

# PAUSCHALREISEN – ÜBERARBEITUNG DER EU-RICHTLINIE

## HAFTUNGSFRAGEN FÜR REISEVERANSTALTER // EINE EINORDNUNG DER NORDDEUTSCHEN WIRTSCHAFT

Die EU-Kommission (EU-KOM) hat im November 2023 einen Richtlinienvorschlag zur Überarbeitung der *Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen* vorgelegt. Aufgrund der hohen Bedeutung des Tourismussektors für den Standort Norddeutschland, wird sich die IHK Nord mit einer Stellungnahme für die norddeutsche Wirtschaft in diesen Prozess einbringen.

### BEWERTUNG DURCH DIE NORDDEUTSCHE WIRTSCHAFT

Die EU-Richtlinie 2015/2302 (PRRL) enthält Vorschriften über Pauschalreisen. Die Herausforderungen und Erkenntnisse der Corona-Pandemie haben dazu geführt, dass diese Richtlinie überarbeitet werden soll.

Aufgrund der Pauschalreiserichtlinie von 2015 und der einhergehenden Einführung des Deutschen Reisesicherungsfonds (DRSF), besteht derzeit ein angemessener Verbraucherschutz für Pauschalreisen auch in Krisen- und Insolvenzfällen. Der Kommissionsentwurf zur Überarbeitung der PRRL bedroht in seiner jetzigen Form die Existenz der mittelständigen Reisebüros und hätte erhebliche negative Folgen für die regionalen Online-Buchungsportale, die Tourist-Informationen und regionale Tourismusorganisationen. Die IHK Nord spricht sich dafür aus, den vorgelegten Entwurf abzulehnen oder signifikant zu überarbeiten. Dies insbesondere in den folgenden Punkten:

### 3-STUNDEN FRIST NICHT EINFÜHREN

#### Kommisionsvorschlag

In Art. 3 Nr. 2 b, i wird die Definition einer Pauschalreise ausgeweitet. So würde eine Pauschalreise automatisch entstehen, wenn in einer einzigen Vertriebsstelle „andere Arten von Reiseleistungen innerhalb von drei Stunden nach der Zustimmung des Reisenden zur Zahlung der ersten Reiseleistung gebucht werden“.

Laut dem Kommissionsentwurf könnte sich der Kunde zukünftig, wenn er zwei Reiseleistungen innerhalb von drei Stunden im selben Reisebüro bucht, nicht mehr entscheiden, ob er dies als Pauschalreise oder als verbundene Reiseleistung tun will. Es würde sich in jedem Fall automatisch um eine Pauschalreise handeln und das Reisebüro würde automatisch zum Verantwortlichen für die ordnungsgemäße Leistungserbringung und somit zum Reiseveranstalter.

#### Standpunkt des EU-Rates

Im Standpunkt des Rates wird der Geltungsbereich der Pauschalreiserichtlinie präzisiert, indem die Definition einer „Pauschalreise“ angepasst wird und die sogenannten „verbundenen Reiseleistungen“ aus Gründen der Rechtssicherheit aus dem Geltungsbereich ausgeklammert werden. Außerdem wird die 3-Stunden Frist gestrichen.

#### Derzeitige Rechtslage

Der Kunde kann sich derzeit nach einem vorvertraglichen Beratungsgespräch in einem stationären Reisebüro mit seinem freien Willen und in Kenntnis aller relevanten und wichtigen Informationen zu seiner Reise für eine Pauschalreise oder für eine verbundene Reiseleistung zum Zweck derselben Reise entscheiden. Auf bzw. mit dem gesetzlich vorgegebenen Formblatt gem. Paragraph 651w Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 der Richtlinie EU 2015/2302 für Pauschalreisen weisen Reisebüros Kunden vor der Buchung

darauf hin, dass sie bei der Buchung von verbundenen Reiseleistungen, bei denen das Reisebüro nicht der für die ordnungsgemäße Leistungserbringung verantwortliche Leistungsträger ist, die geltende Rechte nach der Pauschalreiserichtlinie nicht in Anspruch nehmen können. Es handelt sich bei Buchung von verbundenen Reiseleistungen, ohne die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Rechte für Pauschalreisen, um eine freie Willensentscheidung des Kunden vor der Buchung im Rahmen eines vorvertraglichen Beratungsgespräch.

Die Buchung von verbundenen Reiseleistungen eines Kunden im stationären Reisebüro, nach einem vorvertraglichen Beratungsgespräch mit Erfüllung sämtlicher Informationspflichten und deren Dokumentierung, mit schriftl. Bestätigung vor Buchung durch den Kunden selbst auf dem u.a. gesetzlich vorgegebenen Formblatt, ist der entscheidende und wesentliche Unterschied zu Buchungsplattformen im Internet, wo kein vorvertragliches Beratungsgespräch möglich ist und diese Unternehmen somit folgerichtig im Rahmen des Online-Buchungsverfahrens gem. Paragraph 651 c BGB als Reiseveranstalter betrachtet werden.

### Einschätzung

Besonders KMU wären mit der Einführung dieses Kriteriums in ihrer Existenz gefährdet, da es faktisch den Verkauf von verbundenen Reiseleistungen (zum Zweck derselben Reise), eines ihrer Kerngeschäfte, nicht mehr ermöglicht. Diese würden automatisch zu Pauschalreisen und KMUs könnten sich die Haftung als Reiseveranstalter nicht leisten.

Abgesehen davon, dass dem Kunden die Entscheidungsmöglichkeit genommen würde und die Regelung den Reisebüros einen Teil ihrer Geschäftsgrundlage entziehen würde, wäre die Drei-Stunden-Regelung in der Praxis schlicht nicht umsetzbar. Wird zunächst eine erste Buchung getätigt und entscheidet sich der Kunde innerhalb von drei Stunden, weitere Reiseleistungen hinzuzubuchen müsste die erste Buchung rückwirkend überprüft werden. So müssten für die erste Buchung die AGB und Stornobedingungen rückwirkend geändert werden. Zudem müsste die Anzahlung überprüft werden, da diese bei einer Pauschalreise i.d.R. 25 Prozent nicht übersteigen darf. Dies bedeutet, dass kurz nach Erstellung eines Vertrages aufgrund des Abschlusses eines zweiten Vertrages die Vertragsbedingungen direkt wieder verworfen werden müssen. Das ist keine praxistaugliche Lösung und bindet unnötige Zeit. Außerdem wurde der Preis der Einzelleistungen ohne eine Kalkulation für Insolvenzabsicherungen ermittelt. Diese Kosten des erhöhten Haftungsaufwandes müssten aufgeschlagen werden und würden sich entsprechend zu Lasten des Reisenden verteuern. Dies gefährdet für den Konsumenten die Wahlfreiheit und Angebotsvielfalt.

Zudem würde mit dieser neuen EU-Regel auf deutscher Ebene ein rechtlicher Widerspruch vom § 651 BGB zum § 84 HGB geschaffen. Ein Handelsvertreter, welcher für einen anderen Unternehmer Leistungen vermittelt (HGB „in fremden Namen, auf fremde Rechnung“), würde aufgrund einer zeitlichen Vorgabe (drei Stunden) in einem anderen Gesetz (BGB) plötzlich selbst verantwortlich.

Die IHK Nord begrüßt somit den Standpunkt des Rates, besonders unterstützt sie die essenzielle Streichung der 3-Stunden Frist.

Beispiel: Ein Reisebüro vermittelt Flüge eines Reiseveranstalters (TUI) mit einem Hotel eines anderen Reiseveranstalters (DER Touristik) zum Zweck derselben Reise. Das Produkt eines Leistungserbringers A kann nicht wegen einer zeitlichen Komponente zum Produkt eines anderen Leistungserbringers B werden.

## ANZAHLUNGSHÖHE, GUTSCHEINLÖSUNG, INSOLVENZSCHUTZ & KRISENFOND NICHT ÜBERREGULIEREN

### Kommisionsvorschlag

- A. **Die Anzahlungshöhe** darf laut Kommissionsvorschlag (Artikel 5a) maximal 25 Prozent betragen und die Restzahlung darf nicht früher als 28 Tage vor Reisebeginn erfolgen. Ausnahmen werden nur gestattet, wenn diese zur Organisation und Durchführung der Pauschalreise erforderlich sind.
- B. **Gutscheine** können von Reiseveranstaltern bei einer Beendigung des Vertrags an Reisenden anstelle einer Barerstattung ausgestellt werden (Artikel 12a); allerdings müssen die Reisenden vor deren

Annahme darüber informiert werden, dass sie nicht zur Annahme von Gutscheinen verpflichtet sind. Reisende haben demnach die Wahl, einen Gutschein zu akzeptieren oder eine Rückerstattung zu beantragen. Die Gutscheine sollen zwölf Monate gültig sein, wobei ihre Gültigkeit mit Zustimmung beider Parteien einmal verlängert werden kann. Der Gutscheinwert muss mindestens dem Erstattungsbetrag entsprechen. Gutscheine müssen übertragbar und durch einen Insolvenzschutz abgedeckt sein.

- C. **Der Insolvenzschutz** soll durch die Mitgliedstaaten überwachen werden und erforderlichenfalls sollen diese eine zweite Schutzebene einführen (Art. 17 Art 7). So könnten die Mitgliedstaaten die Reisevermittler verpflichten zusätzlich zum Reiseveranstalter eine Insolvenzabsicherung zu garantieren.
- D. **Nationale Krisenfonds** können durch die Mitgliedstaaten eingeführt werden (Art 12 Absatz 4). Die Mitgliedstaaten wären dazu verpflichtet die Kommission und die zentralen Kontaktstellen der anderen Mitgliedstaaten über diese Mechanismen zu informieren. Eine Kofinanzierung solcher Mechanismen durch die Mitgliedstaaten wäre nur in hinreichend begründeten Ausnahmefällen möglich und unterläge der Genehmigung nach den Unionsvorschriften über staatliche Beihilfen.

### Standpunkt des Rates

- A. Die Anzahlungshöhe (Artikel 5a) wird im Vorschlag des Rates gestrichen.
- B. Der Standpunkt des Rates bezüglich der Gutscheinregelungen ist ausführlicher. So werden die Bedingungen und Verwendungszwecke noch genauer definiert.
- C. Der Rat hat in seinem Standpunkt keine Änderungen am Insolvenzschutz (Art. 17. Abs. 7) vorgenommen.
- D. Im Vorschlag des EU-Rates wird der letzte Satz in Art.12 Abs 4 zum Thema „staatliche Mechanismen für Erstattungen“, worunter auch der deutsche Reiseversicherungsfond fällt, gestrichen. Somit müsste dieser weiterhin bei der Kommission und bei den zentralen Kontaktstellen der anderen Mitgliedstaaten gemeldet werden, es entfallen aber die Vorschriften zur Finanzierung.

### Derzeitige Rechtslage

- A. Dieser Vorschlag liegt sehr nahe an der deutschen Praxis. Laut Rechtsprechung des BGH darf die Restzahlung nicht früher als vier Wochen vor Reisebeginn erfolgen und die Anzahlungshöhe darf maximal 20 Prozent betragen. Zudem sind die Reisenden durch den Insolvenzschutz der Vorauszahlungen nach § 651r BGB geschützt. Ausnahmen werden nur gestattet, wenn diese zur Organisation und Durchführung der Pauschalreise und Deckung von Kosten erforderlich sind.
- B. Die deutsche Regelung, die während der Corona-epidemie eingeführt wurde, gleicht dem Kommissionsvorschlag. Reiseveranstalter können Reisenden, auf freiwilliger Basis, Gutscheine anbieten. Diese haben allerdings eine dreijährige Gültigkeitsdauer.
- C. Die deutsche Regelung garantiert die Absicherung des Insolvenzrisikos durch den Reiseveranstalter.
- D. Mit dem Reisesicherungsfondsgesetz wurde 2021 der deutsche Reisesicherungsfonds (DRSF) mit einem Darlehen eines Bankenkonsortiums aus UniCredit, DZ Bank und Deutscher Bank geschaffen. Dieser Kredit wurde wiederum durch eine Garantie des Bundes besichert. Die Absicherung der Pauschalreisen erfolgt ausschließlich durch einen Absicherungsvertrag der Reiseveranstalter mit dem DRSF. Der DRSF ist der in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung organisiert und verwaltet ein Fondsvermögen, in das die Reiseveranstalter einzahlen. Aus dem Fondsvermögen sind etwaige Ansprüche von Reisenden bei Insolvenz eines Reiseveranstalters zu befriedigen.

## Einschätzung

- A. Grundsätzlich sind Anzahlungen notwendig. Nicht weil Reiseveranstalter sich damit einen unangemessenen Liquiditätsvorteil zu Lasten der Reisenden verschaffen, sondern um damit die Kosten der Leistungsträger, wie Fluggesellschaften, zu decken. Da der derzeitige Vorschlag sehr nahe an der deutschen Praxis liegt, sieht die IHK Nord keine Notwendigkeit einer europäischen Regelung. Die deutsche Anzahlungshöhe würde sogar um fünf Prozentpunkte überschritten. Dies führt allerdings nur zur Überbürokratisierung und Überregulierung. [Somit begrüßt die IHK Nord, dass der Rat die Bestimmungen zur Begrenzung der Vorauszahlungspflicht streicht.](#)
- B. Unter außergewöhnlichen Umständen, beispielsweise im Falle einer globalen Pandemie, sollte der Erhalt der Liquidität der Unternehmer im Vordergrund stehen. Wenn es eine europäische Lösung geben soll, dann plädiert die IHK Nord für das Recht der Reiseveranstalter den Reisenden obligatorische Gutscheine, mit einer Gültigkeitsdauer von 12 Monaten, zur Verfügung zu stellen. [Bedauerlicherweise findet sich die Möglichkeit von obligatorischen Gutscheinen weder im Vorschlag der Kommission, noch im Vorschlag des Rates wieder.](#) Da die Revision der Personenbeförderungsrichtlinie die Ausdehnung des Insolvenzschutzes auf Gutscheine vorschreibt, wird dies ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Rechtssicherheit für Reisende und der Liquiditätsschonung für Unternehmen darstellen. Allerdings sieht die Neufassung vor, dass Reisegutscheine den Reisenden nach Ablauf der Gültigkeitsdauer automatisch von Reiseveranstaltern erstattet werden. Dies verursacht einen enormen bürokratischen Aufwand, vor allem für Klein- und Kleinstunternehmen, insbesondere wenn sie nicht über die dafür erforderlichen digitalen Tools verfügen. Hinsichtlich der Übertragbarkeit von Gutscheinen gibt es praktische Herausforderungen, da einige der im Rahmen eines Pakets gebuchten Leistungen, insbesondere Flugtickets, häufig nicht oder nur gegen eine Verwaltungsgebühr übertragbar sind.
- C. Einen Insolvenzschutz von Reiseveranstalter und Reisevermittler zu fordern, würde zu einer zunehmenden Fragmentierung des Rechtsrahmens führen. Zudem würden die Kosten für den zusätzlichen Insolvenzschutz aller Voraussicht nach an den Verbraucher weitergegeben werden. Es erscheint nicht sachgerecht, einen Insolvenzschutz der Reisebüros zu fordern, obwohl sie gar nicht die Verantwortung für die vertragsmäßige Durchführung der Reise tragen. Es ist zudem fraglich, ob eine Überversicherungssituation entsteht, wenn Reisebüro und Reiseveranstalter jeweils eine Insolvenzschutzversicherung haben. Für die Verbraucher ist an dieser Stelle nicht erkennbar, an welche Versicherung sie sich halten müssten. In streitigen Fällen könnte es hier zu einem erhöhten Bürokratieaufwand kommen. [Die IHK Nord fordert somit die Streichung des Art. 17 Abs. 7.](#)
- D. Unter Art. 12 würde zudem der seit 2021 bestehende deutsche Reisesicherungsfonds fallen. Er wurde mit einem Darlehen eines Bankenkonsortiums aus UniCredit, DZ Bank und Deutscher Bank geschaffen. Dieser Kredit wurde wiederum durch eine Garantie des Bundes besichert. All dies müsste bei der EU-KOM nachgemeldet und von dieser überprüft werden. Sollte dieses Vorgehen eintreffen, würde es in Deutschland zu einer Überregulierung und Überbürokratisierung führen. [Im Vorschlag des Rates ist die Streichung der Vorschriften zur Finanzierung zu begrüßen.](#)

## UNVERMEIDBARE, AUßERGEWÖHNLICHE UMSTÄNDE NICHT AUSWEITEN

### Kommmissionsvorschlag

Art. 12 Abs. 2 verpflichtet Reiseveranstalter, eine vollständige Rückerstattung zu leisten, wenn der Reisende vor Beginn der Pauschalreise vom Reisevertrag zurücktritt, wenn unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände am Zielort eintreten. Der Kommissionsvorschlag weitet den Rechtfertigungsgrund für das Recht zur Kündigung eines Pauschalreisevertrages auf Bedingungen aus, die sich am Wohnsitz des Reisenden oder Abreiseort ergeben.

### Standpunkt des Rates

[Der Standpunkt des Rates streicht die Ausweitung der Kommission auf den Wohnort des Reisenden. Somit würde die ehemalige Richtlinie nur um Bedingungen ausgeweitet werden, die sich am Abreiseort ergeben.](#)

## Derzeitige Rechtslage

Der Reiseveranstalter ist verpflichtet, eine vollständige Rückerstattung zu leisten, wenn unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände am Zielort eintreten. Der Reisende kann somit vor Beginn der Pauschalreise kostenfrei vom Reisevertrag zurücktreten. Der Reisende kann sich gegen weitere Risiken über Zusatzversicherungen, wie Reiserücktrittsversicherungen, absichern.

## Einschätzung

Bei der Ausweitung der unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umstände wird außer Acht gelassen, dass diese sich eigentlich auf die Möglichkeit der Erbringung des Veranstalters der Pauschalreise beziehen. Reisen sind mit grundsätzlichen Risiken verbunden. Ein Reiseveranstalter sollte nicht die Konsequenzen tragen, wenn ein Reisender einen Vertrag kündigt, obwohl die im Rahmen einer Pauschalreise angebotenen Leistungen nicht beeinträchtigt sind.

Die Erstreckung des kostenfreien Rücktrittsrechts auf Umstände, die am Heimat- oder Abreiseort eintreten, führt zu einer unverhältnismäßigen bis absurden Risikoverlagerung zu Lasten des Reiseveranstalters. Auch Umstände, die im persönlichen Bereich des Reisenden liegen - beispielsweise eine Verletzung der reisenden Person – könnten als legitimer Rücktrittsgrund ausgelegt werden. Dies bedeutet, dass das gesamte Risiko aller außergewöhnlichen und unvermeidbaren Umstände vollständig und allein beim Reiseveranstalter liegt. Reisende haben grundsätzlich die Möglichkeit, solche Risiken durch den Abschluss einer zusätzlichen Reiserücktrittsversicherung weitestgehend zu mindern. [Begrüßt wird die Streichung der Ausweitung auf den Wohnsitz des Reisenden, im Standpunkt des Rates.](#)

[Beispiel: Die Straße vor dem Wohnhaus des Reisegastes ist am Morgen vor Abfahrt zum Flughafen vereist und macht eine Fahrt mit dem eigenen Auto zunächst unmöglich. Nach Absatz 3 hätte der Kunde nun das Recht, kostenfrei und zu Lasten des Reiseveranstalters zurückzutreten und den Reisepreis vollumfänglich zurückerstattet zu bekommen.](#)

Darüber hinaus ist die Stornierung von Verträgen ohne die Möglichkeit, ein Rücktrittsentgelt zu erheben, nicht gerechtfertigt. Bestimmte Verwaltungskosten, die den Reiseveranstaltern andernfalls im Namen des Kunden entstehen würden, wie z. B. Kreditkartengebühren für die Buchung der darin enthaltenen Leistungen, müssten dann zurückerstattet werden. Die Bestimmung sollte daher dahingehend geändert werden, dass eine vollständige Rückerstattung vorbehaltlich einer angemessenen Kompensation für unvermeidbare Kosten, die dem Unternehmer entstehen, vorgesehen ist.

Unabwendbare und außergewöhnliche Umstände (Art. 12 Abs. 3a), die einen Teil der Reise betreffen, der nicht Gegenstand des Pauschalreisevertrags ist, sollen kein Rücktrittsrecht begründen. Wenn beispielsweise der Transport nicht in der Pauschalreise enthalten ist und unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände den Transport beeinflussen, begründet dies kein Widerrufsrecht. Es wird vorgeschlagen, eine diesbezügliche Klarstellung in die Erwägungsgründe aufzunehmen.

## B2B-REGRESSANSPRUCH NICHT EINFÜHREN

### Kommisionsvorschlag

In Art. 22 Abs. 2 wird festgelegt, dass „ein Leistungserbringer, der eine Dienstleistung (...), nicht erbringt, dem Reiseveranstalter alle Zahlungen (...) innerhalb von sieben Tagen erstattet“, um den Endverbrauchern innerhalb einer Frist von 14 Tagen eine Rückerstattung leisten zu können.

### Derzeitige Rechtslage

Es besteht derzeit kein befristeter B2B-Regressanspruch.

## **Einschätzung**

In der vorgeschlagenen Regelung wird nicht klargestellt, welche Konsequenzen es für den Vermittler, in diesem Fall den Reiseveranstalter, hätte, wenn der Dienstleister die Rückerstattung nicht innerhalb von sieben Tagen bearbeitet. Hier drohen besonders kleineren Reiseveranstaltern Liquiditätsengpässe, wenn sie die Zahlungen nicht rechtzeitig erhalten, auf der anderen Seite aber die Rückzahlung an die Kunden gewährleisten müssen.

Der Vorschlag berücksichtigt nicht, dass es für Leistungserbringer faktisch unmöglich wäre, Reiseveranstaltern unter außergewöhnlichen Umständen, wie sie in den letzten Jahren durch die Corona-Pandemie entstanden sind, Rückerstattungen zu leisten. Die Pauschalreiserichtlinie muss besondere Bestimmungen enthalten, die in solchen Situationen mehr Flexibilität bieten, was durch die Bereitstellung obligatorischer Gutscheine, wie in einem früheren Abschnitt beschrieben, ermöglicht werden kann.

## **AUSBLICK**

In Deutschland gibt es bereits eine umfangreiche nationale Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie, sodass die neue Fassung teilweise zu einer Überregulierung führt. Vor allem beschränkt und verpflichtet sie die deutschen Reisebüros in ihrer Tätigkeit. Die pauschale Risikoverlagerung bei in Zusammenhang gebuchten Reiseleistungen zu einer Pauschalreise, nur aufgrund eines zeitlichen Zusammenhangs, von den Reiseveranstaltern auf die Vermittler, erscheint unverhältnismäßig.

Es ist zu erwarten, dass Reisebüros mit engagiertem, persönlichem Kundenkontakt ihr Angebot einschränken werden müssen oder ganz vom Markt verschwinden und regionale Online-Buchungsportale, die Tourist-Informationen und regionale Tourismusorganisationen sich aus der Vermittlung regionaler Angebote zurückziehen.

## **KONTAKT**

Ela Louise Kruse / T 0032 (0)220912 83 / [kruse@ihk-nord.de](mailto:kruse@ihk-nord.de) / [www.ihk-nord.de](http://www.ihk-nord.de)

## **HERAUSGEBER UND COPYRIGHT**

IHK Nord | Arbeitsgemeinschaft Norddeutscher Industrie- und Handelskammern e.V.  
Avenue des Arts 19 A-D | 1000 Brüssel | T 0032 (0)2 20912 84 | [www.ihk-nord.de](http://www.ihk-nord.de) |  
EU-Transparenzregisternummer: 006411421255-36 | September 2024