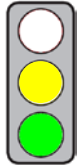


## KERNPUNKTE

**Ziel der Richtlinie:** Der Verbraucherschutz für Reisende wird vollharmonisiert. Buchungen im Reisebüro und Online-Buchungen werden gleichgestellt.

**Betroffene:** Reisende, Reiseveranstalter, Reisevermittler.



**Pro:** (1) Die Vollharmonisierung der Verbraucherschutzvorschriften stärkt den Binnenmarkt.

(2) Die Gleichbehandlung von Buchungen im Reisebüro und Online-Buchungen führt zu gleichen Wettbewerbsbedingungen für Reiseveranstalter.

**Contra:** Das Fehlen geeigneter Definitionen für „unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände“ bei Leistungsstörungen und für Reisende in „Schwierigkeiten“ führt zu Rechtsunsicherheit.

## INHALT

### Titel

**Vorschlag COM(2013) 512** vom 09. Juli 2013 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates über **Pauschal- und Bausteinreisen**, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates

### Kurzdarstellung

Hinweis: Artikelangaben und Seitenzahlen ohne nähere Angabe verweisen auf den Vorschlag COM(2013) 512.

#### ► Hintergrund und Ziele

- Mit zunehmender Internetnutzung erhöht sich die Zahl online gebuchter Reisen. So betrug schon 2011 der Anteil der Online-Buchungen an allen in der EU gebuchten Reisen 35% bzw. 83,6 Mrd. Euro. [S. 3; SWD(2013) 263, S. 11] Zudem wird das Buchungsverhalten zusehends individueller.
- Die bisherige Pauschalreise-Richtlinie (90/314/EWG) wird diesem veränderten Buchungsverhalten nicht mehr gerecht; sie soll deshalb durch die vorgeschlagene Richtlinie COM(2013) 512 ersetzt werden, die insbesondere wesentlich stärker an der Bedeutung von Online-Vertriebswegen ausgerichtet ist (Erwägungsgründe Nr. 1, 2). Zugleich wird die Verbraucherrechte-Richtlinie (2011/83/EU) angepasst.

#### ► Anwendungsbereich

- Die Richtlinie enthält – unterschiedliche – Vorschriften für „Pauschalreisen“ (Art. 4 ff.) und „Bausteinreisen“ (Art. 17), unabhängig davon, ob die Reise im Reisebüro oder online gebucht wird.
- Sie gilt nicht für (Art. 2 Abs. 2; Erwägungsgründe Nr. 7, 17, 19)
  - Reisen, die kürzer als 24 Stunden sind und keine Übernachtung beinhalten;
  - Geschäftsreisen, die innerhalb eines Rahmenvertrags zwischen dem Arbeitgeber des Reisenden und einem auf Geschäftsreisen spezialisierten Anbieter gebucht werden;
  - „akzessorische“ Verträge über Finanzdienstleistungen, z. B. über Kredite oder Reiseversicherungen;
  - eigenständige Verträge über einzelne Reiseleistungen;
  - Pauschalreisen, die eine Personenbeförderung, Unterbringung oder Autovermietung mit einer anderen touristischen Dienstleistung kombinieren, sofern diese keinen „erheblichen Teil“ der Pauschalreise ausmacht, d.h. nicht mehr als 20% des Gesamtpreises umfasst oder sonst ein „wesentliches“ Element ist.

#### ► Begriffsbestimmungen

- Reiseleistungen können sein (Art. 3 Abs. 1; Erwägungsgründe Nr. 16, 17)
  - die Personenbeförderung,
  - die Unterbringung, soweit sie nicht – wie bei Langzeit-Sprachkursen – Wohnzwecken dient,
  - die Autovermietung sowie
  - jede andere touristische Dienstleistung – z. B. der Verkauf von Eintrittskarten –, die nicht nur „Nebenleistung“ zu den vorgenannten Reiseleistungen ist.
- Reiseveranstalter ist ein Unternehmer, der Pauschalreisen zusammenstellt und diese direkt oder über einen Reisevermittler verkauft (Art. 3 Abs. 8).
- Reisevermittler ist ein Unternehmer, der (Art. 3 Abs. 9)
  - Pauschalreisen verkauft, ohne sie zusammenzustellen, oder
  - den Erwerb von Reiseleistungen einer Bausteinreise „erleichtert“.

- Eine Pauschalreise setzt sich aus mindestens zwei unterschiedlichen Reiseleistungen zusammen. Voraussetzung ist, dass diese (Art. 3 Abs. 2; Erwägungsgründe Nr. 10, 18)
  - von demselben Anbieter von Reiseleistungen vor Vertragsabschluss zusammengestellt werden oder
  - von mehreren Anbietern von Reiseleistungen – z. B. Fluggesellschaft und Hotel –
    - in einer Buchung an einem Verkaufspunkt (englischer Text: „point of sale“) gebucht werden oder
    - zu einem Gesamtpreis angeboten werden oder
    - als „Pauschalreise“ oder unter einer „ähnlichen“ Bezeichnung gemeinsam angeboten werden oder
    - nach Vertragsabschluss zusammengestellt werden, wobei der Reisende aus einer Auswahl an Reiseleistungen wählen kann – z. B. bei einer Reise-Geschenkbbox – oder
    - über „verbundene“ Online-Buchungsverfahren erworben werden, wobei „erforderliche“ Angaben des Reisenden – z. B. Name, Kreditkartendaten – zwischen den Anbietern übertragen werden („Click-Through-Buchungen“).

In diesem zweiten Fall gelten alle Anbieter als Reiseveranstalter, es sei denn einer von ihnen wird dem Reisenden gegenüber zum alleinigen Reiseveranstalter bestimmt (Art. 3 Abs. 8 2. Halbsatz).

- Eine Bausteinreise (englischer Text: „assisted travel arrangement“) setzt sich aus mindestens zwei unterschiedlichen Reiseleistungen zusammen, die über einen Reisevermittler in separaten Verträgen von den Anbietern erworben werden. Voraussetzung ist, dass sie (Art. 3 Abs. 5; Erwägungsgrund Nr. 9)
  - in getrennten Buchungsvorgängen an einem Verkaufspunkt gebucht werden oder
  - über „verbundene“ Online-Buchungsverfahren erworben werden, ohne dass „erforderliche“ Angaben des Reisenden zwischen den Anbietern übertragen werden.

#### ► **Pauschalreisen: Informationspflichten**

- Der Reisende erhält vom Reiseveranstalter und vom Reisevermittler vor Vertragsabschluss alle „relevanten“ Informationen in „klarer und deutlicher“ Form (Details: Art. 4 Abs. 1, 2; Erwägungsgrund Nr. 22).
- Der Vertrag muss eine Kontaktstelle für Beschwerden des Reisenden benennen (Art. 6 Abs. 2 lit. c, d).
- Der Reisende erhält eine Kopie oder eine elektronische Bestätigung des Vertrags (Art. 5 Abs. 3).

#### ► **Pauschalreisen: Vertragsänderung vor Reisebeginn**

- Der Reiseveranstalter kann Preiserhöhungen nur dann an den Reisenden weitergeben, wenn dies (Art. 8; Erwägungsgrund Nr. 28)
  - im Vertrag vorbehalten und zugleich die Weitergabe auch von Preissenkungen vorgesehen ist,
  - bis spätestens 20 Tage vor Reisebeginn mitgeteilt wird und
  - 10% des Gesamtpreises der Pauschalreise nicht überschreitet.
- Der Reiseveranstalter kann „unerhebliche“ sonstige Änderungen vornehmen, wenn dies (Art. 9 Abs. 1)
  - im Vertrag vorbehalten ist und
  - die Änderung dem Reisenden „klar und deutlich“ und nachweisbar mitgeteilt wird.
- Ist der Reiseveranstalter „gezwungen“, „erhebliche“ Änderungen, insbesondere an „wesentlichen“ Reiseleistungen (Art. 4 Abs. 1 lit. a), vorzunehmen, kann der Reisende ohne Zahlung einer Entschädigung vom Vertrag zurücktreten. Der Verzicht auf Rücktritt gilt als Zustimmung. (Art. 9 Abs. 2)

#### ► **Pauschalreisen: Rücktrittsrecht vor Reisebeginn**

- Der Reisende kann vom Vertrag zurücktreten
  - jederzeit und ohne Angabe von Gründen unter Zahlung einer „angemessenen“ Entschädigung an den Reiseveranstalter (Art. 10 Abs. 1) und
  - bei „erheblichen“ Änderungen durch den Reiseveranstalter kostenfrei (Art. 9 Abs. 2; s.o.).
- Der Reisende und der Reiseveranstalter können vom Vertrag zurücktreten bei „unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umständen“ am Reiseziel (Art. 10 Abs. 2, 3 lit. b).
  - Solche Umstände liegen vor bei einer „Situation außerhalb der Kontrolle des Unternehmers, deren Folgen sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Vorkehrungen getroffen worden wären“ (Art. 3 Abs. 11).
  - Beispiele sind Naturkatastrophen und kriegerische Auseinandersetzungen, insbesondere bei amtlichen Reisewarnungen (Erwägungsgrund Nr. 26).
- Im Rücktrittsfall muss der Reiseveranstalter dem Reisenden alle zu Unrecht gezahlten Beträge binnen vierzehn Tagen erstatten (Art. 9 Abs. 4, Art. 10 Abs. 4).

#### ► **Pauschalreisen: Pflichten des Reiseveranstalters bei Leistungsstörungen**

- Der Reiseveranstalter ist für die Erbringung aller Reiseleistungen verantwortlich (Art. 11 Abs. 1).
- Mängelbeseitigung: Der Reiseveranstalter muss auftretende Mängel beseitigen, soweit dies nicht „unverhältnismäßig“ ist (Art. 11 Abs. 2).
- Ersatzleistungen: Kann ein „erheblicher“ Teil der Reiseleistungen nicht vertragsgemäß erbracht werden, muss der Reiseveranstalter dem Reisenden ohne Mehrkosten (Art. 11 Abs. 3, 4; Erwägungsgrund Nr. 29)
  - „geeignete alternative Reisearrangements“ zur Fortsetzung der Reise anbieten oder
  - eine der gebuchten Beförderungsleistung „gleichwertige“ Rückreise ermöglichen.
- Übernachtungskosten: Ist aufgrund „unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände“ eine rechtzeitige Rückreise des Reisenden unmöglich, trägt der Reiseveranstalter die Übernachtungskosten, in der Regel für höchstens drei weitere Nächte zu maximal 100 Euro pro Nacht und Reisendem (Art. 11 Abs. 5, 6).
- Schadensersatz: Bei nicht vertragsgemäßer Erfüllung muss der Reiseveranstalter dem Reisenden die materiellen Schäden und die immateriellen Schäden – z. B. entgangene Urlaubsfreude – ersetzen (Art. 12 Abs. 2; Erwägungsgrund Nr. 29).

- Ausgenommen sind Schäden, die dem Reisenden oder unbeteiligten Dritten „zuzurechnen“ sind oder auf „unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände“ zurückgehen (Art. 12 Abs. 3 lit. a).
  - Schadensersatz ist überdies ausgeschlossen, wenn der Reisende eine vertraglich vereinbarte Pflicht zur unverzüglichen Schadensanzeige gegenüber dem Reiseveranstalter verletzt (Art. 12 Abs. 3 lit. b).
  - Preisminderung: Bei nicht vertragsgemäßer Erfüllung kann der Reisende den Preis für den betreffenden Zeitraum mindern (Art. 12 Abs. 1; vgl. auch Art. 9 Abs. 3, Art. 11 Abs. 7). Die Ausschlussgründe für den Schadensersatzanspruch gelten entsprechend (Art. 12 Abs. 3).
  - Beistand: Einem Reisenden in „Schwierigkeiten“ muss der Reiseveranstalter „prompten“ Beistand leisten, etwa mittels Bereitstellung von Informationen, Fernkommunikationsverbindungen und „alternativen Reisearrangements“. Hat der Reisende die „Schwierigkeiten“ vorsätzlich oder fahrlässig herbeigeführt, kann der Reiseveranstalter eine „angemessene“ Vergütung verlangen. (Art. 14; Erwägungsgrund Nr. 32)
- **Pauschalreisen: Pflichten des Reisevermittlers bei Leistungsstörungen**
- Hat der Reiseveranstalter seinen Sitz außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), haftet primär der Reisevermittler (Art. 18).
  - Der Reisevermittler muss sicherstellen, dass der Reisende ihn „direkt“ kontaktieren kann und er Beschwerden und sonstige Mitteilungen „unverzüglich“ an den Reiseveranstalter weiterleitet. Zur Fristwahrung genügt der Zugang beim Reisevermittler. (Art. 13)
- **Pauschal- und Bausteinreisen: Insolvenzschutz**
- Für den Insolvenzfall muss der Reiseveranstalter bzw. der Reisevermittler sicherstellen, dass eine „effektive, prompte“ Erstattung geleisteter Zahlungen erfolgt und die Rückreise des Reisenden gewährleistet ist (Art. 15 Abs. 1; Erwägungsgrund Nr. 34).
  - Die Mitgliedstaaten müssen ihre nationalen Systeme zur Insolvenzabsicherung gegenseitig anerkennen (Art. 16 Abs. 1) und zentrale Kontaktstellen bestimmen (Art. 16 Abs. 2–4; Erwägungsgrund Nr. 35).
- **Bausteinreisen: Informationspflichten**
- Der Reisevermittler muss den Reisenden vor Erwerb der Bausteinreise „klar und deutlich“ darüber informieren, dass die Rechte für Pauschalreisen nicht gelten, sondern jeder Anbieter dem Reisenden gegenüber individuell für die Erbringung der von ihm angebotenen Reiseleistung haftet (Art. 17).
- **Nationale Umsetzung, Abdingbarkeit und Verhältnis zu anderen Vorschriften**
- Die Mitgliedstaaten dürfen, anders als bisher (s. Art. 8 RL 90/314/EWG), keinen strengeren Verbraucherschutz vorschreiben (vgl. Anhang I; Erwägungsgrund Nr. 6).
  - Von den Vorschriften der Richtlinie darf nicht zu Lasten des Reisenden abgewichen werden (vgl. Art. 21).
  - Die Passagierrechte für die einzelnen Verkehrsträger bleiben bei Pauschalreisen unberührt. Die kumulative Geltendmachung gleichartiger Ansprüche ist jedoch ausgeschlossen. (Art. 12 Abs. 5)
  - Die Verbraucherrechte-Richtlinie gilt für Bausteinreisen uneingeschränkt. Für Pauschalreisen gilt sie nur teilweise, namentlich für die Informationspflichten im Fernabsatz. (Art. 25 Abs. 2; geänderter Art. 3 Abs. 3 lit. g der RL 2011/83/EU)

## Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Aufgrund der immer noch bestehenden Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bedarf es einer neuerlichen Rechtsangleichung auf EU-Ebene (S. 7).

## Politischer Kontext

Die Reform des EU-Reiserechts hatte die Kommission bereits in der Mitteilung zur Tourismuspolitik [KOM(2010) 352; s. [cepAnalyse](#)] und der Europäischen Verbraucheragenda [COM(2012) 225; s. [cepAnalyse](#)] angekündigt.

## Stand der Gesetzgebung

09.07.13 Annahme durch Kommission  
 10.03.14 1. Lesung im Europäischen Parlament (EP)  
 Offen Annahme durch EP und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

## Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen:	GD Justiz (federführend)
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Binnenmarkt und Verbraucherschutz (federführend), Berichterstatter Hans-Peter Mayer (EVP-Fraktion, D);
Bundesministerien:	Justiz (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Recht (federführend)
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 260 von 352 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

## Formalien

Kompetenznorm:	Art. 114 AEUV (Binnenmarkt)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

## BEWERTUNG

### Ökonomische Folgenabschätzung

**Das Verbot strengerer nationaler Verbraucherschutzvorschriften**, die über die Vorgaben der Richtlinie hinausgehen, führt zu einer Vollharmonisierung. Sie **stärkt den Binnenmarkt** für Pauschal- und Bausteinreisen.

**Die Gleichbehandlung von Buchungen im Reisebüro und Online-Buchungen** führt zur Gleichstellung der Vertriebskanäle und damit zu **gleichen Wettbewerbsbedingungen für Reiseveranstalter**.

**Die Definition „unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände“ bei Leistungsstörungen ist zu vage und führt daher zu – vermeidbarer – Rechtsunsicherheit.** Dies wiegt umso schwerer, als die Rechtsfolgen in diesen Fällen weitreichend sind. Im Streitfall müssen die Gerichte entscheiden; das verursacht Prozesskosten. Zudem wird angesichts der Rechtsunsicherheit kaum ein Versicherungsunternehmen bereit sein, diese Fälle abzudecken. So kann es zu einer Einschränkung des Angebots auf Reiseziele mit geringem Risiko oder zu Preisauflagen für Reiseziele mit erhöhtem Risiko kommen. Beides benachteiligt Pauschalreisen gegenüber anderen Reisen. Denkbar wäre hier, Rechtssicherheit durch verbindliche Fallgruppen herzustellen; diesen Weg hat die Kommission unlängst bei der Reform der Fluggastrechte-Verordnung beschränkt [s. Anhang 1 COM(2013) 130]. Denkbar wäre ferner, dem Reisenden für diese Fälle freizustellen, den Reiseveranstalter gegen einen Preisnachlass aus der Haftung zu entlassen.

**Der Rechtssicherheit abträglich ist auch, dass nicht klargestellt wird, wann ein Reisender in „Schwierigkeiten“ ist** und den Veranstalter Beistandspflichten treffen; eine Definition oder Fallgruppen gibt es nicht.

Für den Reisevermittler entstehen zwar Mehrkosten dadurch, dass er dem Reisenden unentgeltlich als Kontaktstelle zur Verfügung stehen muss; dies gilt namentlich für Kleinstunternehmen. Jedoch kann er insbesondere gegenüber einem ausländischen Reiseveranstalter eine effektivere Kommunikation zu geringeren Kosten sicherstellen. Seiner Rolle als Vermittler nicht angemessen ist dagegen seine primäre Verantwortlichkeit für die ordnungsgemäße Erfüllung des Pauschalreisevertrags, wenn der Veranstalter seinen Sitz außerhalb des EWR hat. Meist geringen Margen stehen hier beachtliche Risiken gegenüber. Dies könnte dazu führen, dass solche Angebote vom Markt verschwinden und der Verbraucher dann – im Zweifel schutzlos – unmittelbar bei dem außereuropäischen Veranstalter bucht.

Der verpflichtende Hinweis darauf, dass ein Reisender bei Bausteinreisen nicht dieselben Rechte hat wie bei Pauschalreisen, verbessert die Transparenz und ermöglicht dem Reisenden eine effizientere Wahl.

### Juristische Bewertung

#### Kompetenz

Unproblematisch. Insbesondere erkennt der Europäische Gerichtshof (EuGH) an, dass in bereits harmonisierten Bereichen auch erneut „harmonisiert“ werden darf (EuGH, Rs. C-58/08, Vodafone u. a., Tz. 34).

#### Subsidiarität

Unproblematisch.

#### Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

#### Sonstige Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

#### Auswirkungen auf das deutsche Recht

Die Vorschriften des Reiserechts (§§ 651a ff. BGB) müssen angepasst werden. Dabei darf der Gesetzgeber nicht über das Schutzniveau der Richtlinie hinausgehen.

### Zusammenfassung der Bewertung

Die Vollharmonisierung der Verbraucherschutzvorschriften für Pauschal- und Bausteinreisen stärkt den Binnenmarkt. Die Gleichbehandlung von Buchungen im Reisebüro und Online-Buchungen führt zu gleichen Wettbewerbsbedingungen für Reiseveranstalter. Das Fehlen geeigneter Definitionen für „unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände“ bei Leistungsstörungen und für Reisende in „Schwierigkeiten“ führt zu vermeidbarer Rechtsunsicherheit.