

27. Juli 2016

**Stellungnahme RefE Drittes Gesetz zur Änderung
reiserechtlicher Vorschriften**

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes

**Zum Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung
reiserechtlicher Vorschriften**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Geschäftsbereich Verbraucherpolitik / Team Mobilität und Reisen
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
mobilitaet@vzbv.de
www.vzbv.de

Vorbemerkung

Der vzbv **begrüßt**, dass der RefE die äußerst geringen Spielräume, die die Richtlinie über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen dem Umsetzungsgesetzgeber belässt, wenigstens teilweise im Sinne der verbraucherschützenden Zielsetzung des Rechtsakts genutzt hat. Dies gilt insbesondere für

- ✓ die Verankerung der Rechtsprechung zur **analogen Anwendung** des Reiserechts auf veranstaltermäßig erbrachte **einzelne Reiseleistungen** in § 651u BGB-E,
- ✓ für die Beibehaltung der **Widerrufbarkeit** von auf **Kaffeefahrten** abgeschlossenen Pauschalreiseverträgen,
- ✓ das **Umgehungsverbot** in § 651z Satz 2 BGB-E.

Dies stellt zwar keine Verbesserung des Verbraucherschutzniveaus gegenüber der geltenden Rechtslage dar, schreibt aber eine bewährte Rechtspraxis fest und sichert wenigstens insoweit das geltende Verbraucherschutzniveau.

Der vzbv begrüßt auch, dass trotz der erheblichen und wegen der Vorgaben der Richtlinie unvermeidlichen Umfangsvermehrung die Vorschriften gegenüber den geltenden §§ 651a bis 651m BGB an Klarheit gewonnen haben.

Der vzbv bedauert, dass die Umsetzung der auf Vollharmonisierung ausgelegten Richtlinie notwendigerweise einige Verschlechterungen der Rechtsposition des Verbrauchers mit sich bringt, die sich für den Umsetzungsgesetzgeber zwingend aus der Richtlinie ergeben. Die Kritik ist insoweit an den Unionsgesetzgeber zu richten und ist nicht Gegenstand dieses Gesetzgebungsverfahrens. Wir fassen sie dennoch am Ende dieser Stellungnahme kurz zusammen.

Die **Kritik** des vzbv richtet sich vornehmlich gegen die Vorschriften

- ✓ zu erheblichen Leistungsänderungen und
- ✓ zur Insolvenzabsicherung.

Die Zulässigkeit erheblicher **Leistungsänderungen** ist zwar von der Richtlinie vorgegeben, der Umsetzungsgesetzgeber sollte aber die Folgen besser zugunsten des Verbrauchers auffangen. Bei der **Insolvenzabsicherung** wendet sich der vzbv dagegen, dass es bei der Grenze von 110 Millionen EUR des § 651k BGB geblieben ist.

Der vzbv fordert folgende Aspekte im Umsetzungsgesetz zu berücksichtigen:

1. Auf das **Umgehungsverbot** (§ 651z Satz 2 BGB-E) sollte ausdrücklich bei der Regelung über die unzulässige Berufung auf eine Vermittlerstellung (§ 651b BGB-E) hingewiesen werden.
2. Einem Missbrauch des **Leistungsänderungsrechts** des Reiseveranstalters bei erheblichen Leistungsänderungen (§ 651g BGB-E) muss durch geeignete Beweislastregelungen begegnet werden.
3. Der Höchstbetrag der von einem einzelnen **Kundengeldabsicherer pro Geschäftsjahr zu leistenden Zahlungen** (§ 651r BGB-E) ist auf **250 Millionen Euro** anzuheben.

Im Einzelnen:

1. Begriff der Pauschalreise (§§ 651a, 651b BGB-E)

a) Komplexe Regelungen

Der vzbv **begrüßt**, dass die Richtlinie und damit das Umsetzungsgesetz eine Kombination von Reiseleistungen, die sich der Verbraucher **mit Hilfe eines Reiseportals selbst zusammenstellt**, in angemessenem Umfang in das Pauschalreiserecht einbezieht, ohne dass dadurch die Tätigkeit eines Reisebüros als Reisevermittler a priori ausgeschlossen wird. Der vzbv **bedauert**, dass diese Regelungen in der Richtlinie außerordentlich **kompliziert** ausgefallen sind, so dass mit zahlreichen Rechtsstreitigkeiten nach Inkrafttreten des Gesetzes zu rechnen ist. Der vzbv **bedauert**, dass der Umsetzungsgesetzgeber wegen des der Richtlinie zugrunde liegenden **Vollharmonisierungsprinzips** keine Möglichkeit hat, diese Komplexität zu reduzieren.

b) Umgehungsverbot

Umso wichtiger ist es, ein deutliches **Umgehungsverbot** in das Umsetzungsgesetz aufzunehmen. Es ist davon auszugehen, dass Reiseportale in der Regelung nach **Schlupflöchern** suchen werden, um der Haftung als Reiseveranstalter zu entgehen. Die Kriterien für verbundene Online-Buchungsverfahren wie beispielsweise die 24 Stunden Regelung und das Kriterium zur Datenweitergabe des § 651 c BGB-E können leicht umgangen werden. Zwar enthält der RefE in § 651z Satz 2 BGB-E begrüßenswerterweise bereits ein Umgehungsverbot, das im geltenden Recht (§ 651m BGB) noch nicht zu finden ist. Da das Umgehungsverbot aber hauptsächlich **beim Anwendungsbereich**, also bei den §§ 651a und 651b BGB-E Bedeutung erlangen wird, ist es wichtig, an dieser Stelle einen **klarstellenden Hinweis** auf das Umgehungsverbot anzubringen. Der Hinweis könnte am Ende von § 651b Abs. 1 BGB-E erfolgen.

Der vzbv weist darauf hin, dass der zusätzliche verbraucherschützende Nutzen der neuen Vorschriften verhältnismäßig gering ist. Der EuGH hat bereits im Jahre 2002 entschieden, dass eine auf Verlangen des Kunden erfolgte Zusammenstellung von Reiseleistungen die Merkmale einer Pauschalreise erfüllt. Der BGH ist diesem Urteil jetzt ausdrücklich für Reiseportale gefolgt (BGHZ 203, 335). Um einer „Flucht“ von Reiseportalen in eine reine Vermittlerrolle vorzubeugen, hätte der geltende § 651a Abs. 2 BGB ausgereicht. Es wäre zu erwarten gewesen, dass die Rechtsprechung einem Missbrauch von behaupteten Vermittlerstellungen durch Reiseportale mit Hilfe dieser Vorschrift entgegen getreten wäre.

2. Erhebliche Leistungsänderungen (§ 651g BGB-E)

a) Kritik: Einbruchstelle für beliebige Leistungsänderungen

Der vzbv **bedauert**, dass entgegen der derzeitigen Rechtslage der Reiseveranstalter eine **wesentliche Leistungsänderung** vornehmen und das Zumutbarkeitskriterium nach **§ 308 Nr. 4 BGB**, nicht mehr zur Anwendung kommen kann. Es wird daher nicht mehr auf den einzelnen Verbraucher, sondern auf den Durchschnittsverbraucher bei unwesentlichen Änderungen abgestellt. Ebenso **bedauert** der vzbv, dass bei **Preiserhöhungen** ein Rücktrittsrecht des Verbrauchers nunmehr **erst ab 8 %** besteht.

Angesichts dieser Verschlechterungen der Rechtsposition des Verbrauchers, denen der Umsetzungsgesetzgeber wegen der Vollharmonisierung nicht abhelfen kann, hätte er den ihm verbleibenden **Spielraum** jedoch gründlicher ausloten müssen, welcher die Richtlinie ihm nach Art. 11 Abs. 3 lit. d lässt. Nach der Richtlinie kann der Reisende bei einem **Ersatzangebot** zustimmen oder zurücktreten; die **Folgen des Schweigens** sollen sich nach mitgliedstaatlichem Recht bemessen. Das Ersatzangebot bezieht sich sowohl auf erhebliche Leistungs- wie Preisänderungen. Zu Recht geht der RefE davon aus, dass nur eine Rücktritts- oder Zustimmungsfiktion in Betracht kommt. Im RefE wurde die Zustimmungsfiktion gewählt. Die Entscheidung für eine **Zustimmungsfiktion** wird vom vzbv **mitgetragen**, sofern der Verbraucher ausdrücklich auf die Bedeutung des Schweigens hingewiesen wird und ihm eine möglichst angemessene Frist zur Rückäußerung eingeräumt wird. Der vzbv teilt die Einschätzung in der Begründung, dass der schweigende Reisende im Zweifel ein Interesse an der Durchführung des Urlaubs hat, nicht aber am Verzicht auf sämtliche Rechts die sich aus den Änderungen ergeben können.

Der vzbv **befürchtet** jedoch, dass die Vorschriften dahingehend ausgenutzt werden können, dass der Veranstalter eine Buchung als mehr oder weniger unverbindlich behandelt und erst kurz vor Reiseantritt dem Reisenden **ein dem Veranstalter nach eigenem Ermessen passendes „Ersatz“angebot** unterbreitet, womöglich noch bei der Abreise auf dem Flughafen. Zwar verlangt der RefE in Übereinstimmung mit der Richtlinie einen nach Vertragsschluss entstandenen Grund, jedoch äußert er sich nicht dazu, welcher Grund dies sein kann, und vor allem fehlt es an klaren Beweislastregelungen.

b) Abhilfe: Beweislastregelungen

§ 651g Abs. 1 S. 3 BGB-E spricht lediglich davon, dass sich der Grund nach Vertragsschluss „zeigt“; dies schließt nicht aus, dass er bereits vor Vertragsschluss entstanden ist. Die Formulierung in Abs. 11 Abs. 2 der Richtlinie („Ist der

Reiseveranstalter vor Beginn der Pauschalreise gezwungen“) deutet stärker darauf hin, dass es sich um einen **nachträglich entstandenen Grund** handeln muss, der zudem nicht der Sphäre des Reiseveranstalters entspringt. Der Anfang von § 651g Abs. 1 Satz 3 BGB-E sollte daher wie folgt formuliert werden:

„Satz 2 gilt für andere Vertragsänderungen als Preiserhöhungen entsprechend, wenn der Reiseveranstalter aus einem nach Vertragsschluss entstandenen, außerhalb seines Einflussbereichs liegenden Grundes die Pauschalreise nur (...)“

§ 651g Abs. 2 S. 3 BGB-E sollte darüber hinaus hinsichtlich der Beweislastverteilung eindeutiger formuliert werden. Die Vorschrift lässt zwar die Deutung zu, dass der Reiseveranstalter den Grund und seine nachträgliche Entstehung nachweisen muss; sie kann aber auch so verstanden werden, dass der Reisende das Fehlen eines Grundes etwa im Rahmen eines Schadensersatzanspruchs nachweisen muss, etwa wenn er mit der angebotenen Ersatzreise nicht einverstanden war und eine zwar gleichwertige, aber teurere Ersatzreise auf eigene Faust gebucht hat. Hier sollte eine **Klarstellung zugunsten des Reisenden** erfolgen.

Auch die Informationspflichten bei Leistungsänderungen sind aus Verbrauchersicht unzureichend. Insbesondere ist bedauerlich, dass es die Richtlinie dem Reiseveranstalter überlässt, wie lange die Frist für die Entscheidung des Verbrauchers ist. Eine gesetzliche Mindestfrist wäre vorzugswürdig, ist jedoch wegen der Vorgabe der Richtlinie (Art. 11 Abs. 3 lit b) nicht möglich. Wichtig ist, dass dem Reisenden sogleich nach Entstehen des Grundes mitgeteilt wird, dass der Veranstalter die Leistung nicht so wie gebucht erbringen kann. Der RefE verwendet zwar in Art. 250 § 10 EGBGB-E den Begriff „unverzüglich“, der in § 121 BGB legal definiert ist. Zur **Klarstellung** sollte in Art. 250 § 10 EGBGB-E aber aufgenommen werden, dass sich „unverzüglich“ **auf den Zeitpunkt des Entstehens des Grundes**, warum die Leistung nicht wie vereinbart erbracht werden kann, bezieht.

Bedauerlicherweise hat der Unionsgesetzgeber Preis- und Leistungsänderungen unterschiedlich behandelt. Preiserhöhungsgründe sind in der Richtlinie abschließend aufgezählt; es besteht ein Preiserhöhungsverbot von 20 Tagen vor Reiseantritt. Dies kann wegen der Vollharmonisierung leider nicht auf Leistungsänderungen übertragen werden. Jedoch ist auch für **Leistungsänderungsgründe** eine klarstellende Beweislastregelung wünschenswert.

Die vorgeschlagene Ergänzung bezieht sich auch auf Preiserhöhungen. Sie könnte als letzter Satz in § 651g Abs. 3 BGB-E eingefügt werden und wie folgt lauten:

„Der Reiseveranstalter trägt die Beweislast für das Vorliegen eines nach Vertragsschluss entstandenen Grundes.“

Mit den vorgeschlagenen Ergänzungen lässt sich eine im Kern wegen der Vollharmonisierung **nicht zu verhindernde Verschlechterung** der Rechtsposition des Verbrauchers wenigstens **etwas abmildern**.

3. Insolvenzabsicherung

a) Sicherungsschein

Der vz bv **bedauert**, dass es künftig **keinen Sicherungsschein** als eigenständiges Dokument geben wird und damit eine bewährte Regelung des deutschen Reiserechts entfällt. Dies ist jedoch auf die Richtlinie zurückzuführen, die durch die abschließende

Regelung der Informationspflichten über die Insolvenzabsicherung in den Standardinformationsblättern eine darüber hinausgehende Regelung nicht zulässt. Der vzbv **begrüßt**, dass sich der RefE um „Schadensbegrenzung“ bemüht und wenigstens so weit wie möglich an den übrigen Teilen des § 651k BGB festhält. Es ist insbesondere zu begrüßen, dass in § 651r Abs. 4 BGB-E der **Direktanspruch des Reisenden** gegen den Kundengeldabsicherer sowie der **Einwendungsausschluss** weiterhin enthalten ist. Damit sind wesentliche Elemente aus dem Zweiten Reiserechtsänderungsgesetz erhalten geblieben, auch wenn der Sicherungsschein selbst als getrenntes Dokument nicht mehr verlangt werden kann. Zu begrüßen ist auch die **Informationspflicht nach § 651t BGB-E**, weil damit über das Standard-Informationsblatt hinaus an auffälliger Stelle im Gesetz deutlich gemacht wird, dass die Informationspflichten bestehen.

Wenn auch die Bemühungen des RefE um Schadensbegrenzung anzuerkennen sind, so bleibt doch festzuhalten, dass damit keine Verbesserung des Verbraucherschutzes erreicht wird, sondern lediglich die durch die Richtlinie verursachte Verschlechterung soweit wie angesichts des Vollharmonisierungsprinzips möglich abgemildert wird.

b) Höchstbetrag

Der vzbv **bedauert** dagegen, dass sich der RefE nicht entschließen konnte, die Grenze von **110 Millionen EUR** für den einzelnen Kundengeldabsicherer im geltenden § 651k BGB anzuheben.

Die neue Richtlinie bedeutet auch insofern eine **Verschlechterung der Rechtsposition** des Verbrauchers, als auf eine **vollständige Absicherung verzichtet** wird und sie nur noch „wirksam sein und die nach vernünftigen Ermessen vorhersehbaren Kosten abdecken“ muss (Art. 17 Abs. 2). Aus den Erwägungsgründen wird deutlich, dass sich der Unionsgesetzgeber als Regelfall die in den meisten Mitgliedstaaten praktizierte Absicherung eines Prozentsatzes des Vorjahresumsatzes vorstellt (ErwGr 40).

§ 651k BGB, der nach § 651r BGB-E insoweit beibehalten werden soll, folgt einem anderen Modell, nämlich der Deckelung der von einem einzelnen Absicherer pro Geschäftsjahr zu leistenden Zahlungen. Der vzbv stimmt der Beibehaltung dieses Modells im Ansatz zu, weil es zu einer vollständigen Absicherung der Kundenzahlungen führt, solange der Höchstbetrag für den Versicherer nicht erreicht ist.

Die Beibehaltung des Höchstbetrags von **110 Millionen EUR** führt jedoch **nicht**, wie von der Richtlinie verlangt, zu einer **Abdeckung der vorhersehbaren Kosten**. Der Vorgängerverband des vzbv die AgV hat bereits im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Zweiten Reiserechtsänderungsgesetzes im Jahre 2001 vorgetragen, dass er zu niedrig ist. In dem zugrunde liegenden Gutachten wurde ausgeführt, dass – in Anlehnung an ausländische Vorschriften – mindestens 7 % des Umsatzes der versicherten Unternehmen abgesichert werden müssen (Tonner, Die Insolvenzabsicherung im Pauschalreiserecht, 2002, S. 33). Ein **einzelner Absicherer** könnte demnach Veranstalter mit einem Gesamtumsatz von **1,571 Milliarden EUR** absichern, ohne dass Ansprüche entstehen, die – mit hinreichender Wahrscheinlichkeit – den Höchstbetrag überschreiten. Bei einem Umsatz auf dem Gesamtmarkt von damals 18,92 Milliarden EUR müsste sich das Risiko daher auf ca. ein Dutzend Absicherer verteilen, damit der Deckelungsbetrag nicht überschritten wird. Davon kann aber keine Rede sein. Es sind wesentlich weniger Absicherer auf dem Markt tätig; der

Markt wird für Absicherer als wenig lukrativ beschrieben, so dass ein Marktzutritt weiterer Unternehmen nicht zu erwarten ist. Zudem ist von unterschiedlichen Marktanteilen der einzelnen Absicherer auszugehen, so dass unabhängig von der Zahl der auf dem Markt tätigen Absicherer bei einzelnen Absicherern der Höchstbetrag erreicht werden kann. Bereits bei einer unglücklichen **Häufung von Insolvenzen größerer Unternehmen**, die beim selben Absicherer versichert sind, kann der Betrag von 110 Millionen EUR **nicht ausreichen**.

Hinzu kommt die Gefahr, dass bei der **Insolvenz eines einzelnen Großveranstalters** der Höchstbetrag nicht genügt. Der RefE räumt ein, dass die Frage eines ausreichenden Höchstbetrags bei Großveranstaltern relevant werden kann, zieht daraus aber keine Konsequenzen. Die vier Marktführer erreichen nach den aktuellen Zahlen (fww, Deutsche Veranstalter 2015, Beilage zu Nr. 26 vom 18.12.2015) Umsätze, die mit einem Deckelungsbetrag von 110 Millionen EUR nicht mehr adäquat abzusichern sind, und zwar bereits bei der Insolvenz eines einzelnen dieser vier Unternehmen. Dem kann nicht entgegen gehalten werden, dass die Insolvenz eines Großveranstalters unwahrscheinlich ist. Es ist allgemein bekannt, dass das zweitgrößte Unternehmen in den letzten Jahren mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte. Die weitere Marktentwicklung ist für kein Unternehmen vorauszusehen.

Die unveränderte Beibehaltung des, seit der durch die Richtlinie 90/314/EWG erzwungenen Einführung der Insolvenzabsicherung vor 23 Jahren festgelegten Höchstbetrages, ist auch angesichts der seitherigen **Entwicklung des Marktes** nicht zu verantworten. Der Gesamtmarkt hat sich seitdem in dem von uns beauftragten Gutachten von 2001 zugrunde gelegten Betrag von 18,92 Milliarden EUR auf 27,4 Milliarden EUR für das Geschäftsjahr 2014/15 erhöht (fww Beilage a.a.O.). Allein diese Zahl gebietet zwingend eine Anpassung des Höchstbetrags nach oben. Auch die Umsätze der Marktführer haben sich deutlich erhöht (vgl. die Zahlenangaben für die zehn größten Unternehmen für 1999/2000 in unserem Gutachten S. 33, dem ebenfalls von der fww ermittelte Zahlen zugrunde liegen, und für 2014/2015 in fww Beilage v. 18.12.2015).

Es ist auch kein Gegenargument, wie der RefE meint, dass die **tatsächlichen Schadensverläufe** unter dem Höchstbetrag geblieben sind. Bereits das Gutachten von 2001 hat sich mit einer Meldung aus dem Jahre 2000 auseinandergesetzt, wonach die Schadensfälle in den fünf Jahren zuvor durchschnittlich 20 Millionen DM betragen hatten, und darauf hingewiesen, dass dies allein auf das Ausbleiben von Großinsolvenzen zurückzuführen war, der Gesetzgeber aber auch dafür Vorsorge treffen muss. Nunmehr weist der RefE darauf hin, dass der höchste Versicherungsfall immerhin 30 Millionen EUR betrug (S. 94). Mit dem gegenwärtigen Höchstbetrag können nicht mehr als drei Fälle dieser Größenordnung pro Geschäftsjahr vollständig abgedeckt werden.

Auch das Gegenargument der fehlenden **Rückversicherbarkeit** kann keine Rolle spielen. Nicht rückversicherbar sind allenfalls unbegrenzte Haftungsbeträge. Darum geht es hier aber nicht, weil nach der neuen Richtlinie eine Deckelungsmöglichkeit im Grundsatz außer Streit steht. Es geht nur um deren Höhe. Wenn das Risiko der Insolvenz von Großunternehmen oder das Zusammentreffen mehrerer Insolvenzen größerer Unternehmen beim selben Absicherer so unwahrscheinlich ist wie der RefE behauptet, kann eine Erhöhung des Höchstbetrags nicht zu einer nennenswerten Risikoerhöhung für den Absicherer führen.

Der vzbv freut sich mit den betroffenen Verbrauchern, dass die Durchführung der Insolvenzabsicherung in den vergangenen Jahren ohne größere Probleme verlief. Daraus kann jedoch nicht der Schluss gezogen werden, dass die Vorschriften insoweit unverändert beibehalten werden können. Es ist nur glücklichen Umständen zu verdanken, dass es zu keinen Großinsolvenzen gekommen ist, denen die geltende Regelung nicht gewachsen gewesen wäre. Darauf auch für die Zukunft zu setzen, verfehlt die Vorgabe von Art. 17 der Richtlinie, wonach die Insolvenzabsicherung wirksam sein und die vorhersehbaren Kosten abdecken muss. Dies ist nur dann der Fall, wenn ein Absicherer mindestens zwei Großinsolvenzen pro Geschäftsjahr absichern kann. Dazu ist nach den vorliegenden Umsatzzahlen die Anhebung des Deckelungsbetrags auf **mindestens 250 Millionen EUR** erforderlich.

Dieser Betrag befindet sich in Übereinstimmung mit den Forderungen, die die Vorgängerorganisation des **vzbv bereits anlässlich der Einführung der Insolvenzabsicherung** sowie anlässlich des zweiten Reiserechtsänderungsgesetzes erhoben hat.

4. Zum unionsrechtlichen Hintergrund

a) Verbraucherrechtliche Verschlechterungen aufgrund der Vollharmonisierung

Die Umsetzung der Richtlinie wird nicht zu einer Verbesserung der Stellung des Verbrauchers führen. Im Gegenteil führt die **Vollharmonisierung** zu einer **Verschlechterung des deutschen Schutzniveaus**, der der Umsetzungsgesetzgeber kaum entgegenwirken kann, ohne seine unionsrechtliche Pflicht zur korrekten Umsetzung zu verletzen. So

- ✓ wird es künftig ein weitergehendes **Leistungsänderungsrecht** des Reiseveranstalters geben,
- ✓ sind die Begrenzungen von **Preiserhöhungsklauseln** eingeschränkt: Preiserhöhungen führen erst ab 8 % und nicht mehr ab 5 % zu einem Rücktrittsrecht; auf das Verbot von Preiserhöhungen innerhalb von vier Monaten nach Vertragsschluss gemäß § 309 Nr. 1 BGB muss verzichtet werden,
- ✓ es muss auf das bewährte Instrument des **Sicherungsscheins** weitgehend verzichtet werden.

b) Forderung: Künftig mehr Öffnungsklauseln

Leider hat sich bewahrheitet, was der vzbv schon lange befürchtet, dass nämlich der Übergang von der Mindest- zur Vollharmonisierung zu einem tendenziellen Abbau von Verbraucherrechten führt, jedenfalls aus der Sicht eines Mitgliedstaats mit einem vergleichsweise hohen Schutzniveau. Die Bundesregierung bleibt daher aufgefordert, durch ihre Tätigkeit im Rat dafür zu sorgen, dass künftige verbraucherrechtliche Richtlinien wenigstens Öffnungsklauseln enthalten, um bewährte nationale Schutzstandards und Spielräume für eigene nationale Initiativen erhalten zu können.

Gegenüber der geltenden deutschen Rechtslage enthält die Richtlinie – und mit ihr zwangsläufig der RefE – keine nennenswerten Verbesserungen der Rechtsposition des reisenden Verbrauchers. Dabei wären dies dringend geboten gewesen:

- ✓ Die Pauschalreiserrichtlinie verbessert zwar den **Insolvenzschutz**, indem Reisebüros bei ihnen durchlaufende Kundengelder absichern müssen. Sehr viel wichtiger wäre es aber gewesen, an **Luftfahrtunternehmen** gezahlte Kundengelder in den Insolvenzschutz mit einzubeziehen. Bedauerlicherweise kann sich der Unionsgesetzgeber nicht zu dieser dringlichen Maßnahme entschließen. Der Hinweis, dass es den Aufsichtsbehörden obliege, auch die finanzielle Sicherheit der Luftfahrtunternehmen zu überwachen, geht fehl, denn die Aufsichtsbehörden sind im Insolvenzfall nicht verpflichtet, die Verbraucher zu entschädigen.

Die Bundesregierung ist deshalb aufgefordert, sich für eine Insolvenzabsicherung bei Nur-Flug-Reisen in einem geeigneten Rechtsinstrument auf Unionsebene einzusetzen.

- ✓ Die in der Verbraucherrechterichtlinie enthaltenen Ausnahmen vom Widerrufsrecht für Beförderung und Unterkunft und das **Fehlen eines Widerrufsrechts** in der Pauschalreiserrichtlinie sollten einer **kritischen Überprüfung** unterzogen werden. Für die Ausnahme von Pauschalreisen gibt es keinen sachlichen Grund.

Die Bundesregierung ist aufgefordert, sich angesichts des laufenden REFIT Verbraucherrecht Fitness Check durch die Europäische Kommission sich wenigstens für eine Streichung der genannten Ausnahmen in der Verbraucherrechterichtlinie einzusetzen. Zudem ist ein Widerrufsrecht auch für Pauschalreisen erforderlich.