

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 952. Sitzung am 16. Dezember 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b (§ 312 Absatz 7 Satz 2 BGB),
Nummer 3 (§ 312g Absatz 2 Satz 2 BGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 312 Absatz 7 Satz 2 BGB-E aus systematischen Gründen zu ändern und § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E zu streichen ist.

Begründung:

Die in Satz 2 des § 312 Absatz 7 BGB-E normierte Anwendbarkeit des § 312g Absatz 1 in der Fallkonstellation des § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E begegnet systematischen Bedenken.

Bislang soll nach § 312 Absatz 7 Satz 2 BGB-E ausdrücklich ausschließlich Absatz 1 des § 312g BGB anwendbar sein; § 312g Absatz 2 - einschließlich Nummer 9 - sollen also für Pauschalreiseverträge bereits nicht gelten.

Da bislang folglich mit Ausnahme des Absatzes 1 die Regelungen des § 312g BGB nicht auf Pauschalreiseverträge anzuwenden sind, droht die Regelung in § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E als solche logisch ins Leere zu laufen. Die in § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E in Bezug genommene Ausnahme des § 312g Absatz 2 Satz 1 Nummer 9 BGB ist dann bei Pauschalreiseverträgen bereits keine Ausnahme von § 312g Absatz 1, weil § 312g Absatz 2 Satz 1 überhaupt nicht für anwendbar erklärt wird und § 312g Absatz 1 nur Anwendung findet, wenn die Voraussetzungen des § 312g Absatz 2 Satz 2 erfüllt sind. Der letztgenannten Norm bedarf es daher nur noch zur Begründung des Anwendungs-

bereichs des § 312g Absatz 1 BGB und entgegen ihres Wortlauts nicht mehr zur Begründung einer Rückausnahme von § 312g Absatz 2 Satz 1 Nummer 9 BGB. Sie befindet sich damit an ihrem bisherigen Regelungsort systematisch an falscher Stelle und ihr Regelungsgehalt läuft teilweise leer.

Systematisch könnte es daher angezeigt sein, stattdessen entweder § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E zu streichen und in § 312 Absatz 7 Satz 2 BGB-E auch § 312g Absatz 1 BGB für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Pauschalreiseverträge für die bisherige Fallkonstellation des § 312g Absatz 2 Satz 2 für anwendbar zu erklären oder aber von Vornherein auch § 312g Absatz 2 für anwendbar zu erklären.

Sollte § 312g Absatz 2 Satz 2 BGB-E zu streichen sein, könnte § 312 Absatz 7 Satz 2 wie folgt gefasst werden

"Ist der Reisende ein Verbraucher, ist auf Pauschalreiseverträge nach § 651a auch § 312g Absatz 1 anzuwenden wenn diese außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen worden sind, es sei denn, die mündlichen Verhandlungen, auf denen der Vertragsschluss beruht, sind auf vorhergehende Bestellung des Verbrauchers geführt worden."

Soll hingegen auch § 312g Absatz 2 Satz 1 BGB anwendbar sein, so wäre dessen Anwendbarkeit ausdrücklich in § 312 Absatz 7 BGB-E zu normieren.

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651a Absatz 5 Satz 2 -neu- BGB)

In Artikel 1 Nummer 4 ist dem § 651a Absatz 5 folgender Satz anzufügen:

"Für Tagesreisen, deren Reisepreis 150 Euro übersteigt, finden § 651e und §§ 651i bis 651p entsprechende Anwendung."

Begründung:

Für Tagesreisen sollten zumindest in höheren Preissegmenten ein sachgerechtes Regelungsregime und ausreichende Rechtssicherheit durch eine punktuelle Anwendung der reiserechtlichen Vorschriften geschaffen werden. Namentlich betrifft dies das Recht zur Vertragsübertragung sowie die Gewährleistungsrechte. Für diese Fälle erscheint eine entsprechende Anwendung des speziellen Reiserechts sinnvoll, da anderenfalls auf die allgemeinen Vorschriften, etwa des Werk- oder Dienstvertragsrechts, oder - sofern noch von einer planwidrigen Regelungslücke ausgegangen werden kann - auf eine analoge Anwendung des Reiserechts zurückgegriffen werden müsste. Die Möglichkeit, Tagesreisen an Dritte zu übertragen (etwa als "Geschenk" oder bei kurzfristigen Terminkollisionen), ist für Verbraucher von großer Bedeutung und erfolgt wegen der Erstattungspflicht der Mehrkosten auch ohne finanziellen Aufwand für den Unternehmer. Aus Sicht des Unternehmers wäre im Gegenzug z.B. die mit dem

vorliegenden Änderungsvorschlag verbundene Anwendbarkeit der Mängelanzeigepflicht (§ 651o BGB) sowie der Haftungsbeschränkung (§ 651p BGB) vorteilhaft.

Ausgenommen von der Anwendung bleiben insbesondere die Informationspflichten des Reiseveranstalters, das Rücktrittsrecht vor Reisebeginn sowie die Beistandspflicht und die Vorschriften zur Insolvenzsicherung. Hierdurch wird ein angemessener Interessenausgleich gewährleistet und zusätzliche Belastungen für den Unternehmer vermieden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651b Absatz 1 Satz 3 BGB)

In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 651b Absatz 1 Satz 3 am Ende der Punkt durch ein Semikolon zu ersetzen und folgender Halbsatz anzufügen:

"§ 651c Absatz 2 gilt entsprechend."

Begründung:

§ 651b Absatz 1 Satz 3 BGB sieht vor, dass der Unternehmer in den Fällen des Satzes 2 Reiseveranstalter ist. Die vorgeschlagene Ergänzung dient der Klarstellung, dass insoweit ein Pauschalreisevertrag zwischen dem Unternehmer und dem Reisenden zustande kommt. Hierzu wird auf § 651c Absatz 2 BGB verwiesen, der ausdrücklich regelt, dass die vom Reisenden geschlossenen Verträge zusammen als ein Pauschalreisevertrag gelten. Ferner wird hierdurch deutlich, dass auch in den Fällen des § 651b Satz 2 BGB mehrere separate Verträge zwischen dem Reisenden und dem Leistungserbringer bestehen können und zugleich im Verhältnis zum Reiseveranstalter ein Pauschalreisevertrag gegeben sein kann (vgl. auch Artikel 3 Nummern 2b und 3 der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen).

4. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651b Absatz 1 Satz 4 BGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Regelung des § 651b Absatz 1 Satz 4 BGB, wonach der Buchungsvorgang noch nicht beginnt, wenn der Reisende hinsichtlich seines Reisewunsches befragt und zu Reiseangeboten lediglich beraten wird, auf Vertriebsstellen im Sinne des § 651b Absatz 2 Nummer 1 BGB beschränkt werden kann.

Begründung:

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass dem Reisenden gemäß § 651b Absatz 1 Satz 4 BGB die Möglichkeit eröffnet werden soll, sich in allgemeiner Weise über Reiseangebote, Preise und Verfügbarkeiten zu informieren um sich im Anschluss daran einzelne Reiseleistungen auch ohne Abschluss eines Pauschalreisevertrages vermitteln zu lassen. Die Regelung zielt dabei erkennbar auf die persönliche Beratungssituation in einem stationären Reisebüro ab. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass auch die Präsentation auf Online-Plattformen verbunden mit einer ggf. automatischen Abfrage nach den jeweiligen Reisewünschen grundsätzlich als Beratung gewertet werden könnte. Insoweit sollte kritisch geprüft werden, ob auch bei Online-Reisebuchungen das Bedürfnis besteht, etwaige Befragungs- und Beratungstätigkeiten aus der Definition des Buchungsvorgangs herauszunehmen. Da eine mit der stationären Buchung vergleichbare interaktive Kundenbefragung und -beratung bei Online-Buchungen in der Regel nicht stattfinden wird, sollte die Regelung ggf. auf unbewegliche und bewegliche Gewerberäume beschränkt werden.

5. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651i Absatz 2a -neu-BGB)

In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 651i nach Absatz 2 folgender Absatz einzufügen:

"(2a) Zu der Beschaffenheit nach Absatz 2 Satz 2 gehören auch Eigenschaften der Reiseleistungen, die der Reisende nach öffentlichen Äußerungen des Reiseveranstalters insbesondere in der Werbung oder bei der Kennzeichnung über bestimmte Eigenschaften der Reiseleistungen erwarten kann, es sei denn, die Äußerung war im Zeitpunkt des Vertragsschlusses in gleichwertiger Weise be richtigigt oder konnte die Entscheidung des Reisenden nicht beeinflussen."

Begründung:

Der neu eingefügte Passus soll eventuelle Schutzlücken im Zusammenhang mit öffentlichen Äußerungen von Reiseveranstaltern schließen und orientiert sich dabei an der in § 434 Absatz 1 Satz 3 BGB getroffenen Regelung. Die Regelung ist auch vor dem Hintergrund der Aufhebung des § 4 Absatz 2 BGB-InfoV (siehe Artikel 6 des Gesetzentwurfes) zu sehen, der bisher die Bindung des Reiseveranstalters an die im Prospekt enthaltenen Angaben regelt.

Nach geltender Rechtslage gemäß § 4 Absatz 2 Satz 1 BGB-InfoV sind die in einem Prospekt oder auf einer ihm gleichzustellenden Website enthaltenen Angaben für den Reiseveranstalter dem Grunde nach bindend. Der Inhalt des Prospektes wird zum Vertragsinhalt des auf seiner Grundlage geschlossenen Vertrages.

Es besteht in Übereinstimmung mit der Richtlinie, die von einem weiten Begriff der Vertragswidrigkeit ausgeht (vgl. Artikel 3 Nummer 13, Artikel 14), ein flankierendes Bedürfnis, den Reiseveranstalter an öffentlichen Äußerungen, die gegebenenfalls nicht schon Vertragsinhalt werden, festzuhalten. Der eingefügte Absatz 2a bestimmt deshalb, dass zu der Beschaffenheit einer Pauschalreise nach Absatz 2 Satz 2 auch diejenigen Reiseleistungen gehören, die der Reisende nach den öffentlichen Äußerungen des Reiseveranstalters insbesondere in der Werbung oder bei der Kennzeichnung über bestimmte Reiseleistungen erwarten kann.

Zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern sollte diese gesetzliche Klarstellung, welche im Übrigen auch im Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zunächst enthalten war, in den vorliegenden Gesetzentwurf wieder aufgenommen werden.

6. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651n Absatz 1 Nummer 2 BGB)

In Artikel 1 Nummer 4 sind in § 651n Absatz 1 Nummer 2 die Wörter "nicht vorhersehbar oder nicht vermeidbar" durch die Wörter "weder vorhersehbar noch vermeidbar" zu ersetzen.

Begründung:

Der hier umzusetzende Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2015/2302 verlangt, dass die Vertragswidrigkeit "weder vorhersehbar noch vermeidbar war". Die im vorliegenden Gesetzentwurf gewählte Formulierung "nicht vorhersehbar oder nicht vermeidbar" entspricht dem nicht. "Weder [...] noch [...]" ist allenfalls äquivalent zu "nicht vorhersehbar und vermeidbar", setzt also das gleichzeitige Vorliegen beider Eigenschaften voraus. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund der Gesetzentwurf den Wortlaut der Richtlinie an dieser Stelle, trotz weitestgehender Vollharmonisierung, nicht übernommen hat. Die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung geht zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher, da der Schadensersatzanspruch des Reisenden bereits dann ausgeschlossen wird, wenn der Reisemangel entweder nicht vorhersehbar oder nicht vermeidbar war - also nur eines von zwei möglichen Kriterien erfüllt. Die vorgeschlagene Formulierung ist somit nicht nur im Sinne einer korrekten Richtlinienumsetzung, sondern auch im Sinne des Verbraucherschutzes geboten.

7. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651r Absatz 3 Satz 3 BGB)

a) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die für die Haftung von Kundengeldabsicherern bei Insolvenz eines Reiseveranstalters festgelegte Höchst-

grenze von 110 Millionen Euro pro Absicherer und Geschäftsjahr zu niedrig bemessen ist.

Allein im Geschäftsjahr 2014/2015 gaben die Deutschen 27,4 Milliarden Euro für vorab gebuchte Pauschalreiseleistungen aus (fvw, Deutsche Veranstalter 2015, Beilage zu Nr. 26 vom 18. Dezember 2015), 2001 waren es laut dem Verbraucherzentrale Bundesverband nur 18,9 Milliarden Euro. Die Höchstgrenze wurde vor über 20 Jahren mit umgerechnet 110 Millionen Euro festgelegt und seither trotz dieser Steigerung und trotz Inflation nicht angepasst. Des Weiteren wird der Anwendungsbereich durch die neue Richtlinie erweitert, so dass dies zu einer Erhöhung des Absicherungsbedarfs führen wird. Schließlich verweist die Begründung zum Gesetzentwurf darauf, dass der Schaden im größten Insolvenzversicherungsfall 30 Millionen Euro betragen habe. Das zeigt schon, dass der jetzige Höchstbetrag gerade einmal für drei Insolvenzen dieser Größenordnung vollständig ausreichen würde - ohne Berücksichtigung möglicher kleinerer Insolvenzfälle.

- b) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Einführung einer flexiblen Höchstgrenze der Insolvenzabsicherung, beispielsweise in Abhängigkeit von dem jeweils abzusichernden Gesamtvolumen, zu prüfen.

Nach Artikel 17 Absatz 2 und den Erwägungsgründen 39 und 40 der Richtlinie (EU) 2015/2302 muss der Insolvenzschutz "wirksam" sein und zwar auch in jedem vorhersehbaren, nicht gänzlich unwahrscheinlichen Einzelfall. Soweit sich die Begründung zum Gesetzentwurf auf Erwägungsgrund 40 am Ende beruft, so wird in diesem nur eine Begrenzungsbefugnis in Ausnahmefällen zugestanden (vgl. "In solchen Fällen [...]"). Eine starre Höchstgrenze pro Absicherer erfasst jedoch alle Fälle. Sie gilt gleichermaßen für kleine Absicherer mit vernachlässigbarem Absicherungsvolumen sowie für Großabsicherer mit mehreren großen Reiseveranstaltern als Kunden und einem entsprechend großen Absicherungsvolumen. Für Letztere ist die Wirksamkeit des Insolvenzschutzes bei einer so niedrig bemessenen, starren Grenze nicht gesichert.

- c) Im Falle der Beibehaltung eines starren Höchstbetrags bittet der Bundesrat, diesen zumindest zu erhöhen und durch eine entsprechende Regelung sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die von einer Unternehmerinsolvenz betroffen sind, bei einer Überschreitung der Höchst-

grenze nicht vollkommen leer ausgehen. Da die Erstattung jeweils "unverzüglich" (§ 651r Absatz 3 Satz 2 BGB) erfolgen muss, ist nicht ausgeschlossen, dass der Absicherer bei einer Insolvenz gegen Ende seines Geschäftsjahres Erstattungen bereits bis zur Höchstgrenze ausgezahlt hat. Laut der Begründung des Gesetzentwurfes ist eine anteilige Rückforderung nur für eine unter Vorbehalt geleistete Erstattung vorgesehen. Hat der Absicherer bisher vorbehaltlos erstattet, so müsste er an den von der letzten Insolvenz betroffenen Reisenden keinerlei Erstattungen mehr leisten, sofern die Höchstgrenze schon erreicht ist. Gleichzeitig gilt es zu verhindern, dass Reisende, die vorbehaltlos eine Erstattung erhalten haben, am Jahresende mit einer unerwarteten Rückzahlungsforderung konfrontiert werden.

8. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651t BGB)

In Artikel 1 Nummer 4 ist § 651t wie folgt zu fassen:

"§ 651t

Vorauszahlungen

Der Reiseveranstalter darf Zahlungen des Reisenden auf den Reisepreis vor Beendigung der Pauschalreise nur fordern oder annehmen, wenn ein wirksamer Kundengeldabsicherungsvertrag besteht und dem Reisenden ein Sicherheitsschein übergeben wurde. In den Fällen des § 651s genügt, dass der Reiseveranstalter nach § 651s Sicherheit geleistet hat und diese Sicherheitsleistung dem Reisenden nachgewiesen wurde."

Als Folge ist

in Artikel 1 Nummer 4 in § 651v Absatz 2 Satz 1 die Angabe "Nummer 2" zu streichen.

Begründung:

Entgegen der in der Begründung des Gesetzentwurfes zum Ausdruck gebrachten Auffassung ist es nicht sachgerecht, der Übergabe des Sicherheitsscheins (§ 651r Absatz 4 Satz 1 BGB-E) nur noch "deklaratorische Bedeutung" beizumessen. Dabei kann letztlich dahinstehen, ob die Prämisse zutrifft, dass die Angabe von Kontaktdaten den Reisenden (stets) in die Lage versetzt, Reichweite und Wirksamkeit des bestehenden Insolvenzschutzes zu prüfen. Anstatt eigene Ermittlungen anstellen zu müssen, sollte dem Reisenden vor der

Leistung von Vorauszahlungen ein Beleg über die Insolvenzsicherung ausgehändigt werden, aus dem sich die Einzelheiten des Kundengeldabsicherungsvertrages ergeben und auf den er sich gegebenenfalls berufen kann. Hierzu dient der Sicherungsschein.

Eine andere Bewertung ergibt sich auch nicht daraus, dass der Reiseveranstalter gegebenenfalls eine Ordnungswidrigkeit nach § 147 GewO-E begeht, wenn er Vorauszahlungen des Reisenden annimmt, obwohl kein wirksamer Kundenabsicherungsvertrag besteht. Dies wird dem Reisenden im konkreten Einzelfall nicht helfen, wenn der Sicherungsfall eingetreten ist.

Des Weiteren spricht für die Übergabe des Sicherungsscheins als Voraussetzung für die Forderung und Annahme von Vorauszahlungen durch den Reiseveranstalter, dass dieser ohnehin einen Sicherungsschein zu übergeben hat, soweit er seinen Sitz im Inland hat. Insoweit entsteht folgerichtig kein Mehraufwand.

Schließlich besteht für ausländische Reiseveranstalter im Sinne von § 651s BGB-E nach dem Gesetzentwurf keine Pflicht zur Übergabe eines Sicherungsscheins und zum Nachweis der vorgeschriebenen Sicherheitsleistung. Schon unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten, zumindest aber mit Blick auf die schutzwürdigen Belange des Reisenden sollte deshalb auch die Geltendmachung von Vorauszahlungen durch ausländische Reiseveranstalter vom Nachweis der nach § 651s BGB-E geleisteten Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden.

9. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 651w Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BGB)

Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Hinblick auf die Vermittlung verbundener Reiseleistungen zu prüfen, ob eine Tätigkeit gesetzlich auch als Vermittlung von Reiseleistungen eingestuft werden kann, wenn der Reisende Reiseleistungen nicht getrennt auswählt und bezahlt.

Davon unabhängig bittet der Bundesrat des Weiteren zu prüfen, ob gesetzlich eine Klarstellung erfolgen kann, dass bei Zahlung oder Inrechnungstellung von Reiseleistungen in einer Gesamtsumme weiterhin eine Vermittlung von verbundenen Reiseleistungen vorliegt, wenn es sich dabei um eine bloße Summierung der Einzelpreise der einzelnen verbundenen Reiseleistungen handelt.

Begründung:

Um nicht den besonderen Pflichten eines Reiseveranstalters zu unterfallen, müssen Reisebüros, Tourismusorganisationen und ähnliche Organisationen angesichts des Gesetzentwurfs die von ihnen vermittelten Reiseleistungen den

Reisenden zur getrennten Auswahl und getrennten Bezahlung anbieten. Nur so liegt nach dem Gesetzentwurf eine bloße Vermittlung von Reiseleistungen vor. Die zahlreichen klein- und mittelständischen Reisebüros und Tourismusorganisationen werden hierdurch also entweder mit hohem bürokratischem Aufwand konfrontiert oder unterfallen ansonsten den besonderen Pflichten eines Reiseveranstalters. Dies erscheint unangemessen.

Als objektive Kriterien, ob eine Pauschalreise vorliegt, knüpft die Richtlinie (EU) 2015/2302 unter anderem daran an, ob Reiseleistungen zu einem Pauschal- oder Gesamtpreis angeboten, verkauft oder in Rechnung gestellt werden. Von dieser Zielsetzung her liegt keine Pauschalreise, sondern nur die Vermittlung von verbundenen Reiseleistungen vor, wenn bei einem einheitlichen Bezahlvorgang lediglich eine Summierung der Einzelpreise der vermittelten Reiseleistungen vorgenommen wird. Dies sollte klargestellt werden.

10. Zum Gesetzentwurf insgesamt

- a) Bedauerlicherweise sieht die Richtlinie und im Zuge der Vollharmonisierung entsprechend auch der vorliegende Gesetzentwurf für Verbraucherinnen und Verbraucher eine kostenlose Rücktrittsmöglichkeit von Pauschalreisen erst bei einer Preiserhöhung ab acht Prozent vor und nicht wie nach der bisher geltenden Rechtslage ab fünf Prozent (§ 651a Absatz 5 BGB). Der Bundesrat bittet die Bundesregierung bereits jetzt, für die in Artikel 26 der Richtlinie angekündigten Überprüfung der Bestimmungen der hier in Rede stehenden Richtlinie zum 1. Januar 2019 die Voraussetzungen für eine Evaluierung zu schaffen, mit der empirisch validiert wird, ob die Anhebung des Schwellenwertes für eine kostenlose Rücktrittsmöglichkeit auf acht Prozent wesentliche Nachteile für Verbraucherinnen und Verbraucher mit sich bringt. Je nach Ergebnis dieser Untersuchung wird der Bund bereits jetzt gebeten, sich für eine kostenlose Rücktrittsmöglichkeit ab einer Preiserhöhung von fünf Prozent einzusetzen, wie es der derzeitigen Rechtslage entspricht.
- b) Der Entwurf des Gesetzes enthält entsprechend der Richtlinie ein Rücktrittsrecht vor Reiseantritt ohne Entschädigung des Veranstalters, wenn unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände am Bestimmungsort oder in dessen Nähe auftreten, die die Pauschalreise am Bestimmungsort erheblich beeinträchtigen (§ 651h BGB). Den Begriff der "höheren Gewalt", der bisher im deutschen Recht in § 651j BGB verankert ist, verwendet die Richtlinie nicht mehr. Die Einführung des noch zu konkretisierenden unbestimmten Rechtsbegriffs "unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände" kann zu er-

heblicher Rechtsunsicherheit führen. Der Bundesrat bittet daher, unmittelbar im Gesetz näher auszuführen, welche Fallgruppen erfasst sind. Dazu sollten die in Erwägungsgrund 31 Satz 3 der Richtlinie aufgezählten Beispielfälle (Kriegshandlungen, schwerwiegende Beeinträchtigungen der Sicherheit wie Terrorismus oder erhebliche Gefahren für die Gesundheit, etc.) als Regelbeispiele direkt in den Gesetzestext aufgenommen werden.

- c) Der Bundesrat begrüßt unter Verbraucherschutzgesichtspunkten die Änderung in § 651r Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BGB, wonach der Reiseveranstalter sicherzustellen hat, dass dem Reisenden der gezahlte Reisepreis erstattet wird, soweit im Fall der Zahlungsunfähigkeit des Reiseveranstalters Reiseleistungen ausfallen. Durch die Verwendung der Formulierung "im Fall" wird - anders als in der aktuell geltenden Regelung in § 651k Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BGB - klargestellt, dass die Ursache für den Ausfall der Reiseleistung nicht zwingend die Insolvenz der Reiseveranstalter sein muss. Ebenso begrüßt der Bundesrat, dass mit der in § 651r Absatz 4 Satz 1 BGB aufgenommenen Regelung die Verpflichtung des Reiseveranstalters, die gesetzlich geforderte Absicherung der Kunden in Form eines Sicherungsscheins nachzuweisen, erhalten bleibt. Damit haben die Reisenden auch künftig eine prägnante, klar ins Auge springende Information über die Insolvenzsicherung und den Kundengeldabsicherer.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Umsetzung der auf Vollharmonisierung angelegten Richtlinie wird für die Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland notwendigerweise einige Verschlechterungen mit sich bringen, die sich für den Gesetzgeber zwingend aus der Richtlinie ergeben.

Im Fall von Preiserhöhungen führt dies zu einer Absenkung des Schutzniveaus für Verbraucherinnen und Verbraucher im Vergleich zum bisher geltenden Recht in Deutschland. Die Bundesregierung wird daher gebeten, bereits jetzt Voraussetzungen für eine empirische Untersuchung zu schaffen, mit der sich überprüfen lässt, ob sich durch die Anhebung des Schwellenwertes von fünf Prozent auf acht Prozent für die kostenlose Rücktrittsmöglichkeit von einer Reise für die Verbraucherinnen und Verbraucher eine wesentliche Schlechterstellung im Vergleich zur bisher geltenden Regelung ergibt. Je nach Ergebnis dieser Evaluation wird der Bund gebeten, sich für die Wiederherstellung des nach der bestehenden Rechtslage in Deutschland Schutzniveaus für Verbraucherinnen und Verbraucher einzusetzen.

Zu Buchstabe b:

Der Gesetzentwurf enthält in Folge der Umsetzung der Richtlinie ein Rücktrittsrecht vor Reiseantritt ohne Entschädigung des Veranstalters, wenn unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände am Bestimmungsort oder in dessen Nähe auftreten, die die Pauschalreise am Bestimmungsort erheblich beeinträchtigen. Mit der neuen Formulierung sollte aus Sicht der EU zum einem dem Problem entgegengewirkt werden, dass der Begriff "höhere Gewalt" in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt wird, zum anderen sollte Gleichklang zur Fluggastrechte-Verordnung hergestellt werden. Was unter "unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umständen" zu verstehen ist, wird in der Richtlinie in Erwägungsgrund 31 definiert als eine Situation außerhalb der Kontrolle der Partei, die eine solche Situation geltend macht und deren Folgen sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Vorkehrungen getroffen worden wären. Als Beispiele werden dort unter anderem Kriegshandlungen, erhebliche Risiken für die menschliche Gesundheit wie Ausbruch einer schweren Krankheit am Reiseziel oder Naturkatastrophen wie Hochwasser oder Erdbeben genannt. Um den beteiligten Parteien die Unsicherheit über die Anwendungsfälle des § 651j BGB zu nehmen und eine Auslegungshilfe für diesen neu eingeführten unbestimmten Rechtsbegriff zu geben, sollten diese Beispiele unmittelbar in den Regelungstext aufgenommen werden.

Zu Buchstabe c:

Erstmals normiert wurde in § 651r Absatz 1 Satz 2 BGB ein Anspruch des Reisenden gegenüber dem Insolvenzversicherer, die Rückbeförderung einschließlich der Beherbergung bis zum Zeitpunkt der Rückbeförderung sicherzustellen, sofern dies vertraglich geschuldet ist. Dies ist eine deutliche Verbesserung des Verbraucherschutzes für die Reisenden.

Mit der Entscheidung, im Gesetzentwurf die Pflicht des Reisevermittlers zu normieren, einen Sicherungsschein auszustellen und damit das Bestehen der Kundenabsicherung zu dokumentieren, ist ebenso unter Verbraucherschutzgesichtspunkten zu begrüßen. Für den Reisenden ist diese Information ein deutlicher Hinweis, dass er in Bezug auf die Insolvenzversicherung nicht misstrauisch sein und das Bestehen der Insolvenzversicherung selbst überprüfen muss. Mit dem Sicherungsschein als eigenständiges Dokument liegt zudem die Hemmschwelle für ein betrügerisches Verhalten des Reiseveranstalters oder Reisevermittlers deutlich höher, als dies am Ende eines entpersonalisierten Formblattes - wie im Referentenentwurf vorgesehen - der Fall gewesen wäre.

11. Zum Gesetzentwurf allgemein (Evaluierung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Auswirkungen der Umsetzung der Richtlinie und das Umsetzungsgesetz selbst zeitnah zu evaluieren, insbesondere im Hinblick auf die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Reisebranche in Deutschland. Sollten sich danach Änderungen der Richtlinie als er-

forderlich erweisen, wird die Bundesregierung gebeten, sich im Rahmen der nach Artikel 26 der Pauschalreise Richtlinie vorgesehenen Evaluierung auf europäischer Ebene für die erforderlichen Änderungen einzusetzen.

Begründung:

Artikel 26 der Richtlinie sieht deren umfassende Evaluierung im Jahr 2019 beziehungsweise 2021 vor. Hiernach legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis 1. Januar 2019 einen Bericht vor, der sich mit den Bestimmungen der Richtlinie befasst, die für Online-Buchungen an verschiedenen Vertriebsstellen und die Einstufung solcher Buchungen als Pauschalreise, verbundene Reiseleistungen oder eigenständige Reiseleistung gelten. Zudem soll sich der Bericht insbesondere mit der Begriffsbestimmung der Pauschalreise in Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe b Ziffer v der Richtlinie und mit der Frage befassen, ob diese Begriffsbestimmung angepasst oder erweitert werden sollte. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat bis 1. Januar 2021 darüber hinaus einen allgemeinen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie vor und fügt den Berichten erforderlichenfalls Gesetzgebungsvorschläge bei.

Im Hinblick darauf, dass sich die vorgesehenen Regelungen für die Reisebranche erheblich auswirken können, insbesondere auf Reisebüros und Reisevermittler, erscheint es dem Bundesrat geboten, zeitnah zu evaluieren, wie sich die Richtlinie und deren konkrete Umsetzung auf die Reisebranche auswirken. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, die Auswirkungen der Umsetzung der Richtlinie und das Umsetzungsgesetz selbst zu evaluieren und etwa erforderliche Änderungen der Umsetzung vorzuschlagen oder sich erforderlichenfalls auf europäischer Ebene im Rahmen der vorgesehenen Evaluierungen für Änderungen einzusetzen.