



**Anhörung des Ausschusses für Tourismus des Deutschen Bundestages zum Thema
„Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie" am 15. Mai 2024
Schriftliche Stellungnahme der TUI Group**

Einleitung / Zusammenfassung

TUI ist Europas führender integrierter Tourismuskonzern mit Sitz in Hannover/Berlin. Der Konzern beschäftigt weltweit rund 65.000 Mitarbeitende und ist in mehr als 100 Ländern der Welt präsent. TUI ist kein reiner Veranstalter, sondern selbst Entwickler, Investor und Betreiber von Hotels, Kreuzfahrten und Aktivitäten in Urlaubsregionen. Zum Konzern gehören international bekannte Gesellschaften wie TUI Blue, Robinson, RIU, TUI Cruises/Mein Schiff und Hapag Lloyd Cruises. Pauschalreisen stellen – neben dem wachsenden Angebot von dynamisch/individuell zusammengestellten Pauschalreisen, Paketen und Einzelleistungen – traditionell einen Schwerpunkt unseres Portfolios dar.

Mit der Novellierung der Pauschalreiserichtlinie (PTD) soll das Verbraucherschutzniveau weiter erhöht werden. Die TUI Group unterstützt die Zielsetzung eines hohen Verbraucherschutzstandards. Anbieter von Pauschalreisen sind im Vergleich zum Wettbewerb schon heute hochgradig reguliert. Die Novellierung sollte so ausgestaltet werden, dass die Pauschalreise auch künftig zu attraktiven Konditionen angeboten werden und im globalen Reisemarkt wettbewerbsfähig bleiben kann. Es bedarf eines 'level playing fields' zwischen Reiseveranstaltern und multinationalen Plattform-Unternehmen, die einzelne Reisekomponenten vermitteln und manchmal auch verbinden. Die vermittelten Reisen gleichen scheinbar häufig einer Pauschalreise, entziehen sich aber dem Schutz und der Absicherung der Reisenden, wodurch Kosten- und Wettbewerbsvorteile geschaffen werden. Außerdem vergrößert die vorgeschlagene Beschränkung der Vorauszahlungen die bestehende Kluft in der Kostenstruktur zwischen Pauschalreise und Einzelleistung weiter.

Deshalb sind zwei Aspekte elementar:

- Zusätzliche Belastungen für Pauschalreisen – die den Verbraucherschutz nicht wirksam und nachhaltig verbessern – müssen vermieden werden.
- Alle Anbieter von Reiseleistungen sollten im Grundsatz gleichen Regeln unterliegen.

Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Pauschalreise und fairer Wettbewerb

Pauschalreisen sind schon heute die sicherste Form des Reisens. Es gibt keine andere Branche, in der die Kunden von einem vergleichbaren Schutz profitieren. Sie genießen neben dem Insolvenzschutz Rechtsansprüche bei Unregelmäßigkeiten und Betreuung in Krisensituationen.

Diese Schutzwirkung ist ein Alleinstellungsmerkmal von Pauschalreisen. Wer bei Anbietern wie den großen Online-Plattformen einzelne Reiseleistungen oder lose Arrangements bucht, erfährt diese Absicherung nicht. Häufig ist den Verbrauchern der Unterschied nicht klar und erst im Fall der Krise wird ihnen bewusst, dass sie auf sich allein gestellt sind, wenn sie keine Pauschalreise gebucht haben. Dies hat sich zum Beispiel zum Start der weltweiten Pandemie gezeigt. Die Urlauber, die Einzelkomponenten gebucht hatten, mussten sich selbst um eine Rückkehr kümmern oder durch Flüge der Bundesregierung nach Deutschland zurückgeholt werden. Pauschalreise-Gäste wurden durch ihren Veranstalter mit Ersatzflügen in ihr Heimatland geflogen, vor Ort wurde sich um die Betreuung gekümmert oder es wurden Hotels zur Verfügung gestellt. Ähnlich war dies bei den Waldbränden auf Rhodos 2023, wo TUI rund 300 zusätzliche Mitarbeiter zur Betreuung der Reisenden auf die Insel gebracht und eigens Flugzeuge nach Rhodos geschickt hat, um Urlauber aus dem Krisengebiet auszufliegen.

Anders als bei Pauschalreisen wird für Buchungen von Einzelleistungen auch keine Insolvenzabsicherung gewährt. Die Anbieter solcher Reisen zahlen heute nicht in den Reisesicherungsfonds ein. Das gewährt ihnen einen Kostenvorteil gegenüber den deutschen Pauschalreiseanbietern und ist ganz und gar nicht im Sinne eines umfassenden Schutzes der Verbraucher. Hier muss Wettbewerbsgleichheit hergestellt werden, um internationale Plattform-Unternehmen nicht besser zu stellen als die europäischen Reiseveranstalter, die in touristische Produkte investieren.

Kurz zusammengefasst:

- Vorauszahlungsbeschränkung bei Pauschalreisen, während bei Einzelleistungen oftmals bis zu 100 Prozent unmittelbar bei Buchung fällig werden (z.B. bei Buchung von Flügen)
- Bankgarantien / Sicherheiten zur Insolvenzabsicherung fallen nur für die Pauschalreise an
- Rückholgarantie und Betreuung vor Ort gibt es nur bei der Pauschalreise
- Existierender Wettbewerbsnachteil der Pauschalreise gegenüber Einzelleistungsanbietern verschlechtert sich mit dem bestehenden Entwurf weiter

Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Richtlinienentwurfs

Vorauszahlungsfreiheit erhalten

In der EU zahlen Reisende in der Regel eine Anzahlung von 20 bis 30 Prozent (oder mehr, abhängig von Produkt und Marktbeschaffenheit), wenn sie eine Pauschalreise im Voraus buchen. Reiseveranstalter finanzieren davon Flug- und Hotelkapazitäten. Kleine und mittelständische Reisebüros erhalten Teile der Provisionen bereits bei der Buchung. Das ist gerade auch im Interesse des deutschen Mittelstands. Ein weiteres Thema sind die Zahlungen in nationale Insolvenzschutzsysteme. Diese fließen viele Monate im Voraus. Und nicht zuletzt haben viele Destinationen im Süden Europas während der Winter-Monate keine Saison. Die Veranstalter zahlen dort im Regelfall zwischen November und April erhebliche Vorauszahlungen an Hoteliers und Hotels, um in der Nebensaison ausreichend Liquidität für Renovierungen oder Modernisierung bereitzustellen. So wird der Winter ohne Einnahmen wirtschaftlich überbrückt und die Saison vorbereitet. Dieses über die Jahre gewachsene Ökosystem des Tourismus hat sich bewährt. Vorauszahlungen für Pauschalreisen sind bereits vollständig durch Insolvenzschutz und starke Erstattungsrechte geschützt – sogar im Fall höherer Gewalt. Anzahlungen in Höhe von 25 bis 30 Prozent sind auch für andere Produktgruppen üblich (z.B. Möbel, Küchen). Anders als bei der Pauschalreise sind die Anzahlungen in diesen Branchen nicht abgesichert und hat der Staat kein Sicherungssystem verpflichtend eingeführt.

TUI ist grundsätzlich gegen eine Begrenzung der Vorauszahlungen. Sie würde den Verbraucherschutz nicht verbessern. Sie würden das bewährte Ökosystem des Tourismus beschädigen. Pandemiebedingte Verzögerungen bei der Rückerstattung können kein Gradmesser für neue Regeln während eines regulären Geschäftsbetriebes sein. Die vorhandenen Rückerstattungssysteme waren auf den Extremfall der Pandemie auch prozessual nicht ausgelegt.

In der PTD-Novelle wird eine „flexible“ Beschränkung vorgeschlagen, die tatsächlich aber durchaus restriktiv ist: Wenn Reiseveranstalter eine Vorauszahlung von mehr als 25 Prozent geltend machen, ist dies mit Extra-Bürokratie und komplexen Nachweisverfahren verbunden. Kosten, die während der traditionell umsatzschwachen Nebensaison etwa für Wartung eigener Flugzeuge oder für andere nicht direkt mit der gebuchten Reise im Zusammenhang stehende Aufwendungen anfallen, können nicht geltend gemacht werden.

Die Begrenzung der Vorauszahlungen wird die Abhängigkeit der Reiseveranstalter und der gesamten touristischen Wertschöpfungskette von Fremdfinanzierung erhöhen. Folge: Die Kosten steigen, diese müssen umgelegt werden und die Attraktivität von Pauschalreisen sinkt. Die Preissensibilität der Verbraucher ist hoch, und der Preisvergleich ist ein Merkmal der Kaufentscheidung. Das Gegenteil von Verbraucherschutz wird erreicht, und der Kunde indirekt zu den Produkten von Plattformen gelenkt, wo er bei Einzelleistungen keine Absicherung erfährt. Im Streitfall ist auch nicht die Plattform Ansprechpartner des Kunden. Da diese nur als Vermittler auftritt, muss sich der Kunde mit lokalen Anbietern im Urlaubsland vor dortigen Gerichten

auseinandersetzen. Genau das schwächt den Verbraucherschutz, bevorzugt internationale Plattform-Unternehmen und benachteiligt die deutschen und europäischen Veranstalter. Die EU sollte aber eine Politik im Sinne der europäischen Kunden und Veranstalter regulatorisch fördern.

Auch eine Schlusszahlung frühestens 28 Tage vor Reiseantritt ist zu restriktiv und erleichtert kurzfristige Kundenstornierungen. Fehlende Planbarkeit hinsichtlich der Auslastung von Flugzeugen und Hotels führt zu weiteren Kostensteigerungen.

Pauschalreise künftig klar definieren

Pauschalreisen und „verbundene Reiseleistungen“ (Linked Travel Arrangements, LTA) sind unzureichend definiert.

Einige Marktteilnehmer nutzten diese Definitionsmängel schon bisher, um Verbraucherschutzverpflichtungen zu umgehen (z.B. Click-Through Modelle). Der Revisionsvorschlag beseitigt diese Mängel nur teilweise.

Es muss sichergestellt werden, dass die aktualisierten Definitionen deutlich und transparent sind, in der Praxis funktionieren und in allen möglichen Szenarien – sowohl online als auch offline – durchsetzbar sind. Die neuen Bestimmungen zu Pauschalreisen, die innerhalb von 3 oder 24 Stunden gekauft werden, widersprechen diesem Gebot, da bei Buchung der Leistung nicht klar ist, welche Art von Reise überhaupt gebucht wurde, Pauschalreise oder Einzelleistung, mit sehr unterschiedlichen Folgen für Kunden und Anbieter.

Das verbleibende (durch die Revision neu eingeführte) Szenario der „verbundenen Reiseleistung“ sollte ebenfalls in die Pauschalreise einbezogen werden. Hintergrund ist die enge Verbindung der verschiedenen darin enthaltenen Reiseleistungen zueinander (zu geringe Abgrenzung zur Pauschalreise).

Rücktrittsrecht beibehalten

Der PTD-Vorschlag zielt auf eine Ausweitung des Rücktrittsrechts auf Umstände ab, die am Wohnsitz des Reisenden oder am Ort der Abreise eintreten. Dieser Passus sollte gestrichen werden. Pauschalreiseveranstalter tragen schon jetzt eine sehr hohe Verantwortung. Sie müssen alle in der Pauschalreise enthaltenen Leistungen gewährleisten – auch bei höherer Gewalt am Bestimmungsort.

Eine Ausdehnung des Rücktrittsrechts auf Umstände im Heimatland des Reisenden ist unsachgemäß und birgt für den Reiseveranstalter eine unkalkulierbare Haftung. Fliegt ein Gast aus Innsbruck vom Flughafen München aus nach Mallorca, könnte er künftig auf Umstände in Innsbruck verweisen, obgleich am Abflug-Flughafen München und am Urlaubsort Mallorca keine Beeinträchtigungen bestehen. Kunden können sich hier gegen individuelle Risiken für eine geringe Summe selbst absichern. Entbürokratisierung und Deregulierung sind in aller Munde. Hier würde allerdings eine neue zusätzliche Stufe der Regulierung geschaffen, statt endlich ernst zu machen und einfacher zu werden.

Doppelte Schutzmechanismen beseitigen

Die bestehenden Insolvenzschutzsysteme sind bereits extrem umfassend und teuer. Ein Hauptproblem ist, dass viele nationale Regelungen klassische Reiseveranstalter dazu verpflichten, beträchtliche Sicherheiten zu hinterlegen bzw. Bankgarantien abzuschließen. Ebenso verlangen Kreditkartenunternehmen und Zahlungsdienstleister oft erhebliche Garantien für mögliche Rückbuchungen.

Wird eine Reise mit der Kreditkarte im Reisebüro bezahlt, verlangt das Kreditkartenunternehmen eine Sicherheit vom Veranstalter (für den Fall, dass der Kreditkartennehmer bei Zahlungsausfall des Reiseanbieters eine Rückbuchung fordert). Gleichzeitig ist der vollständige Reisepreis bereits durch den vom Gesetzgeber initiierten Deutschen Reisesicherungsfonds (DRSF) umfassend abgesichert. Hier wird zweimal Liquidität aus dem Unternehmen gezogen und die Unternehmen müssen ein Risiko doppelt absichern, ohne dass es einen Mehrwert für den Verbraucher oder die Wirtschaftskraft am Standort Deutschland schafft. Hier gilt es, über die Pauschalreiserichtlinie oder über Änderungen im nationalen Recht einzugreifen und gesetzlich klarzustellen, dass keine Doppelabsicherung stattfinden darf. Es handelt sich um einen klassischen Fall von Überregulierung zu Lasten der Reiseveranstalter. Auch hier haben Plattformen einen Vorteil, wenn sie Einzelleistungen anbieten, da sie heute nicht in den DRSF einzahlen. Eine klassische Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der Veranstalter, die im Wesentlichen die Partner des stationären Vertriebs (Reisebüros) sind.

B2B-Erstattungspflicht nicht krisenfest

TUI ist nach wie vor der Ansicht, dass Rückerstattungsrechte im Geschäftsverkehr am besten zwischen den Vertragsparteien und nicht im Verbraucherrecht vereinbart werden.

Reiseveranstalter und Anbieter sollten weiterhin frei entscheiden können, welche Geschäftsrisiken sie eingehen wollen und können, und ihre Geschäftsvereinbarungen entsprechend aushandeln. Das im Vorschlag der Kommission vorgesehene Recht auf B2B-Rückerstattungen binnen kurzer Frist selbst in Krisenzeiten ist realitätsfremd und wird gerade in einer Krise nicht funktionieren, da dann Kapazitäten (Personal, Liquidität) beim Anbieter – wie in der Corona-Pandemie ersichtlich – stark begrenzt sind. Stattdessen sollten für außergewöhnliche Krisen zeitlich begrenzte Ausnahmeregelungen von der strikten Rückerstattungsfrist überlegt werden.

Weiterentwicklung der Pauschalreiserichtlinie stärkt ihre Wettbewerbsfähigkeit

Wettbewerbsverzerrungen zulasten der Pauschalreise sollten zukünftig abgebaut werden, anstatt diese einseitig weiter zu erhöhen. Es braucht einen neuen, erweiterten Ansatz mit Wahlmöglichkeit.

Der Umgang mit der Insolvenzabsicherung – die ausschließlich bei Pauschalreisen gefordert wird – könnte ein Ansatzpunkt sein. Eine Möglichkeit wäre, in Zukunft bei Pauschalreisen zwei verschiedene Tarife anzubieten:

- **Tarif A** mit dem kompletten Schutz des Pauschalreiserechts – inkl. Insolvenzabsicherung
- **Tarif B** ebenfalls mit dem kompletten Schutz des Pauschalreiserechts – aber ohne Insolvenzabsicherung

In beiden Fällen würde die Pauschalreise auch weiterhin alle wesentlichen Elemente, die den Kunden besonders wichtig sind, umfassen (z.B. die Betreuung vor Ort und die Rückholung im Krisenfall). Sie hätten zudem die Wahl, sich für eine Insolvenzabsicherung oder für einen günstigeren Tarif zu entscheiden. Damit würde die Pauschalreise kostenseitig in eine bessere Wettbewerbsposition gegenüber Anbietern von Einzelleistungen versetzt, die heute keinerlei Kosten für vergleichbare Absicherungen leisten müssen.

Eine weitere Möglichkeit zur Erreichung eines ‚level playing fields‘ könnte zukünftig darin liegen, auch bei Einzelleistungen, wie etwa dem Flug, die Option „mit oder ohne Insolvenzabsicherung“ verpflichtend anzubieten, soweit Vorauszahlungen für diese Leistungen anfallen. Bei Fluggesellschaften gibt es bereits heute unterschiedliche Tarife mit unterschiedlichen Leistungen.

Abschließende Bemerkungen

Die Pauschalreise ist der Goldstandard für Verbraucher. Sie ist hochgradig reguliert, sogar überreguliert, während Anbieter von Einzelleistungen, in der Regel Plattformen, erhebliche Vorteile genießen. Insbesondere gehören diese dem gängigen Schutzsystem nicht an. Dies ist für die Verbraucher häufig nicht zu erkennen. Der Kunde glaubt eine vergleichbare Leistung zu erhalten und stellt erst in der Krise fest, dass es sich um unterschiedliche Produkte und Absicherungen handelt. Richtig wäre es, unterschiedliche Tarife anzubieten, wo der Kunde Leistung, Absicherung und Preis wählt. Ein solches Modell führt zu mehr Transparenz und mehr Verbraucherschutz.