosten für die Gepäckaufgabe seien als Bedingung des Flugpreises im Sinne von Art. 2 Nr. 18 LuftverkehrsdieneVO anzusehen. Die Regelung bewirke im Ergebnis ein Verbot, unterschiedliche Preise für Tickets mit bzw. ohne Aufgabegepäck festzulegen. Darin liege nicht nur ein Verstoß gegen die Preisfreiheit, sondern es werde auch das mit der Luftverkehrsverordnung verfolgte Ziel in Frage gestellt, die Vergleichbarkeit der Preise zu ermöglichen. Den dieser Regelung unterliegenden Luftfahrtunternehmen sei es nicht erlaubt, einen gesonderten Tarif für Aufgabegepäck auszuweisen. Anders sei es für Luftfahrtunternehmen, die der Regelung eines anderen Mitgliedstaates unterlägen.²⁵

Im Hinblick auf eine Einschränkung oder das Verbot der Vorkassepraxis durch eine Regelung im nationalen Recht ergeben sich damit Bedenken. Hierzu bedürfte es zunächst noch einer genaueren Analyse der EuGH-Rechtsprechung zu Art. 2 Nr. 18 und Art. 22 Abs. 1 LuftverkehrsdieneVO. Anhand der konkret geplanten Ausgestaltung wäre dann zu klären, ob die geregelten Aspekte als Bedingungen der Flugpreise im Sinne von Art. 2 Nr. 18 LuftverkehrsdieneVO anzusehen sind. Mögliche Kriterien für die sich anschließende Frage der Vereinbarkeit mit der Preisfreiheit könnten u. a. sein, inwieweit eine geplante Regelung nach ihrer konkreten Fallgestaltung Möglichkeiten der Tarifgestaltung bewahrt und die Vergleichbarkeit der Preise auch mit Tarifen sicherstellt, die nicht der Geltung deutschen Rechts unterliegen.

3.3. Pauschalreiserichtlinie

Für die Fälle, in denen das Flugticket Bestandteil einer Pauschalreise ist, könnte die Pauschalreiserichtlinie²⁶ Regelungen der Zahlungsmodalitäten enthalten, sodass den Mitgliedstaaten als Folge der Sperrwirkung eine Abkehr vom Vorkasseprinzip für diese Fallgruppe nicht mehr möglich wäre. Diese Frage ist auch deshalb von Bedeutung, weil nur bei der Annulierung einer Pauschalreise infolge der Annulierung eines Fluges die FluggastrechteVO vorrangig zur Anwendung kommt, Art. 3 Abs. 6 S. 2 FluggastrechteVO.

24 EuGH, Urteil vom 6. Juli 2017, Rs. [C-290/16](#), Rn. 46ff.

25 EuGH, Urteil vom 18. September 2014, Rs. [C-487/12](#), Rn. 45ff.

26 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.

Obwohl die Pauschalreiserichtlinie ihrer Rechtsnatur nach nicht unmittelbar in den Mitgliedsstaaten gilt, sondern diese gerade zur Umsetzung verpflichtet²⁷, müssen nationale Gesetze im Lichte des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie ausgelegt werden.²⁸ Gemäß Erwägungsgrund 20 soll die Richtlinie „das nationale Vertragsrecht, das jene Aspekte regelt, die nicht von dieser Richtlinie erfasst sind, unberührt lassen.“ Fragen der Fälligkeit eines Zahlungsanspruchs sowie weitere Modalitäten der Anzahlung sind dem Vertragsrecht zuzuordnen. Zu prüfen ist daher, ob es sich hierbei um Aspekte handelt, die von der Richtlinie erfasst werden. In diesem Fall wäre nach Art. 4 der Pauschalreiserichtlinie ein Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung auch dann nicht gegeben, wenn diese einen höheren Verbraucherschutz gewährleisten wollen (Vollharmonisierung).

Die Richtlinie enthält keine ausdrücklichen Regelungen zu Höhe und Zeitpunkt von Anzahlungen. Hinzuweisen ist aber auf Art. 5 Abs. 1 lit. d) Pauschalreiserichtlinie, der eine vorvertragliche Informationspflicht im Hinblick auf Betrag und Prozentsatz der Anzahlung statuiert, „sofern diese Information für die betreffende Pauschalreise relevant sind“. Insoweit trägt die Richtlinie der verbreiteten Vorkassepraxis zwar Rechnung, setzt sie aber nicht für alle Fälle voraus. Vielmehr ergibt sich aus Erwägungsgrund 41, dass der europäische Gesetzgeber von der Existenz unterschiedlicher nationaler Regelungen betreffend „den Eingang der von oder im Namen von Reisenden geleisteten Zahlungen“ ausgeht.

Ähnlich wie unter 3.1 im Hinblick auf die FluggastrechteVO ist auch hier zu erwägen, ob die verbreitete Vorkassepraxis für Flugtickets ein wesentliches Element eines Interessenausgleichs ist, der den Regelungen der Richtlinie ggf. zugrunde liegt. Möglicherweise könnten insoweit die dort geregelten Ansprüche der Reisenden die Vorkassepraxis implizit voraussetzen, weil damit ein Liquiditätsvorteil der Veranstalter verbunden ist. Ziel der Richtlinie ist nach Erwägungsgrund 51 das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes sowie ein möglichst einheitliches Verbraucherschutzniveau. Nach Erwägungsgrund 5 der Richtlinie müssen für einen „echten Binnenmarkt“ die Rechte und Pflichten, die sich aus Pauschalreiseverträgen und verbundenen Reiseleistungen ergeben, so harmonisiert werden, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen dieser Branche gewährleistet ist.

Bei einer summarischen Prüfung ist aber nicht ersichtlich, dass die in der Pauschalreiserichtlinie geregelten Aspekte (vorvertragliche Informationspflichten, Inhalt des Pauschalreisevertrages, Änderung des Pauschalreisevertrages etc.) sowie sich daraus ergebende Rechte und Pflichten von Reisenden und Reiseveranstaltern durch eine mitgliedstaatliche Einschränkung der Vorkasse in ihrer Gültigkeit in Frage gestellt würden. Bereits jetzt ergibt sich im Übrigen aus der BGH-Rechtsprechung, dass Anzahlungen in AGB-Klauseln nur in begrenzter Höhe gefordert werden dürfen.²⁹

27 Ruffert, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, Art. 288 AEUV, Rn. 24.

28 Ruffert, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, Art. 288 AEUV, Rn. 78.

29 BGH, Urteil vom 9. Dezember 2014, NJW 2015, S. 1444 ff.

Im Ergebnis spricht also manches dafür, dass Zeitpunkt und Höhe von Anzahlungen nicht zu den Aspekten zählen, die von der Pauschalreiserichtlinie erfasst werden. Auch hier gilt, dass die abschließende Prüfung der Vereinbarkeit einer nationalen Beschränkung des Vorkasseprinzips mit der Richtlinie nur unter Berücksichtigung der konkret beabsichtigten Regelung erfolgen kann.

4. Zusammenfassung

Nach der hier vorgenommenen, teilweise summarischen Prüfung verschiedener Bereiche der Fluggastrechteverordnung und der Pauschalreiserichtlinie dürfte eine nationale Einschränkung der Vorauszahlungsverpflichtung auf den Flugpreis mit diesen Vorschriften vereinbar sein. Eine endgültige Bewertung wäre anhand der konkreten Ausgestaltung vorzunehmen.

Bedenken ergeben sich aber im Hinblick auf die Luftverkehrsdiensteverordnung, insbesondere vor dem Hintergrund der entsprechenden EuGH-Rechtsprechung. Danach erlaubt Art. 22 Abs. 1 LuftverkehrsdiensteVO zwar die Kontrolle missbräuchlicher AGB-Klauseln auf nationaler Ebene, soweit diese in Umsetzung der Richtlinie 93/13/EWG erfolgt. Die Preisfreiheit nach Art. 22 Abs. 1 LuftverkehrsdiensteVO kann aber nationalen Vorgaben für die Preisgestaltung der Luftfahrunternehmen entgegenstehen, selbst wenn diese –wie die AGB-Kontrolle – auf einen verbesserten Verbraucherschutz abzielen. Auch insoweit wäre die Unionsrechtskonformität unter Berücksichtigung einer detaillierten Analyse der einschlägigen EuGH-Rechtsprechung anhand der konkret geplanten nationalen Regelung zu bewerten.