

Stellungnahme

anlässlich der öffentlichen Anhörung „Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie“ im Ausschuss für Tourismus des Deutschen Bundestags am 15.05.2024

Sehr geehrte Mitglieder des Deutschen Bundestages,

Booking.com ist ein führendes globales Reiseunternehmen mit Wurzeln in Europa. Unser Ziel ist, es jedem einfacher zu machen, die Welt zu erleben. Wir begrüßen, dass sich der Tourismusausschuss im Deutschen Bundestag mit der Novellierung der EU-Pauschalreiserichtlinie (PRRL) befasst. Wir nehmen dies zum Anlass, Ihnen unsere Position zur Novellierung der PRRL zu übermitteln, die wir mit großer Sorge sehen.

Vorbemerkung

Verbraucherinnen und Verbraucher suchen zunehmend nach flexiblen und vielfältigen Möglichkeiten bei der Reise-/Urlaubsplanung.

Die Covid-19-Pandemie hat die Mängel des aktuellen Rechtsrahmens für Pauschalreisen deutlich gemacht. Wir begrüßen daher die Überarbeitung der Pauschalreiserichtlinie (PRRL) als Chance, die Transparenz und Wirksamkeit der Verbraucherschutzvorschriften in ganz Europa zu erhöhen. Wir sind jedoch besorgt über unbeabsichtigte Folgen für Verbraucherinnen und Verbraucher und den Reisemarkt insgesamt. Wir bei Booking.com glauben, dass die vorgeschlagenen Änderungen, insbesondere die Zusammenstellung fast aller Kombinationen aus zwei oder mehr Reisedienstleistungen als „Paket“, die Auswahl und Flexibilität der Verbraucher einschränken und die Kosten für Reisedienstleistungen ohne klaren Mehrwert für die Verbraucher erhöhen wird. Stattdessen befürworten wir Transparenz sowie die Verbesserung des Schutzes für Reisende dort, wo tatsächliche Lücken im Verbraucherschutz bestehen. Wir bitten daher um eine sorgfältige Prüfung dieser vorgeschlagenen grundlegenden Änderung der Regelungen für den Reisemarkt, einschließlich der zahlreichen unbeabsichtigten Folgen.

Neue Definition „Pauschalreisen“

Artikel 3 des PRRL-Vorschlags schlägt neue Kriterien vor, nach denen eine Kombination von Reiseleistungen eine „Pauschalreise“ darstellt:

- Als Pauschalreise gelten Buchungen verschiedener Arten von Reiseleistungen für die gleiche Reise an einer Verkaufsstelle innerhalb von 3 Stunden (Art. 3 Abs. 2 lit. i);

- oder innerhalb von 24 Stunden, wenn der Unternehmer den Kunden vor Abschluss der ersten Buchung zur Buchung einer anderen Reiseleistung „aufgefordert“ hat (Art. 3 (2) (b) (i));
- wenn Leistungen von verschiedenen Anbietern über verknüpfte Online-Buchungsvorgänge erworben werden, bei denen die personenbezogenen Daten des Reisenden von einem Anbieter zum anderen übertragen werden (Art. 3 Abs. 2 Buchst. b) v)

Negative Folgen der neuen „Pauschalreise“-Definition

Die neue Definition von „Pauschalreisen“ wird die Auswahl und Flexibilität für Verbraucherinnen und Verbraucher einschränken: Der heutige Reisemarkt besteht entweder aus vorgefertigten „Paketen“ oder einzelnen Reisedienstleistungen (die unter bestimmten Bedingungen als „verbundene Reiseleistungen“ gelten und daher zusätzlichen Schutz genießen können). Unseren internen Daten zufolge entscheiden sich Reisende jedoch insbesondere seit der Pandemie zunehmend für flexible Reisemöglichkeiten¹. Während Pauschalreisen für Verbraucher bequeme Optionen bieten können, freuen sich viele Reisende über die größere Flexibilität und Auswahl bei der Buchung einzelner Leistungen, wie etwa flexible Stornierungs- und Zahlungsbedingungen, z.B. vollständig erstattbare Hotelbuchungen und Zahlung vor Ort. Allerdings würden mit der neuen Definition die flexiblen Bedingungen, die Reisende bei der Buchung einzelner Leistungen möglicherweise bevorzugen, dadurch außer Kraft gesetzt werden, dass eine Kombination aus zwei oder mehr Leistungen automatisch zu einer Pauschalreise werden (mit dann u.U. anderen, weniger günstigen Stornobedingungen).

Beispiel: Sabine bucht für ihren Sommerurlaub ein Hotel. Sie wählt ein Hotel mit Last-Minute-Stornierungsrecht und Bezahlung im Hotel. Anschließend bucht sie zusätzlich einen Mietwagen mit einwöchigem Widerrufsrecht. Für beide Leistungen gelten unterschiedliche Stornobedingungen – werden diese beiden Buchungen dann zu einem Paket, gehen nach der neuen Definition die konservativen Stornobedingungen des Pakets vor den für die einzelne Leistung gewährten flexiblen Konditionen vor. Sabine wird nicht mehr von den flexiblen Stornoregeln profitieren können, obwohl sie kein Paket buchen wollte.

Neue Definition verringert Transparenz und Flexibilität für Verbraucherinnen und

Verbraucher: Nach der neuen Definition könnten Verbraucherinnen und Verbraucher nicht mehr entscheiden, ob sie ein Paket buchen oder nicht. Beim Kauf von zwei oder mehr Reiseleistungen würden Pakete zur Standardoption werden. Das Problem besteht darin, dass nach der neuen Definition Buchungen verschiedener Leistungen automatisch, ohne Zutun von Reisenden oder Vermittler, zu einem Paket verbunden werden. Mit der neuen "Paket"-Definition kann beispielsweise ein Paket gebildet werden, auch wenn zwischen der ersten und der zweiten Buchung (unbegrenzt) viel Zeit vergangen ist, z. B. in dem Fall, dass ein Händler in Kontakt mit einem anderen tritt. Daher ist unklar, wie Verbraucherinnen und

¹ [Reiseprognosen von Booking.com für 2024](#)

Verbraucher ordnungsgemäß vorvertraglich zu ihrem Paket informiert werden können. Wenn ein Paket erst nach der Buchung einer zweiten Leistung zusammengestellt wird, wäre es nicht möglich, die richtigen (vertraglichen) Informationen bereitzustellen, die es Verbrauchern ermöglichen, eine informierte Entscheidung zu treffen. Darüber hinaus ist unklar, welche Regeln gelten, wenn der Reisende beschließt, eine der Leistungen des Pakets zu stornieren.

Eine Ausweitung der Definition und des Pauschalreiseschutzes wäre - zusätzlich zu den beschriebenen Problemen, auch unangemessen. So können Verbraucherinnen und Verbraucher derzeit wählen, ob sie, wenn sie sich für Einzelreiseleistungen entscheiden, für eine kostengünstigere Variante ohne flexible Storno-/Änderungsmöglichkeiten entscheiden oder ggf. etwas teurer, dafür aber flexibel buchen. Zudem können sie die gewählten Reiseleistungen auf Wunsch mit einer Reiserücktritts- oder -abbruchversicherung absichern.

Wir bei Booking.com sind der festen Überzeugung, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern weiterhin in der Lage sein sollten, entweder ein Pauschalangebot im Rahmen des etablierten Konzepts eines „Pakets“ zu buchen oder die Flexibilität und Auswahl zu genießen, die sich aus der Buchung separater, eigenständiger Dienste ergibt.

Beispiel: Im Januar bucht Nico ein Hotel für seinen Sommerurlaub im August. Eine Woche vor ihrer Reise beschließt er, zusätzlich einen Mietwagen zu buchen – mit dieser Zusatzbuchung wird seine Reise zu einer Pauschalreise. Er wird nach Abschluss der Mietwagenbuchung über seine neuen Stornierungsbedingungen und seine Rechte im Zusammenhang mit dem Paket informiert. Nico beschließt dann, sein Hotel zu stornieren, da er bei Freunden übernachten wird – es ist unklar, ob seine Buchung nun „entpackt“ ist und welche Bedingungen gelten.

Neue Definition von „Pauschalreisen“ führt zu steigenden Kosten: Die vorgeschlagenen Änderungen der Definition von „Pauschalreisen“ werden die Pflichten für Reisedienstleister wie Online-Reisebüros massiv erhöhen, während der Nutzen für Verbraucher begrenzt sein wird. Stattdessen führen die dann für Reisemittler geltenden zusätzlichen Pflichten wie Insolvenzschutz für den Anbieter (z. B. das Hotel) oder Haftungsschutz für die Durchführung der Pauschalreise zu steigenden Kosten pro Reiseleistung. Dies könnte letztendlich auf den Verbraucher abgewälzt werden, wodurch Reisen teurer und weniger zugänglich werden.

Wir plädieren daher für einen ausgewogenen Ansatz, der unbeabsichtigte Folgen verhindert, indem die aktuelle Definition von „Pauschalreisen“ beibehalten wird.

Neue „Pauschalreise“-Definition verzerrt Verantwortung/Haftung: Da die neue Definition grundsätzlich Pauschalreisen zur Standardoption für Reiseleistungen macht, müssen sowohl der zugrunde liegende Anbieter von Reiseleistungen, z.B. Fluggesellschaften, Hotels etc. und der Vermittler, der die Dienstleistung verkauft, für die erbrachten Leistungen haften. Beispielsweise sind sowohl der Vermittler als auch das Hotel für die Installation eines Feuermelders in einem Hotel verantwortlich.

Wir sind davon überzeugt, dass dies zu einer unverhältnismäßigen Belastung führen, die Kosten für Reiseleistungen erhöhen und die Haftungs-/Verantwortungsgrenzen verwischen wird, ohne einen unmittelbaren Mehrwert für den Verbraucher zu schaffen.

Neue Definition von „Pauschalreisen“ erfordert Benutzerverfolgung: Damit die neuen Definitionen in der Praxis funktionieren, wird es maßgeblich darauf ankommen, wann eine Kombination aus zwei oder mehr Buchungen zu einem Paket wird. Händler müssten die Verbraucher überwachen, um festzustellen, ob sie ein Paket gebucht haben, und die Verbraucher entsprechend informieren. Es ist wichtig zu betonen, dass eine solche Nachverfolgung von Verbrauchern derzeit nicht gängige Praxis ist.

Aus unserer Sicht untergräbt dies die in der Datenschutz-Grundverordnung verankerten Grundsätze der Datenminimierung. Aus unserer Sicht ergibt sich für die Verbraucherinteressen keine wesentliche Verbesserung, die eine derart weitgehende Datenverfolgung rechtfertigen würde.

Unser Alternativvorschlag: verbesserter Verbraucherschutz dort, wo die tatsächlichen Probleme liegen

Die Covid-19-Pandemie hat deutlich gemacht, dass der aktuelle Regulierungsrahmen nicht seinen Zweck nicht gänzlich erfüllt und sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher als auch für Unternehmen vor Herausforderungen gestellt hat. Es gilt, aus diesem Stresstest die richtigen Schlussfolgerungen zu ziehen und gegebenenfalls Lücken zu schließen. Unserer Ansicht nach liegt die Lösung darin, dort anzusetzen, wo die tatsächlichen Risiken liegen. Dies könnte z.B. eine Erhöhung des Verbraucherschutzes bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände bedeuten, unabhängig davon, ob die Reiseleistungen als „Paket“ oder als verbundene bzw. Einzelleistungen erworben wurden. Dies hätte den Vorteil, dass die Flexibilität verschiedener Reisearrangements erhalten bleibt und gleichzeitig das allgemeine Verbraucherschutzniveau für verschiedene Arten von Dienstleistungen erhöht wird.

Über Booking.com

Booking.com wurde 1996 in Amsterdam gegründet und hat sich von einem kleinen niederländischen Startup zu einem der weltweit führenden digitalen Reiseunternehmen entwickelt. Die Mission von Booking.com ist es, es jedem einfacher zu machen, die Welt zu erleben. Durch die Investition in die Technologie, die dabei hilft, das Reisen reibungsloser zu gestalten, verbindet Booking.com nahtlos Millionen von Reisenden mit unvergesslichen Erlebnissen, einer Reihe von Transportmöglichkeiten und unglaublichen Unterkünften – von Häusern bis hin zu Hotels und vielem mehr. Als einer der weltweit größten Reisemarktplätze sowohl für etablierte Marken als auch für Unternehmer jeder Größe ermöglicht Booking.com Unterkünften auf der ganzen Welt, ein globales Publikum zu erreichen und ihr Geschäft auszubauen.