



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Anlagenkonvolut

zum redigierten Wortprotokoll der 67. Sitzung (**öffentliche Anhörung**)
am 15. Mai 2024 zum Thema:

"Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie"



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)176

67. Sitzung

Sitzung am 15.05.2024

Bericht der Bundesregierung zum aktuellen Sachstand der
Novellierung der Richtlinie (EU) 2015/2302 (Pauschalreise-Richtlinie)



Bundesministerium
der Justiz

Bundesministerium der Justiz, 11015 Berlin

An die
Vorsitzende des
Ausschusses für Tourismus
des Deutschen Bundestages
Frau Jana Schimke, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Benjamin Strasser MdB

Parlamentarischer Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz

HAUSANSCHRIFT Mohrenstraße 37, 10117 Berlin

TEL +49 30 18 580-9010

E-MAIL pst-strasser@bmj.bund.de

8. Mai 2024

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

in der Anlage übersende ich Ihnen den erbetenen Bericht der Bundesregierung zum aktuellen Sachstand der Novellierung der Richtlinie (EU) 2015/2302 (Pauschalreise-Richtlinie) für die Sitzung am 15. Mai 2024.

Mit freundlichen Grüßen

Bericht der Bundesregierung

zum aktuellen Sachstand der Novellierung der Richtlinie (EU) 2015/2302 (Pauschalreise-Richtlinie)

für die Sitzung des Ausschusses für Tourismus des Deutschen Bundestages

am 15. Mai 2024

1. Allgemeine Informationen zum Sachstand

Die EU-Kommission hat am 29. November 2023 ihren Entwurf zur Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2015/2302 (im Folgenden: Pauschalreise-RL) im Rahmen eines „Mobilitätspakets“ veröffentlicht, zusammen mit Vorschlägen für Verordnungen über Fahr- und Fluggastrechte bei multimodalen Reisen und zur Durchsetzung von Passagierrechten. Übergeordnete Ziele des Richtlinienvorschlags sind, den Schutz von Reisenden insbesondere in Krisensituationen wirksamer zu gestalten und das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern. Hierzu sollen die während der COVID-19-Pandemie identifizierten Schutzlücken geschlossen und zugleich bestimmte Begriffe und Bestimmungen der geltenden Pauschalreise-RL präzisiert und vereinfacht werden.

Am 22. Januar 2024 hat BMJ zu einer Veranstaltung eingeladen und den Richtlinienentwurf unter Beteiligung von BMWK, BMUV und BMDV mit maßgeblichen Verbänden der Reise- und Versicherungswirtschaft sowie des Verbraucherschutzes erörtert.

Zwischenzeitlich haben in Brüssel drei Behandlungen des Dossiers unter BEL-Ratspräsidentschaft in der Ratsarbeitsgruppe Verbraucherschutz und -information stattgefunden. Die EU-Kommission hat den Richtlinienvorschlag inhaltlich und im Hinblick auf die Folgenabschätzung vorgestellt. Im weiteren Verlauf der Verhandlungen wurde und wird der Richtlinienvorschlag artikelweise besprochen. Außerdem hatten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, im Rahmen eines 3-Spalten-Dokuments der BEL-Ratspräsidentschaft zu allen Inhalten des Richtlinienvorschlags schriftlich Stellung zu nehmen. Hiervon hat die Bundesregierung, nach Entwicklung einer gemeinsamen Position zum gesamten Richtlinienentwurf, umfassend Gebrauch gemacht.

Insgesamt ist mit längerfristigen Verhandlungen zu rechnen. Eine allgemeine Ausrichtung wird bis zum Ende der BEL-Ratspräsidentschaft im Juni 2024 nicht erreicht.

2. Wesentliche Inhalte der Änderungsrichtlinie

Die Bundesregierung unterstützt die mit dem Richtlinienvorschlag verfolgten Ziele, den Schutz von Reisenden wirksamer zu gestalten und bestimmte Aspekte der Pauschalreise-Richtlinie zu vereinfachen und klarzustellen, im Grundsatz. Diesen übergeordneten Zielen wird der Richtlinienvorschlag der EU-Kommission aus Sicht der Bundesregierung in mehreren Punkten bislang leider nicht gerecht. Die Bundesregierung sieht daher zu mehreren Aspekten des Richtlinienvorschlags erheblichen Anpassungsbedarf. Wichtig ist, im Laufe der Verhandlungen eine gleichermaßen für Reisebranche und Verbraucher ausgewogene und praxisgerechte Lösung zu entwickeln.

a. Anpassung der Definitionen der „Pauschalreise“ und der „verbundenen Reiseleistungen“

Zentraler Bestandteil des Vorschlags der EU-Kommission ist eine Anpassung der Definitionen der „Pauschalreise“ und der „verbundenen Reiseleistungen“. Die damit intendierte klarere Abgrenzung der beiden Begriffe würde zugleich eine deutliche Ausweitung des Begriffs der „Pauschalreise“ bewirken. So sollen die Buchungen verschiedener Einzelreiseleistungen künftig als Buchung einer Pauschalreise gelten, wenn diese Buchungen innerhalb eines Zeitraums von drei bzw. unter bestimmten weiteren Bedingungen von 24 Stunden erfolgen.

Damit wird der Anwendungsbereich der Richtlinie auf Fälle ausgedehnt, die ersichtlich nicht dem Grundgedanken des geltenden Rechts der Pauschalreise entsprechen und in denen der besondere Schutz der Pauschalreisenden nicht sachgerecht wäre. Kernelement der Pauschalreise als speziellem Produkt mit besonderen Voraussetzungen und Rechtsfolgen (insbesondere einer umfassenden Insolvenzabsicherung) ist die Bündelung mehrerer Reiseleistungen durch einen Reiseunternehmer. Der geltenden Regelung der Pauschalreise liegt der Gedanke zugrunde, dass Unternehmen, die die Bündelung der Reiseleistungen vornehmen, auch die Verantwortung für die Durchführung der Reise tragen sollen. Über diesen Sinn und Zweck des besonderen Schutzes der Pauschalreise geht der Vorschlag der EU-Kommission weit hinaus, da künftig separate Buchungen verschiedener Einzelleistungen bei einer Vertriebsstelle automatisch zu einer Pauschalreise würden, wenn sie innerhalb von drei bzw. 24 Stunden erfolgen.

Mit dieser Definitionserweiterung einhergehen würde vermutlich eine deutliche Veränderung des Buchungsverhaltens sowie eine Einschränkung der Wahlfreiheit der Verbraucher und der Geschäftspraktiken des Reisevertriebs. Die deutsche Reisebranche befürchtet, dass sich der mittelständisch geprägte stationäre Reisebetrieb eine Haftung als Reiseveranstalter regelmäßig nicht leisten können; auch würde der technische und bürokratische Aufwand enorm erhöht. Insgesamt muss es aus Sicht der Bundesregierung weiterhin möglich und praktikabel bleiben, Reiseleistungen anzubieten bzw. zu buchen, ohne dass daraus automatisch und nur aufgrund einer gewissen zeitlichen Komponente eine Pauschalreise wird.

b. Schutz der Reisenden und der Reisewirtschaft vor Folgen einer nächsten Krisensituation

- Erweiterung des Rücktrittsrechts für Reisende bei unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen

Die Regelung der Haftung beim Rücktritt von Pauschalreisen im Fall von „unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen“ wird einen weiteren Schwerpunkt der Richtlinienverhandlungen bilden. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, die bisher alleinige Haftung der Pauschalreiseanbieter auszuweiten. So sollen Reisende künftig nicht nur das Recht haben, vor Beginn der Pauschalreise kostenfrei vom Pauschalreisevertrag zurückzutreten, wenn am Bestimmungsort oder in dessen unmittelbarer Nähe unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände auftreten, sondern auch dann, wenn am Wohnsitz oder Abreiseort solche Umstände auftreten.

Die Einführung einer Möglichkeit zur kostenfreien Stornierung bei allein am Wohnsitz auftretenden unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen lehnt die Bundesregierung ab. Wenn der Wohnsitz nicht zugleich Abreiseort ist, gibt es keinen vertraglichen Anknüpfungspunkt, der geeignet ist, eine Haftung des Reiseveranstalters für das allgemeine Lebensrisiko des Reisenden zu begründen. Insgesamt sollten unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände aus Sicht der Bundesregierung nur dann Auswirkungen haben, wenn sie an einem Ort auftreten, der eine unmittelbare Verknüpfung zu einer vertraglichen Leistungspflicht des Pauschalreiseanbieters aufweist. In einem weiteren Schritt ist aus Sicht der Bundesregierung

zu überdenken, ob auch sich verwirklichende Risiken am Abreiseort stets voll zu wirtschaftlichen Lasten des Pauschalreiseanbieters gehen sollten. Auch zu diesem Regelungsvorschlag bestand erheblicher Diskussionsbedarf der Mitgliedstaaten in den bisherigen RAG-Sitzungen.

- Neue Regelungen zu An- und Restzahlungen

In die Richtlinie neu aufgenommen werden soll eine Regelung zu An- und Restzahlungen auf den Pauschalreisepreis. Danach dürfen Anzahlungen bei Pauschalreisen 25 % des Gesamtpreises nicht übersteigen und der Restbetrag nicht früher als 28 Tage vor Reisebeginn verlangt werden. Die Reiseveranstalter können jedoch dann höhere Anzahlungen verlangen, wenn dies für die Organisation und die Durchführung der Pauschalreise erforderlich ist. Die Begrenzung der Anzahlungen lehnt sich an die von der deutschen Rechtsprechung entwickelten Regeln an. Viele der anderen Mitgliedstaaten äußerten in den RAG-Sitzungen allerdings erhebliche Bedenken gegen den Regelungsentwurf, da die jeweilige nationale Handhabung der An- und Restzahlungen mitunter erheblich von der vorgeschlagenen Regelung abweichen würde.

- Neue Regelung zu Gutscheinen

Zur Abmilderung der Rückzahlungspflichten der Pauschalreiseveranstalter schlägt die EU-Kommission außerdem vor, erstmals verbindliche Regelungen zu Gutscheinen zu treffen, die Reiseveranstalter den Reisenden anstelle einer Rückerstattung des gezahlten Reisepreises anbieten können. Die Annahme des Gutscheins durch den Reisenden soll ausdrücklich freiwillig sein, der Gutschein soll mindestens zwölf Monate lang gültig und kostenlos übertragbar sein sowie vom Insolvenzschutz erfasst werden. Die meisten Mitgliedstaaten begrüßen den Regelungsvorschlag und äußerten nur punktuellen Konkretisierungsbedarf.

- Neue Regelung zu Regressansprüchen von Reiseveranstaltern gegenüber Leistungserbringern

Weiterhin soll geregelt werden, dass Leistungserbringer, die eine zur Pauschalreise gehörende Leistung stornieren oder nicht erbringen, verpflichtet sind, den Reiseveranstaltern die für die betreffende Leistung erhaltenen Zahlungen innerhalb von sieben Tagen zu erstatten, damit diese innerhalb von 14 Tagen die Erstattung an die Reisenden leisten können. Hinsichtlich der Durchsetzbarkeit des Regresses sehen die Bundesregierung sowie die Mitgliedstaaten noch Diskussionsbedarf; insbesondere bei Drittstaatsbezug könnte der Regress tatsächlichen und rechtlichen Hürden begegnen. Zudem wäre fraglich, ob der Regress innerhalb von sieben Tagen faktisch durchführbar wäre. Aus Sicht der Bundesregierung und der Mitgliedstaaten dürften Leistungserbringer gerade in Ausnahmesituationen regelmäßig nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um einen bestehenden Erstattungsanspruch zu erfüllen.

c. Anpassung der Regelungen zum Insolvenzschutz

Des Weiteren sieht der Vorschlag eine Konkretisierung der Regelungen zum Insolvenzschutz vor. Wie bisher soll es den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, wie sie die Insolvenzabsicherung im Einzelnen ausgestalten. Allerdings verdeutlicht der Kommissionsvorschlag die besondere Bedeutung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der nationalen Absicherungssysteme. Nach dem Regelungsvorschlag neu einzuführen wäre eine Frist von maximal drei Monaten für die Erstattung von Zahlungen im Fall der Insolvenz eines Reiseveranstalters. Die Bundesregierung hat gegen die Einführung einer solchen starren und viel zu kurz bemessenen Erstattungsfrist erhebliche Bedenken geäußert und für eine ersatzlose Streichung plädiert. Auch die Mitgliedstaaten haben diesbezüglich erheblichen Anpassungsbedarf signalisiert.

Im Übrigen ist aus Sicht der Bundesregierung eine Kohärenz der Pauschalreise-RL mit den beiden Vorschlägen für Verordnungen zu Passagierrechten des Mobilitätspakets der Kommission sicherzustellen. Es darf zu keinen Systemwidersprüchen kommen.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)171

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Norbert Fiebig

Präsident, Deutscher Reiseverband

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme zur Vorbereitung der Öffentlichen Anhörung zum Thema “Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie” am 15. Mai 2024

Der DRV bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme für den Ausschuss für Tourismus zum oben aufgeführten Themenfeld abgeben zu dürfen.

Allgemeine Bedeutung der EU-Pauschalreiserichtlinie

Der EU Pauschalreiserichtlinie bildet den wesentlichen Handlungsrahmen für deutsche Reisebüros und Reiseveranstalter und wirkt sich unmittelbar auf die Gestaltung und das Angebot an touristischen Produkten aus.

Von herausragender Bedeutung ist nach wie vor die Pauschalreise, die Urlaubern ein hochwertiges und sicheres Reisevergnügen garantiert. Gerade bei uns wird dieses Produkt hoch geschätzt. 2023 war fast jede zweite (47%) in Deutschland verkaufte Reise eine Pauschalreise. Betrachtet man die EU als Ganzes liegt der europaweite Anteil von Pauschalreisen bei lediglich 14,8 Prozent.

Der Anteil von Pauschalreisen am gesamten Reiseaufkommen ist in den letzten Jahren tendenziell rückläufig. Die sehr umfangreichen Verpflichtungen der Pauschalreiseveranstalter belasten diese finanziell erheblich und stellen bei der Bildung des Reisepreises bereits heute einen ernstzunehmenden Wettbewerbsnachteil gegenüber Anbietern da, die ihre Produkte nicht im Geltungsbereich der Pauschalreiserichtlinie und damit ohne umfassenden Verbraucherschutz anbieten.

Die Kunden treffen ihre Entscheidungen immer stärker über den Preis und stimmen damit mit dem Geldbeutel über den Verbraucherschutz ab.

Weitere Verpflichtungen der Pauschalreiseveranstalter, wie sie der aktuelle Gesetzentwurf vorsieht, werden dazu führen, dass die organisierte Reise immer weiter an Bedeutung verlieren wird. Am Ende reisen immer weniger Urlauber gut geschützt. Gut gedacht – schlecht gemacht. Hier bedarf es dringend einer umfassenden Korrektur.

Der Umstand, dass 41 Prozent aller in der EU vertriebenen Pauschalreisen in Deutschland verkauft werden, macht deutlich, dass bei der Reform des rechtlichen Handlungsrahmens insbesondere die Eigenheiten des deutschen Reisemarktes Beachtung finden müssen, wenn der Gesetzgeber die Pauschalreise in Deutschland nicht zur Disposition stellen will. Derzeit haben wir jedoch erhebliche Zweifel daran, dass die Kommission diesen Gegebenheiten ausreichend Berücksichtigung zuteilwerden lässt.

Kritik an dem Entwurf der EU Kommission

Die Kritik des Deutschen Reiseverbandes an dem Vorschlag der Europäischen Kommission bezieht sich im Wesentlichen auf **11 Aspekte**, die wir hier in der gebotenen Kürze aufzuführen wollen:

1. **Geschäftsreisen** gehören nicht in den Anwendungsbereich einer Pauschalreiseverordnung und sind daher herauszunehmen.
2. Die vorgesehene Einführung der **Drei-Stunden-Frist** macht den Verkauf von mehreren Einzelleistungen (verbundene Reiseleistungen) im stationären und online-Vertrieb unmöglich und reduziert damit die Vielfalt des Angebots.
3. Die Änderung der **Click-Through-Definition** geht in die richtige Richtung. Es bleiben aber noch Schlupflöcher offen.
4. Die **Anzahlungshöhe** muss nicht geregelt werden. Die geplante Ausgestaltung ist überflüssig und überzogen.
5. Durch die Ausweitung des Kundenrechts, eine Pauschalreise wegen **unvermeidbarer außergewöhnlicher Umstände** am Wohnsitz oder Abreiseort absagen zu können, erfolgt eine komplette Risikoverlagerung allgemeiner Lebensrisiken auf den Reiseveranstalter. Dies ist nicht sachgerecht und unverhältnismäßig.
6. Die geplante Berücksichtigung von **drei Reisewarnungen** – am Wohnsitz, am Abreiseort und im Zielgebiet – ist unklar und nicht

- sachgemäß. Maßgeblich kann nur die Reisewarnung des Landes sein, in dem der Kunde seinen Wohnsitz hat.
7. Mit der strikten Beibehaltung der **14-Tages-Frist** zur Rückzahlung von Kundengeldern auch bei **Großschadensereignissen** zieht die EU-Kommission die falschen Lehren aus der Pandemie. Eine Ausnahmeregelung ist erforderlich.
 8. Die Möglichkeit einen **zusätzlichen nationalen Krisenfonds** einzuführen, der von den Reiseveranstaltern zu finanzieren ist, wird abgelehnt. Er verteuert die Pauschalreise ohne wirklichen Mehrwert für die Kunden.
 9. Eine gesetzliche **Gutscheinlösung** auf freiwilliger Basis ist schon heute möglich und hilft in globalen Krisen nicht weiter. Nur obligatorische Gutscheine sind bei Großschadensereignissen für die Reiseveranstalter hilfreich.
 10. Die Möglichkeit auf nationaler Ebene zusätzlich eine **Insolvenzabsicherung für Reisebüros** einzuführen, ist überflüssig, da bereits die vermittelte Pauschalreise gegen die Insolvenz des Reiseveranstalters abgesichert ist.
 11. Der vorgesehene **B2B-Regreß** ist in der Praxis nicht durchsetzbar.

Zusammenfassung

Die Pauschalreise ist das Premiumprodukt im Sortiment der Reiseveranstalter und Reisebüros. Sie bietet Urlauben hohe Qualität und größtmöglichen Schutz zu fairen Preisen. Nicht zuletzt deswegen erfreut sich die Pauschalreise gerade in Deutschland großer Beliebtheit.

Bei der Novellierung der Pauschalreiserichtlinie müssen die beteiligten Akteure zur Kenntnis nehmen, dass insbesondere die besonderen Bedingungen und Gegebenheiten des deutschen Marktes mit 2.300 Reiseveranstaltern und 9.000 Reisebüros über die Zukunftsfähigkeit des Pauschalreiseprodukts entscheiden. Wenn dieser Umstand berücksichtigt wird und sich dies auch entsprechend im künftigen Regelungsrahmen niederschlägt, dann wird sich die Pauschalreise in Deutschland - und sicherlich auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten - weiterhin eines großen Zuspruchs erfreuen.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)172

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Felix Methmann

Leiter Team Recht und Handel,

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

PAUSCHAL REISEN – PAUSCHAL SICHER

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. (vzbv) zum Vorschlag der Europäischen Kommission zur Novellierung der Pauschalreise-Richtlinie COM(2023) 905 final

8. Mai 2024

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Team Recht und Handel
recht-und-handel@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).

INHALT

| | |
|---|----------|
| VERBRAUCHERRELEVANZ | 3 |
| ZUSAMMENFASSUNG | 3 |
| FORDERUNGEN | 5 |
| 1. Pauschalreiseschutz ausweiten | 5 |
| 1.1 Aktuelle Rechtslage | 5 |
| 1.2 Problem für Verbraucher:innen | 5 |
| 1.3 Verbraucherfreundliche Lösungen schaffen | 6 |
| 1.4 Hinweispflicht auf Einzelleistungen (Buttonpflicht) | 8 |
| 2. Schutzniveau bei Vorauszahlungen erhalten | 9 |
| 2.1 Vorschlag der Europäischen Kommission | 10 |
| 2.2 Bewertung des Vorschlags | 10 |
| 3. Verpflichtende Teilnahme an Verbraucherschlichtung | 11 |

VERBRAUCHERRELEVANZ

Die Deutschen reisen gerne und am liebsten in Form einer Pauschalreise. Die Zahlen der *Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen* für das Jahr 2023¹ bestätigen eindrucksvoll diesen oft gefühlten Eindruck:

Im vergangenen Jahr gab es fast 55 Millionen Urlaubsreisende (länger als fünf Tage). Das sind mehr als im Jahr 2022 und nur noch etwas weniger als im Vor-Corona-Jahr 2019. Gleichzeitig geben die Urlauber:innen für ihre Reisen mehr Geld aus. Für ihre Buchungen und auf der Suche nach Ratschlägen zeigen deutsche Kund:innen eine im internationalen Vergleich beachtliche Treue zu Reisebüros.² Knapp die Hälfte (48 Prozent) der Deutschen haben ihre Urlaubsreise in Form einer **Pauschalreise** gebucht. Demgegenüber wird nur jede zehnte Reise von EU-Bürger:innen in Form einer Pauschalreise organisiert.³ Für deutsche Urlauber:innen ist der **Schutz der Pauschalreise** daher **besonders relevant**.

Pauschalreisen werden heutzutage auch immer individueller zusammengestellt. Nicht nur Reiseveranstalter, sondern auch große Online-Reisebuchungsplattformen oder Reisebüros bündeln den Urlaubern auf Wunsch verschiedene Reiseleistungen (Bausteine) zu einer Pauschalreise. Aus Verbrauchersicht ist auch bei diesen individuell zusammengestellten Reisen maßgeblich, dass den Urlauber:innen „pauschal“ der Schutz des Pauschalreiserechts zukommt.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Pauschalreise-Richtlinie ist ein wichtiges Verbraucherschutzinstrument. Die Thomas-Cook-Pleite und die Corona-Pandemie haben jedoch erhebliche Mängel in der aktuellen Pauschalreise-Richtlinie aufgezeigt, wie etwa die ungenügenden Regelungen zur Insolvenzabsicherung. Mit ihrem Vorschlag vom November 2023 zur Änderung der Richtlinie bemüht sich die Europäische Kommission sichtlich, ein hohes Maß an Verbraucherschutz zu gewährleisten und diese Lücken zu schließen. Das gelingt auch überwiegend.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) **begrüßt** vor allem

- ❖ die Pflichten zu verständlicheren Informationen,
- ❖ den besseren Schutz von Verbraucher:innen vor Geldverlust wegen Insolvenz der Pauschalreiseanbieter (insbesondere Erstattungspflicht innerhalb von drei Monaten nach Vorlage von Nachweisen),

¹ Erste Ergebnisse der Reiseanalyse 2024, S. 4, 8; <https://reiseanalyse.de/downloadbereich/erste-ergebnisse/> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

² Mittlerweile wird zwar auch in Deutschland etwas über die Hälfte aller Ferientage online gebucht, mehr als jede dritte Urlaubsplanung (37 Prozent) wird aber nach wie vor in einem Reisebüro abgeschlossen (vgl. Fn. 1).

³ Das entspricht aber immerhin 1/5 der gesamten Tourismusausgaben in der EU, vgl. REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the application of Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council on package travel and linked travel arrangements - COM/2021/90 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0090> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

- ❖ das ausgeweitete und klarere Recht auf kostenlose Stornierung im Krisenfall, besonders durch den Hinweis, dass Verbraucher:innen eine kostenlose Stornierung verlangen können, wenn sie „vernünftigerweise“ erwarten können, dass die Leistung der Pauschalreise erheblich beeinträchtigt wird, und
- ❖ die neuen Regelungen in Fortführung der Grundsätze der Empfehlung der Europäischen Kommission vom Mai 2020 zu Gutscheinen⁴, insbesondere den freiwilligen Charakter der Gutscheine (weil Gutscheine im Krisenfall eine Verlängerung der zinslosen Mikrokredite von Verbraucher:innen an Unternehmen darstellen).

Der Vorschlag der Europäischen Kommission birgt aber in wichtigen Punkten das hohe Risiko, dass der **Verbraucherschutzstandard in Deutschland abgesenkt** wird. Dies gilt insbesondere für die neuen **Regelungen zur Vorauszahlung**. Andere Aspekte, wie etwa die **verpflichtende Teilnahme an Schlichtung**, fehlen in dem Vorschlag gänzlich, obwohl ein offensichtlicher Bedarf an weiteren gesetzlichen Regelungen besteht.

Schon die letzte Novellierung der Pauschalreise-Richtlinie im Jahr 2013 hat den deutschen Verbraucherschutzstandard abgesenkt.⁵ Auch die deutsche Umsetzung der novellierten Richtlinie hat das Verbraucherschutzniveau noch einmal unnötigerweise herabgesetzt.⁶ Daher müssen die **Bundesregierung und die Mitglieder des Europäischen Parlaments** nun gezielt gegensteuern und dafür sorgen, dass die erneute Novellierung den Menschen im Reisealltag hilft.

Der vzbv **fordert** die Ausweitung des Pauschalreiseschutzes:

- ❖ Der **Begriff „Pauschalreise“** muss so definiert werden, dass **möglichst viele Bündelungen** von unterschiedlichen Arten von Reiseleistungen zum Zweck ein und derselben Reise darunterfallen.
- ❖ Die Kategorie der **verbundenen Reiseleistungen** sollte ersatzlos **wegfallen**, um Abgrenzungsschwierigkeiten und unnötige Bürokratie zu beseitigen.
- ❖ Verbraucher:innen müssen nach ihrer Buchung **individuell informiert** werden, ob sie tatsächlich eine Pauschalreise gebucht haben. Sollte es sich nicht um eine Pauschalreise handeln, darf die Buchung erst nach einer **ausdrücklichen Bestätigung** wirksam werden.
- ❖ Die **Anzahlung** darf **20 Prozent** des Reisepreises **nicht überschreiten**. Dies entspricht der deutschen Rechtsprechung. Das deutsche Verbraucherschutzniveau darf nicht abgesenkt werden.
- ❖ Reiseveranstalter, Verkäufer und Vermittler von Pauschalreisen müssen zur Teilnahme an **Verbraucherschlichtungsverfahren** verpflichtet werden.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

⁵ Zum Beispiel gibt es jetzt ein weitergehendes Leistungsänderungsrecht des Reiseveranstalters, vgl. Stellungnahme des vzbv vom 28.07.2016 zum Referentenentwurf, S. 8 f., <http://www.vzbv.de/pressemitteilung/reform-des-pauschalreiserechts-birgt-unerwunschte-ueberraschungen> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

⁶ So wurden trotz der Öffnungsklausel in Erwägungsgrund 21 der Pauschalreise-Richtlinie Reiseeinzelleistungen (Ferienhausaufenthalte) und Tagesreisen aus dem Schutz des Pauschalreiserechts herausgenommen, vgl. Stellungnahme des vzbv vom 23.01.2017, S. 5 ff., https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/01/23/17-01-18_zweite_stn_refe_pauschalr.pdf (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

FORDERUNGEN

1. PAUSCHALREISESCHUTZ AUSWEITEN

Sowohl für Verbraucher:innen selbst als auch für Verbraucherschutzverbände oder Schlichtungsstellen ist es von zentraler Bedeutung, wie eine gebuchte Reise rechtlich einzuordnen ist: als Pauschalreise, als verbundene Reiseleistungen oder als Einzelleistungen. Denn nur bei Pauschalreisen lassen sich die für Verbraucher:innen relevanten Rechte ableiten, wenn die Reise nicht vereinbarungsgemäß erbracht wurde.

1.1 Aktuelle Rechtslage

Die aktuelle Pauschalreise-Richtlinie sieht zwei rechtliche Eingruppierungen vor: Entweder handelt es sich um eine (rechtlich gut abgesicherte) Pauschalreise oder um sogenannte „verbundene Reiseleistungen“ (bieten nur einen Basisschutz gegen Insolvenz). Buchen Reisende verschiedene Reiseleistungen (zum Beispiel Flug und Unterkunft) auf derselben Website oder in einem Reisebüro und werden die Reiseleistungen zu einem Pauschal- oder Gesamtpreis verkauft, dann erhalten sie eine Pauschalreise. Müssen sie für jede Reiseleistung einzeln zahlen oder der Zahlung einzeln zustimmen, erwerben sie nur verbundene Reiseleistungen. **Gar nicht unter den Schutz der Pauschalreise-Richtlinie fallen Reiseeinzelleistungen, wie etwa eine einzelne Flug- oder Hotelbuchung.**

1.2 Problem für Verbraucher:innen

Die Abgrenzung zwischen diesen rechtlichen Kategorien ist für Verbraucher:innen, Verbraucherschutzverbände oder Schlichtungsstellen oft nicht leicht zu durchschauen. Ein Reisebüro, das einen Flug und ein Hotel für seine Kund:innen bucht und eine einzige Rechnung für beide Reiseleistungen ausstellt, verkauft eine Pauschalreise. Wenn dieselben Reiseleistungen nicht zusammen ausgewählt werden, vermittelt das Reisebüro, das diese Leistungen nacheinander bucht und keinen Gesamtpreis verlangt, verbundene Reiseleistungen.

Noch schwieriger wird es bei der sogenannten „Click-through“-Buchung. Bucht man mehrere Reiseleistungen auf verschiedenen Websites (also bei verschiedenen Vertriebsstellen), gilt dies als „Click-Through“-Buchung, wenn die Buchungen über miteinander verlinkten Websites erfolgen. Je nach Ausgestaltung des Buchungsvorgangs können solche Buchungen zur Bildung einer Pauschalreise mit vollem Schutz, zu verbundenen Reiseleistungen mit eingeschränktem Schutz oder zu eigenständigen, nicht durch die Richtlinie geschützten Einzelleistungen führen.

Wenn zum Beispiel eine Fluggesellschaft nach Abschluss einer Flugbuchung den Namen, die Zahlungsdaten *und* die E-Mail-Adresse der Reisenden an einen Hotelanbieter übermittelt, bei dem innerhalb von 24 Stunden nach Bestätigung der Flugbuchung zusätzlich Hotelübernachtungen gebucht werden, gilt die Fluggesellschaft nach aktueller Rechtslage als Reiseveranstalter einer Pauschalreise und haftet somit für die ordnungsgemäße Erbringung nicht nur des Fluges, sondern auch der Hotelübernachtung.

Wird demgegenüber nur eines der genannten Datenelemente (Name, Zahlungsdaten oder E-Mail-Adresse) nicht übermittelt, dann vermittelt die Fluggesellschaft nur verbundene Reiseleistungen und haftet, sofern die zweite Buchung innerhalb von 24 Stunden

erfolgt, nur für die ordnungsgemäße Durchführung des Fluges. Folgt die zweite Buchung erst später als 24 Stunden, findet die Pauschalreise-Richtlinie überhaupt keine Anwendung.

Für Verbraucher:innen und auch für Verbraucherzentralen ist es schwierig nachzuweisen, welche Daten zwischen den Anbietern übermittelt wurden oder wann die Buchung der zweiten Reiseleistung erfolgte. Leider ist es daher im Nachhinein nahezu unmöglich nachzuweisen, ob eine Pauschalreise oder verbundene Reiseleistungen gebucht wurden.⁷ Da nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission die Kategorie der verbundenen Reiseleistungen nicht aufgegeben werden soll, bleiben diese Abgrenzungsschwierigkeiten bestehen.

1.3 Verbraucherfreundliche Lösungen schaffen

❖ Kategorie der verbundenen Reiseleistungen streichen

Die Kategorie der verbundenen Reiseleistungen bringt den Reisenden praktisch keinen Mehrwert. Anbieter verbundener Reiseleistungen haften nur für die eigene Insolvenz – und das auch nur, wenn sie das Geld für beide Reiseleistungen entgegengenommen haben. Meistens ist es aber so, dass die Reisenden das Geld für die unterschiedlichen Reiseleistungen direkt an die Leistungserbringer (Fluggesellschaften, Hotels, Mietwagenunternehmen etc.) zahlen.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission, die Definition der verbundenen Reiseleistungen zu vereinfachen, geht zwar in die richtige Richtung. Dennoch würde auch mit der Änderung das Verständnis der verbundenen Reiseleistungen für Verbraucher:innen und die Durchsetzung der Regelung durch Verbraucherverbände oder Schlichtungsstellen eine Herausforderung bleiben.

Darüber hinaus gibt der Wortlaut von Erwägungsgrund 9 größten Anlass zur Sorge. Danach sollen Verbraucher:innen über das standardisierte Informationsformular dazu angehalten werden, *"die Aufforderung und die zusätzliche Buchung beispielsweise mittels Screenshots zu dokumentieren und den Unternehmer, mit dem ein erster Vertrag geschlossen wurde, darüber zu informieren, dass für dieselbe Reise innerhalb von 24 Stunden nach der Aufforderung des Unternehmers ein Vertrag über eine zusätzliche Art von Reiseleistung geschlossen wurde"*, damit sie die Vorschriften zum Insolvenzschutz in vollem Umfang in Anspruch nehmen können und die Unternehmer wissen, dass sie dieser Verpflichtung bezüglich der verbundenen Reiseleistungen unterliegen.

Die Dokumentation mittels Screenshot zur Beweissicherung entspricht schlicht nicht der Lebenswirklichkeit von Verbraucher:innen. Auch wenn diese teilweise über die hierfür erforderlichen technischen Kenntnisse verfügen, kann dies nicht allgemein vorausgesetzt werden. Abgesehen davon, dass auch Informationspflichten hier nur begrenzt hilfreich sind, sollten rechtssichernde Maßnahmen gerade nicht auf Verbraucher:innen verlagert werden. Vielmehr ist ein Rechtsrahmen zu schaffen, der es Verbraucher:innen erlaubt, ihre Aufmerksamkeit auf Reiseleistung und Preis zu richten, anstatt sich mit rechtlichen und Fragen der Beweissicherung zu befassen.

⁷ REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the application of Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council on package travel and linked travel arrangements - COM/2021/90 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0090> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

DER VZBV FORDERT

Um den Abgrenzungsschwierigkeiten zu entgehen, sollte die Kategorie der verbundenen Reiseleistungen **ersatzlos wegfallen**. Letztlich entfielen damit bei den Unternehmen auch ein maßgeblicher Treiber unnötiger Bürokratie.

❖ Kategorie Pauschalreise so weit wie möglich ausdehnen

Demgegenüber muss die Kategorie der Pauschalreise gestärkt werden. Der Wegfall der Kategorie der verbundenen Reiseleistungen bedeutet nämlich nicht, dass automatisch die zuvor unter diese Kategorie gefallenen Reisen unter die Kategorie der Pauschalreise fallen würden.

Verbrauchererwartung

Letztlich geht es darum, dass diejenigen Anbieter, die zwei unterschiedliche Arten von Reiseleistungen (zum Beispiel Beförderung und Beherbergung – Flug und Hotel) zum Zweck ein und derselben Reise bündeln, dafür geradestehen sollten, dass diese Reise auch wie geplant durchgeführt werden kann.

Die klassischen Pauschalreiseveranstalter kommen dieser Verantwortung auch nach, indem sie nur Reiseleistungen bündeln, die sorgsam aufeinander abgestimmt sind, und indem sie weitere Qualitätsmerkmale aufweisen, wie etwa eine Reiseleitung vor Ort.

Alle anderen Anbieter von Reise(einzel)leistungen können und wollen diese Verantwortung zu häufig nicht tragen. Das wäre auch kein Problem, wenn für ihre Kund:innen klar ersichtlich wäre, was ihnen angeboten und verkauft wird: ein Gesamtpaket oder mehrere voneinander unabhängige Reise(einzel)leistungen, die nicht unter den Schutz der Pauschalreise-Richtlinie fallen. Wenn eine Fluggesellschaft direkt im Anschluss an die Flugbuchung oder Wochen danach per E-Mail auch noch Übernachtungen in einem Hotel anbietet, dann ermöglicht sie die Bündelung von zwei verschiedenen Reiseleistungen zum Zweck derselben Reise. Nichts Anderes gilt, wenn ein Hotelbuchungsportal unmittelbar nach Buchung eines Hotelzimmers den Buchenden vorschlägt, gleich noch einen Mietwagen dazu zu buchen. In solchen Fällen erweckt ein Unternehmen bei Verbraucher:innen den Eindruck, dass bei ihm verschiedene Reiseleistungen für ein und dieselbe Reise individuell zusammengestellt werden können.

Wer aber Reiseleistungen bündelt, muss auch dafür einstehen, dass die von ihm zusammengestellte Reise zur Zufriedenheit der Urlauber:innen verläuft. Der Reisevermittler muss schon wissen, was das für ein Anbieter ist, dessen Reiseleistung er als geeignet für seine Kund:innen vermittelt. Alle Arten von gebündelten Reisen müssen für die Reisenden „pauschal sicher“ sein.

Vorschlag der Europäischen Kommission (Drei-Stunden-Regel)

Der Vorschlag geht insoweit schon einen großen Schritt in die richtige Richtung, indem er mehr Buchungssachverhalte aus der bisherigen Kategorie der verbundenen Reiseleistungen nunmehr der Kategorie der Pauschalreise zuordnet. Denn nach dem Vorschlag soll eine Pauschalreise nunmehr auch dann entstehen, wenn zu einer erworbenen Reiseleistung eine andere Art von Reiseleistung innerhalb von drei Stunden nach der Buchung der ersten Reiseleistung hinzugebucht wird (in einer einzigen Vertriebsstelle). Der Zeitraum erweitert sich auf 24 Stunden, wenn der Unternehmer die Reisenden vor deren Buchung *aufgefordert* hat, weitere Arten von Reiseleistungen zu buchen.

Die neue Drei-Stunden-Regel ist zwar gut gemeint im Sinne einer gesetzlichen Klarheit. Es ist jedoch zu befürchten, dass sie der Lebenswirklichkeit weder von Verbraucher:innen noch von Unternehmen gerecht werden wird. So gibt es Menschen, die innerhalb von drei Stunden auf derselben Online-Buchungsplattform sowohl einen Flug als auch ein Hotel buchen, aber beides dennoch als (günstigere) Reiseeinzelleistungen kaufen wollen. Umgekehrt mag es auch Situationen geben, in denen Urlaubswillige in einem Reisebüro zunächst nur einen Flug buchen, vier Stunden später aber noch ein Hotel hinzubuchen und alles zusammen zu einem (gegebenenfalls neu kalkulierten) Gesamtpreis angeboten bekommen.

Erweiterung der Pauschalreise-Definition

Insgesamt ist die Definition des Begriffs „Pauschalreise“ in Artikel 3 Nr. 2 des Richtlinienvorschlags immer noch zu eng gefasst. Allgemeines Ziel der Überarbeitung der Richtlinie ist es aber, das Verbraucherschutzniveau zu erhöhen und „jederzeit einen soliden und umfassenden Verbraucherschutz zu gewährleisten“.⁸ Ein umfassender Schutz kann jedoch nur gelingen, wenn möglichst viele Reisen überhaupt unter den Schutz der Pauschalreise-Richtlinie fallen.

DER VZBV FORDERT

Der Begriff „Pauschalreise“ muss so **definiert** werden, dass **möglichst viele Bündelungen** von unterschiedlichen Arten von Reiseleistungen zum Zweck ein und derselben Reise **darunterfallen**. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Drei-Stunden-Regel sollte ersatzlos gestrichen werden.

1.4 Hinweispflicht auf Einzelleistungen (Buttonpflicht)

Der vzbv begrüßt die Intention der Europäischen Kommission sicherzustellen, dass Verbraucher:innen besser über ihre Rechte informiert werden, auch indem eine Verpflichtung zur Übermittlung des richtigen Formulars auch zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses eingeführt wird. Die im Vorschlag vorgesehene Informationspflicht wird aber dem konkreten Informationsinteresse und der hier dringend erforderlichen Warnfunktion noch nicht gerecht.

Es ist wichtig, Verbraucher:innen nicht einfach nur mehr Informationen zur Verfügung zu stellen. Die Informationen müssen vielmehr gezielt, verlässlich sowie verständlich sein, damit Verbraucher:innen die Produkte/Dienstleistungen vor dem Kauf besser miteinander vergleichen und bewusstere Kaufentscheidungen treffen können.

In einer vom Europäischen Parlament beauftragten Studie⁹ wird vorgeschlagen, ein „Hauptinformationsdokument und visuelle Hilfsmittel“ zu entwickeln, um Verbraucher:innen zu helfen, besser informiert zu sein und ihre Rechte und Pflichten verstehen zu können. Inspirationen können aus dem Versicherungssektor kommen, in dem standardisierte Zusammenfassungen der wichtigsten Garantien von Versicherungsprodukten bereits obligatorisch sind.

Maßgeblich ist, den Reisenden zu verdeutlichen, dass sie keine Pauschalreise buchen – und zwar immer dann, wenn sie **mehr als eine** Reiseleistung buchen. Es ist nicht

⁸ Vgl. COM(2020) 696 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024); COM(2023) 905 final, Ziff. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-DE/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52023PC0905> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

⁹ Studie „The performance of the Package Travel Directive and broader consumer protection issues in the implementation of passenger rights“, S. 66, 75f., [https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU\(2023\)740097_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU(2023)740097_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

notwendig, diejenigen vor Reiseeinzelleistungen zu warnen, die ohnehin nur eine Einzelleistung, wie etwa einen Flug oder Hotelübernachtungen, buchen wollen. Diejenigen aber, die im Zuge einer einheitlichen Beratung beziehungsweise Buchung mindestens zwei verschiedene Arten von Reiseleistungen erwerben, müssen **ausdrücklich gewarnt** werden, wenn diese dennoch als Reiseeinzelleistungen gelten.

Dafür sollte ein einfach zu lesendes **Formblatt** geschaffen werden, mit dem Verkäufer:innen von Reiseleistungen (Anbieter und Vermittler) darauf hinweisen, dass nur Einzelleistungen gebucht werden. Dieses Formblatt muss von denjenigen, die die Buchung vornehmen, **unterzeichnet** werden (bei Buchung in Person). Eine einfache Kenntnisnahme ist nicht ausreichend. Sie würde nicht dazu führen, dass den Verbraucher:innen die unterschiedlichen Folgen deutlich genug vor Augen geführt wird.

Im Rahmen von Online-Buchungen sollte das Formblatt für Reiseeinzelleistungen daher in Form eines **Bestätigungsbuttons** erfolgen – ähnlich dem Bestellbutton¹⁰. Klicken die Buchenden darauf, sollte in einem ersten Schritt ein Pop-Up-Fenster erscheinen, in dem davor gewarnt wird, dass man nur Reiseeinzelleistungen zu buchen im Begriff ist. Darüber hinaus sollte ein Hinweis erfolgen, warum die Buchung als Pauschalreise rechtlich vorteilhafter ist oder andersherum welche Rechte man im Falle von Reiseeinzelleistungen nicht hat. Das **Pop-Up-Fenster** sollte dann in einem zweiten Schritt mit einer ausdrücklichen Bestätigung geschlossen werden, die etwa so lauten könnte: **„Ich nehme zur Kenntnis, dass mir die Reiseleistungen separat, nicht zusammenhängend als Pauschalreise angeboten werden.“**

Wenn hingegen tatsächlich eine Pauschalreise gebucht wird, sollte mittels gesetzlich vorgeschriebenem Formblatts lediglich darüber informiert werden, dass eine Pauschalreise gebucht wurde und welche Rechte man hat.

DER VZBV FORDERT

Verbraucher:innen müssen nach ihrer Buchung individuell informiert werden, ob sie tatsächlich eine Pauschalreise gebucht haben. Sollte es sich nicht um eine Pauschalreise handeln, darf die Buchung erst **nach einer ausdrücklichen Bestätigung** wirksam werden.

2. SCHUTZNIVEAU BEI VORAUSZAHLUNGEN ERHALTEN

Die Insolvenz von Thomas Cook und die Corona-Pandemie haben die schon lange vorhandenen, strukturellen Probleme der Reise- (und Flug-)Branche sehr deutlich zutage gefördert. Die Vorkasse-Praxis ist wirtschaftlich äußerst bedenklich. Mit den Geldern der Kund:innen, die heute buchen, werden die Reisen für diejenigen bezahlt, die schon vor Monaten gebucht und ebenfalls bezahlt haben.

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung sind in Deutschland Anzahlungen für Pauschalreisen grundsätzlich auf 20 Prozent des Reisepreises zum Zeitpunkt der Buchung begrenzt, es sei denn, der Reiseveranstalter kann eine höhere Anzahlung aufgrund von Ausgaben zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses hinreichend begründen; der restliche Betrag ist spätestens 30 Tage vor Reisebeginn fällig.¹¹

¹⁰ Der Button zum Abschicken einer Bestellung muss klar mit einer eindeutigen Formulierung wie zum Beispiel "Kaufen" beschriftet sein, vgl. <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/digitale-welt/onlinehandel/wann-kommt-im-internet-ein-vertrag-zustande-6762> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹¹ Vgl. Urteile des Bundesgerichtshofs vom 9.12.2014, X ZR 13/14, und vom 25.7.2017, X ZR 71/16.

2.1 Vorschlag der Europäischen Kommission

Der Vorschlag der Europäischen Kommission sieht die Einführung eines neuen Artikels 5a vor, wonach die Anzahlungen der Verbraucher:innen grundsätzlich 25 Prozent des Gesamtpreises der Pauschalreise zum Zeitpunkt der Buchung nicht überschreiten dürfen und die restlichen Anzahlungen nicht mehr als 28 Tage vor Beginn der Pauschalreise verlangt werden dürfen. Nach dem Vorschlag dürfen Reiseveranstalter aber auch mehr Vorauszahlungen verlangen, wenn dies für die „Organisation und Durchführung“ der Pauschalreise erforderlich ist. Insbesondere wird vorgeschlagen, dass Vorauszahlungen, die Reiseveranstalter ihrerseits an Leistungserbringer wie zum Beispiel Fluggesellschaften oder Hotels zahlen müssen, eine höhere Anzahlung als 25 Prozent rechtfertigen können. In Erwägungsgrund 12 des Vorschlags wird ferner darauf hingewiesen, dass von den Verbraucher:innen Vorauszahlungen verlangt werden können, um beispielsweise „die von den Vermittlern verlangten Provisionen“ zu decken.

2.2 Bewertung des Vorschlags

Der Vorschlag stellt eine deutliche Verschlechterung der aktuellen Vorauszahlungspraxis in Deutschland dar und steht damit in **direktem Widerspruch zu den Zielen** des Vorschlags. Denn allgemeines Ziel der Überarbeitung der Richtlinie ist es, das **Verbraucherschutzniveau jederzeit**, auch im Falle einer ernsten Krise, zu **erhöhen**.¹² Der Vorschlag enthält jedoch eine höhere grundsätzliche Deckelung (25 statt 20 Prozent) und lässt viele Gründe für Ausnahmen zu. Die unklaren Formulierungen und der übermäßig flexible Ansatz ohne eine obere Kappungsgrenze lassen zu viele Schlupflöcher, die die Wirksamkeit der grundsätzlichen Vorauszahlungsgrenze einschränken. Es ist zu befürchten, dass die 25 Prozent immer häufiger überschritten und Vorauszahlungen vor allem deutlich höher ausfallen werden.

Zu berücksichtigen ist insoweit auch, dass Flüge immer teurer werden. Die Preise für Flüge ins (für Urlauber:innen beliebte) europäische Ausland stiegen im 1. Halbjahr 2023 gegenüber dem Vorjahreshalbjahr um knapp 32 Prozent.¹³ Da Flüge auch von Reiseveranstaltern vollständig im Voraus zu bezahlen sind, hat das zur Folge, dass Reiseveranstalter ihrerseits immer höher in Vorleistung treten müssen. Denn gerade bei Kurzreisen, die sehr beliebt sind und nur zwei bis vier Tage dauern¹⁴, dürften die Flugkosten im Verhältnis zu den Hotelkosten viel mehr als bei längeren Urlaubsreisen ausmachen. Nicht zuletzt die Erhöhung der Ticketsteuer ab dem 1. Mai 2024 für alle aus Deutschland abgehenden Flüge wird nach Angaben des Deutschen Reiseverbands „den Sommerurlaub für viele Millionen Deutsche deutlich verteuern.“¹⁵

Vor diesem Hintergrund ist es dringend angezeigt, dass die Kommission nicht nur die Vorauszahlungen im Pauschalreisebereich, sondern auch im Bereich von Flugbuchungen begrenzt.

¹² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302 zur wirksameren Gestaltung des Schutzes von Reisenden und zur Vereinfachung und Klarstellung bestimmter Aspekte der Richtlinie, COM(2023) 905 final, Ziff. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0905> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹³ Vgl. Daten des Statistischen Bundesamts: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2023/PD23_29_p002.html (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹⁴ 2023 wurden 65 Millionen Urlaubsreisen (länger als fünf Tage) und 74 Millionen Kurzurlaubsreisen (zwei bis vier Tage) gebucht; erste Ergebnisse der Reiseanalyse 2024, S. 4: <https://reiseanalyse.de/downloadbereich/erste-ergebnisse/> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹⁵ Vgl. Pressemeldung des Deutschen Reiseverbands vom 21.12.2023: <https://www.driv.de/anzeigen/txnews/driv-kritisiert-geplante-erhoehung-der-ticketsteuer-auf-flugreisen.html> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

DER VZBV FORDERT

Die Anzahlung darf **20 Prozent des Reisepreises nicht überschreiten**. Dies entspricht der deutschen Rechtsprechung. Das **deutsche Verbraucherschutzniveau** darf **nicht abgesenkt** werden. Darüber hinaus sollten strengere Regeln für Vorauszahlungen eingeführt werden, indem wenigstens die Ausnahmen auf „ordnungsgemäß begründete“ Kosten beschränkt werden und die Frist für die Zahlung des Restbetrags auf sieben Tage vor Beginn der Pauschalreise verkürzt wird.

3. VERPFLICHTENDE TEILNAHME AN VERBRAUCHERSCHLICHTUNG

Es ist enttäuschend, dass der Vorschlag keine Änderungen enthält, die es Verbraucher:innen ermöglicht, ihre Rechte einfach und schnell auszuüben. Darüber hinaus müssen Verbraucherverbände und Behörden in die Lage versetzt werden, unseriösen Anbietern wirksam begegnen zu können.

Im Bericht über die Anwendung der Pauschalreise-Richtlinie heißt es:

„11 % der Verbraucher hatten Probleme mit den von ihnen erworbenen Reiseleistungen oder mit Betreibern, die berechtigte Beschwerdegründe darstellten. 40 % in dieser Gruppe erlitten finanzielle Verluste, während bei 79 % die Auswirkungen nichtfinanzieller Art waren wie Zeitverlust, Ärger, Frustration, Stress oder Besorgnis. Von all denjenigen, die Probleme hatten, reichte die Mehrheit (62 %) eine Beschwerde ein. Etwas mehr als die Hälfte (54 %) gab an, mit dem Ergebnis der Beschwerde zufrieden zu sein, während 42 % angaben, unzufrieden zu sein.“¹⁶

Wie im Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie festgestellt wurde, ist die Beteiligung der Reiseveranstalter an alternativen Streitbeilegungsverfahren fragmentiert und begrenzt, gleichwohl betrafen in Deutschland im Zeitraum 2016 bis 2019 24 Prozent der bei der Universalschlichtungsstelle des Bundes eingereichten Anträge „Dienstleistungen im Freizeitbereich“, insbesondere Pauschalreisen. Zwischen Anfang 2020 und Ende August lag die Zahl der Pauschalreisen betreffenden Anträge aufgrund der durch die Corona-Pandemie verursachten Reiseunterbrechungen bei 27 Prozent der Streitfälle.¹⁷ Dies bedeutet, dass Verbraucher:innen keine schnelle und kostengünstige Möglichkeit haben, bei Reiseveranstaltern, Reisebüros, Online-Buchungsvermittlern, Beförderungsunternehmen etc. ihre Anliegen durchzusetzen.

Dabei bietet in Deutschland die schon vorhandene Schlichtungsstelle Reise & Verkehr e.V. (SRV)¹⁸ als zentrale Schlichtungsstelle für Reisen und Verkehr Unternehmen und Verbraucher:innen den großen Vorteil einer eindeutig zuständigen, fachlich spezialisierten Adresse für die außergerichtliche Streitbeilegung auf diesem thematischen Feld. Die Ansiedelung der Reiseschlichtung bei der SRV entlastet zudem die Univer-

¹⁶ BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen - COM(2021) 90 final, Ziffer 1.2; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0090> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹⁷ BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen - COM(2021) 90 final, Ziffer 3.3; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0090> (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

¹⁸ Vormalis „Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.“ (söp).

salschlichtungsstelle und sorgt für mehr branchenspezifische Expertise bei der Fallbearbeitung. Bereits in den Jahren 2019 bis 2021 erhielt die SRV von der Bundesregierung eine Projektförderung für den Aufbau der Reiseschlichtung. Dadurch brachte der Bund zum Ausdruck, dass die Reiseschlichtung sinnvollerweise bei der SRV angesiedelt werden sollte. Die im Verband Internet Reisevertrieb e.V. organisierten Reisevermittler/-veranstalter sind bereits jetzt schon freiwillig Mitglied bei der SRV.¹⁹ Das zeigt, dass Unternehmen die Vorzüge der Schlichtung durchaus zu schätzen wissen. Die außergerichtliche Streitbeilegung hat den Vorteil, dass sie mehr Raum für Billigkeitserwägungen, Einzelfallgerechtigkeit und flexible Lösungen bietet, als es eine ausschließlich nach dem Gesetz urteilende Rechtsprechung vermag.

Die Mitgliedstaaten, die über eine spezialisierte Schlichtungsstelle verfügen, die sich um Pauschalreisefälle kümmert, sind in der Regel mit deren Arbeit zufrieden und gaben an, dass sie wirksam zur Lösung von Verbraucherproblemen beitragen.²⁰

Da die klassischen Pauschalreiseveranstalter eine freiwillige Teilnahme an Schlichtungsverfahren weiterhin ablehnen und gleichzeitig eine hohe verbraucherpolitische Relevanz im Bereich Pauschalreisen vorliegt, besteht ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ähnlich wie im Jahr 2013 im Luftverkehr, als die Fluggesellschaften sich einer Teilnahme am Schlichtungsverfahren verweigerten und erst die gesetzliche Regelung in §§ 57 ff LuftVG der Schlichtung zum Durchbruch verhalf.

DER VZBV FORDERT

Die Pauschalreise-Richtlinie muss verpflichtend vorsehen, dass in jedem EU-Mitgliedstaat eine unabhängige Reiseschlichtungsstelle eingerichtet wird und Reiseveranstalter, Verkäufer und Vermittler von Pauschalreisen zur Teilnahme verpflichtet werden. Nach einer angemessenen Frist (etwa zwei Wochen) sollte die Schlichtungsempfehlung für beide Parteien verbindlich sein.

Die **Bundesregierung** muss schon jetzt einen gesetzlichen Rahmen schaffen, der die Beteiligung von Reiseveranstaltern, Reisevermittlern und Anbietern von Reiseeinzelleistungen an einer nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz anerkannten Schlichtungsstelle fördert und die tatsächliche Durchführung von Schlichtungsverfahren in geeigneter Weise sicherstellt.²¹

¹⁹ https://soep-online.de/wp-content/uploads/2022/02/soep_Mitgliederliste.pdf, Ziff. 10 (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

²⁰ So u.a. auch in Frankreich, vgl. Studie „The performance of the Package Travel Directive and broader consumer protection issues in the implementation of passenger rights“, S. 73, [https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU\(2023\)740097_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2023/740097/IPOL_STU(2023)740097_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).

²¹ So auch schon der Beschluss zu TOP 11 der Verbraucherschutzministerkonferenz, Ergebnisprotokoll der 19. Sitzung am 30. Juni 2023: Stärkung der Schlichtung im Reiserecht, S. 30; https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll-19-vsmk_oeffentlich_18-07-2023_1689678836.pdf (zuletzt abgerufen am 02.05.2024).



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)173

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Roosbeh Karimi

Rechtsbeistand des Verbands unabhängiger selbständiger Reisebüros
Bundesverband e.V. (VUSR)

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme zur Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie

Die deutsche Touristikbranche begeistert durch gesellschaftliche Bereicherung und kulturelle Vielfalt auf der einen und wirtschaftliche Stärke auf der anderen Seite. Nicht umsonst gilt die Touristik als Motor für die Wirtschaft. Zehntausende sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze, verteilt auf über 2.000 Reiseveranstalter, ca. 10.000 Reisebüros sowie weitere Dienstleister und Leistungsträger, verdeutlichen dies mit Nachdruck. Eine neue Datenbasis wird derzeit durch die Münchner Unternehmensberatung Dr. Fried & Partner GmbH geschaffen.

Die Pauschalreise ist das verbraucherfreundlichste und am besten abgesicherte Reiseprodukt im Markt. Die Vor-Pandemie-Zahlen werden in diesem Jahr voraussichtlich wieder erreicht oder sogar übertroffen. Diesen Erfolg gilt es jetzt erst recht zu sichern, indem zum einen die Bürokratie per transparenter Entschlackung des Rechts abgebaut und zum anderen die vielen anderen Reiseformen auf ein höheres Schutzniveau gebracht werden.

Hierzu bedarf es einer umfassenden Reformierung des bisherigen Kommissionsentwurfs:

- ✓ Ja, der jetzige Entwurf ist technisch umsetzbar, macht das Recht aber unnötig kompliziert
- ✓ Click-Through-Buchung oder verbundene Reiseleistungen treffen – wie gewollt – insbesondere die digitalen Plattformen (OTA's) besonders hart, ABER:
 - in der effektiven Rechtsdurchsetzung sind elementare Lücken vorprogrammiert
 - OTA's haben sich schon 2018 exzellent verstanden, die Richtlinien durch schlaue IT zu umgehen

Die Lösung liegt auf der Hand. Drei eindeutig trennbare Reiseprodukte:

| | EINZELLEISTUNG BIS 500 EURO /je Buchungsvorgang | EINZELLEISTUNG MEHR ALS 500 EURO /je Buchungsvorgang | PAUSCHALREISE |
|---------------------------|---|--|----------------------|
| Insolvenzschutz | Optional | ✓ | ✓ |
| Repatriierung | x | Optional | ✓ |
| Umfassende Gewährleistung | x | x | ✓ |
| Betreuung von A bis Z | x | x | ✓ |

KLARTEXT

Wir fordern ein klares Signal PRO Pauschalreise. Die Ansätze des jetzigen Kommissionsentwurfs sind gut gemeint, werden jedoch mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ohne Erfolg bleiben. Nur die Anhebung des Schutzstandards weiterer Reiseprodukte insgesamt sowie vereinfachte Informationspflichten führen zu mehr Transparenz und damit zu einem durchweg besser geschützten, europäischen Reisemarkt.



REDUZIERUNG DER REGELUNGSDICHTE - ENTBÜROKRATISIERUNG

Die Branche leidet unter dem Bürokratiewahnsinn; Verbraucher: innen verstehen schon lange nicht mehr, was sie eigentlich buchen. Die Vorstellung der Kommission, dass Verbraucher: innen den Buchungsvorgang aufzeichnen, ist lebensfremd. Eine drastische Vereinfachung des Reiserechts reduziert nicht nur den bürokratischen und rechtlichen Aufwand weitestgehend, sondern stellt Verbraucher: innen auch erstmals vor eine echte Wahl.

Es besteht fortan keine Notwendigkeit mehr für rechtliche Fiktionen oder sonstigen Rechtsunsicherheiten. Eine Pauschalreise kommt nicht mehr durch eine bestimmte Kombination von Reiseleistungen zustande, sondern wenn eine oder mehrere Reiseleistungen als Pauschalreise verkauft werden. Einzelleistungen können beliebig kombiniert werden. Erst der Verkauf von einer oder mehrerer Einzelleistungen (je Buchungsvorgang in einer Vertriebsstelle) mit einem Gesamtwert von mehr als 500,00 Euro führt zu einem obligatorischen Insolvenzschutz. Dieser kann optional auch schon vor Erreichung der Wertgrenze angeboten werden.

SICHERUNGSMECHANISMEN & ANWENDUNGSBEREICH

Wie die zusätzliche Absicherung der Einzelleistungen erfolgt, kann dem nationalen Umsetzungsermessen unterliegen. Denkbar ist eine Anknüpfung an die Insolvenzabsicherung der Pauschalreise, eine Absicherung auf dem Markt oder eine Kombination beider Varianten.

Der Anwendungsbereich soll eins zu eins aus der europäischen Fluggastrechterrichtlinie übernommen werden. Die Absicherungspflicht besteht damit für den Leistungsort innerhalb der Europäischen Union und weltweit für alle europäischen Anbieter. Entgegen dem möglicherweise ersten Eindruck führt dies sogar zu einer Stärkung der europäischen Anbieter, weil sie mit der zusätzlichen Absicherung ein neues, Verkaufsargument gewinnen, das die durch Corona ebenfalls gebeutelten Verbraucher: innen erwartungsgemäß schätzen werden.

BEIBEHALTUNG DER HEUTIGEN DEFINITION ZU DEN AUßERGEWÖHNLICHEN UMSTÄNDEN

Die derzeitige Rechtslage hat sich mit der Pandemie und sonstigen Dauerkrisen bewährt. Eine weitere Verschärfung birgt die Gefahr der Rechtsunsicherheit und wird deswegen abgelehnt.

AUS 8 MACH 1: EINHEITLICHES FORMBLATT UND NEUE HINWEISPFLICHT

Aufgrund der Einfachheit der neuen Rechtslage passen alle Hinweise auf ein einheitliches Formblatt, in dem hinreichend deutlich die drei unterschiedlichen Reiseprodukte dargestellt werden und das tatsächlich gewählte Reiseprodukt deutlich hervorgehoben wird. Flankiert wird dies durch eine Hinweispflicht „à la Zigarettenschachtel“ unmittelbar vor der Buchung, wie z. B.: „Beim Buchen dieses Reiseprodukts sind Sie **nicht** gegen die Insolvenz des Anbieters geschützt.“

MEHRSTUFIGE & UNMITTELBARE ANZAHLUNGSGRENZE UND 14TÄGIGE RÜCKZAHLUNGSPFLICHT

Die Pandemie hat gezeigt, dass die 14-tägige Rückzahlungspflicht im Pauschalreiserecht ebenso wenig funktioniert, wie die 7-tägige Flugschein-Rückzahlungspflicht. Daran wird sich durch den Kommissionsvorschlag nichts ändern, da das nun (erneut) normierte Rückgriffsrecht ohnehin schon bestand und keine kurzfristige Durchsetzungsoption bietet.

Effektiv und kundenfreundlich ist deswegen nur, wenn es bei der Übernahme des bisherigen deutschen Zahlungsmodell unter Beibehaltung der notwendigen Flexibilität bleibt und gleichzeitig einzelnen Marktteilnehmern, die die Ausnahme einer erhöhten Anzahlung zur Regel machen, Einhaltung geboten wird. Letzteres wird durch eine starre Anzahlungsgrenze von 50 Prozent, die auch mittelbar B2B fortwirken muss, erreicht.





75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)174

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Anke Budde

Präsidentin, Allianz selbständiger Reiseunternehmen

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Tourismusausschuss zum Thema „Pauschalreiserichtlinie“ am 15.05.2024

Sehr geehrte Mitglieder des Deutschen Bundestages,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung im Tourismusausschuss zur Evaluierung der Pauschalreiserichtlinie und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Schon heute bieten Pauschalreiseanbieter einen erstklassigen Verbraucherschutz. Insbesondere bei mittelständischen Reiseunternehmen steht die Zufriedenheit der Kunden an oberster Stelle. Eine Verschärfung der Pauschalreiserichtlinie wird zu Kostensteigerungen führen und somit zu unvermeidbaren Preiserhöhungen der Urlaubsreisen. Preissensible Verbraucher werden dadurch ggf. Abstand von der Buchung einer Pauschalreise nehmen und Reiseleistungen als Einzelbuchungen mit deutlich geringerem Verbraucherschutz wählen. Reiseveranstalter könnten unter den aktuell im Rahmen der Evaluierung geplanten Verschärfungen des Gesetzes, insbesondere bei der Veranstalterhaftung, weniger oder gar keine Pauschalreisen mehr anbieten und nur noch auf das Angebot von Einzelleistungen setzen. Der aktuell in Deutschland noch relativ hohe, jedoch tendenziell sinkende Anteil von Pauschalreisen am gesamten Reisemarkt käme damit weiter unter Druck. Das Ziel des erhöhten Verbraucherschutzes bei Reisen würde somit ad absurdum geführt und das Gegenteil von der eigentlichen Zielsetzung erreicht.

Zusätzliche Regulierungen und erhöhte Anforderungen werden generell den Marktzugang erschweren und sogar zur Schließung von Betrieben führen, sollte der mit dem Entwurf der neuen Richtlinie verbundene Bürokratieaufbau so weit gehen, dass auch Einzelleistungen mit zusätzlichen Auflagen versehen werden. Dieses würde auch die Infrastruktur in ländlichen Regionen durch den absehbaren Wegfall von Beherbergungs- und Gastronomiebetrieben und weiteren touristischen Arbeitgebern gefährden und die Abwanderung in Ballungsgebiete fördern.

Im Detail gehen wir mit unserer Stellungnahme auf folgende Schwerpunkte ein:

1. Angemessene Berücksichtigung globaler Ausnahmesituationen und Förderung von wirtschaftlicher Stabilität durch faire Risikoverteilung
2. Stornierung des Reisevertrags aufgrund unvermeidbarer außergewöhnlicher Umstände
3. 3-Stunden-Regel: Auswirkungen auf den Verkauf von Einzelleistungen
4. Ansprüche des Reisenden – Geltendmachung
5. Neue Regeln für Kundenanzahlungen
6. Transparenzregister zur Insolvenzabsicherung
7. Umsetzung in nationales Recht

1. Angemessene Berücksichtigung globaler Ausnahmesituationen

Während und insbesondere zu Beginn der Pandemie stellte die Verpflichtung, im Falle außergewöhnlicher und unvorhergesehener Umstände binnen 14 Tagen Kundengelder abzugsfrei zu erstatten, die größte Herausforderung für Reiseveranstalter dar. Dies lag vor allem daran, dass Kundengelder in der Regel bereits an die Leistungsträger, wie Hotels und Fluggesellschaften, geflossen waren. Diese wiederum waren nicht dazu verpflichtet, eine (zeitnahe) Rückerstattung vorzunehmen. Einige Leistungsträger waren dazu unter Umständen auch nicht in der Lage. Zudem berücksichtigt diese Regelung nicht den Aufwand, der dem Reiseveranstalter und dem Reisebüro bereits durch ihre erbrachten Leistungen entstanden sind. Als Folge gerieten Reiseveranstalter und Reisebüros unverschuldet in eine finanzielle Schieflage.

Es ist unserer Ansicht nach von entscheidender Bedeutung, dass die Revision der Pauschalreiserichtlinie für den Fall eines erneuten vollständigen Marktversagens eine Regelung enthält, die einen vernünftigen Lastenausgleich zwischen Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbrauchern vorsieht. Ein derartiges Szenario war vor dem Ausbruch von COVID-19 kaum vorstellbar, ist jedoch nun Realität geworden und muss in die Richtlinie integriert werden. Der vorliegende Vorschlag lässt das Risiko erneut ausschließlich bei den Reiseveranstaltern und könnte im schlimmsten Fall nicht nur zu weitreichenden Insolvenzen, sondern auch zum Kollaps der Absicherungssysteme für Kundengelder führen. Es darf nicht sein, dass ein Reiseveranstalter zu 100 % für Ereignisse haftet, auf die er keinen Einfluss hat bzw. überhaupt keinen Einfluss haben kann.

Nach einer Umfrage bei unseren mittelständischen Reiseunternehmen hat sich herausgestellt, dass durchschnittlich 80 % der Kosten einer Reise für deren Durchführung entstehen, während 20 % der Kosten durch Personalaufwendungen verursacht werden. Nicht dabei berücksichtigt sind die Provisionszahlungen an Reisebüros, die ebenfalls für die durch das Reisebüro erbrachten Vorleistungen zu zahlen wären. In Krisenzeiten steigen die Personalkosten signifikant an, da Reiseveranstalter und Reisebüros ihrer Verantwortung nachkommen und Kunden umfassend und detailliert informieren. Außerdem bewirken diese Situationen vermehrte Kundenrückfragen aufgrund von Unsicherheiten.

Reiseveranstaltern und Reisebüros müssen krisenfeste Geschäftspraktiken ermöglicht werden durch die Einführung gerechter Stornierungsentschädigungen und Risikoverteilungen. Die derzeitige Praxis, unvermeidbare außergewöhnliche Umstände als Grund für eine 100 %-ige kostenfreie Stornierungen anzuerkennen, belastet die Branche übermäßig, insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen.

Faire Risikoverteilung

Eine faire Stornierungsentschädigung ist notwendig, um bereits geleistete Arbeit und entstandene Kosten abzudecken, wenn unvermeidbare außergewöhnliche Umstände eintreten. Eine gerechte Risikoverteilung zwischen Anbieter und Kunden ist sicherzustellen. Reiseanbieter haben für bestehende Buchungen bereits Vorleistungen erbracht und tragen Kosten wie Arbeitsaufwand, IT-Kosten und Zahlungen an Leistungsträger vor Ort. Diese Vorleistungen sollten angemessen berücksichtigt werden, um sowohl den Reisenden finanziellen Schutz zu bieten als auch den Unternehmen zu ermöglichen, stabil zu wirtschaften.

In der Anlage 1-6 finden Sie beispielhaft sechs ausgefüllte Fragebögen von mittelständischen Reiseveranstaltern mit unterschiedlichen Tätigkeitsschwerpunkten.

Gutscheine:

Bei Großschadensereignissen muss dem Reiseveranstalter das Recht eingeräumt werden, den Kunden obligatorisch Gutscheine als Alternative zur Rückzahlung des Reisepreises zur Verfügung stellen zu können, um Insolvenzen zu vermeiden. Für die Ausgabe von freiwilligen Gutscheinen, also von Gutscheinen die im beiderseitigen Einvernehmen zwischen Kunde und Reiseveranstalter als Rückzahlungersatz akzeptiert werden, bedarf es keiner gesetzlichen Regelung. Dieses hatten wir bereits während der Pandemie kritisiert, da Gutscheine bereits heute ohne weiteres zwischen Veranstaltern und Kunden vereinbart werden können.

Freiwillige Gutscheine bedeuten für die Unternehmen einen hohen Unsicherheitsfaktor, da sie vollständig auf das Wohlwollen und die Akzeptanz der Reisenden angewiesen sind. Auch der Vorschlag, zur Erhöhung der Akzeptanz den Gutscheinbetrag höher als den Erstattungsbetrag anzusetzen, ist keine Lösung. Kleine und mittelständische Reiseveranstalter würden dadurch gezwungen, ihr wirtschaftliches Überleben unverschuldet teuer zu erkaufen.

2. Stornierung des Reisevertrags aufgrund unvermeidbarer außergewöhnlicher Umstände

Die Tourismusbranche hatte sich eine genauere Definition des Begriffes der „unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umstände“ erhofft.

- Ab welchem Punkt ist beispielsweise eine Pandemie nicht mehr als unvermeidbar und außergewöhnlich zu betrachten, sondern als Teil des allgemeinen Lebensrisikos?
- Wann kann man davon ausgehen, dass einem Reisenden die Risiken vor bzw. bei der Buchung bekannt sind und er diese bewusst in Kauf nimmt?

Es existieren keine klaren Kriterien dafür, wann „unvermeidbare und außergewöhnliche“ Umstände eintreten. Obwohl Reisewarnungen als Hinweis herangezogen werden, ist ein einheitlicher Kriterienkatalog nicht vorgesehen, was zu inkonsistenten Ergebnissen führen kann. Hier ist ein EU-weit einheitliches, konsolidiertes System erforderlich. Stattdessen wurde die Möglichkeit eines kostenfreien Rücktritts um außergewöhnliche und unvorhersehbare Umstände am Abreiseort und am Wohnsitz erweitert, was die Haftung der Veranstalter unverhältnismäßig ausdehnt. Sollten zukünftig Wohnsitz, Abreiseort und Zielort maßgeblich sein, müssten bis zu drei, möglicherweise widersprüchliche Reisewarnungen berücksichtigt werden.

Die Erweiterung der Veranstalterhaftung auf den Wohnsitz und den Abreiseort muss zurückgenommen werden. Für die Beurteilung, ob unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände vorliegen, darf ausschließlich eine Reisewarnung am Zielort der Reise maßgeblich sein.

3. 3-Stunden-Regel - Auswirkungen auf den Verkauf von Einzelleistungen

Bei der Buchung von einzelnen unterschiedlichen Reiseleistungen hat der Kunde den Vorteil, dass er selbst bestimmen kann, wann und wo (Reisebüro, Online-Agentur, Airline und Hotel im Internet etc.) er welche Leistungen bucht und ob er die unterschiedlichen Vertragsbedingungen der jeweils leistenden Vertragspartner akzeptiert. Damit kann der Kunde sich seine Reise nach eigenen Wünschen zusammenstellen und akzeptieren, dass es sich dabei um keine Pauschalreise handelt, für die ein einziges Unternehmen (Reiseveranstalter) verantwortlich ist.

Im Entwurf der Richtlinie wird von einer Vereinfachung gesprochen, doch tatsächlich wird der Unterschied zwischen Pauschalreisen und Einzelleistungen nicht klar definiert. Dies widerspricht dem Prinzip, dass Einzelleistungen keine Pauschalreisen sind, und entwertet die kürzlich eingeführten verbundenen Reiseleistungen. Unsere Erfahrung zeigt, dass es äußerst selten Rechtsstreitigkeiten über die Einordnung von Reiseeinzelleistungen gibt, was darauf hindeutet, dass Verbraucher ihre Wahlmöglichkeiten schätzen.

Die Behauptung der Kommission, dass die neue Regelung Rechtsstreitigkeiten reduzieren würde, wirft die Frage auf, ob es tatsächlich genügend Verfahren gibt, die eine solche Änderung rechtfertigen. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass die aktuelle Regelung keine Vielzahl von Verfahren verursacht hat.

Nach der Einführung einer zusätzlichen Schlichtungsstelle in Deutschland gab es in fünf Jahren lediglich 717 Schlichtungsanfragen. Ein Gutachten von Prof. Dr. Ansgar Staudinger (Universität Bielefeld und Präsident der Dt. Gesellschaft für Reiserecht) bestätigte, dass die Nicht-Unterstellung von Ferienwohnungen unter das Pauschalreiserecht keine Konflikte verursacht hat.

Es bleibt unklar, warum eine funktionierende Regelung ohne erklärbaren Bedarf geändert und verkompliziert werden sollte. Auch gibt es keine erkennbare Benachteiligung von Reiseveranstaltern gegenüber Verbrauchern bei Einzelleistungen, da Veranstalter spezielle Nettotarife für die Leistungsbestandteile einer Pauschalreise erhalten, während Einzelleistungen immer zu Endpreisen angeboten werden.

Praxisbeispiel:

Ein Kunde bucht im Reisebüro einen Flug und bezahlt bereits bei der Buchung den gesamten Flugpreis (100 % Vorauszahlung). Innerhalb der Frist bucht der Kunde auf der Website des Reisebüros online ein Hotel für seine Reise.

Nach dem neuen Gesetz ist jetzt eine Pauschalreise konstruiert wurden. Dies kann zu verschiedenen Konstellationen führen:

Konstellation 1: *Reisebüros können dadurch ungewollt und unbewusst zu Reiseveranstaltern werden. Die Mehrheit der Reisebüros verfügt über keine Insolvenzabsicherung, da sie ausschließlich vermitteln.*

Konstellation 2: Die Mehrheit der Reisebüros bietet auf ihrer Website eine auf ihre CI gebrandete Online-IBE an, über die Einzelleistungen gebucht werden können. Diese Reisen werden aber nicht in dem Reisebüro gebucht, sondern bei einem externen Anbieter, wie bspw. onlineweg.de. Das Reisebüro erhält dafür eine vereinbarte Provision. In diesem Fall kann keine Pauschalreise entstehen, weil der Kunde bei zwei verschiedenen Anbietern gebucht hat.

Konstellation 3: Es ist durch diesen Vorgang eine Pauschalreise entstanden. Dann muss die 100 %-ige Vorauszahlung für den Flug an den Kunden erstattet werden. Der Kunde muss über neue Stornierungsbedingungen informiert werden, da mit der zusätzlichen Hotelbuchung ein komplett neuer Reisevertrag entstanden ist, den der Kunde zur Gültigkeit erneut erklären muss.

Konstellation 4: Der Kunde kann sich eine Reise zusammenstellen, die in Praxis nicht umsetzbar ist, da z. B. Umsteigezeiten bei Flugreisen oder Transferzeiten vom Kunden falsch eingeschätzt oder berechnet werden. Wurde hier eine Pauschalreise konstruiert, ist das Reisebüro als Reiseveranstalter haftbar und kann nach gesetzlicher Regelung auch schadensersatzpflichtig werden.

Diese Änderungen stellen insbesondere kleine und mittelständische Reisebüros und Reiseveranstalter vor technische und bürokratische Herausforderungen, deren Ausmaße auch in finanzieller Hinsicht heute noch nicht absehbar sind.

4. Ansprüche des Reisenden – Geltendmachung

Reiseveranstalter stehen vor erheblichen Herausforderungen durch die unterschiedlichen Haftungsregelungen, die für sie und ihre Leistungsträger gelten. Dies zeigt sich deutlich bei den in Deutschland beliebten und aus Umweltgründen bevorzugten „Rail & Fly-Leistungen“, die bei vielen Pauschalreisepaketten eingeschlossen sind. Der Reiseveranstalter haftet vollständig gegenüber dem Kunden mit einer Preisminderung oder mit der Übernahme der Kosten einer Ersatzbeförderung, falls die gebuchte Bahnbeförderung komplett ausfällt oder so verspätet erfolgt, dass der gebuchte Flug verpasst wird. Demgegenüber können sich Bahnunternehmen auf Haftungsbeschränkungen berufen. Hier sollte die Kommission mutig voranschreiten und Privilegien staatlicher Bahnbetreiber in Frage stellen. Es ist kein fairer Wettbewerb, wenn staatliche Bahnunternehmen per Gesetz nur deutlich eingeschränkt haften müssen, während privatwirtschaftliche Unternehmen für Versäumnisse der Bahngesellschaften, auf die sie keinen Einfluss haben, uneingeschränkt haften.

Bis zur Einführung der Pauschalreiserichtlinie galt in Deutschland für die Anmeldung von Ansprüchen des Reisenden eine Monatsfrist als Ausschlussfrist - § 651 g I BGB. Diese jahrelang bewährte Regelung sollte im Rahmen der Evaluierung der Pauschalreiserichtlinie als Ausschlussfrist zur Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber dem Reiseveranstalter übernommen werden. Entsprechend der alten deutschen Regelung kann durchaus eine Heilung der Fristversäumnis durch unverschuldetes Versäumen integriert werden.

Nach der derzeitigen Regelung hat der Reisende bis zum Ablauf der Verjährungsfrist Zeit, Ansprüche auf Minderung gegenüber dem Reiseveranstalter geltend zu machen. Das macht es dem Reiseveranstalter nahezu unmöglich, sich darüber Gewissheit zu verschaffen, ob und in welchem Umfang Gewährleistungsansprüche auf ihn zukommen könnten und ob er unverzüglich Beweissicherungsmaßnahmen zu treffen hat. Die zeitnahe Geltendmachung von Regressansprüchen gegen seine Leistungsträger wird ebenso vereitelt, wie ggf. die Benachrichtigung seines Versicherers. Mitarbeitende, die sich zum Vorgang äußern können, sind ggf. nicht mehr im Unternehmen. Auch das Recht des Kunden ist nur scheinbar verbraucherfreundlich. Er hat für Beeinträchtigungen in der Regel den Vollbeweis zu führen, was nach zwei Jahren ebenfalls zumindest erschwert sein dürfte.

5. Neue Regeln für Kundenanzahlungen

Wir erkennen die Absicht, Verbraucher vor unangemessen hohen Vorauszahlungen zu schützen. Angesichts der umfassenden Absicherung von Kundengeldern und des hohen Standards an Verbraucherschutz, den Pauschalreisen bereits bieten, erscheint dies jedoch unnötig. Die in Deutschland geltende bewährte klare Rechtsprechung zu Anzahlungen sollte in die Pauschalreisrichtlinie integriert werden. Anzahlungen in Höhe von 20 % bis 30 % des Reisepreises entsprechen in etwa den Vorausleistungen, die ein Reiseveranstalter für eine Pauschalreise zu tragen hat.

Insbesondere kleine und mittelständische Reiseveranstalter müssen ihre Leistungsträger zumeist im Voraus bezahlen. Besonders bei Flugleistungen sind häufig 100 % des Flugpreises mit der Ausstellung des Tickets zu zahlen. Wenn eine Anzahlung auf den Reisepreis nicht mehr zulässig wäre, müssten sich Reiseveranstalter die dafür benötigte Liquidität am Kapitalmarkt beschaffen, was die Kosten für eine Pauschalreise unnötig erhöhen würde. Seitens der Kunden führt die Buchung einer Reise ohne Anzahlung zu einer gewissen Unverbindlichkeit gegenüber dem Reiseveranstalter, was zu vermehrten Zahlungsausfällen führen kann.

6. Transparenzregister zur Insolvenzabsicherung

Reiseveranstalter sind gesetzlich verpflichtet, zu jeder mehrtägigen Pauschalreise einen Sicherungsschein auszugeben. Diese werden den Reiseveranstaltern von den Versicherungsgesellschaften in unterschiedlicher Form zur Verfügung gestellt. Einige dieser Zurverfügungstellungsprozesse ermöglichen es jedoch, die Sicherungsscheine problemlos zu vervielfältigen und somit auszugeben, obwohl ggf. für den Reiseveranstalter kein Versicherungsschutz (mehr) besteht. Insofern kann der Kunde nicht sicher nachvollziehen, ob der ausgebende Reiseveranstalter tatsächlich über eine Insolvenzversicherung verfügt.

Die Schaffung eines europäischen Transparenzregisters zur Insolvenzabsicherung löst diese Problematik. Das Reisebüro kann damit seiner Sorgfaltspflicht nachkommen und sich mit der Identnummer des Reiseveranstalters über dessen Insolvenzabsicherung informieren und damit die Gültigkeit seines Sicherungsscheines überprüfen. Auch Verbraucherinnen und Verbraucher haben mit der Identnummer des Reiseveranstalters Einblick in das Transparenzregister zur Insolvenzabsicherung und damit eine erhöhte Sicherheit bei der Buchung einer Pauschalreise.

7. Umsetzung in nationales Recht

Für die Richtlinie ist vorgesehen, 18 Monate nach ihrem Inkrafttreten in nationales Recht überführt zu werden. Dieser Zeitrahmen ist für Unternehmen zu knapp bemessen, um die notwendigen Anpassungen an die veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen vorzunehmen. Die Umsetzung in nationales Recht sollte daher innerhalb der üblichen Frist von 24 Monaten erfolgen.

Wir weisen besonders auf die Bedürfnisse kleiner und mittelständischer Reiseveranstalter hin, die durch die geplanten gesetzlichen Änderungen potenziell benachteiligt werden könnten. Die Balance zwischen Verbraucherschutz und den Grundrechten der Unternehmen muss sorgfältig abgewogen werden, um eine faire und effektive Gesetzgebung sicherzustellen, die sowohl Verbraucher als auch Anbieter unterstützt. Insbesondere die Änderungen im Zusammenhang mit verbundenen Reiseleistungen werden kleine Anbieter vor unüberwindbare Herausforderungen stellen und deren Geschäftsmodelle gefährden.

Wir warnen davor, dass einzelne Maßnahmen, die auf dem ersten Blick dem Verbraucherschutz dienen, sich am Ende als Pyrrhussieg herausstellen und somit zu einer Verschlechterung der Bedingungen führen könnten.

Wir appellieren daher eindringlich an die Gesetzgeber, in enger Zusammenarbeit mit Vertretern der Tourismusbranche nachvollziehbare und praktikable Lösungen zu erarbeiten. Nur durch eine ausgewogene Gesetzgebung, die die Interessen aller Beteiligten berücksichtigt, kann gewährleistet werden, dass die Tourismusbranche in Deutschland weiterhin prosperiert und sowohl Verbraucher als auch Anbieter von einer gerechten und effizienten Regulierung profitieren. Die Pauschalreise hat in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern einen hohen Stellenwert. Es besteht die Gefahr, dass durch die geplanten Verschärfungen der gesetzlichen Vorschriften insbesondere kleine und mittelständische Reiseveranstalter keine Pauschalreisen mehr anbieten, was zu mehr Buchungen von Einzelleistungen führt und damit den Verbraucherschutz bei Reisen deutlich verschlechtert.

Die derzeitigen Vorschläge der Kommission, die zu weiteren Wettbewerbsverzerrungen führen und kleine und mittelständische Reiseunternehmen gegenüber globalen Anbietern benachteiligen, müssen überdacht werden. Eine Revision der Pauschalreiserichtlinie sollte die Bedenken der Branche ernst nehmen, um die Attraktivität und Wirtschaftlichkeit der Pauschalreise zu erhalten und unnötige Preissteigerungen zu vermeiden, die letztendlich den Verbraucher belasten.

Berlin, 06.05.2024

Anke Budde
Präsidentin

asr – Allianz selbständiger Reiseunternehmen Bundesverband e.V.

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozenanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|----------------------------|---|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog | 20% | überwiegend für Werbung und Beratung |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. für Reservierungsaufwand, Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 20% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 55% | |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 5% | insbesondere Aufwand für Margenauswertung |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100% | |

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozentanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|-----------------------------|---|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog | 16,00% | inkl. aller Overhead-Kosten |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. für Reservierungsaufwand, Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 3,00% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 80,00% | inkl. Kompensationen und Nachhaltigkeits-Engagement |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 1,00% | größtenteils automatisiert, die Auswertung von Kundenfeedbacks erfolgt in Phase 1 |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100,00% | |

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozentanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|-----------------------------|-----------------------|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog | 15% | |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. für Reservierungsaufwand, Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 7% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 77% | |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 1% | |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100% | |

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozentanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|-----------------------------|-----------------------------|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog | 14% | inkl. aller Overhead-Kosten |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. für Reservierungsaufwand, Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 6% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 79% | |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 1% | |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100% | |

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozenanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|----------------------------|--|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog, Reservierungsaufwand! | 20% | Der Anteil fällt bei uns höher aus, da wir als Gruppenreiseveranstalter bereits vor der 1. Buchung alle Reservierungen (Flug, Bus, Bahn, Hotels, Sehenswürdigkeiten, etc.) tätigen. Entsprechend ist für uns auch das Risiko schon früher hoch! |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 15% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 60% | |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 5% | |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100% | |

Analyse prozentuale Preisanteile der Reiseprodukte von Spezialanbietern

Overheadkosten: Die Overheadkosten von Büromiete, Versicherungen, Marketing etc. kalkuliert Ihr ja in die Marge mit in. Bitte verteilt die Kosten anteilig in die 4 „Buchungsabschnitte“, wo Ihr sie persönlich anteilig seht.

| | | Prozenanteil am Reisepreis | Platz für Anmerkungen |
|---|---|----------------------------|-----------------------|
| 1 | Welche Kosten fallen für eine Reise an bis zur Buchung? z.B. persönliche Beratung, Erstellung eines Reiseangebots, Schriftverkehr, Darstellung auf Webseite, Magalog/Katalog | 10% | |
| 2 | Welcher Aufwand folgt mit der Buchung/ Vertragsabschluss? z.B. für Reservierungsaufwand, Anzahlungen vor Ort, individuelle Reise- und Informationsunterlagen und Versand, Buchhaltung, Versicherungsabschlüsse | 5% | |
| 3 | Welcher Anteil an Kosten fällt für die Reisedurchführung an? Kostenanteil für Anreise, Landprogramm vor Ort, Kompensation, Projekte | 80% | |
| 4 | Welcher Aufwand ist für die Nachbereitung zu verzeichnen? z.B. Einholung und Auswertung von Feedback (persönlich, Umfragetool) | 5% | |
| | Gesamtreisepreis 100% | 100% | |



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)175

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Mark Tantz

COO DERTOUR Central Europe, REWE Group

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme der DERTOUR Group im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Tourismus im Deutschen Bundestag zur "Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie" am 15. Mai 2024

Die DERTOUR Group bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Tourismus im Deutschen Bundestag zur Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie Stellung nehmen zu dürfen.

Vorbemerkung:

Nach herausfordernden Jahren für die Tourismuswirtschaft wurden in 2023 und 2024 wieder Buchungszahlen verzeichnet, die an die Vor-Corona-Jahre anknüpfen. Klar ist, dass trotz Inflation und mancher Unsicherheiten die Menschen nicht am wohlverdienten Urlaub sparen wollen. Der deutsche Reisemarkt erweist sich derzeit als stabil und resilient.

Mit Hitze, Feuer und Überschwemmungen in vielen touristischen Destinationen hat der vergangene Sommer jedoch gleichzeitig auch die Folgen der Klimakrise deutlich aufgezeigt. Reisende mussten auf Rhodos, Hawaii oder Teneriffa umgesiedelt, evakuiert und teilweise ausgeflogen werden. Die Krisenzentren der Reiseveranstalter waren stark gefordert, konnten aber den Gästen rund um die Uhr kompetent und helfend zur Seite stehen.

Im Rahmen des Produkts der Pauschalreise sind Reisende für solche Krisen umfassend geschützt und abgesichert. Mit der Umsetzung der zweiten Pauschalreise-Richtlinie zum 1. Juli 2018 besteht europaweit ein hoher Verbraucherschutzstandard. Gleichzeitig bedeutet das hohe Niveau an Absicherung eine deutliche wirtschaftliche Mehrbelastung für den Reiseveranstalter. Die Pauschalreise kann jedoch nur dann ein Garant für hohen Verbraucherschutz sein, wenn sie von den – oftmals äußerst preissensiblen – Reisenden angenommen und gebucht wird.

Dafür muss sie im Wettbewerb mit anderen Reiseleistungen bestehen können. Bei der bevorstehenden Reform auf EU-Ebene dürfen daher die Vorteile der Pauschalreise keinesfalls aus dem Blick geraten.

Mit Blick auf den im November 2023 von der EU-Kommission vorgelegten Entwurf zur Novellierung der Pauschalreiserichtlinie merken wir daher folgende Punkte an:

- Der stark eingegrenzte Anwendungsbereich der „**verbundenen Reiseleistungen**“ bedeutet einen deutlichen Einschnitt in die Vielfalt der Reiseangebote und hätte insbesondere für selbstständige Reisebüros gravierende Herausforderungen. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der potenziellen Veranstalterhaftung dieser Akteure

könnten zu einer Verteuerung von Reiseleistungen und zu einer Konsolidierung des Wettbewerbs führen, und damit im Endeffekt zu Lasten der Reisenden sowie der Marktvielfalt.

- Die vorliegende Änderung der sog. „**Click-Through**“-Buchungen ist ein **konsequenter Schritt, um den Schutz der Reisenden sicherzustellen**.
- Die vorgesehene **Ausweitung der Kriterien des Rücktrittsrechts der Reisenden auf unvermeidliche außergewöhnliche Umstände am Wohnsitz oder Abreiseort ist deutlich zu weit gegriffen und wird abgelehnt**. Auch bei beispielsweise starkem Schneefall oder Sturmschäden am Wohnsitz der Verbraucher:innen kann der Reiseveranstalter die Leistung der Pauschalreise weiter ordnungsgemäß erbringen. Das Ziel der EU-Kommission, das Rücktrittsrecht zu präzisieren, wurde damit nicht erreicht.
- Die Berücksichtigung von amtlichen Warnungen von Behörden am **Wohnsitz des Reisenden, am Abreiseort sowie im Zielgebiet wird als nicht sachgemäß und unklar bewertet**. In Deutschland berücksichtigen Reiseveranstalter die Reisehinweise und Reisewarnungen des Auswärtigen Amtes. Maßgeblich sollte immer eine amtliche Warnung für das Zielgebiet sein, die von der zuständigen Behörde herausgegeben wurde, in der die Reisenden ihren Wohnsitz haben.
- Die geplante **Erweiterung der Informationspflicht wird kritisch hinterfragt**. Bereits heute erhalten Reisende eine Fülle an Informationen. Eine Ausweitung birgt eher die Gefahr, dass zentrale Informationen verloren gehen oder nicht mehr wahrgenommen werden.
- **Eine europaweite einheitliche Regulierung der Anzahlungsmodalitäten wird als nicht notwendig erachtet**. Sie trägt der hohen Diversität der Reisemärkte in Europa nicht Rechnung. Für Anbieter von Pauschalreisen sind Vorauszahlungen zudem dringend erforderlich, denn sie decken die Provision der Vertriebspartner, dienen der Zahlung an Airlines im Linienflugbereich und dienen als Vorauszahlung an Hotelpartner, um kostengünstige Raten für den Endkunden zu sichern.
- Die **14-Tage Rückzahlungsfrist** sollte hinsichtlich der Einführung einer **Ausnahmeregelung für unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände**, wie Pandemien, überarbeitet werden.

Über die DERTOUR Group:

Die DERTOUR Group mit Sitz in Köln ist die Reisesparte der REWE Group. Sie zählt zu den führenden Reisekonzernen in Europa. Unter das Dach der DERTOUR Group gehören über 130 Unternehmen. Sie beschäftigt über 9.200 Mitarbeitende in 16 europäischen Ländern. Jährlich verreisen Millionen Gäste mit einem ihrer Reiseveranstalter oder Spezialisten. Zur DERTOUR Group zählen u. a. die Veranstalter DERTOUR, ITS, Meiers Weltreisen, Kuoni, Helvetic Tours, ITS Coop Travel, Billa Reisen, Koning Aap, Apollo, Exim Tours und Fischer, über 2.100 Reisebüros (u. a. DERTOUR, DERPART, Kuoni, Exim, Fischer sowie Franchise- und Kooperationspartner), die Hotelmarken Sentido, Aldiana, Calimera und COOEE sowie das Online-Reiseportal Prijsvrij Vakanties. Auch vor Ort ist die DERTOUR Group für ihre Gäste aktiv: Mit 72 Büros ist das konzerneigene Agenturnetzwerk in 30 Reiseländern präsent. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zielgebietsagenturen betreuen die Gäste der DERTOUR Group von der Ankunft bis zum Abflug am Urlaubsort. Weitere Informationen finden Sie auf www.dertour-group.com.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)177

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie“

Dr. Ralf Pastleitner

Director International Public Policy, EU Affairs & Leiter TUI Group
Konzernbüro EU

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.



**Anhörung des Ausschusses für Tourismus des Deutschen Bundestages zum Thema
„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie" am 15. Mai 2024
Schriftliche Stellungnahme der TUI Group**

Einleitung / Zusammenfassung

TUI ist Europas führender integrierter Tourismuskonzern mit Sitz in Hannover/Berlin. Der Konzern beschäftigt weltweit rund 65.000 Mitarbeitende und ist in mehr als 100 Ländern der Welt präsent. TUI ist kein reiner Veranstalter, sondern selbst Entwickler, Investor und Betreiber von Hotels, Kreuzfahrten und Aktivitäten in Urlaubsregionen. Zum Konzern gehören international bekannte Gesellschaften wie TUI Blue, Robinson, RIU, TUI Cruises/Mein Schiff und Hapag Lloyd Cruises. Pauschalreisen stellen – neben dem wachsenden Angebot von dynamisch/individuell zusammengestellten Pauschalreisen, Paketen und Einzelleistungen – traditionell einen Schwerpunkt unseres Portfolios dar.

Mit der Novellierung der Pauschalreiserichtlinie (PTD) soll das Verbraucherschutzniveau weiter erhöht werden. Die TUI Group unterstützt die Zielsetzung eines hohen Verbraucherschutzstandards. Anbieter von Pauschalreisen sind im Vergleich zum Wettbewerb schon heute hochgradig reguliert. Die Novellierung sollte so ausgestaltet werden, dass die Pauschalreise auch künftig zu attraktiven Konditionen angeboten werden und im globalen Reisemarkt wettbewerbsfähig bleiben kann. Es bedarf eines 'level playing fields' zwischen Reiseveranstaltern und multinationalen Plattform-Unternehmen, die einzelne Reisekomponenten vermitteln und manchmal auch verbinden. Die vermittelten Reisen gleichen scheinbar häufig einer Pauschalreise, entziehen sich aber dem Schutz und der Absicherung der Reisenden, wodurch Kosten- und Wettbewerbsvorteile geschaffen werden. Außerdem vergrößert die vorgeschlagene Beschränkung der Vorauszahlungen die bestehende Kluft in der Kostenstruktur zwischen Pauschalreise und Einzelleistung weiter.

Deshalb sind zwei Aspekte elementar:

- Zusätzliche Belastungen für Pauschalreisen – die den Verbraucherschutz nicht wirksam und nachhaltig verbessern – müssen vermieden werden.
- Alle Anbieter von Reiseleistungen sollten im Grundsatz gleichen Regeln unterliegen.

Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Pauschalreise und fairer Wettbewerb

Pauschalreisen sind schon heute die sicherste Form des Reisens. Es gibt keine andere Branche, in der die Kunden von einem vergleichbaren Schutz profitieren. Sie genießen neben dem Insolvenzschutz Rechtsansprüche bei Unregelmäßigkeiten und Betreuung in Krisensituationen.

Diese Schutzwirkung ist ein Alleinstellungsmerkmal von Pauschalreisen. Wer bei Anbietern wie den großen Online-Plattformen einzelne Reiseleistungen oder lose Arrangements bucht, erfährt diese Absicherung nicht. Häufig ist den Verbrauchern der Unterschied nicht klar und erst im Fall der Krise wird ihnen bewusst, dass sie auf sich allein gestellt sind, wenn sie keine Pauschalreise gebucht haben. Dies hat sich zum Beispiel zum Start der weltweiten Pandemie gezeigt. Die Urlauber, die Einzelkomponenten gebucht hatten, mussten sich selbst um eine Rückkehr kümmern oder durch Flüge der Bundesregierung nach Deutschland zurückgeholt werden. Pauschalreise-Gäste wurden durch ihren Veranstalter mit Ersatzflügen in ihr Heimatland geflogen, vor Ort wurde sich um die Betreuung gekümmert oder es wurden Hotels zur Verfügung gestellt. Ähnlich war dies bei den Waldbränden auf Rhodos 2023, wo TUI rund 300 zusätzliche Mitarbeiter zur Betreuung der Reisenden auf die Insel gebracht und eigens Flugzeuge nach Rhodos geschickt hat, um Urlauber aus dem Krisengebiet auszufliegen.

Anders als bei Pauschalreisen wird für Buchungen von Einzelleistungen auch keine Insolvenzabsicherung gewährt. Die Anbieter solcher Reisen zahlen heute nicht in den Reisesicherungsfonds ein. Das gewährt ihnen einen Kostenvorteil gegenüber den deutschen Pauschalreiseanbietern und ist ganz und gar nicht im Sinne eines umfassenden Schutzes der Verbraucher. Hier muss Wettbewerbsgleichheit hergestellt werden, um internationale Plattform-Unternehmen nicht besser zu stellen als die europäischen Reiseveranstalter, die in touristische Produkte investieren.

Kurz zusammengefasst:

- Vorauszahlungsbeschränkung bei Pauschalreisen, während bei Einzelleistungen oftmals bis zu 100 Prozent unmittelbar bei Buchung fällig werden (z.B. bei Buchung von Flügen)
- Bankgarantien / Sicherheiten zur Insolvenzabsicherung fallen nur für die Pauschalreise an
- Rückholgarantie und Betreuung vor Ort gibt es nur bei der Pauschalreise
- Existierender Wettbewerbsnachteil der Pauschalreise gegenüber Einzelleistungsanbietern verschlechtert sich mit dem bestehenden Entwurf weiter

Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Richtlinienentwurfs

Vorauszahlungsfreiheit erhalten

In der EU zahlen Reisende in der Regel eine Anzahlung von 20 bis 30 Prozent (oder mehr, abhängig von Produkt und Marktbeschaffenheit), wenn sie eine Pauschalreise im Voraus buchen. Reiseveranstalter finanzieren davon Flug- und Hotelkapazitäten. Kleine und mittelständische Reisebüros erhalten Teile der Provisionen bereits bei der Buchung. Das ist gerade auch im Interesse des deutschen Mittelstands. Ein weiteres Thema sind die Zahlungen in nationale Insolvenzschutzsysteme. Diese fließen viele Monate im Voraus. Und nicht zuletzt haben viele Destinationen im Süden Europas während der Winter-Monate keine Saison. Die Veranstalter zahlen dort im Regelfall zwischen November und April erhebliche Vorauszahlungen an Hoteliers und Hotels, um in der Nebensaison ausreichend Liquidität für Renovierungen oder Modernisierung bereitzustellen. So wird der Winter ohne Einnahmen wirtschaftlich überbrückt und die Saison vorbereitet. Dieses über die Jahre gewachsene Ökosystem des Tourismus hat sich bewährt. Vorauszahlungen für Pauschalreisen sind bereits vollständig durch Insolvenzschutz und starke Erstattungsrechte geschützt – sogar im Fall höherer Gewalt. Anzahlungen in Höhe von 25 bis 30 Prozent sind auch für andere Produktgruppen üblich (z.B. Möbel, Küchen). Anders als bei der Pauschalreise sind die Anzahlungen in diesen Branchen nicht abgesichert und hat der Staat kein Sicherungssystem verpflichtend eingeführt.

TUI ist grundsätzlich gegen eine Begrenzung der Vorauszahlungen. Sie würde den Verbraucherschutz nicht verbessern. Sie würden das bewährte Ökosystem des Tourismus beschädigen. Pandemiebedingte Verzögerungen bei der Rückerstattung können kein Gradmesser für neue Regeln während eines regulären Geschäftsbetriebes sein. Die vorhandenen Rückerstattungssysteme waren auf den Extremfall der Pandemie auch prozessual nicht ausgelegt.

In der PTD-Novelle wird eine „flexible“ Beschränkung vorgeschlagen, die tatsächlich aber durchaus restriktiv ist: Wenn Reiseveranstalter eine Vorauszahlung von mehr als 25 Prozent geltend machen, ist dies mit Extra-Bürokratie und komplexen Nachweisverfahren verbunden. Kosten, die während der traditionell umsatzschwachen Nebensaison etwa für Wartung eigener Flugzeuge oder für andere nicht direkt mit der gebuchten Reise im Zusammenhang stehende Aufwendungen anfallen, können nicht geltend gemacht werden.

Die Begrenzung der Vorauszahlungen wird die Abhängigkeit der Reiseveranstalter und der gesamten touristischen Wertschöpfungskette von Fremdfinanzierung erhöhen. Folge: Die Kosten steigen, diese müssen umgelegt werden und die Attraktivität von Pauschalreisen sinkt. Die Preissensibilität der Verbraucher ist hoch, und der Preisvergleich ist ein Merkmal der Kaufentscheidung. Das Gegenteil von Verbraucherschutz wird erreicht, und der Kunde indirekt zu den Produkten von Plattformen gelenkt, wo er bei Einzelleistungen keine Absicherung erfährt. Im Streitfall ist auch nicht die Plattform Ansprechpartner des Kunden. Da diese nur als Vermittler auftritt, muss sich der Kunde mit lokalen Anbietern im Urlaubsland vor dortigen Gerichten

auseinandersetzen. Genau das schwächt den Verbraucherschutz, bevorzugt internationale Plattform-Unternehmen und benachteiligt die deutschen und europäischen Veranstalter. Die EU sollte aber eine Politik im Sinne der europäischen Kunden und Veranstalter regulatorisch fördern.

Auch eine Schlusszahlung frühestens 28 Tage vor Reiseantritt ist zu restriktiv und erleichtert kurzfristige Kundenstornierungen. Fehlende Planbarkeit hinsichtlich der Auslastung von Flugzeugen und Hotels führt zu weiteren Kostensteigerungen.

Pauschalreise künftig klar definieren

Pauschalreisen und „verbundene Reiseleistungen“ (Linked Travel Arrangements, LTA) sind unzureichend definiert.

Einige Marktteilnehmer nutzten diese Definitionsmängel schon bisher, um Verbraucherschutzverpflichtungen zu umgehen (z.B. Click-Through Modelle). Der Revisionsvorschlag beseitigt diese Mängel nur teilweise.

Es muss sichergestellt werden, dass die aktualisierten Definitionen deutlich und transparent sind, in der Praxis funktionieren und in allen möglichen Szenarien – sowohl online als auch offline – durchsetzbar sind. Die neuen Bestimmungen zu Pauschalreisen, die innerhalb von 3 oder 24 Stunden gekauft werden, widersprechen diesem Gebot, da bei Buchung der Leistung nicht klar ist, welche Art von Reise überhaupt gebucht wurde, Pauschalreise oder Einzelleistung, mit sehr unterschiedlichen Folgen für Kunden und Anbieter.

Das verbleibende (durch die Revision neu eingeführte) Szenario der „verbundenen Reiseleistung“ sollte ebenfalls in die Pauschalreise einbezogen werden. Hintergrund ist die enge Verbindung der verschiedenen darin enthaltenen Reiseleistungen zueinander (zu geringe Abgrenzung zur Pauschalreise).

Rücktrittsrecht beibehalten

Der PTD-Vorschlag zielt auf eine Ausweitung des Rücktrittsrechts auf Umstände ab, die am Wohnsitz des Reisenden oder am Ort der Abreise eintreten. Dieser Passus sollte gestrichen werden. Pauschalreiseveranstalter tragen schon jetzt eine sehr hohe Verantwortung. Sie müssen alle in der Pauschalreise enthaltenen Leistungen gewährleisten – auch bei höherer Gewalt am Bestimmungsort.

Eine Ausdehnung des Rücktrittsrechts auf Umstände im Heimatland des Reisenden ist unsachgemäß und birgt für den Reiseveranstalter eine unkalkulierbare Haftung. Fliegt ein Gast aus Innsbruck vom Flughafen München aus nach Mallorca, könnte er künftig auf Umstände in Innsbruck verweisen, obgleich am Abflug-Flughafen München und am Urlaubsort Mallorca keine Beeinträchtigungen bestehen. Kunden können sich hier gegen individuelle Risiken für eine geringe Summe selbst absichern. Entbürokratisierung und Deregulierung sind in aller Munde. Hier würde allerdings eine neue zusätzliche Stufe der Regulierung geschaffen, statt endlich ernst zu machen und einfacher zu werden.

Doppelte Schutzmechanismen beseitigen

Die bestehenden Insolvenzschutzsysteme sind bereits extrem umfassend und teuer. Ein Hauptproblem ist, dass viele nationale Regelungen klassische Reiseveranstalter dazu verpflichten, beträchtliche Sicherheiten zu hinterlegen bzw. Bankgarantien abzuschließen. Ebenso verlangen Kreditkartenunternehmen und Zahlungsdienstleister oft erhebliche Garantien für mögliche Rückbuchungen.

Wird eine Reise mit der Kreditkarte im Reisebüro bezahlt, verlangt das Kreditkartenunternehmen eine Sicherheit vom Veranstalter (für den Fall, dass der Kreditkartennehmer bei Zahlungsausfall des Reiseanbieters eine Rückbuchung fordert). Gleichzeitig ist der vollständige Reisepreis bereits durch den vom Gesetzgeber initiierten Deutschen Reisesicherungsfonds (DRSF) umfassend abgesichert. Hier wird zweimal Liquidität aus dem Unternehmen gezogen und die Unternehmen müssen ein Risiko doppelt absichern, ohne dass es einen Mehrwert für den Verbraucher oder die Wirtschaftskraft am Standort Deutschland schafft. Hier gilt es, über die Pauschalreiserichtlinie oder über Änderungen im nationalen Recht einzugreifen und gesetzlich klarzustellen, dass keine Doppelabsicherung stattfinden darf. Es handelt sich um einen klassischen Fall von Überregulierung zu Lasten der Reiseveranstalter. Auch hier haben Plattformen einen Vorteil, wenn sie Einzelleistungen anbieten, da sie heute nicht in den DRSF einzahlen. Eine klassische Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der Veranstalter, die im Wesentlichen die Partner des stationären Vertriebs (Reisebüros) sind.

B2B-Erstattungspflicht nicht krisenfest

TUI ist nach wie vor der Ansicht, dass Rückerstattungsrechte im Geschäftsverkehr am besten zwischen den Vertragsparteien und nicht im Verbraucherrecht vereinbart werden.

Reiseveranstalter und Anbieter sollten weiterhin frei entscheiden können, welche Geschäftsrisiken sie eingehen wollen und können, und ihre Geschäftsvereinbarungen entsprechend aushandeln. Das im Vorschlag der Kommission vorgesehene Recht auf B2B-Rückerstattungen binnen kurzer Frist selbst in Krisenzeiten ist realitätsfremd und wird gerade in einer Krise nicht funktionieren, da dann Kapazitäten (Personal, Liquidität) beim Anbieter – wie in der Corona-Pandemie ersichtlich – stark begrenzt sind. Stattdessen sollten für außergewöhnliche Krisen zeitlich begrenzte Ausnahmeregelungen von der strikten Rückerstattungsfrist überlegt werden.

Weiterentwicklung der Pauschalreiserichtlinie stärkt ihre Wettbewerbsfähigkeit

Wettbewerbsverzerrungen zulasten der Pauschalreise sollten zukünftig abgebaut werden, anstatt diese einseitig weiter zu erhöhen. Es braucht einen neuen, erweiterten Ansatz mit Wahlmöglichkeit.

Der Umgang mit der Insolvenzabsicherung – die ausschließlich bei Pauschalreisen gefordert wird – könnte ein Ansatzpunkt sein. Eine Möglichkeit wäre, in Zukunft bei Pauschalreisen zwei verschiedene Tarife anzubieten:

- **Tarif A** mit dem kompletten Schutz des Pauschalreiserechts – inkl. Insolvenzabsicherung
- **Tarif B** ebenfalls mit dem kompletten Schutz des Pauschalreiserechts – aber ohne Insolvenzabsicherung

In beiden Fällen würde die Pauschalreise auch weiterhin alle wesentlichen Elemente, die den Kunden besonders wichtig sind, umfassen (z.B. die Betreuung vor Ort und die Rückholung im Krisenfall). Sie hätten zudem die Wahl, sich für eine Insolvenzabsicherung oder für einen günstigeren Tarif zu entscheiden. Damit würde die Pauschalreise kostenseitig in eine bessere Wettbewerbsposition gegenüber Anbietern von Einzelleistungen versetzt, die heute keinerlei Kosten für vergleichbare Absicherungen leisten müssen.

Eine weitere Möglichkeit zur Erreichung eines ‚level playing fields‘ könnte zukünftig darin liegen, auch bei Einzelleistungen, wie etwa dem Flug, die Option „mit oder ohne Insolvenzabsicherung“ verpflichtend anzubieten, soweit Vorauszahlungen für diese Leistungen anfallen. Bei Fluggesellschaften gibt es bereits heute unterschiedliche Tarife mit unterschiedlichen Leistungen.

Abschließende Bemerkungen

Die Pauschalreise ist der Goldstandard für Verbraucher. Sie ist hochgradig reguliert, sogar überreguliert, während Anbieter von Einzelleistungen, in der Regel Plattformen, erhebliche Vorteile genießen. Insbesondere gehören diese dem gängigen Schutzsystem nicht an. Dies ist für die Verbraucher häufig nicht zu erkennen. Der Kunde glaubt eine vergleichbare Leistung zu erhalten und stellt erst in der Krise fest, dass es sich um unterschiedliche Produkte und Absicherungen handelt. Richtig wäre es, unterschiedliche Tarife anzubieten, wo der Kunde Leistung, Absicherung und Preis wählt. Ein solches Modell führt zu mehr Transparenz und mehr Verbraucherschutz.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Tourismus

Ausschussdrucksache 20(20)178

67. Sitzung

Öffentliche Anhörung am 15.05.2024

Stellungnahme zum Thema

„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie““

Michelle Schwefel

Leiterin der Geschäftsstelle, Deutscher Ferienhausverband

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Deutscher Ferienhausverband
Michelle Schwefel
Leiterin der Geschäftsstelle
Europaplatz 2
10557 Berlin

Berlin, 12.05.2024

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Tourismusausschuss am 15.05.2024 zur Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie

Der Deutsche Ferienhausverband (DFV) vertritt als größter Branchenverband die Interessen der Ferienhausbranche in Deutschland. Er ist außerdem Gründungsmitglied des Aktionsbündnisses Tourismusvielfalt.

Wir danken Ihnen an dieser Stelle herzlich, zur geplanten Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie Stellung nehmen zu dürfen.

Grundlegende Kritik am Entwurf der EU-Kommission

Der **Deutsche Ferienhausverband** hat bereits im Februar als Teil des **Aktionsbündnis Tourismusvielfalt** ausführlich Stellung zu den Plänen der EU-Kommission bezogen¹.

Wir sehen den Vorschlag der EU-Kommission als kritisch an, weil dieser vor allem zu weiterer Bürokratisierung und steigenden Kosten führt, ohne die Probleme angemessen zu adressieren, die sich in der Pandemie bei der Anwendung der Pauschalreiserichtlinie ergeben haben.

Ich möchte in unserer Stellungnahme vor allem auf einen Aspekt eingehen, der vornehmlich in Deutschland diskutiert wird: Die Ausweitung des Geltungsbereichs der Pauschalreiserichtlinie durch die Einbeziehung von Einzelreiseleistungen unter das Pauschalreiserecht.

Die Forderungen erstrecken sich von einer generellen Einbeziehung von Einzelleistungen unter das Pauschalreiserecht bis hin zu einer Einbeziehung von Einzelreiseleistungen unter bestimmten Umständen (z.B. Reisepreis oder Reisedauer).

Wir halten eine solche Ausweitung weder für geboten noch für verhältnismäßig.

¹ https://tourismusvielfalt.de/wp-content/uploads/2024/02/ATV-Positionspapier-Pauschalreiserichtlinie_Ausschuss-fuer-Tourismus.pdf

Pauschalreisen und individuell gebuchte Einzelreiseleistungen wie beispielsweise Hotels, Campingplatzaufenthalte und Ferienwohnungsbuchungen erfreuen sich in Deutschland annähernd gleicher Beliebtheit. Anbieter wie Online Travel Agencies (OTAs) oder klassische Veranstalter bieten dabei häufig sowohl Einzelreiseleistungen als auch verbundene Reiseleistungen und Pauschalreisen. Die Angebots- und Anbietervielfalt erlaubt es Kundinnen und Kunden, je nach Situation und Anforderungen das für sie beste Reiseangebot auf dem jeweils besten Vertriebsweg auszuwählen, gleich ob Reisebüro, OTA oder klassischer Reiseveranstalter. Die Online-Verfügbarkeit von Reiseangeboten sorgt dabei für eine hohe Transparenz und Vergleichbarkeit.

In der Praxis gibt es nur wenige Rechtsstreitigkeiten über die Abgrenzung von Pauschalreise, verbundener Reiseleistung und Einzelreiseleistung. Die Verbraucherinnen und Verbraucher schätzen die Wahlfreiheit und machen davon bei der Auswahl ihres bevorzugten Reiseproduktes sehr bewusst je nach Situation und Anforderungen Gebrauch. Wir plädieren entschieden dafür, die Wahlfreiheit und damit auch Angebotsvielfalt zu erhalten.

Eine Einzelreiseleistung als Pauschalreise zu behandeln, widerspricht hingegen dem Grundsatz, dass eine Pauschalreise aus mehreren Leistungen besteht, und entwertet die erst eingeführten verbundenen Reiseleistungen. Außerdem wird der Unterschied zwischen Pauschalreise und Einzelleistungen aufgeweicht.

Eine nationale Inselflösung stellte obendrein einen Wettbewerbsnachteil für Anbieter auf dem deutschen Markt dar. Der Urlaub in Deutschland würde sich zusätzlich zu den Preissteigerungen aufgrund von Inflation, gestiegener Energiepreisen und Löhnen sowie gestiegenen bürokratischen Belastungen (beispielsweise durch das Plattformsteuertransparenzgesetz) weiter verteuern, derweil Anbieter in anderen Mitgliedsstaaten durch diese Regelung nicht betroffen wären

Schon im Gesetzgebungsprozess zur nationalen Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie 2017 wurde diskutiert, die Vermietung von Ferienimmobilien als Einzelreiseleistung dem Pauschalreiserecht zu unterstellen. Damit wäre der Wirkungsrahmen der Pauschalreiserichtlinie erheblich erweitert worden, zum Nachteil einer einzelnen Beherbergungsform, die damit gegenüber anderen Unterkunftsanbietern wie Hotels, Pensionen, Campingplätzen, aber auch anderen Einzelreiseangeboten schlechter gestellt worden wäre. Die Befürchtung, dass eine Nicht-Einbeziehung zu einer Verschlechterung der Verbraucherrechte führte, hat sich nicht bestätigt, wie 2021 in einem **Bericht der Bundesregierung über die Marktentwicklung betreffend veranstaltermäßig vertriebene Reiseeinzelleistungen**² ausgeführt wurde.

Wollte man Einzelreiseleistungen generell oder in bestimmten Fällen dem Pauschalreiserecht unterwerfen, würde eine „Lösung“ für ein Problem gesucht, das in der Realität nicht oder wenn nur in Einzelfällen auftritt, die auf juristischem Wege zufriedenstellend geklärt werden können. Der Aufwand, der für die betroffenen Unternehmen entstünde, wäre indes gewaltig, wenn jedes Hotel, jeder Ferienwohnungsanbieter, jeder Campingplatz etc. künftig die Regularien der Pauschalreiserichtlinie anwenden müsste.

² <https://dserver.bundestag.de/btd/19/257/1925790.pdf>

Für die Anbieter ginge das mit erheblichen Kosten einher – wenn sie denn überhaupt in der Lage sind, diesen zusätzlichen Aufwand zu stemmen. Gewachsene touristische Strukturen würden massiv gefährdet, die Angebotsvielfalt könnte eingeschränkt werden, weil insbesondere kleine und mittelständische Anbieter oder auch lokale und regionale Tourismusagenturen überproportional belastet würden. Eine weitere Konzentration des Angebots auf große Anbieter ließe sich nicht ausschließen.

Die zusätzlichen Kosten müssten an die Reisenden weitergegeben werden. Außerdem ergäbe sich daraus wiederum ein Wettbewerbsnachteil gegenüber Reiseveranstaltern. Veranstalter bekommen für die Paketierung einer Pauschalreise besondere Nettotarife, dagegen handelt es sich bei Einzelleistungen immer um Endpreise, die damit auch teurer sind.

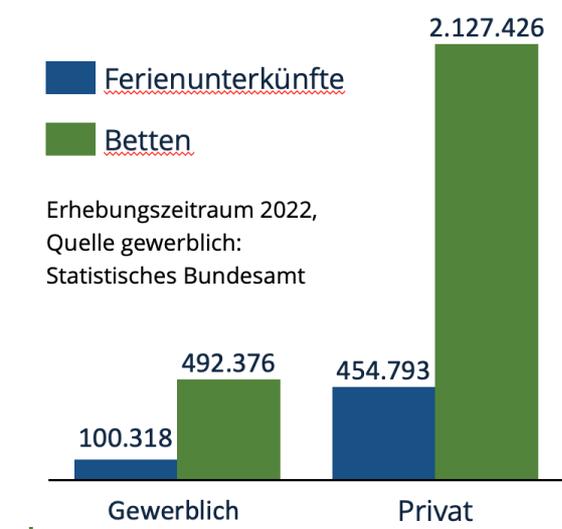
Struktur und wirtschaftliche Bedeutung des Ferienhausmarkts als Beispielmarkt für Einzelreiseleistungen

Der Deutsche Ferienhausverband hat in diesem Jahr eine Studie über wirtschaftliche Bedeutung und Struktur des Ferienhausmarkts herausgegeben³ Die folgenden Zahlen sind dieser Studie entnommen.

555.000 Ferienwohnungen und -häuser mit 2,6 Millionen Betten gibt es in Deutschland. **82% des Angebots**, das sind rund **455.000 Ferienunterkünfte** werden durch **private Vermieter erbracht**.

Gesamt **307 Millionen Übernachtungen** finden jährlich in Deutschland in Ferienwohnungen und -häusern statt. **250 Millionen davon in privaten Unterkünften** mit weniger als zehn Betten. Letztere werden nicht in offiziellen Beherbergungsstatistiken erfasst. Somit findet jede zweite touristische Übernachtung in einer Ferienunterkunft statt.

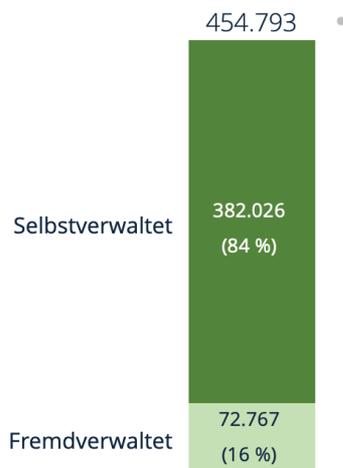
Anteil Ferienunterkünfte/Betten gewerblich/privat am Ferienhausmarkt



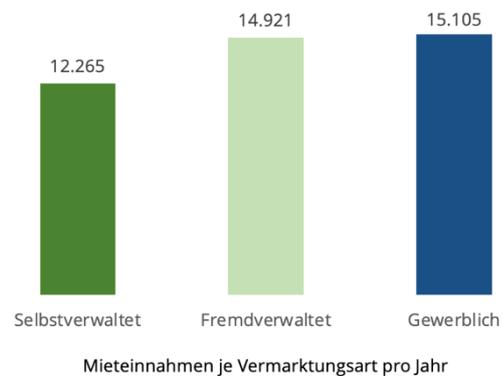
³ <https://www.deutscher-ferienhausverband.de/studie-ferienhausmarkt-in-deutschland/>

Viele dieser Unterkünfte werden von den Eigentümern selbst genutzt und zusätzlich an wechselnde Gäste vermietet. 84% der privaten Vermieter kümmert sich selbst um Vermarktung und Verwaltung, 16% beauftragen damit einen externen Dienstleister wie eine Ferienhausagentur. Verträge werden bei Privatvermietern in der Regel zwischen Gastgebenden und Reisenden direkt geschlossen, Plattformen treten vor allem als Vermittler auf.

Verwaltungsstruktur auf dem privaten Ferienwohnungsmarkt



Durchschnittliche Mieteinnahmen



Die durchschnittlichen jährlichen Mieteinnahmen privater Vermieter liegen bei <15.000 € pro Einheit. Die meisten Gastgeber verfügen über eine Ferienwohnung.

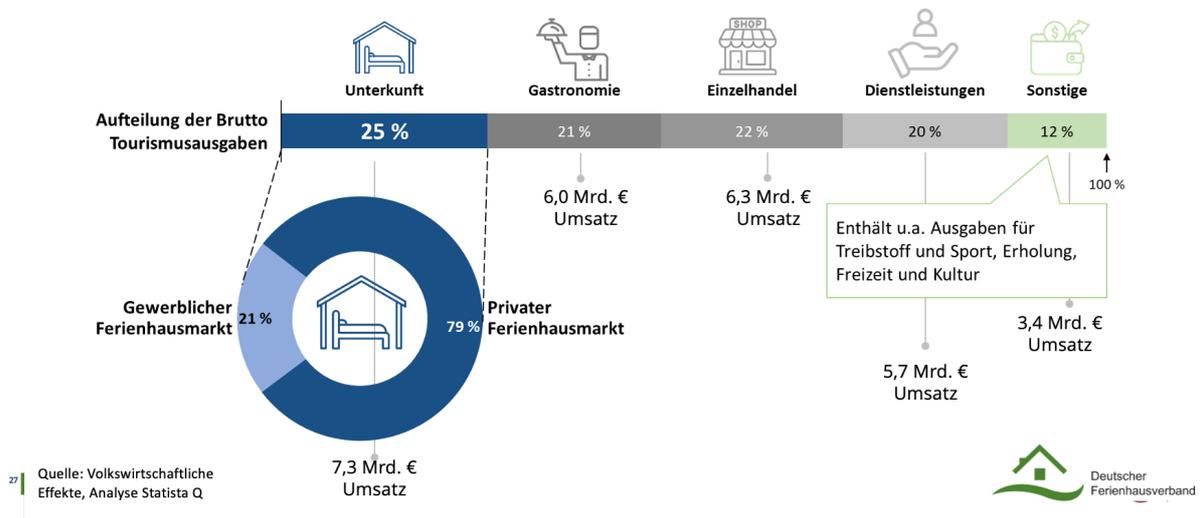
Wirtschaftliche Bedeutung des Ferienhausmarkts

Ferienhäuser und -wohnungen befinden sich vor allem im strukturschwachen Raum und tragen in erheblichem Maße zur regionalen Wertschöpfung bei. Jeder Gast gibt im Schnitt rund **93 € pro Tag** aus. Der **Bruttoumsatz gesamt beläuft sich auf 28,8 Milliarden Euro**. Davon entfällt nur ein Viertel auf die Unterkunft, die restlichen **75% fließen in lokale Gastronomie, Supermärkte und anderer Einzelhandel, Freizeitangebote und Dienstleistungen**.

Der Ferienhausmarkt generiert **5,8 Milliarden Einnahmen für den Staat aus Mehrwert- und Einkommenssteuer**. Hinzu kommen lokale Tourismussteuern und Gästeabgaben. Die Ausgaben der Gäste helfen, regionale Infrastruktur zu erhalten und zu erweitern, sodass auch die Einheimischen vom Tourismus profitieren.

Die Ausgaben von Gästen in Ferienunterkünften stärken die lokale Wirtschaft

Abstrahlungseffekte auf andere Wirtschaftszweige



Folgen einer Ausweitung der Pauschalreiserrichtlinie auf Einzelleistungen

Würde man diese Gastgeber grundsätzlich oder beispielsweise ab einem Reisepreis von 500 € oder ab sieben Übernachtungen dem Pauschalreiserecht unterwerfen, würde dies zu einer massiven Überforderung führen. Sie müssten sämtlichen Verpflichtungen nachkommen, denen auch große Reiseveranstalter und -vermittler unterliegen. Dazu zählen nicht nur umfassende Informationspflichten. Der Reisepreis müsste gegen Insolvenz abgesichert werden. Das heißt, diese Gastgeber müssten eine entsprechende Versicherung abschließen, obwohl das tatsächliche Verlustrisiko durch Insolvenz nur gering ist. Das erscheint unverhältnismäßig.

Es steht zu befürchten, dass sich Anbieter in erheblichem Umfang aus dem Markt zurückziehen, mit gravierenden Konsequenzen für die Tourismusregionen in Deutschland und deren lokale Wirtschaft.

Nicht zuletzt würde sich die Buchung von Ferienwohnungen und -häusern erheblich verteuern, was insbesondere Familien als wichtigste Nutzergruppe treffen würde.

Zu unseren Mitgliedern zählen u.a. auch Agenturen, die den Gästen zusätzlich zu ihrer Unterkunft ein Fährticket als verbundene Reiseleistung anbieten. Nach den Plänen der EU-Kommission würde es sich künftig um eine Pauschalreise handeln, das heißt die Ferienhausagentur müsste für etwaige Verspätungen oder Ausfälle der Reederei ggf. geradestehen. Dies scheint unverhältnismäßig.

Drei-Stunden-Regelung

Die im Entwurf der EU-Kommission vorgesehene Drei-Stunden-Regelung geht mit massiven Problemen einher. Allein die Prüfung, ob eine Einzelreiseleistung oder doch eine Pauschalreise vorliegt, ist technisch aufwendig und kaum angemessen zu realisieren. Die Vertragsänderung führt mannigfachen Aufwand mit sich, so müssten beispielsweise Reisekalkulation und Reisepreis, sowie AGBs nachträglich an den neuen Status angepasst werden, der Reisende müsste neue angepasste Informationen erhalten etc.

Über den Deutschen Ferienhausverband e. V.

Der Deutsche Ferienhausverband mit Sitz in Berlin wurde im Dezember 2013 gegründet und ist mit rund 60 Mitgliedern Deutschlands größter Branchenverband im Ferienhaussegment. Zu unseren Mitgliedern zählen Vermieter, Agenturen, regional, deutschlandweit und international tätige Plattformen für die Vermittlung von Ferienwohnungen und -häusern, Meta-Suchmaschinen und Marktplätze für Ferienwohnungen und -häuser sowie Dienstleister für die Ferienhausbranche.

Ziel des Verbands ist es, die Interessen der Branche gegenüber Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit zu vertreten und Urlaubern durch die Entwicklung einheitlicher Qualitätsstandards Hilfestellung bei der Online-Buchung von Feriendomizilen an die Hand zu geben.

Der Deutsche Ferienhausverband ist Mitglied im Deutschen Tourismusverband und Gründungsmitglied im Aktionsbündnis Tourismusvielfalt.

Weitere Informationen unter www.deutscher-ferienhausverband.de