



Sachstand

Die Umsetzung des Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie in ausgewählten Mitgliedstaaten sowie in der Schweiz

Die Umsetzung des Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie in ausgewählten Mitgliedstaaten sowie in der Schweiz

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 151/19
08.11.2019
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

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

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Rechtslage in Deutschland	4
3.	Umsetzung in Mitgliedstaaten sowie in der Schweiz	5
3.1.	Großbritannien	5
3.2.	Tschechien	6
3.3.	Österreich	6
3.4.	Dänemark	7
3.5.	Spanien	7
3.6.	Schweden	7
3.7.	Finnland	8
3.8.	Schweiz	8
4.	Fazit	9

1. Einleitung

Eine Insolvenz und Zahlungsunfähigkeit des Reiseveranstalters führt in der Regel dazu, dass Reiseleistungen entweder ausfallen oder der Reisende die Vertragspartner des Veranstalters selbst bezahlen muss. Nach Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie¹ kann der Reisende dann von dem Reiseveranstalter Erstattung des gezahlten Reisepreises verlangen. Umfasst der Reisevertrag auch die Beförderung des Reisenden und bricht dieser wegen des Ausbleibens der Reiseleistungen die Reise ab, so hat der Reiseveranstalter außerdem für die Rückbeförderung und Unterbringung des Reisenden bis zur Rückbeförderung zu sorgen.

Die Geltendmachung dieser Ansprüche dürfte aber oft unzureichend oder aussichtslos sein, da der Reiseveranstalter zu diesem Zeitpunkt schon zahlungsunfähig ist. Der Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie sieht daher auch vor, dass der Veranstalter der Pauschalreise die Reisenden für den Fall einer Insolvenz und gleichzeitigen Leistungsunfähigkeit absichert. Der Reiseveranstalter hat also sicherzustellen, dass die Forderungen der Reisenden dann von einem solventen Dritten übernommen werden.

Vor diesem Hintergrund wird zunächst die Rechtslage in Deutschland (Ziffer 2) und sodann die Umsetzung des Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie in ausgewählten Mitgliedstaaten und der Schweiz vorgestellt (Ziffer 3).

2. Rechtslage in Deutschland

Der Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie wurde durch die §§ 651r und 651t des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) in deutsches Recht umgesetzt.² Hiermit wird der Reiseveranstalter verpflichtet den Reisenden für den Fall der Insolvenz und Zahlungsunfähigkeit abzusichern. Zur Erfüllung dieser Pflicht schließt der Reiseveranstalter einen Absicherungsvertrag mit einem Versicherer oder einem Kreditinstitut.

Dieser Vertrag enthält entweder eine Versicherung zu Gunsten des Reisenden oder des Reisetnehmers, oder das Zahlungsverprechen eines Kreditinstituts zu dessen Gunsten. Schließt er diesen Absicherungsvertrag nicht, so darf er von dem Reisenden gemäß § 651t BGB auch nicht verlangen für die Reise im Voraus zu zahlen. Außerdem hat er dem Reisenden den Namen und die Kontaktdaten des Absicherers vor der Bezahlung mitzuteilen.

1 vgl. Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32015L2302> (Letzter Abruf: 7.11.2019).

2 vgl. hierzu das 3. Reiserechtsänderungsgesetz (ReiseRÄndG) vom 17.7.2017 (BGBl. 2017 I, S. 2394), abrufbar unter: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/text.xav?SID=&tf=xaver.component.Text_0&toctf=&qmf=&hlf=xaver.component.Hitlist_0&bk=bgbl&start=%2F%2F%5B%40node_id%3D'356037'%5D&skin=pdf&tlevel=-2&nohist=1 (Letzter Abruf: 7.11.2019).

Im Falle der Insolvenz hat der Reisende dann einen unmittelbaren Anspruch gegen den absichernden Versicherer oder das absichernde Kreditinstitut. Von diesen kann er entweder die Fortsetzung der Reise oder die Erstattung seiner getätigten Mehraufwendungen verlangen. Diese Forderung hat der Absichernde unverzüglich zu erfüllen.

Nach deutschem Recht (gem. § 651 Abs. 3 S. 1 BGB) kann der Absichernde seine Haftung für auf diese Weise zu erstattende Beträge für ein Geschäftsjahr auf einen Betrag von insgesamt 110 Millionen Euro beschränken. Übersteigen die Ersatzforderungen diesen Betrag, verringern sich die einzelnen Erstattungsansprüche der Reisenden in dem Verhältnis, in dem ihr Gesamtbetrag zum Höchstbetrag steht. Trotzdem muss der Absicherer die Forderungen der Reisenden unverzüglich bedienen und darf damit nicht bis zum Ende des Geschäftsjahres warten.³

3. Umsetzung in Mitgliedstaaten sowie in der Schweiz

Die Angaben zur Rechtslage in den anderen europäischen Staaten basieren auf Auskünften der jeweiligen Parlamentsverwaltungen.

3.1. Großbritannien

In Großbritannien wird der Insolvenzschutz durch das sog. „Air Travel Organiser’s Licence scheme (ATOL)“ erreicht. Pauschalreiseveranstalter und Veranstalter vergleichbarer Reisepakete müssen demnach für jeden Reisenden eine Lizenz für 2,50 Pfund erwerben, die dann in einen Sicherungsfond eingezahlt werden.⁴

Meldet das Unternehmen vor Reiseantritt Insolvenz an, kann der Reisende Ersatzansprüche geltend machen oder eine Ersatzreise antreten. Eine Haftungsbegrenzung gibt es nicht. Die Ansprüche werden von der „Civil Aviation Authority (CAA)“, einer staatliche Behörde, aus diesem Sicherungsfond bedient. Außerdem wird sichergestellt, dass der Reisende seine Reise beenden und zurückkehren kann.

Dieses Sicherungssystem findet in engen Grenzen auch auf Einzelbuchungen von Flügen Anwendung.

3 Zu den Erwägungsgründen des Gesetzgebers vgl. insbesondere BT-Drs. 18/10822, S. 89 und 118, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/108/1810822.pdf> (Letzter Abruf: 7.11.2019).

4 vgl. Air Travel Organiser’s Licence scheme (ATOL), abrufbar unter: <https://www.caa.co.uk/ATOL-protection/Consumers/About-ATOL/> (letzter Abruf: 7.11.2019).

3.2. Tschechien

Auch Tschechien nutzt schon seit Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie von 1990 das Lizenzmodell.⁵ Danach muss der Veranstalter, um die erforderliche Lizenz zum Betrieb seines Reisegewerbes zu erhalten, einen ausreichenden Versicherungsschutz nachweisen.

„Die Versicherung muss mindestens 30% der durch den Verkauf von Pauschalreisen geplanten Jahreseinnahmen decken. Sofern diese Einnahmen voraussichtlich geringer sein werden als die des vergangenen Jahres, dienen die Vorjahreseinnahmen als Bezugsgröße. Der Versicherungsvertrag verschafft dem Verbraucher einen Direktanspruch gegen den Versicherer. Dieser ist im Insolvenzfall auch verpflichtet, den Rücktransport der Verbraucher zu übernehmen, [...]. Gleiches gilt für Unterkunft und Verpflegung bis zur Abreise. Sorgt der Verbraucher selbst für seine Heimreise, so ist er vom Versicherer nur in Höhe desjenigen Betrags zu entschädigen, den dieser selbst für den Rücktransport hätte aufwenden müssen“.⁶

3.3. Österreich

In Österreich wurde Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie durch die österreichische Pauschalreiseverordnung (PRV)⁷ vom 28.9.2018 in nationales Recht umgesetzt. Demnach erfolgt die Absicherung von Reisenden im Falle der Insolvenz des Veranstalters durch Abschluss eines Versicherungsvertrages, Beibringung einer Bankgarantie oder Garantieerklärung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 3 Abs. 3).

Der Absicherungsbetrag beträgt dabei mindestens 13.000 Euro, mindestens 18% des Umsatzes des Kalenderjahres oder 50% des Umsatzes des Kalendermonats, wobei der jeweils höhere Betrag abzudecken ist (vgl. § 4 Abs. 1). Im Falle der Insolvenz hat der Reisende einen unmittelbaren Anspruch gegen den Absicherer (vgl. §§ 5 und 6 der Verordnung).

5 vgl. Richtlinie des Rates 90/314/EWG vom 13.6.1990 über Pauschalreisen. ABl. EG Nr. L 158 v. 23. 6. 1990, S. 59ff, abrufbar in deutscher Sprache unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0314:DE:PDF> (Letzter Abruf: 7.11.2019).

6 vgl. Beatrix Lindner, Umsetzung der Pauschalreise-richtlinie in Tschechien unter besonderer Berücksichtigung der Insolvenzbestimmungen, in: Wirtschaft und Recht in Osteuropa (WiRO) 2002, S. 137.

7 vgl. 260. Verordnung der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen (Pauschalreiseverordnung – PRV) vom 28.9.2018 (BGBl. II Nr. 260/2018), erlassen auf Grund der §§ 69 Abs. 2 und 127 Abs. 1 der Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994, BGBl. Nr. 194/1994, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 45/2018; abrufbar unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2018_II_260/BGBLA_2018_II_260.html (Letzter Abruf: 7.11.2019).

3.4. Dänemark

In Dänemark erfolgt der Schutz der Reisenden bei einer Insolvenz des Reiseveranstalters durch den „Consolidation Act on a Travel Guarantee Fund“. Nach Sektion 5 des „Consolidation Acts“ sollen dem Reisenden aus dem Fonds die Kosten für die Pauschalreise erstattet werden.⁸

Reiseveranstalter sowie Vermittler sind verpflichtet, sich im „Travel Guarantee Fund“ zu registrieren und eine Garantie zu zahlen, vgl. Sektion 20.-(1) „Consolidation Acts“. Die Höhe der Garantiezahlung wird von der Finanzkraft des Unternehmens abhängig gemacht, vgl. Sektion 8- (4) des „Consolidation Acts“. Danach muss bei einem Umsatz von bis zu DKK 1 mil. keine Garantie gegeben werden, während bei einem Umsatz von über DKK 100 mil. eine Garantie in Höhe von DKK 1,8 m geleistet werden muss. Reiseveranstalter, welche erst nach Vollzug der Reiseleistung bezahlt werden, müssen keine Garantien in Form von Zahlungen geben.

Für die Erstattung der Kosten für die Pauschalreise ist entscheidend, dass der Reiseveranstalter zur Zeit des Erwerbs der Reise im Fond registriert war. Ansonsten werden dem Reisenden seine Kosten, im Fall der Insolvenz des Reiseveranstalters, nicht erstattet.

3.5. Spanien

In Spanien wurde die EU-Pauschalreiserichtlinie durch Art. 167 des „Real Decreto-ley 23/2018“⁹ (Umsetzung der Richtlinien über Marken, Schienenverkehr und Pauschalreisen sowie damit verbundenen Reiseleistungen) in nationales Recht umgesetzt.

Danach wird der Reiseveranstalter und Einzelhändler von Pauschalreisen mit Sitz in Spanien dazu verpflichtet, das Risiko einer Insolvenz abzusichern. Dies soll durch das Einrichten eines Fonds, den Abschluss einer Versicherung oder einer anderen Art einer finanziellen Garantie erfolgen, vgl. Art. 167 Abs. 1 „Real Decreto-ley 23/18“. Konkrete Bedingungen sollen durch die zuständige Behörde festgelegt werden.

3.6. Schweden

Der Reiseveranstalter einer Pauschalreise wird nach § 6 und § 7 „Resegarantilag“¹⁰ dazu verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass eine nach dem Gesetz genehmigte Reisegarantie besteht, um geleistete Zahlungen an den Reisenden zurückzuzahlen, soweit der Pauschalreisevertrag aufgrund der Insolvenz des Reiseveranstalters nicht erfüllt wird.

8 vgl. Consolidation Act on a travel guarantee fund, abrufbar unter: https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Om_os/LBK_1023_03072018_ENG.pdf (letzter Abruf: 7.11.2019).

9 vgl. Real Decreto-ley 23/2018 vom 21.12.2018, abrufbar unter: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/27/pdfs/BOE-A-2018-17769.pdf> (letzter Abruf: 7.11.2019).

10 vgl. Resegarantilag (Gesetz über Reisegarantie) vom 20.6.2018, abrufbar unter: https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/resegarantilag-20181218_sfs-2018-1218 (letzter Abruf: 7.11.2019).

Nach § 8 werden durch die Reisegarantie aus §§ 6,7 die nach vernünftigen Ermessen vorhersehbaren Kosten gedeckt.

3.7. Finnland

Art. 117 der EU- Pauschalreiserichtlinie wurde durch den „Act on Travel Services Combinations Providers (921/2017) in nationales Recht umgesetzt. Das Garantiesystem besteht aus individuellen Garantien, die von den Pauschalreiseveranstaltern der finnischen „Competition and Consumer Authority“¹¹ gegeben wird.

Das System wird durch einen in den Staatshaushalt eingesetzten Betrag ergänzt, der in erster Linie für die Rückführung von Fahrgästen in Fällen, in denen die rasche Inanspruchnahme der Garantie problematisch ist, und für die rasche Zahlung von Entschädigungen an Fahrgäste verwendet werden kann. Darüber hinaus garantiert die Ergänzung eine vollständige Entschädigung in Fällen, in denen sich die Garantie als unzureichend erweist.

Die Garantien werden hinterlegt, um die Vorauszahlungen der Reisenden im Falle des Eintritts einer Insolvenz des Reiseveranstalters abzusichern. Die Garantie deckt auch die Kosten für die Rückführung von Reisenden, selbst wenn dafür keine Vorauszahlungen geleistet wurden.

Allerdings müssen nicht alle Anbieter von Reisedienstleistungen eine Garantie hinterlegen und eine Aufsichts- und Insolvenzgebühr zahlen. Anbieter von Pauschalreisen und solche, die kombinierten Reisearrangements anbieten, die Vorauszahlungen von Reisenden einziehen und/oder deren Reisedienstleistungen den Transport beinhalten, sind zu Garantiezahlungen verpflichtet.

Ausgeschlossen vom Anwendungsbereich sind Pauschalreisen, die an Unternehmen verkauft werden, die auf der Grundlage eines Rahmenvertrages über Geschäftsreisen erworben werden.

3.8. Schweiz

Die Schweiz ist kein EU-Mitgliedsstaat. Gleichwohl hat sie die Richtlinie (EU) 90/314 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen (ABl. L158 vom 23.6.1990, S. 59 ff.) im Rahmen des sog. „Swisslex-Programms“ durch das Pauschalreisegesetz (PauRG) umgesetzt. In Art.18 PauRG wird die Erstattung und Sicherstellung der bezahlten Beträge geregelt.¹²

Demnach muss der Veranstalter oder der Vermittler von Pauschalreisen, der Vertragspartei ist, für den Fall der Zahlungsunfähigkeit oder der Insolvenz die Erstattung geleisteter Beträge und

11 vgl. Competition and Consumer Authority, abrufbar unter: <https://www.kkv.fi/en/facts-and-advice/travelling-and-travel-agencies/travelling-and-transport/travel-package/> (letzter Abruf: 7.11.2019).

12 vgl. Art. 18 des Bundesgesetzes über Pauschalreisen vom 18. Juni 1993, SR 944.3, Stand am 1. Juli 1994, abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19930203/index.html> (Letzter Abruf: 7.11.2019).

die Rückreise des Reisenden sicherstellen. Diese Sicherstellung muss auf Verlangen nachgewiesen werden. Wird der Nachweis nicht erbracht, so kann der Reisende vom Vertrag zurücktreten. Eine Haftungsbegrenzung gibt es nicht.

4. Fazit

Art. 17 der EU-Pauschalreiserichtlinie wurde durch die Mitgliedstaaten sowie von der Schweiz mit unterschiedlicher Akzentuierung in nationales Recht umgesetzt. Eine starre Haftungsgrenze, für den Fall der Insolvenz, wie etwa 110 Mio. Euro, wurde von den ausgewählten Staaten nicht mitgeteilt. Vielmehr wird die Absicherung an unterschiedliche Parameter, wie beispielsweise den Umsatz, geknüpft. Den sichersten Schutz scheinen Pauschalreisende dann zu genießen, wenn hierfür eine staatliche Behörde eintritt, wie beispielsweise in Großbritannien und Finnland.
