

Erste Beschlußempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

**zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 11/2198 Nr. 2.5, 11/2350 –**

**Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Pauschalreisen, darunter auch
Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen – KOM(88) 41 endg.
»Rats-Dok. Nr. 5382/88«**

A. Problem

Der Richtlinienvorschlag strebt im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarktes einen gemeinsamen Dienstleistungsmarkt im Bereich des Fremdenverkehrs an. Mit der Harmonisierung des Reiserechts der EG-Mitgliedstaaten sollen sowohl Ziele des Wettbewerbs als auch des Verbraucherschutzes verfolgt werden. Der Verbraucher soll in sämtlichen EG-Mitgliedstaaten Pauschalreisen zu gleichen Bedingungen erwerben können. Der Verzicht auf unterschiedliche Regelungen soll Wettbewerbsverzerrungen verhindern, die aufgrund unterschiedlicher Rechtslagen zwischen Reiseveranstaltern aus verschiedenen Ländern eintreten können.

B. Lösung

Die angestrebte Harmonisierung ist zu begrüßen, der Richtlinienvorschlag bedarf jedoch noch eingehender Überarbeitung. Im Hinblick auf den am 14. Dezember 1988 stattfindenden EG-Tourismus-Ministerrat wird die Annahme einer ersten Entschließung empfohlen, die sich zum einen an der Stellungnahme des Bundesrates vom 4. November 1988 – BR-Drucksache 167/88 (Beschluß) – orientiert und zum anderen die Bundesregierung auffordert, auf die Erstellung einer Synopse des in den Mitgliedstaaten geltenden Reiserechts durch die EG-Kommission hinzuwirken.

**Einstimmigkeit im Ausschuß bei Enthaltung der Fraktion DIE
GRÜNEN**

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- I. folgende erste Stellungnahme gegenüber dem anliegenden Richtlinienentwurf anzunehmen:

Zum Richtlinienvorschlag im ganzen

1. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß die weitere Liberalisierung des Pauschalreisemarktes in Anbetracht seiner erheblichen wirtschaftlichen Bedeutung einen Beitrag zur Vollendung eines gemeinsamen Dienstleistungsmarktes erbringen kann. Den Europäischen Gemeinschaften kommt daher die Aufgabe zu, Wettbewerbsverzerrungen und Handelshemmnisse in diesem Bereich aufzudecken und zu unterbinden. Eine Harmonisierung des Verbraucherschutzes ist vor allem insoweit notwendig, als das genannte Ziel eines freien Dienstleistungsmarktes damit verfolgt wird. Im übrigen sollte den Mitgliedstaaten ein angemessener eigener Spielraum verbleiben.
2. Ausgehend von diesen grundsätzlichen Erwägungen ist der Deutsche Bundestag der Ansicht, daß der vorliegende Richtlinienvorschlag einerseits zu wenig auf den freien Dienstleistungsverkehr im Pauschalreisemarkt abzielt. Vor allem sind von der Kommission die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen und Handelshemmnisse bisher offenbar nicht näher untersucht worden. Andererseits geht die Harmonisierung über das zur Gewährleistung eines freien Pauschalreisemarktes Notwendige hinaus. In der Bundesrepublik Deutschland würden dadurch grundlegende Änderungen des im wesentlichen bewährten und ausgewogenen Reisevertragsrechts notwendig, ohne daß die damit verbundenen Nachteile durch entsprechende Vorteile beim Verbraucherschutz und bei der Gewährleistung eines einheitlichen Dienstleistungsmarktes aufgewogen würden. Da der Verbraucherschutz im Fremdenverkehrsbereich auch auf hohem und ausgeglichenem Niveau auf vielfältige Weise verwirklicht werden kann, sollte sich die Harmonisierung auf Grundzüge beschränken.
3. Der Richtlinienvorschlag enthält für einige Bereiche, die für die Verbraucher eine vergleichsweise geringe Bedeutung haben, unnötige oder unnötig detaillierte Vorschriften, während Fragen von erheblicher praktischer Bedeutung, zum Beispiel die Haftung für Mängel und der Anspruch auf Schadenersatz, recht knapp und unvollkommen geregelt sind. Nicht wenige Bestimmungen sind auch völlig unannehmbar. Unter diesen Umständen dürfte das mit der Richtlinie verfolgte Ziel der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen für die Veranstalter von Pauschalreisen nicht erreicht werden und stellt der Richtlinienvorschlag keine geeignete Grundlage für eine gemeinschaftsrechtliche Regelung dar.
4. Nach Auffassung des Deutschen Bundestages ist der vorliegende Richtlinienvorschlag u. a. aus folgenden Gründen nicht verabschiedungsreif:
 - Zu Artikel 2
In die Definition des Verbrauchers sind noch die in Artikel 8 bezeichneten Personen einzubeziehen.
 - Zu Artikel 3
Nach dieser Vorschrift sollen an alle veröffentlichten oder herausgegebenen Beschreibungen einer Pauschalreise bestimmte Anforderungen gestellt werden, die teilweise sehr unbestimmt und wenig praktikabel sind (lesbare und verständliche Angaben), teilweise aber auch viel zu weit gehen (genaue Angaben). Es gibt insbesondere keinen vernünftigen Grund, Zeitungsanzeigen, in denen in knapper Form und mit einem Minimum an Angaben lediglich eine Kontaktaufnahme mit dem Veranstalter angeregt werden soll, künftig nicht mehr zuzulassen.

Die Angabe der Hotelkriterien ist mangels einheitlicher Eingruppierungskriterien nur bedingt aussagekräftig und daher im Einzelfall unter Umständen irreführend.

Wichtig ist allein, daß der Vertrag alle wesentlichen Angaben enthält (vgl. Artikel 4), so daß Artikel 3 ersatzlos entfallen sollte.

– Zu Artikel 4

Die in Artikel 4 geforderte Leistungsbeschreibung im Vertrag selbst bewirkt unnötige bürokratische Erschwernisse beim Vertragsabschluß, ohne daß dem entsprechende Vorteile beim Verbraucherschutz gegenüberstünden.

Es erscheint nicht im Interesse der Verbraucher notwendig, den Inhalt von Pauschalreiseverträgen zwingend so perfektionistisch festzulegen, wie dies in Artikel 4 Abs. 1 und 2 vorgesehen ist. Jedenfalls sollte die Möglichkeit eröffnet werden, in den Verträgen auf einen Reiseprospekt Bezug nehmen zu können.

Völlig unpraktikabel ist auch das in Artikel 4 Nr. 3 vorgesehene Übertragungsrecht aus „schwerwiegenden Gründen“. Diese Regelung bringt erhebliche Unsicherheiten in das Verhältnis zwischen Anbieter und Verbraucher. Die Unsicherheiten ergeben sich daraus, daß der Verbraucher durch einfache Erklärung gegenüber dem Anbieter seine Buchung auf einen anderen Interessenten übertragen kann. Nach dem derzeit geltenden deutschen Recht (§ 651 b Abs. 1 BGB) kann der Reisende zwar verlangen, daß statt seiner ein Dritter die Reise antritt; dies bedeutet jedoch keinen Wechsel der Vertragspartner. Im übrigen hat der Reiseveranstalter eine Reihe von Widerspruchsmöglichkeiten, die die ordnungsgemäße Durchführung der Reise sicherstellen sollen.

Der in Artikel 4 Nr. 6 eingeräumte Rechtsanspruch des Verbrauchers auf Teilnahme an einer anderen gleichwertigen Pauschalreise ist nicht praktikabel und begegnet rechtlichen Schwierigkeiten.

Die in Absatz 6 Buchstabe b und Absatz 7 Buchstabe c Nr. 1 enthaltene Voraussetzung für die Gewährung von Schadensersatz nach Maßgabe des nationalen Rechts („sofern dies angemessen ist“) entbehrt der erforderlichen Bestimmtheit und kann deshalb in das nationale Recht nicht umgesetzt werden. Weitergehende Regelungen zugunsten der Verbraucher sollten den einzelnen EG-Mitgliedstaaten belassen bleiben, falls es bei den derzeitigen Vorschlägen sein Bewenden haben wird.

– Zu Artikel 5

Die Vorschrift sollte dahin ergänzt werden, daß hinsichtlich des Schadensersatzes eine Verschuldenshaftung ausreichend ist und daß gewisse Beschränkungen der Haftung des Veranstalters bei geringem Verschulden zulässig sind, allerdings unter keinen Umständen weniger als bis zum dreifachen Reisepreis.

– Zu Artikel 6

Die in Artikel 6 vorgesehene Benennung eines örtlichen Vertreters des Reiseveranstalters sowie die Einführung von örtlichen Fremdenverkehrsstellen und eines flächendeckenden Netzes von Schlichtungsstellen ist abzulehnen. Die in Nummer 1 geregelte Benennung eines örtlichen Vertreters benachteiligt kleine und mittlere Unternehmen unzumutbar. Die Verpflichtung zur Einführung von örtlichen Fremdenverkehrsstellen, denen individuelle Verbraucherbeschwerden vorgetragen werden können, wird abgelehnt, da deren Wirksamkeit mangels Kompetenzen sehr begrenzt sein wird und damit den erforderlichen Aufwand nicht rechtfertigt. Ebenso steht der mit der Einrichtung von Schlichtungsstellen verbundene Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zu dem damit in Anbetracht der bestehenden gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten erreichbaren zusätzlichen Nutzen.

– Zu Artikel 7

Nach Auffassung des Deutschen Bundestages geht es zu weit, den Reiseveranstaltern generell die Verpflichtung aufzuerlegen, sich gegen die sich

aus der Richtlinie ergebenden Haftungsrisiken zu versichern. Auch die Errichtung eines Garantiefonds erscheint nicht erforderlich.

Völlig ungeklärt sind auch die Errichtungsbedingungen für den Garantiefonds und die Frage, ob die Kosten des Fonds über den Preis abgewälzt werden können.

Nur für das bei Pauschalreisen spezifische Risiko, daß der Reiseveranstalter vor der abschließenden Erbringung seiner Leistungen zahlungsunfähig wird, sollte eine geeignete Sicherung der Verbraucher in Betracht gezogen werden;

- II. die Bundesregierung aufzufordern, anläßlich des Treffens der EG-Tourismusminister am 14. Dezember 1988 darauf hinzuwirken, daß die EG-Kommission beauftragt wird, eine Synopse der verschiedenen Rechtssysteme und Regelungen des Reiserechts in den 12 EG-Mitgliedstaaten zu erstellen. Diese Synopse sollte eine Bewertung im Vergleich mit dem Richtlinienvorschlag und Angaben zu den Kostenauswirkungen bei der Einführung zusätzlicher Regelungen enthalten.

Bonn, den 7. Dezember 1988

Der Rechtsausschuß

Helmrich	Hörster	Dr. de With
Vorsitzender	Berichterstatler	

Anlage

Vorschlag für eine Richtlinie über Pauschalreisen, darunter auch Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFTEN,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und insbesondere auf Artikel 100 A,

gestützt auf den Vorschlag der Kommission,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

gestützt auf die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Eines der Hauptziele der Gemeinschaft ist die Vollendung des Binnenmarktes, in dem der Fremdenverkehrssektor einen bedeutenden Teil ausmacht, spätestens bis zum Jahr 1992.

In Absatz 36 Buchstabe b des Anhangs zu dem zweiten Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher wird die Kommission dazu aufgefordert, Untersuchungen unter anderem über den Fremdenverkehr durchzuführen und gegebenenfalls geeignete Vorschläge zu unterbreiten; dabei soll sie deren Bedeutung für den Verbraucherschutz sowie die Auswirkungen der Unterschiede zwischen den Gesetzgebungen der Mitgliedstaaten auf das ordnungsgemäße Funktionieren des Gemeinsamen Marktes berücksichtigen.

In der Entschließung des Rates vom 10. April 1984 zu einer Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft befürwortet der Rat die Initiative der Kommission, auf die Bedeutung des Fremdenverkehrs hinzuweisen, nimmt Kenntnis von den ersten Überlegungen der Kommission zu einer Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft und fordert die Kommission auf, ihm Vorschläge im Bereich des Fremdenverkehrs zu unterbreiten.

Die Mitteilung der Kommission an den Rat „Neuer Impuls für die Politik der Verbraucher“, die durch Entschließung des Rates vom 6. Mai 1986 angenommen wurde, nennt in Absatz 37 unter den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen die Harmonisierung der Rechtsvorschriften für Pauschalreisen:

Punkt 12 des Anhangs zur Festlegung des Zeitplans für die Maßnahmen sieht für 1987 die Verabschiedung einer Richtlinie über Pauschalreisen durch den Rat vor:

Die Gesetzgebungen der einzelnen Mitgliedstaaten über Pauschalreisen weisen zahlreiche Unterschiede

auf, und die verschiedenen einzelstaatlichen Praktiken auf diesem Gebiet sind sehr unterschiedlich, was dazu führt, daß für die einzelstaatlichen Märkte unterschiedliche Regelungen gelten und daß Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen den Reiseveranstaltern in den verschiedenen Mitgliedstaaten entstehen.

Bestimmte gemeinsame Regeln über Pauschalreisen werden zur Vollendung eines gemeinsamen Dienstleistungsmarktes beitragen und somit den in einem Mitgliedstaat ansässigen Reiseveranstaltern dabei behilflich sein, ihre Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat zu erbringen und den Verbrauchern erlauben, in sämtlichen Mitgliedstaaten Pauschalreisen zu gleichen Bedingungen zu kaufen.

Beim Abschluß einer Pauschalreise erwirbt der Verbraucher häufig ein Anrecht auf Dienstleistungen, die internationalen Charakter haben, z. B. grenzüberschreitende Beförderung sowie Unterbringung und damit verbundene Leistungen, für deren Zahlung erhebliche Geldbeträge von einem Mitgliedstaat in einen anderen überwiesen werden.

Dem Fremdenverkehr kommt eine ständig wachsende Bedeutung im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten zu; Pauschalreisen bilden einen wichtigen Teil des Fremdenverkehrs, die Pauschalreiseindustrie in den Mitgliedstaaten würde zu größerem Wachstum und erhöhter Produktivität angeregt, wenn es ein Minimum an gemeinsamen Regeln gäbe, um diesen Industriezweig auf Gemeinschaftsebene zu strukturieren; dies würde nicht nur den Bürgern der Gemeinschaft zugute kommen, die aufgrund dieser Regeln organisierte Pauschalreisen buchen, sondern würde auch Reisende aus Drittländern anziehen, denen die Vorteile und garantierten Mindestleistungen bei Pauschalreisen ein Anreiz wären.

Die Erfahrung hat gezeigt, daß Pauschalreisen, die normalerweise vor der Abfahrt vollständig bezahlt werden, ein erhebliches Maß an Unzufriedenheit verursacht haben, und daß dieses Maß an Unzufriedenheit erheblich genug ist, um eine Maßnahme der Gemeinschaft in Form einer Richtlinie des Rates zu rechtfertigen.

Reiseveranstalter und Reisevermittler sollten verpflichtet sein sicherzustellen, daß genaue und auch für den Verbraucher leicht lesbare und verständliche Informationen in beschreibendem Material, insbesondere in Broschüren, über die von ihnen veranstalteten und angebotenen Pauschalreisen erteilt werden.

Der Verbraucher benötigt eine Aufzeichnung der für die Pauschalreise geltenden Vertragsbedingungen. Das kann durch die Forderung erreicht werden, die Vertragsverpflichtungen schriftlich oder in einer anderen ihm verständlichen und zugänglichen Form festzuhalten und dem Verbraucher eine Abschrift hiervon auszuhändigen.

Der Verbraucher sollte unter bestimmten Umständen die Möglichkeit besitzen, eine von ihm gebuchte Pauschalreise auf einen anderen Interessenten zu übertragen.

Der Verbraucher sollte gegen jegliche ungerechtfertigte Erhöhung des Preises für die Pauschalreise geschützt sein.

Der Verbraucher sollte unter bestimmten Umständen die Möglichkeit haben, vor der Abreise von einer gebuchten Pauschalreise zurückzutreten.

Es sollte klar festgelegt werden, welche Ansprüche der Verbraucher geltend machen kann, falls der Reiseveranstalter die Pauschalreise vor dem vereinbarten Abreisetermin storniert.

Falls der Verbraucher nach Antritt seiner Pauschalreise erhebliche Mängel bei der Erbringung der von ihm gebuchten Dienstleistungen feststellt (aus nicht vom Verbraucher verursachten Gründen) oder falls dem Reiseveranstalter klar wird, daß er einen bedeutenden Teil dieser Leistungen nicht erbringen kann, sollte der Reiseveranstalter dem Verbraucher gegenüber bestimmte Verpflichtungen haben.

Die Unzufriedenheit der Verbraucher könnte erheblich gemindert werden, wenn die Person, welche die Pauschalreise zusammenstellt oder vermittelt, dazu verpflichtet wäre sicherzustellen, daß sämtliche vertraglich vereinbarten Dienstleistungen rechtzeitig und mangelfrei erbracht werden.

Der Verbraucher sollte schriftlich vom Namen des Vertreters des Reiseveranstalters vor Ort und gegebenenfalls an dem(n) Bestimmungsort(en) informiert werden sowie von den Möglichkeiten der Kontaktaufnahme mit einem solchen Vertreter, der sich nach besten Kräften darum bemühen sollte, die Beschwerden des Verbrauchers beizulegen. Örtliche Fremdenverkehrsbehörden sollten soweit wie möglich die Beschwerden der Verbraucher untersuchen, Lösungen vorschlagen und sich um eine gütliche Beilegung bemühen; sie sollten außerdem dabei behilflich sein, das Beweismaterial bei erheblichen Beschwerden zusammenzustellen, falls keine Wiedergutmachung erfolgt ist. Sowohl der Verbraucher als auch die Pauschalreiseindustrie würden feststellen, daß die Beschwerden der Verbraucher in diesem Bereich rascher als bisher gelöst werden könnten, falls in sämtlichen Mitgliedstaaten ein schnelles, effizientes und billiges Verfahren zur Behandlung von Beschwerden im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Einrichtung bestünde, die nicht gütlich gelöst werden konnten.

Sowohl dem Verbraucher als auch der Pauschalreiseindustrie wäre damit gedient, wenn die Reiseveranstalter verpflichtet wären, eine Versicherung über die Teile der ihr aus dieser Richtlinie entstehenden Haftung abzuschließen, die versicherungsfähig sind; je-

der Mitgliedstaat sollte dafür sorgen, daß in seinem Hoheitsgebiet ein Garantiefonds zur Verfügung steht, der für Zahlungen aufgrund von Klagen im Rahmen dieser Richtlinie aufkommt, die aus keiner anderen Quelle gedeckt werden.

Der von dieser Richtlinie vorgesehene Schutz gilt sowohl für den Verbraucher, der direkte Vertragspartei ist, als auch für eine Person, die die Stelle der direkten Vertragspartei eingenommen hat, oder für ein Mitglied einer Gruppe, für die eine andere Person einen Pauschalreisevertrag abgeschlossen hat.

Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, im Zusammenhang mit Pauschalreisen strengere Vorschriften zum Schutze der Verbraucher zu verabschieden oder aufrechtzuerhalten.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Ziel dieser Richtlinie ist die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Pauschalreisen, darunter auch Pauschalurlaubsausreisen und Pauschalrundreisen.

Artikel 2

In dieser Richtlinie bedeutet:

(„Pauschal-“): Gesamtheit von Leistungen die im voraus festgelegte Verbindung von mindestens zwei der folgenden Dienstleistungen, die zu einem Gesamtpreis erstellt und als solche angeboten wird:

1. Beförderung
2. Unterbringung
3. andere Dienstleistungen, die nicht Nebenleistungen von Beförderung und Unterbringung sind;

die Ausdrücke „Pauschalreisen“, „Pauschalrundreisen“ und „Pauschalferienreisen“ sind entsprechend auszulegen.

Veranstalter: die Person, die gewerbsmäßig Pauschalreisen organisiert und sie dem allgemeinen Publikum durch Prospekte oder jede andere Form der Werbung anbietet.

Vermittler: die Person, welche die Pauschalreise für Rechnung des Veranstalters verkauft.

Verbraucher: die Person, welche die Pauschalreise bucht oder sich zu buchen verpflichtet.

Vertrag: die Vereinbarung, mittels derer der Verbraucher die Pauschalreise bucht und der Veranstalter sich verpflichtet, sie zu erbringen.

Artikel 3

Hinsichtlich des öffentlichen Anbietens und des Verkaufs der Pauschalreise treffen die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen, daß alle vom Veranstalter oder Vermittler veröffentlichten oder herausgegebenen Beschreibungen einer Pauschalreise, des Preises und aller sonstigen für den Vertrag geltenden Bedingungen lesbare und verständliche und genaue Angaben enthalten, und daß Prospekte über eine Pauschalreise gegebenenfalls angemessene Angaben über folgende Punkte enthalten:

- a) die Art(en) des (der) zu gebrauchenden Transportmittel(s);
 - b) soweit ein Hotel oder eine sonstige Unterkunft vorgesehen ist (gegebenenfalls) die Kategorie, die Anschrift und ihre Hauptmerkmale;
 - c) die einbegriffenen Mahlzeiten;
 - d) Besuche, Ausflüge oder sonstige in der Pauschalreise enthaltene oder wahlweise gegen Zahlung eines Aufschlags erhältliche Leistungen, und daß in den Prospekten
 - e) entweder der absolute Betrag oder der Prozentsatz des Preises, der als Anzahlung zu leisten ist, und
 - f) der Zeitplan für die Zahlung des restlichen Betrags
- angegeben werden.

Artikel 4

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß hinsichtlich des Vertrages folgende Grundsätze gelten:

1. Der Vertrag enthält alle wesentlichen Bedingungen. Der Anhang zu dieser Richtlinie enthält Beispiele für Bedingungen, die je nach der Natur der Pauschalreise als wesentlich anzusehen sind.
2. Alle Bedingungen des Vertrags (darunter auch diejenigen der im Anhang genannten Bedingungen, die für die betreffende Pauschalreise gelten) werden schriftlich oder in einer anderen dem Verbraucher verständlichen und zugänglichen Form festgehalten. Der Verbraucher erhält davon eine Abschrift.
3. Wird der Verbraucher aus schwerwiegenden Gründen (wie Krankheit, Trauerfall), die er dem Veranstalter über Vermittler mindestens eine Woche vor dem Abreisetag ordnungsgemäß mitteilt, daran gehindert, die Pauschalreise effektiv anzutreten, so steht es ihm frei, seine Buchung auf einen Interessenten zu übertragen, der die gegebenenfalls an die Teilnahme geknüpften Bedingungen und sonstigen rechtlichen oder administrativen Voraussetzungen erfüllt, und der dann zur Zahlung des noch unbeglichenen Betrags verpflichtet ist.
4. Die Verbraucher sind vor ungerechtfertigten Preiserhöhungen geschützt, insbesondere
 - a) darf der Preis nicht geändert werden, es sei denn, dies ist nach dem Vertrag ausdrücklich

gestattet, sind nach dem Vertrag Änderungen möglich, so darf der Veranstalter den Preis nur und vorbehaltlich der Bestimmungen von Buchstabe c ändern, um Unterschieden

- der Transportkosten, darunter auch der Brennstoffkosten,
- von Abgaben, Steuern oder Gebühren für bestimmte Leistungen wie Flughafengebühren und Landegebühren,
- der Wechselkurse

Rechnung zu tragen, und auch nur dann, wenn der sich insgesamt ergebende Unterschied 2 % des vereinbarten Preises übersteigt;

- b) werden dem Verbraucher die Höhe des Preisunterschiedes und der Grund dafür unverzüglich schriftlich mitgeteilt;
 - c) hat der Verbraucher nach Zahlung des gesamten vertraglich vereinbarten Preises eine der folgenden Garantien:

entweder,

 - (i) daß der Preis ab dem 30. Tag vor dem vereinbarten Abreisetag nicht erhöht wird,

oder,

 - (ii) daß der Preis während eines Zeitraums von drei Monaten nach Abschluß des Vertrags nicht erhöht wird.
5. Der Verbraucher ist berechtigt, vor der Abreise vom Vertrag zurückzutreten, wenn bedeutende Änderungen an den vereinbarten Vertragsbedingungen vorgenommen werden, insbesondere
 - a) wenn der Preis um 10 % oder mehr erhöht wird;
 - b) wenn die Pauschalleistungen erheblich geändert werden oder
 - c) wenn die Abreise in objektiv nicht vertretbarer Weise, gleichgültig, aus welchem Grund, verzögert wird, es sei denn, es handelt sich um ein Verschulden des Verbrauchers.
 6. Wenn der Verbraucher gemäß Absatz 5 vom Vertrag zurücktritt oder wenn der Veranstalter, gleichgültig aus welchem Grund, ausgenommen Verschulden des Verbrauchers, die Reise vor dem vereinbarten Abreisetag storniert, hat der Verbraucher folgende Ansprüche:
 - a) Teilnahme an einer anderen gleichwertigen Pauschalreise des betreffenden Veranstalters, ohne daß weitere Kosten für den Verbraucher entstehen, oder
 - b) Rückzahlung aller von ihm vereinbarungsgemäß gezahlter Beträge und, sofern dies angemessen ist, Entschädigung wegen Nichterfüllung des Vertrags durch den Veranstalter oder den Vermittler gemäß dem Recht des betreffenden Mitgliedstaates, es sei denn,
 - (i) die Stornierung erfolgt deshalb, weil die Anzahl Personen, die die Pauschalreise ge-

bucht haben, nicht die vom Veranstalter im Reiseprospekt oder anderweitig angegebene Mindestteilnehmerzahl erreicht und dem Verbraucher die Stornierung mindestens 21 Tage vor dem in der Beschreibung angegebenen oder später vereinbarten Abreisetag schriftlich mitgeteilt wird, oder

(ii) die Stornierung erfolgt aufgrund höherer Gewalt. Hierzu zählt jedoch nicht eine Überbuchung.

7. Wird nach der Abreise ein erheblicher Teil der vertraglich vereinbarten Leistungen nicht erbracht oder stellt der Veranstalter fest, daß er nicht in der Lage sein wird, einen erheblichen Teil der vorgesehenen Leistungen zu erbringen (in beiden Fällen gleichgültig, aus welchem Grund, ausgenommen Verschulden des Verbrauchers), so

a) trifft der Veranstalter, ohne daß weitere Kosten für den Verbraucher entstehen, angemessene andere Vorkehrungen, damit die Pauschalreise weiter durchgeführt werden kann (falls es sich um eine Pauschalurlaubsreise an einen Ort handelt, an dem der Verbraucher bereits eingetroffen ist, Vorkehrungen dahin gehend, daß er seinen Urlaub an diesem Ort fortsetzen kann), sofern solche Vorkehrungen getroffen werden können; oder, falls solche Vorkehrungen nicht getroffen werden können oder wenn der Verbraucher damit nicht einverstanden ist,

b) sorgt der Veranstalter, ohne daß weitere Kosten für den Verbraucher entstehen, für eine Transportmöglichkeit, mit der der Verbraucher zum Ort der Abreise oder an einen anderen mit ihm vereinbarten Ort zurückkehren kann, und

c) entschädigt der Veranstalter, sofern dies angemessen ist, den Verbraucher gemäß dem Recht des entsprechenden Mitgliedstaates:

(i) für ihm verursachte, erhebliche Unannehmlichkeit und

(ii) soweit die vereinbarten Leistungen nicht erbracht worden sind, anteilmäßig für die Nichterfüllung des Vertrages.

Artikel 5

Bezüglich der Erfüllung des Vertrags treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß

1. die Leistungen, auf die der Verbraucher laut Vertrag Anspruch hat, vom Veranstalter oder einem Dritten pünktlich und auf effiziente Weise erbracht werden,

2. entweder

der Veranstalter oder (falls bestimmte Mitgliedstaaten dies vorziehen) der Vermittler dem Verbraucher für jeden Mangel bei der Ausführung dieser Leistungen haftet.

Artikel 6

Bezüglich von Beschwerden treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, daß

1. der Verbraucher spätestens bei Erhalt der Fahrausweise oder der sonstigen Reisedokumente schriftlich über den Namen des örtlichen Vertreters des Reiseveranstalters an dem (den) Hauptbestimmungsort(en) ggf. informiert wird sowie von den Möglichkeiten der Kontaktaufnahme mit diesem Vertreter; daß außerdem dieser Vertreter sich nach besten Kräften darum bemüht, Beschwerden von Verbrauchern nachzukommen, insbesondere wenn sie erheblich sind;

2. die örtlichen Fremdenverkehrsstellen – gleichgültig, ob sie öffentliche oder private Einrichtungen sind – die bei ihnen eingehenden Beschwerden von Verbrauchern untersuchen, Lösungen vorschlagen, sich um eine gütliche Beilegung der Beschwerden bemühen und bei erheblichen Beschwerden, für die keine Abhilfe gefunden werden kann, bei der Zusammenstellung von Beweismaterial behilflich sind;

3. dem Verbraucher in ihren Hoheitsgebieten ein rasches, wirksames und billiges Verfahren für sämtliche nicht gütlich beigelegte Beschwerden im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Einrichtung über von ihm gebuchte Pauschalreisen zur Verfügung steht.

Artikel 7

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß

a) die Veranstalter den versicherungsfähigen Teil der ihnen gemäß dieser Richtlinie zukommenden Haftung versichern und

b) in ihren jeweiligen Hoheitsgebieten ein Garantiefonds zur Verfügung steht, der für die Zahlung von Forderungen aufkommt, die nach dieser Richtlinie geltend gemacht werden können und die aus keiner anderen Quelle beglichen worden sind.

Artikel 8

Der Verbraucher, dem der von dieser Richtlinie vorgesehene Schutz zugute kommt, ist

a) die Person, mit welcher der Veranstalter oder der Vermittler den Vertrag abgeschlossen hat, oder ggf. die Person, die an die Stelle des ursprünglichen Reiseteilnehmers getreten ist;

b) die Person, für die der Veranstalter oder der Vermittler den Vertrag mit einem Dritten, zum Beispiel einem Elternteil, Vormund oder einer für eine Gruppe verantwortlichen Person, abgeschlossen hat.

Artikel 9

Die Mitgliedstaaten können in diesem Bereich strengere Vorschriften zum Schutze der Verbraucher verabschieden oder aufrechterhalten.

Artikel 10

1. Die Mitgliedstaaten treffen die zur Durchführung der Richtlinie notwendigen Maßnahmen bis zum

31. Dezember 1990 und unterrichten die Kommission unverzüglich davon.

2. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission den Wortlaut der wesentlichen Rechtsvorschriften, die sie in dem von dieser Richtlinie erfaßten Bereich erlassen.

Artikel 11

Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Bedingungen, die in den Vertrag aufzunehmen sind, sofern sie für die jeweilige Pauschalreise angemessen sind

- | | |
|---|---|
| <p>a) Der (die) Bestimmungsort(e) der Reise und, soweit mehrfache Aufenthalte vorgesehen sind, die verschiedenen Zeiträume und deren Termine;</p> <p>b) das (die) zu gebrauchende(n) Transportmittel, Tag und Zeitpunkt der Abreise und der Rückkehr und gegebenenfalls die Uhrzeiten der Anschlußverbindungen. Einzelheiten über den vom Reisenden einzunehmenden Platz, z. B. Kabine/Schlafkoje auf einem Schiff, Schlafwagen- oder Liegewagenabteil im Zug;</p> <p>c) der Ort der Abreise und der Ort der Rückkehr;</p> <p>d) wenn die Pauschale die Unterbringung in einem Hotel umfaßt, die Angabe des Namens, der Anschrift und ggf. der Kategorie, die Anzahl der Mahlzeiten (sofern mit einbegriffen) und Angaben, ob es sich um ein Zimmer mit Bad oder Dusche handelt; wenn zu der Pauschale eine andere Art von Unterbringung gehört wie eine Villa, ein Ferienhaus, eine Wohnung, ein Einzimmerapartment, ein Zimmer oder ein Wohnwagen, eine Beschreibung der Hauptmerkmale dieser Unterbringung;</p> <p>e) der Preis der Pauschalreise und eine Erklärung, daß dieser nur dann geändert wird, wenn der Veranstalter selbst gezwungen ist, Änderungen, die er nicht abwenden oder in ihrem Effekt reduzieren kann, hinzunehmen, und nur in den folgenden Punkten: Transportkosten (einschließlich Brennstoffkosten), für bestimmte Leistungen zu entrichtende Abgaben oder Gebühren (wie Luft- oder Seehafengebühren, Lande- oder Abfluggebühren) und Wechselkursschwankungen;</p> <p>f) der Zeitplan für die Zahlung des Preises;</p> <p>g) gegebenenfalls sonstige Leistungen (z. B. Ausflüge), die im Preis enthalten sind;</p> <p>h) alle Sonderwünsche, die der Reisende dem Veranstalter oder dem Vermittler bei der Buchung mitgeteilt hat und die der eine oder andere akzeptiert hat;</p> | <p>i) Name und Anschrift des Veranstalters und gegebenenfalls des Vermittlers.</p> <p>Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung</p> <p>I. Wodurch ist die Maßnahme in erster Linie gerechtfertigt?</p> <p>II. Merkmale der betroffenen Unternehmen</p> <p>Insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gibt es eine große Anzahl von KMU? – Gibt es Konzentrationen in Regionen, <ul style="list-style-type: none"> – die für regionale Beihilfen der Mitgliedstaaten in Betracht kommen, – die für Zuschüsse aus dem EFRE in Betracht kommen? <p>III. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen direkt auferlegt?</p> <p>IV. Welche Verpflichtungen könnten den Unternehmen auf dem Wege über die örtlichen Behörden indirekt auferlegt werden?</p> <p>V. Gibt es Sondermaßnahmen für KMU?</p> <ul style="list-style-type: none"> – Welche? <p>VI. Was sind die voraussichtlichen Auswirkungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, – auf die Beschäftigung? <p>VII. Sind die Sozialpartner konsultiert worden?</p> <ul style="list-style-type: none"> – Stellungnahme der Sozialpartner |
|---|---|

Pauschalreisen

I. Als Hauptgründe für die Vorlage des Vorschlags – und damit zugleich als wesentliche politische Ziele – sind zu nennen:

1. Mit der Aufstellung gemeinsamer Vorschriften über Pauschalreisen einen Beitrag zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes der Fremdenverkehrsdienstleistungen und damit auch zur Vollendung des Binnenmarktes zu leisten;
2. dem EG-Verbraucher bei Pauschalreisen einen Mindestschutz zu gewähren.

Ein Tätigwerden auf Gemeinschaftsebene ist erforderlich, weil

- a) die einzelstaatlichen Vorschriften und Praktiken deutlich voneinander abweichen. Diese Unterschiede lassen sich nur mittels einer Angleichung der betreffenden Gesetzesbestimmungen durch die EG beseitigen;
- b) die Unzufriedenheit von Pauschalreisenden und insbesondere von Pauschalurlaubern in der EG einen zu hohen Grad erreicht hat und im übrigen in einigen Mitgliedstaaten größer als in anderen ist. Gemeinsame Mindestanforderungen sollten hier Abhilfe schaffen.

Da freiwillige Verhaltenskodizes keine gesetzliche Annäherung herbeiführen und da es dem Markt durch Selbstregulierung nicht gelungen ist, die Zufriedenheit der Verbraucher zu steigern, würde ein Nichteingreifen der EG bedeuten, daß die gegenwärtigen Diskrepanzen zwischen Recht und Praxis zunehmen und viele Verbraucher weiterhin unzufrieden wären.

II. Von dem Vorschlag sind unter anderem die Reiseveranstalter und die Reisevermittler betroffen. Die Tendenz geht dahin, daß die erstgenannten immer größer werden – häufig durch die Übernahme anderer Unternehmen, wobei meist der natürliche Wunsch nach Expansion zugrunde liegt, manchmal aber auch ein schlecht geführtes Unternehmen durch den Kauf vor dem Untergang gerettet wird. Reisevermittler hingegen werden, wenn sie nicht einer Kette angehören, eher kleine Betriebe sein.

Da Tourismus und Verkehrsdienstleistungen immer besser organisiert und sich die Mitgliedstaaten dieses Bereichs als Einnahmequelle und wegen seiner Beschäftigungsmöglichkeiten mit größter Wahrscheinlichkeit verstärkt annehmen werden, ist damit zu rechnen, daß neue kleine Reiseagenturen entstehen, die bei florierendem Geschäft wachsen und hoffentlich immer gewinnbringender arbeiten werden.

Veranstalter und Vermittler konzentrieren sich nicht in Gebieten, die für Regionalbeihilfen der Mitgliedstaaten oder des EFRE in Betracht kommen.

Der Vorschlag wirkt sich zudem auf den Wettbewerb aus, vor allem in zweifacher Hinsicht. Erstens werden die Reiseveranstalter in der EG sowohl bei Konzipierung oder Planung von Pauschalreisen als auch bei deren Durchführung höhere Leistungen erbringen müssen. Dadurch dürften die Veranstalter dann zweitens in der Lage sein, einen besseren Service als Konkurrenten aus Drittländern anzubieten.

III. Gemäß der Richtlinie sind die Veranstalter oder Vermittler gegenüber dem Verbraucher verpflichtet (siehe Artikel 3 bis 7 des Vorschlagsentwurfs),

- genaue, lesbare und verständliche Angaben zu machen;
- die vereinbarten Leistungen pünktlich und effizient zu erbringen;
- bei Annullierung in bestimmten Fällen andere Dienstleistungen anzubieten, dem Verbraucher alle gezahlten Beträge zurückzuerstatten oder sogar, unter bestimmten Umständen, Entschädigung zu gewähren;
- den versicherungsfähigen Teil ihrer Haftung zu versichern.

Aufgrund des Vorschlags dürften den Veranstaltern und Vermittlern keine zusätzlichen Kosten entstehen; ausgenommen sind die zusätzlichen Versicherungskosten, die jedoch unerheblich sein dürften (siehe hierzu das Schreiben des Europäischen Komitees der Versicherungswirtschaft [CEA], Paris, vom 16. März 1987 an Herrn Latham, EG-Kommission, GD XI).

Soweit vorhersehbar ist, würden die Unternehmen durch die Richtlinie nicht zur Aufgabe einer bisherigen Aktivität gezwungen.

Ohne eine Richtlinie wäre der Pauschalreisende auch weiterhin gefährdet, und es gäbe auch keinen strukturierten Ansatz in Richtung auf gemeinsame Rechtsvorschriften und einheitliche Praktiken.

Die Verwaltungskosten dürften durch die Richtlinie nicht in die Höhe getrieben, sondern – dank der dann einheitlichen Vorschriften und Vorgehensweisen auf bestimmten Teilgebieten des Pauschalreiseverkehrs – vielmehr *gesenkt* werden.

IV. Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften nicht der Richtlinie entsprechen, müßten die geeigne-

ten Vorschriften erlassen, um ihr nachzukommen.

Alles weitere bliebe den gewerblichen Reiseveranstaltern und -vermittlern überlassen; die Mitgliedstaaten müßten lediglich noch dafür Sorge tragen, daß

- (1) falls ein öffentlicher Reise-Garantiefonds eingerichtet wird (siehe Artikel 7 Buchstabe b), staatliche Vorschriften erlassen werden;
- (2) die örtlichen — öffentlichen oder privaten — Fremdenverkehrsstellen so besetzt oder ausgerüstet sind, daß sie Beschwerden von Verbrauchern nachgehen und in bestimmten Fällen bei der Zusammenstellung von Beweismaterial behilflich sein können (siehe Artikel 6 Abs. 2).

Zusätzliche Kosten in geringer Höhe könnten den Veranstaltern und Vermittlern durch die Einrichtung von Garantiefonds erwachsen, doch könnte ein Teil der Kosten, wie etwa in den Niederlanden, durch Gebühren, die von den Reisenden selbst zu zahlen sind, gedeckt werden. Andere Einrichtungen wären von der Durchführung der Richtlinie nicht betroffen.

V. Der Vorschlag enthält keine besonderen Vorschriften für Klein- und Mittelbetriebe, die nicht vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden können, da der Verbraucherschutz sonst sehr uneinheitlich wäre.

Die Richtlinie dürfte den Klein- und Mittelbetrieben jedoch letztlich zugute kommen, da die darin vorgeschlagenen gemeinsamen Vorschriften auf straff organisierte, leistungsorientierte und potentiell wachstumsträchtige Fremdenverkehrs- und Reiseunternehmen zugeschnitten sind.

VI. a) Siehe Abschnitt II.

b) Eine wachsende Nachfrage nach Fremdenverkehrs- und Reiseleistungen dürfte zur Schaffung vieler neuer Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze führen, und zwar

- in den Fremdenverkehrsgebieten (in erster Linie in Griechenland, Italien, Portugal, Spanien, Mittel- und Südfrankreich, aber auch in anderen Mitgliedstaaten);
- in den Reiseplanungs- und -organisationszentren, die sich im allgemeinen in den Ausgangsländern (aus denen die Reisenden kommen) befinden.

Es gibt keinen Grund anzunehmen, daß die Richtlinie zum Abbau bestehender Arbeitsplätze führen könnte.

VII. Gespräche fanden statt mit

- der Gruppe der nationalen Verbände der Reiseagenturen innerhalb der EWG (Sitz: Brüs-

sel); Gesprächspartner waren sowohl die GD XI als die GD VII;

- dem Internationalen Verband der Reiseveranstalter (IATM Ltd.);
- dem belgischen Fremdenverkehrskommissariat;
- dem Europäischen Komitee der Versicherungswirtschaft (CEA);
- dem Verband der britischen Reiseagenturen (ABTA);
- mehreren Verbraucherorganisationen, unter anderem Test-Achats (Belgien) und dem Europäischen Büro der Verbraucherverbände (EBV);
- der schwedischen Behörde für Verbraucherpolitik;
- dem norwegischen Ombudsmann für Verbraucherfragen.

Darüber hinaus fanden Zusammenkünfte mit Regierungsvertretern aus allen Mitgliedstaaten statt.

Welche Ansichten wurden in diesen Gesprächen geäußert?

Die Vertreter des Reisegewerbes meinten vor allem, daß eine EG-Richtlinie, wenn sie schon notwendig sei,

- nicht zu sehr ins Detail gehen dürfte und
- *alle Pauschalreisen* — und nicht nur Pauschalurlaubsreisen — erfassen müsse.

Die Regierungsvertreter teilten diese Auffassung.

Die Verbraucherverbände betonten ihr Interesse an einer EG-Richtlinie über Pauschalreisen. Die Unzulänglichkeit des Internationalen Übereinkommens („Brüsseler Übereinkommen“ von 1970) und die Unfähigkeit internationaler (und auch regionaler) Gremien und Einrichtungen, Fortschritte bei der Aufstellung gemeinsamer Regeln zu erzielen, seien für die Verbraucherverbände allein schon Grund genug, die Bemühungen der Gemeinschaft zu unterstützen.

Wir glauben, daß ein Vorschlag, von dem *jetzt* alle Beteiligten wissen, daß er

- im Grundsatz gerechtfertigt,
- nicht zu detailliert und
- im Ansatz sinnvoll und vernünftig ist,

begrüßt würde, weil von einer künftigen Richtlinie spürbare Verbesserungen erwartet werden.

Begründung

Einleitung

Am 1. Juli 1982 legte die Kommission dem Rat „Erste Überlegungen zu einer Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft“ vor¹⁾. In dieser Mitteilung wies sie darauf hin, daß sie u. a. Vorschläge für den Schutz der Verbraucher bei Pauschalreisen machen würde.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete seine Stellungnahme²⁾ zu diesem Dokument am 27. Oktober 1983 und unterstützte die Kommission in ihrer Absicht, derartige Vorschläge zu machen. Unter Punkt 3.10 dieser Stellungnahme heißt es: „der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß es immer noch keine feste Regelung dafür gibt, wer in der Kette Tourist/Reisebüro/Reiseveranstalter usw. bei Versäumnissen jeweils haftbar ist und hält es für erforderlich, daß die Kommission dieser Frage auf den Grund geht und Lösungen vorschlägt“.

Unter demselben Punkt regt der Ausschuß an, „überall in der Gemeinschaft Bestimmungen in bezug auf nationale Garantiefonds vorzusehen und diese zu harmonisieren“.

Während nach Ansicht des Ausschusses (Punkt 3.12) „die Interessen der Leistungserbringer des Fremdenverkehrsgewerbes, die der Hoteliers und der Reisebüros nicht vernachlässigt werden dürfen, da sie häufig nicht gegen die Stornierung von Reservierungen, den Konkurs anderer Vermittler sowie gegen Verzögerungen durch Streiks und Schlechtwetter geschützt sind“, vertritt er dennoch die Auffassung (Punkt 3.13), „daß die Kommission eine Harmonisierung der nationalen Bestimmungen für Reisebüros anstreben“ sollte.

Das Europäische Parlament verabschiedete eine Entschließung³⁾ zu diesen Fragen am 16. Dezember 1983 und stimmte mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß darin überein, die Ausarbeitung einschlägiger Vorschläge zu unterstützen; es empfahl (Punkt 30[b]), „daß die Kommission ein europäisches Statut für Reiseagenturen ausarbeitet“ und forderte die Kommission (Punkt 31[a]) auf, Richtlinien auszuarbeiten, „die den Touristen als Verbrauchern durch die Einführung einheitlicher Statuten für unterwegs und am Urlaubsort rechtlichen und sozialen Schutz gewähren“.

Außerdem machte der Beratende Verbraucherausschuß in seiner Stellungnahme vom 13. Dezember 1983 eingehende Vorschläge zur Verbesserung der verbraucherrechtlichen Stellung bei Pauschalreisen.

Am 10. April 1984 nahm der Rat eine Entschließung zu einer Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft an. Der Rat befürwortete die Initiative der Kommission, auf die Bedeutung des Fremdenverkehrs hinzu-

weisen, nahm Kenntnis von den ersten Überlegungen zu einer Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft, deren Wortlaut er seiner Entschließung beifügte, und forderte die Kommission auf, ihm Vorschläge im Bereich des Fremdenverkehrs zu unterbreiten, darunter auch einen Vorschlag zum Schutz der Verbraucher bei Pauschalreisen.

In diesen ersten Überlegungen wird unter dem Titel „Die Europäische Gemeinschaft und der Fremdenverkehr“ in dem Abschnitt über den Rechtsschutz für Touristen erklärt, daß die Kommission im Rahmen ihrer Politik zur Information und zum Schutz der Verbraucher mehrere Untersuchungen über den Tourismus und vor allem über die Leistungen der Reisebüros und Reiseveranstalter durchgeführt und daß sie zuerst das Internationale Übereinkommen vom 23. April 1970 über Reiseverträge analysiert hat, das „in der Tat recht unzulänglich (ist)“.

Der wichtigste kritische Punkt des Übereinkommens ist zweifellos, daß der Reiseveranstalter zu leicht von der Haftung befreit wird, denn er darf den betreffenden Vertrag im ganzen oder Teile desselben kündigen, ohne eine Entschädigung zahlen zu müssen, sofern sich vor oder während der Erfüllung des Vertrages außergewöhnliche Umstände ergeben, die er bei Vertragsschluß nicht hätte vorhersehen können und die ihn, wenn sie ihm bekannt gewesen wären, veranlaßt hätten, den Vertrag nicht zu schließen.

Viele Mitgliedstaaten haben seitdem ja Gesetzesvorschriften erlassen, die Urlaubern einen erheblich größeren Schutz gewähren. Die Kommission bejaht das Vorgehen der betreffenden Mitgliedstaaten.

Es folgt ein kurzer Überblick über die derzeit geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten:

Belgien

In Belgien gelangt das Übereinkommen von Brüssel vom 23. April 1970 zur Anwendung, das oft CCV (Abkürzung des französischen Titels, d. h. „Convention internationale relative au contrat de voyage“) genannt wird. Das Übereinkommen wurde durch das Gesetz vom 30. März 1973 in belgisches Recht umgesetzt und trat am 25. Februar 1976 in Kraft.

Personen, die als Reiseveranstalter oder als Reisevermittler tätig sein wollen, müssen zunächst eine Lizenz vom Beauftragten für Fremdenverkehr erlangen, der auch die Macht hat, eine von ihm gewährte Lizenz auszusetzen oder sogar wieder zu entziehen. Die Bewerber müssen nachweisen, daß sie sich im Reisegewerbe auskennen, daß sie auch ansonsten geeignet sind, eine Lizenz zu erwerben, und daß sie über angemessene Mittel verfügen. Sie müssen für eine finanzielle Bürgschaft sorgen und sind rechtlich verpflicht-

¹⁾ Beilage 4/82 — Bull. EG

²⁾ ABl. C 358 vom 31. Dezember 1983, S. 52

³⁾ Siehe Entschließung des Parlaments im ABl. C 10 vom 16. Januar 1984, S. 281.

tet, ihre Verpflichtungen im Rahmen einer Versicherung abzudecken.

Die Herausgeber der Verbraucherrundschau „Test-Achats“ haben zusammen mit einer Vereinigung von Reisevermittlern und bestimmten Reiseveranstaltern eine Reihe von Vertragsbedingungen und ein zwischen Veranstalter und Verbraucher zu verwendendes Auftragsformular ausgearbeitet. Beide Dokumente werden in Belgien immer mehr verwendet; sie haben den großen Vorteil eines angemessenen Interessenausgleichs zwischen beiden Parteien.

Dänemark

In Dänemark gibt es keine *spezifische* gesetzliche Regelung für Reiseverträge oder speziell Pauschalreisen. Folglich gilt das allgemeine Vertragsrecht, und die Rechte und Pflichten der Parteien beurteilen sich nach dem zwischen ihnen geschlossenen Vertrag. Den meisten Reiseverträgen liegen die allgemeinen Bedingungen zugrunde, die 1974 von der dänischen Reisebürovereinigung ausgearbeitet und vom dänischen Verbraucherrat gebilligt wurden.

Der Garantiefonds für Reisende wurde 1979 errichtet, um dem Verbraucher bei Zahlungsunfähigkeit des Reiseveranstalters oder -vermittlers zu schützen. Die Mittel des Fonds setzen sich aus den obligatorisch von Veranstaltern und Vermittlern zu leistenden schriftlichen Garantien sowie aus den Einnahmen aufgrund einer vom Reisenden zu zahlenden Art von Abgabe zusammen.

Außerdem hat eine vor kurzem eingeführte Regelung für die Beilegung von Streitfällen zwischen Verbraucher und Veranstalter oder Vermittler bereits befriedigende Ergebnisse gebracht.

Frankreich

Ein am 14. Juni 1982 verabschiedetes neues Gesetz⁴⁾ hat die einschlägigen französischen Rechtsvorschriften mit Wirkung vom 1. November 1982 durch die Festlegung der allgemeinen Verkaufsbedingungen der „agences de voyages“ gegenüber ihren Kunden erheblich geändert. „Agent de voyages“ ist die Person, mit der der Kunde in der Regel zu tun hat. Er kann Vermittler und Veranstalter sein, ist jedoch in jedem Fall verpflichtet sicherzustellen, daß die vom Verbraucher in Auftrag gegebenen Leistungen auch erbracht werden, sofern dies nicht durch höhere Gewalt, Zufall oder Dritte verhindert wird, die mit der Erbringung der betreffenden Leistungen in keiner Weise verbunden sind. Durch diese Regelung soll sichergestellt werden, daß der Verbraucher im Falle von Beschwerden in der Zeit, in der sich Veranstalter und Vermittler darüber streiten, „wer haftet“, gehört wird.

Das neue Gesetz gilt nicht nur für Pauschalreisen, sondern für alle zu einer Gesamtleistung zusammengefaßte Reiseleistungen.

⁴⁾ Arrêté interministériel, Ergänzung zum Gesetz vom 11. Juli 1975 und den ersten Durchführungsverordnungen vom 28. März 1977

Das Gesetz sieht unter anderem vor, daß der dem Reisenden bei der Anmeldung oder Buchung mitgeteilte Preis der endgültige Pauschalpreis ist, der nur gemäß den geltenden Rechtsvorschriften geändert werden kann. Die letzte Zahlung, die der Verbraucher bei Übergabe seiner Reisedokumente zu entrichten hat, muß mindestens 30 % des Gesamtpreises betragen. Die Folgen einer Stornierung von seiten des Veranstalters und von Änderungen des Programmangebots sind im einzelnen geregelt; angestrebt ist ein angemessener Interessenausgleich zwischen den Parteien.

Gewerbsmäßige Reiseleistungserbringer, gleichgültig, ob Reiseveranstalter oder Reisevermittler, müssen eine Genehmigung (Lizenz) zur Ausübung ihrer Tätigkeit haben. Sie müssen ihre Verpflichtungen im Rahmen einer Versicherung decken und außerdem eine schriftliche Garantie einer Bank oder sonstigen anerkannten Einrichtung vorlegen.

Deutschland

Das Reisevertragsgesetz vom 4. Mai 1979 trat am 1. Oktober 1979 in Kraft. Die deutsche Reisebüro-Vereinigung mußte daraufhin ihre allgemeinen Geschäftsbedingungen ändern; die Reisebüros sind jedoch nicht gehalten, diese Bedingungen zu verwenden, denn diese sind nur „empfohlen“ und infolgedessen nicht verbindlich.

Das Gesetz von 1979 gilt für Reiseverträge, die sich auf eine Kombination von Reiseleistungen (eine Gesamtheit von Reiseleistungen, im Englischen und in anderen Sprachen „ein Paket“) erstrecken. Geregelt sind die mangelhafte Erfüllung wie auch die Nichterfüllung der im Vertrag vorgesehenen Leistungen; Grundregel ist, daß die vertraglich vereinbarten Leistungen gemäß der Vereinbarung der Parteien erbracht werden müssen. Der Veranstalter ist jedoch berechtigt, seine Haftung auf den dreifachen Reisepreis zu beschränken.

Das deutsche Recht legt Veranstaltern oder Vermittlern keinerlei Verpflichtungen hinsichtlich einer Lizenz, einer Versicherung oder eines Garantiefonds auf.

Griechenland

Das Gesetz Nr. 393 vom 26. Juli 1976 über die Errichtung und den Betrieb von Reiseagenturen wird augenblicklich überprüft. Um eine Reiseagentur zu eröffnen und zu führen, müssen eine Lizenz erworben und der Nachweis einer angemessenen Ausbildung im Reisegewerbe erbracht sowie bedeutende finanzielle Garantien gegeben werden. Ansonsten gilt das allgemeine Vertragsrecht.

Die Nationale Fremdenverkehrsorganisation ist für die Fremdenverkehrspolitik und alle sonstigen Grundsatzentscheidungen in Griechenland sowie für die Überwachung von Hotels und den sonstigen dort Reisenden zur Verfügung stehenden Unterkünften

verantwortlich. Es wird ein System der Klassifizierung der Unterkunftsmöglichkeiten betrieben.

Italien

In Italien gelangt das Übereinkommen von Brüssel vom 23. April 1970 zur Anwendung, das durch Gesetz Nr. 1084 vom 27. Dezember 1977 in italienisches Recht umgesetzt wurde. Um eine Reiseagentur zu eröffnen, müssen Kenntnisse des Reisegewerbes sowie angemessene Mittel nachgewiesen werden; außerdem ist eine Genehmigung des provinziellen Fremdenverkehrsamtes erforderlich.

Irland

Die folgenden Gesetze und Verordnungen gewährleisten einen umfassenden Schutz des Verbrauchers, insbesondere in seiner Rolle als Teilnehmer von Pauschalreisen: Transport (Tour Operators and Travel Agents) Act. (Verkehrsgesetz — Touristikunternehmen und Reiseagenturen), 1982, mit den entsprechenden Verordnungen wie der Tour Operators (Licensing) Regulations (Verordnung über Lizenzen von Touristikunternehmen), 1983, die Travel Agents (Licensing) Regulations (Verordnung über Lizenzen von Reiseagenturen), 1983, die Tour Operators and Travel Agents (Bonding) Regulations (Verordnung über Garantieverpflichtungen von Touristikunternehmen und Reiseagenturen), 1983, die Claims by Customers Regulations (Verordnung über Beschwerden von Kunden), 1983, und die Travellers Protection Fund Regulations (Verordnung über einen Fonds zum Schutz von Reisenden), 1984, der Air Transport Act 1986 (Lufttransportgesetz) sowie der Consumer Information Act (Gesetz über die Unterrichtung des Verbrauchers) (Paragrafen 6 bis 9 und 11 bis 13) und der Sale of Goods and Supply of Services Act (Gesetz über den Verkauf von Waren und die Erbringung von Leistungen), 1980, (Teile IV und V sowie die Paragraphen 50 bis 55). Das allgemeine Vertragsrecht gilt für den Vertrag zwischen den Parteien; in dem Vertrag können Bedingungen kraft Gesetzes, zum Beispiel des Sale of Goods and Supply of Services Act 1980, aufgenommen werden. Die Regelungen für eine obligatorische Lizenz bzw. Garantieverpflichtung bedeuten für den Verbraucher zusammen mit der zusätzlichen Sicherung des Travellers' Protection Fund (Fonds zum Schutz von Reisenden) wertvolle Sicherheiten.

Luxemburg

In Luxemburg gibt es keine speziellen Bestimmungen für Reiseverträge im allgemeinen oder Pauschalreisen im besonderen. Für die Beziehungen Verbraucher/Vermittler/Veranstalter gelten infolgedessen die Bestimmungen des bürgerlichen Gesetzbuchs. Will jemand als Veranstalter oder Vermittler tätig sein, so braucht er eine Lizenz. Zur Erlangung der Lizenz müssen Kenntnisse des Reisegewerbes sowie persönliche Lauterkeit nachgewiesen werden. Es besteht keine

Verpflichtung, eine Versicherung abzuschließen oder eine finanzielle Garantie zu geben.

Niederlande

Aufgrund eines am 28. März 1979 vom Parlament verabschiedeten, jedoch noch nicht in Kraft getretenen Gesetzes würden in das neue bürgerliche Gesetzbuch besondere Vorschriften für Reiseverträge aufgenommen. Die betreffenden Vorschriften werden jedoch gerade überprüft, um insbesondere zwischen einem Veranstalter und einer Mittelsperson (Vermittler) zu unterscheiden.

In der Praxis bestimmen sich die Beziehungen zwischen einem Veranstalter und einem Verbraucher (insbesondere dem Teilnehmer einer Pauschalreise) oft, jedoch nicht immer nach den zwischen der niederländischen Verbrauchervereinigung und der niederländischen Reisebüro-Vereinigung vereinbarten allgemeinen Vertragsbedingungen. Bei diesen Bedingungen wurde insbesondere auf einen angemessenen Ausgleich der Rechte beider Parteien im Falle einer Stornierung durch den Veranstalter und einer Änderung der Gesamtheit der Reiseleistungen, nachdem der Verbraucher seinen Urlaub angetreten hat, geachtet. Der Veranstalter hat dafür zu sorgen, daß die vom Verbraucher in Auftrag gegebenen Leistungen erfüllt werden darunter auch hinsichtlich der Reise und der Unterkunft. Die frühere Beschränkung der Haftung des Veranstalters auf eine finanzielle Höchstgrenze, die den Reisepreis nicht überschreitet, ist aufgehoben worden.

In den Niederlanden wurde vor kurzem eine Stelle für Beschwerden von Reisenden (Geschillencommissie Reizen) geschaffen, die Beschwerden von Reisenden nach Möglichkeit im Wege der Schlichtung regelt.

Der Reise-Garantiefonds ist ein freiwilliger Fonds, der effektiv 98% der Reisen abdeckt; die Mittel setzen sich aus Pauschalabzügen von den Reisezahlungen Reisender zusammen, die ihre Fahrausweise und sonstigen Reisedokumente von einem Veranstalter oder über einen Vermittler erhalten; wird die Reise storniert oder die Reise aufgrund der Zahlungsunfähigkeit eines Leistungserbringers beeinträchtigt, so kann der Reisende eine Erstattung aus dem Fonds erhalten; Entschädigungen für mangelhafte oder unterdurchschnittliche Leistungen sind jedoch nicht vorgesehen.

Veranstalter oder Vermittler von Pauschalreisen oder sonstigen Reisen sind nicht verpflichtet, ihre Verpflichtungen im Rahmen einer Versicherung abzudecken; sie bedürfen auch keiner Lizenz, um ihre Tätigkeit aufzunehmen oder auszuüben.

Portugal

Für Reisebüros (ob Einzelhändler oder Großhändler — siehe weiter unten) und Reiseveranstalter gelten das Gesetzesdekret Nr. 359/79 vom 31. August 1979, geändert durch Gesetzesdekret Nr. 480/82 vom 24. Dezember 1982 sowie die Durchführungsdekrete

Nr. 84/79 vom 31. Dezember 1979 und Nr. 20/83 vom 8. März 1983.

In diesen Vorschriften ist das Ausmaß der Haftung von Reisebüros und Reiseveranstaltern festgelegt, die zur Ausübung ihrer Tätigkeit einer formellen Genehmigung in Form einer Lizenz bedürfen, die vom Minister für die Fremdenverkehrsindustrie ausgestellt wird. Sie müssen eine schriftliche Garantie der Zahlungsfähigkeit vorlegen und ihre zivilrechtliche Haftung im Rahmen einer Versicherung abdecken. Ihre Pflichten den Kunden gegenüber bestimmen sich nach diesen Gesetzen, ebenso ihre Beziehungen mit der Hotelindustrie.

Das portugiesische Recht unterscheidet vielleicht als einziges Rechtssystem zwischen folgenden Leistungserbringern des Reisegewerbes:

Reiseveranstalter des Großhandels, die kombinierte Reise- und Fremdenverkehrsleistungen, die sie über Reisebüros des Einzelhandels verkaufen, planen sowie organisatorisch regeln und durchführen. Der Großhändler darf überall in der ganzen Welt tätig sein, darf jedoch auf keinen Fall der Öffentlichkeit Reise- oder Fremdenverkehrsleistungen direkt anbieten oder direkt verkaufen.

Reiseveranstalter, die über alle für die organisatorische Regelung und Erbringung von Reise- oder Fremdenverkehrsleistungen in der ganzen Welt erforderlichen Mittel verfügen und die sich mit ihren Angeboten unmittelbar an die Öffentlichkeit wenden und auch direkt verkaufen dürfen.

Reisebüros des Einzelhandels, die in Portugal, jedoch nicht außerhalb Portugals tätig sein dürfen und die der Öffentlichkeit unmittelbare Angebote machen und auch unmittelbar an diese verkaufen.

Den Vorschriften zufolge dürfen örtliche Fremdenverkehrsbüros dann Pauschalreisen organisieren, wenn an dem betreffenden Ort kein anderer Veranstalter oder Vermittler tätig ist.

Spanien

Nach den Gesetzesvorschriften für Reiseagenturen (Gesetz vom 9. August 1974) können Reisebüros mit ihren Kunden die folgenden drei Arten von Verträgen schließen:

1. Verträge über die Erbringung einer einzigen Leistung, aufgrund derer die Agentur eine von verschiedenen zulässigen Leistungen wie den Verkauf von Fahrausweisen oder die Buchung eines Hotels oder eines Transportmittels erbringt;
2. Verträge über die Erbringung gemischter Leistungen, einer Kombination von zwei oder mehr zulässigen Leistungen;
3. Verträge über Pauschalreisen, einer Kombination einer Reihe von Leistungen zu einem Pauschalpreis.

Bei den beiden ersten Vertragsarten ist der Kunde berechtigt, die andere Vertragspartei (das Reisebüro) hinsichtlich ihrer Erfüllung des Vertrages haftbar zu

machen und kann von ihr Rechenschaft verlangen; die Reiseagentur ist jedoch weder für Vertragsbruch noch für Nichterfüllung durch den Erbringer der Leistung (Hotel, Fluggesellschaft usw.) haftbar, sofern dem Vertragsbruch oder der Nichterfüllung weder Täuschung noch Fahrlässigkeit des Reisebüros zugrunde liegt.

Die dritte Art von Vertrag über Pauschalreisen wird für Zwecke des Massentourismus am meisten benutzt. Der Veranstalter kann die Pauschalreise mit seinen eigenen Mitteln organisieren, oder er kann für den Kunden Verträge mit Dritten schließen, die die entsprechenden Leistungen erbringen. In beiden Fällen ist die Rechtsnatur der Beziehung ein Vertrag für ein „abgeschlossenes Werk oder Ergebnis“ (einschlägiges Gesetz, Artikel 51) im Sinne von Artikel 1544 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Rechtlich ist die Hauptfolge dieser Klassifizierung, daß das Reisebüro als allgemeiner Auftragnehmer angesehen wird und für die ordnungsgemäße Erfüllung der Gesamtheit der Leistungen haftet, vorbehaltlich einer möglichen Entlassung aus der Haftung im Falle eines „gerechtfertigten Grundes“.

Der Kunde kann das Reisebüro direkt auf Schadenersatz verklagen; es hat möglicherweise einen Regreßanspruch gegen den Erbringer der mangelhaften Leistungen.

Linienreedereien müssen nach dem Königlichen Gesetz vom 28. März 1984 die Öffentlichkeit über die Häufigkeit der Leistungen, die Tarife und die allgemeinen Bedingungen unterrichten. Wird diesen Erfordernissen nicht genügt, so kann die Lizenz des Betreibers zurückgenommen und seine Reederei im amtlichen Register der Linienreedereien gelöscht werden.

Fluggäste für Linienflüge, denen der Zugang zu einem Flugzeug wegen Überbuchung verweigert wird, haben Anspruch auf Entschädigung (Königliches Dekret vom 13. Juni 1980 bzw. 20. August 1981 und Verordnung vom 12. März 1984); es gibt spezielle Bestimmungen, in denen die Höhe der Entschädigung festgelegt ist.

Vereinigtes Königreich

Im Vereinigten Königreich gibt es keine Rechtsvorschriften, in denen die Rechte und Pflichten der Parteien eines Pauschalreisevertrags spezifisch und ausschließlich geregelt sind. Der von den Parteien geschlossene Vertrag ist nach dem allgemeinen Vertragsrecht — ergänzt durch einige spezielle Gesetze des Parlaments — zu beurteilen. In einigen Fällen gilt auch das Recht der unerlaubten Handlungen (d. h. das Recht über die zivilrechtliche Haftung).

In diesem Sektor wird überwiegend nach einer brancheneigenen Regelung operiert. Der Supply of Goods and Services Act 1982 (Gesetz über die Lieferung von Waren und die Erbringung von Leistungen), 1982, der Unfair Contract Terms Act (Gesetz über unlautere Vertragsbedingungen), 1977, der Misrepresentation Act (Gesetz über unrichtige Angaben), 1967, der Trade Descriptions Act (Warenkennzeichnungsge-

setz), 1968, und der Consumer Credit Act (Verbrauchergesetz), 1974, enthalten jedoch ausnahmslos Bestimmungen, die der rechtlichen Stellung eines Verbrauchers, der einen Pauschalreisevertrag schließt, förderlich sind.

Seit 1973 muß jeder, der Pauschalreisen organisieren will, die mit Flugreisen oder bestimmten Arten von Charterflügen verbunden sind, zuerst eine Lizenz von der Civil Aviation Authority (Zivile Luftfahrtbehörde) erhalten. Diese Stelle prüft die Finanzlage des Antragstellers und legt die Höhe der Garantieverpflichtung fest (schriftliche finanzielle Garantie einer Bank oder eines Versicherers oder beider), die der Antragsteller vorzulegen hat, damit seine Verpflichtungen im Falle der Zahlungsunfähigkeit gedeckt sind. Erweist sich der Betrag im Falle seiner Zahlungsunfähigkeit als unzureichend, so können seine Kunden den Air Travel Reserve Fund (Reservefonds „Flugreisen“) in Anspruch nehmen, der 1975 nach dem Zusammenbruch der Fa. Court Line/Clarksons errichtet wurde, um sicherzustellen, daß Teilnehmer einer Pauschalflugreise durch den Zusammenbruch eines Leistungsbringers finanziell nicht geschädigt werden. Der Fonds wurde ursprünglich mit einem öffentlichen Kredit finanziert, der später aus den Erträgen einer von Flugreiseveranstaltern zu entrichtenden Abgabe zurückgezahlt wurde. Die Einziehung der Abgabe wurde 1977 ausgesetzt, als der Fonds 12 Mio. £ erreichte; sie kann jedoch den Vorschriften gemäß wieder eingeführt werden. In der Praxis gaben die Inhaber einer Lizenz für Flugreiseveranstalter die Abgabe in Form eines Preisaufschlags an ihre Kunden weiter – mit anderen Worten, sie zogen sie vom Fluggast ein.

Die Vereinigung britischer Reiseagenturen (Association of British Travel Agents – ABTA) hat Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, daß die Kunden ihrer Mitglieder gegen die Folgen von Zahlungsunfähigkeit geschützt sind. Die Mitglieder von ABTA sind Touristikunternehmen und Reisebüros (in diesem Vorschlag „Veranstalter“ und „Vermittler“ von Reisen genannt). Die ABTA verpflichtete ihre Mitglieder, eine Garantieverpflichtung beizubringen, eine Versicherung abzuschließen und Barabgaben zu zahlen. Außerdem wird bei Anträgen auf Mitgliedschaft im ABTA die Finanzlage des Antragstellers sorgfältig geprüft. Die Anwendung des ABTA-Verhaltenskodex wird vom Office of Fair Trading (Kartellamtsbehörde) überwacht. Der Kodex enthält Regeln, die Mitglieder hinsichtlich der Beschreibung der Urlaubsreisen, der Buchungsbedingungen, der Änderung und Stornierung von Urlaubsreisen und Preisänderungen einhalten müssen. Außerdem sind darin Schieds- und Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen einem Mitglied und einem Kunden vorgesehen. Die Regeln sind für ABTA-Mitglieder verbindlich; bei Nichteinhaltung können sie mit einer Geldstrafe belegt oder von der Vereinigung ausgeschlossen werden.

Die Advertising Standards Authority (Behörde für Lauterkeit der Werbung) hat einen Verhaltenskodex ausgearbeitet, der Regeln über den Inhalt, die Aufmachung usw. der Werbung enthält. Ziel ist es sicherzustellen, daß Werbung „gesetzmäßig, anständig, ehrbar und wahrheitsgemäß“ ist. Dem ABTA-Kodex zu-

folge müssen die ABTA-Mitglieder den ASA-Kodex einhalten.

1982 mußte der Restrictive Practices Court (Gericht für Wettbewerbsbeschränkungen) entscheiden, ob einige bedeutende Beschränkungen, die von den ABTA-Mitgliedern beim Eintritt in die Vereinigung akzeptiert werden und zugestandenermaßen die Bildung einer „Alleinvertriebsgruppe“ nach sich ziehen, als dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufend erklärt oder weiterhin gestattet werden sollten. Das Gericht entschied, daß mit Ausnahme der Beschränkungen hinsichtlich des Personals, der Räumlichkeiten und einiger anderer Punkte die von ABTA-Mitgliedern akzeptierten Beschränkungen dem öffentlichen Interesse nicht zuwiderliefen.

Der obige Überblick zeigt, daß zwischen den Leistungserbringern des Fremdenverkehrsgewerbes in verschiedenen Mitgliedstaaten gegenwärtig Wettbewerbsverzerrungen bestehen, die in einem gemeinsamen Markt beseitigt werden sollten. Die Richtlinie stützt sich daher auf Artikel 100 A des Vertrages und strebt ein hohes Schutzniveau an. Sie schafft keine besonderen Probleme für Volkswirtschaften mit Entwicklungsrückstand. Es besteht daher keine Notwendigkeit, besondere Bestimmungen für solche Volkswirtschaften vorzuschlagen.

Wie sieht die Erfahrung des Verbrauchers in der Praxis aus?

Die in den letzten Jahren von vielen Mitgliedstaaten durchgeführten Bemühungen zur Aktualisierung ihrer Rechtsvorschriften haben bereits viele positive Ergebnisse gebracht. Die nationalen Verbraucherschutzstellen und -vereinigungen haben mit immer größerem Nachdruck auf die Probleme hingewiesen, denen sich der Teilnehmer einer Pauschalreise gegenübergestellt sehen kann, und haben die Tatsache unterstrichen, daß ein Verbraucher, der eine Pauschalreise „kauft“, den vollen Preis zahlt, bevor er die Leistungen, die er bezahlt hat, entgegennimmt. Gerade diese Tatsache unterminiert seine Verhandlungsposition oder seinen Spielraum, wenn etwas schiefgeht; zweifellos hat auch diese Tatsache in Verbindung mit anderen Faktoren die nationalen Parlamente veranlaßt, Gesetze über Pauschalreisen zu erlassen. Das sind und bleiben jedoch *nationale* Gesetze. Es fehlt die Gemeinschaftsdimension.

Statistisches Material kann Freund oder Feind sein. Als sich die Kommission zuerst mit dem Bereich der Pauschalreisen befaßte, hatte sie große Schwierigkeiten, sich statistisches Material zu beschaffen, auf das sie sich verlassen konnte. Die Kommission veranlaßte infolgedessen, daß in einigen Mitgliedstaaten eine Erhebung von einer unabhängigen Marktforschungsfirma (GfK Marktforschung, Nürnberg) durchgeführt wurde, die in der Bundesrepublik Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich Erwachsene befragte, die 1982 oder 1983 als ihren Haupturlaub eine Pauschalreise von fünf Tagen oder mehr ins Ausland gemacht hatten. Aus dem Bericht über die Erhebung ergibt sich, daß etwa $\frac{3}{4}$ der Befragten in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Italien für 1984

einen gleichen oder ähnlichen Urlaub (d. h. eine Pauschalreise) wie 1982 oder 1983 planten. Nur etwa die Hälfte der britischen Befragten äußerte diese Ansicht.

Im Bericht wird sinngemäß folgendes ausgeführt: „Man kann sagen, daß 1982 und 1983 die Mehrheit der Teilnehmer von Pauschalreisen mit ihrem Urlaub zufrieden war. Das ändert nichts an der Tatsache, daß eine große Anzahl (prozentual wie auch absolut) gewisse Schwierigkeiten oder Probleme in Verbindung mit ihrer Pauschalreise hatte.“

Im Bericht werden sodann die folgenden Zahlen hinsichtlich der Befragten angegeben, die diese Schwierigkeiten oder Probleme hatten:

	1982	1983
Bundesrepublik Deutschland	27 %	32 %
Vereinigtes Königreich	31 %	37 %
Frankreich	28 %	31 %
Italien	25 %	27 %

Angesichts der Tatsache, daß jedes Jahr schätzungsweise etwa 25 Millionen EG-Verbraucher an einer Pauschalreise teilnehmen, zeigt sich, daß sich die meisten Teilnehmer einer Pauschalreise zwar als zufrieden erklärten, doch die Kontingente der unzufriedenen Teilnehmer im Jahre 1982 und 1983 absolut gesehen erheblich waren.

Objektiv muß jedoch zwischen Äußerungen der Unzufriedenheit und Beschwerden unterschieden werden. Das sind völlig verschiedene Dinge, und die Kommission hat kein Interesse daran, den Unterschied zu verwischen. Andererseits handelt es sich bei den national erfaßten Zahlen über die *tatsächlich erhobenen Beschwerden*, die zwischen 1 % und maximal 4,5 bis 5 % zu schwanken scheinen, offenbar nicht um nützliche Indikatoren des Problems. Der Grund ist zweifellos darin zu sehen, daß der Verbraucher, der den vollen Preis vor seiner Abreise gezahlt hat, der Auffassung ist, daß er durch eine formelle Beschwerde in einen endlosen Streit verwickelt werden könnte, der ihn, wenn er vor Gericht entschieden werden müßte, mehr Geld kosten könnte, als er sich leisten kann.

Die Kommission hält den Schluß aus dem für sie von der GfK Marktforschung, Nürnberg, erstellten Bericht gerechtfertigt, daß die Ergebnisse der Erhebung richtigerweise zu der Auffassung führen können, daß die Unzufriedenheit der Verbraucher erheblich genug ist, um ein Tätigwerden der Gemeinschaft zu rechtfertigen, und daß dies in Form einer Richtlinie geschehen sollte. Diese Auffassung wird durch die Erhebung abgestützt, die 1982 (als Wiederholung der Erhebung vom Jahre 1981) in Irland von der Fa. Irish Marketing Service Limited für den Director of Consumer Affairs (Direktor für Verbraucherfragen), Dublin, erstellt wurde, die er der Kommission freundlicherweise zugänglich machte, sowie durch die Ergebnisse einer 1985 auf Ersuchen der Kommission von The Survey Unit of the Consumers' Association, London, durchgeführten Erhebung.

Auf ausdrücklichen Wunsch einer Reihe von Mitgliedstaaten hat die Kommission außerdem den Rahmen ihrer Arbeiten erweitert, um nicht nur *Pauschal-*

urlaubsreisen, sondern den ganzen Bereich der *Pauschalreisen* zu erfassen. Damit wird eine *Pauschalurlaubsreise* an *einen Bestimmungsort* erfaßt. Eine *Pauschalrundreise* an *mehrere Bestimmungsorte* wird erfaßt. Konferenzreisen, Reisen aus Gesundheitsgründen, Geschäftsreisen in Verbindung mit Urlaubsreisen werden alle erfaßt. Hauptkriterium ist, daß der reisende Verbraucher einen Vertrag über eine *Pauschalreise* geschlossen hat. Hat er einen solchen Vertrag geschlossen, so würden die hier von der Kommission vorgeschlagenen Regeln gelten.

Während eine Richtlinie über *Pauschalurlaubsreisen* jedes Jahr etwa 25 Millionen EG-Bürger betreffen würde, wird sich die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf *alle Pauschalreisen* zugunsten von über 100 Millionen oder sogar 150 Millionen EG-Bürger und Dritte auswirken.

Bemerkungen zu den Artikeln

Artikel 1

Hier wird der Zweck der Richtlinie genannt, d. h. die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Pauschalreisen, darunter auch Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen.

Artikel 2

Dieser Artikel enthält die wesentlichen Begriffsbestimmungen. Es werden definiert

Gesamtheit von Leistungen („Pauschal-“)
 Veranstalter
 Vermittler
 Verbraucher
 Vertrag.

Gesamtheit von Leistungen („Pauschal-“)

Kennzeichnend für die Pauschalreise ist, daß eine Kombination von mindestens zwei Elementen angeboten und angenommen wird. Die Kombination umfaßt in der Regel die Reise und die Unterbringung in einem Hotel bei voller Verpflegung. Sie kann jedoch auch aus Reise und Selbstverpflegung in einem kleinen Ferienhaus bestehen; denkbar sind auch *An- und Abreise* sowie Ausflüge vom Urlaubsort, wobei der Verbraucher selber für Unterkunft und Verpflegung sorgt; manchmal (beispielsweise Sporturlaub) besteht die Pauschalreise aus der Unterbringung in z. B. Schulen mit Selbstverpflegung und der Bereitstellung von Sportgerät und Sportunterweisung, *Reisekosten ausgenommen*, da jeder Reisetilnehmer vereinbarungsgemäß *An- und Abreise* selber organisiert. Die Definition von Gesamtheit von Leistungen („Pauschal-“) trägt diesen Urlaubsformeln Rechnung.

Veranstalter und Vermittler

Zunächst ist zu bemerken, daß die Ausdrücke „Touristikunternehmen“ und „Reisebüro“ in diesem Richtlinienentwurf nicht verwendet worden sind. Der Grund mag den Leser überraschen: Sprachlich wie auch rechtlich sollte Verwirrung vermieden werden.

Es ist wichtig, zwischen dem Reisevermittler und dem Reiseveranstalter zu unterscheiden. Dem Richtlinienentwurf zufolge berät der Reisevermittler Reiseinteressenten über die für sie möglichen Pauschalreisen und nimmt auf Wunsch Anmeldungen und Buchungen vor. Er ist nicht derjenige, der die Gesamtheit der Leistungen *zusammenstellt*, sondern im wesentlichen eine Mittelsperson. Folglich wird er Vermittler genannt. Seine Stellung scheint im wesentlichen zu sein, daß er die vorgenannten Dinge für den Reisenden erledigt, *sofern der Reisende ihn darum bittet*.

Derjenige, der die Gesamtheit der Leistungen tatsächlich *zusammenstellt*, tut dies jedoch, ohne daß ein Reiseinteressent ihn ausdrücklich darum bittet. Er konzipiert die Pauschalreise im voraus (zweifelloso nach etlichen Marktforschungen über Nachfragetrends) und bietet der Öffentlichkeit eine im Detail durchgeplante Pauschalreise an. Das ist der *Veranstalter*. Manchmal stellt er Pauschalreisen mit eigenen Mitteln (z. B. eine Seereise auf Schiffen, die ihm gehören, zu einem Urlaubsdorf, das ihm ebenfalls gehört) oder teils mit eigenen, teils mit fremden Mitteln zusammen (so kann z. B. eine private Fluggesellschaft Sondertarifflüge zu einem bzw. in die Nähe eines Urlaubsortes anbieten, wo sie für die Pauschalurlauber in örtlichen Hotels, die ihr nicht gehören, eine Unterbringung zu Sonderpreisen arrangiert hat).

Verbraucher

Für die Zwecke dieses Vorschlags gilt als Verbraucher eine Person, die zu einer Gruppe von Personen gehört, die eine Pauschalreise macht, oder eine Einzelperson, die eine Pauschalreise macht. Möglicherweise hat er selber über einen Vermittler oder unmittelbar mit einem Veranstalter einen Vertrag über eine Pauschalreise geschlossen, oder es handelt sich um jemand, in dessen Namen solch ein Vertrag geschlossen wurde, z. B. wenn er Mitglied eines Clubs ist, oder wenn es sich um ein Schulkind handelt, das mit seinen Klassenkameraden eine Pauschalurlaubsreise macht, und nur ein Vertrag für alle abgeschlossen wurde.

Artikel 8 sieht vor, daß für den Verbraucher, gleichgültig, zu welcher der vorgenannten Gruppen er gehört, die Verbraucherschutzbestimmungen der Richtlinien gelten.

Der *Vertrag* bedeutet die Vereinbarung, der zufolge der Verbraucher die Gesamtheit der Leistungen erwirbt und der Veranstalter sich verpflichtet, diese zu erbringen. Der Vertrag kann schriftlich, mündlich oder in sonstiger Form geschlossen werden. In Artikel 4 sind die vertraglichen Aspekte geregelt.

Artikel 3

Um zu vermeiden, daß es zwischen den Parteien zu Mißverständnissen kommt, insbesondere jedoch, daß sich ein Reiseinteressent falsche Vorstellung über Pauschalreisen macht, sieht dieser Artikel vor, daß alle vom Veranstalter oder Vermittler veröffentlichten oder herausgegebenen Beschreibungen der Pauschalreise lesbar und verständlich sind und genaue Angaben enthalten. Das gilt auch für in der Beschreibung enthaltene Preisangaben sowie für Hinweise auf sonstige Vertragsbedingungen. Beschreibungen von Pauschalreisen sind in der Regel in Reiseprospekten der Veranstalter enthalten. Sie können auch in Zeitungen oder sonstigen Zeitschriften und sogar im Vertrag enthalten sein. *Gleichgültig*, wo die Beschreibung erscheint, sie muß so klar und verständlich abgefaßt sein, daß der Kunde bzw. künftige Kunde sie effektiv lesen, ihre Bedeutung verstehen und nicht irreführt werden kann.

Der Artikel schreibt ausdrücklich vor, daß immer dann, wenn ein Prospekt herausgegeben wird, darin angemessene Angaben (d. h. für die Verbraucherbedürfnisse angemessene) über die Art(en) der zu verwendenden Transportmittel, (gegebenenfalls die Kategorie des betreffenden Hotels sowie dessen Anschrift und Hauptmerkmale, die inbegriffenen Mahlzeiten sowie über Besuche, Ausflüge oder sonstige in der Pauschalreise enthaltenen oder auf Wunsch gegen Zahlung eines Aufschlags erhältlichen Leistungen) enthalten sein müssen.

Wird eine Anzahlung verlangt, so muß im Prospekt außerdem der zu zahlende tatsächliche Geldbetrag oder Prozentsatz des Preises sowie der Zeitplan für die Zahlung des restlichen Betrags angegeben werden.

Artikel 4

Dem Verbraucher müssen die Vertragsbedingungen bewußt sein. Nach diesem Artikel muß ihm eine Abschrift davon ausgehändigt werden.

Nach *Absatz 1* muß der Vertrag alle wesentlichen Bedingungen enthalten. Im Anhang zum Vorschlag werden Beispiele für Bedingungen aufgelistet, die (je nach den Umständen) als wesentlich anzusehen sind.

Nach *Absatz 2* müssen alle Bedingungen des Vertrages schriftlich oder in einer sonstigen dem Verbraucher verständlichen und zugänglichen Form angegeben werden. Das bedeutet, daß der Vertrag schriftlich oder mündlich oder mit verschiedenen elektronischen Mitteln, darunter auch Fernbestellsystemen geschlossen werden kann. Wird der Vertrag schriftlich abgeschlossen, so muß dem Verbraucher eine Abschrift ausgehändigt werden. Wird er in anderer Form abgeschlossen, so muß dem Verbraucher eine Aufstellung der Vertragsbedingungen ausgehändigt werden, entweder in einem Dokument oder in mehreren Dokumenten.

Wie festzustellen ist, enthält der Artikel keine Bestimmungen über die Unterzeichnung des Vertrages.

Hierfür gelten infolgedessen die einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften.

Absatz 3. Liegen schwerwiegende Gründe vor, die den Verbraucher daran hindern, die Pauschalreise effektiv anzutreten, und werden diese dem Veranstalter oder Vermittler mindestens eine Woche vor dem Abreisetag mitgeteilt, so steht es ihm frei, seine Buchung an eine Person zu übertragen,

- a) die diese gerne erhalten möchte und
- b) die die gegebenenfalls an die Teilnahme geknüpften Bedingungen und sonstigen rechtlichen oder administrativen Voraussetzungen erfüllt.

Der Reisetilnehmer, auf den die Buchung übertragen wurde, muß den noch unbeglichenen Betrag bezahlen.

Absatz 4. Grundprinzip ist, daß der einmal vereinbarte Preis nicht geändert werden darf. Dieser Absatz sieht vor, daß die Verbraucher vor ungerechtfertigten Preiserhöhungen zu schützen sind. Insbesondere (und dies ist zweifellos elementar) darf der Preis nicht geändert werden, wenn es im Vertrag nicht ausdrücklich gestattet ist. Sind dem Vertrag nach Änderungen erlaubt, so kann der Preis geändert werden, um Modifikationen hinsichtlich folgender Punkte Rechnung zu tragen:

- Transportkosten, darunter auch Brennstoffkosten;
- Abgaben oder Gebühren für bestimmte Leistungen, wie Flughafen- oder Hafengebühren für Landung/Einreise und Abflug/Ausreise;
- Wechselkurse.

Der Preis darf jedoch aus keinem anderen Grund geändert werden und aus den vorgenannten Gründen *auch nur dann*, wenn der gesamte Unterschied 2 % des vereinbarten Preises übersteigt.

Die Preiserhöhung und der Grund dafür müssen dem Verbraucher unverzüglich schriftlich mitgeteilt werden (Buchstabe b).

Um einen Zeitraum der totalen Preisstabilität zu gewährleisten, wird in Buchstabe c die Regelung vorgeschlagen, daß dem Verbraucher, wenn er den vollen Preis einmal gezahlt hat, einer der folgenden Vorteile zugute kommt (je nach dem nationalen Recht, nach dem sich der Vertrag bestimmt):

entweder

- (i) keine Preisänderung in den 30 Tagen vor dem Abreisetag

oder

- (ii) keine Preisänderung in den drei Monaten nach Abschluß des Vertrages.

In **Absatz 5** werden die Umstände beschrieben, unter denen der Verbraucher vor der Abreise vom Vertrag zurücktreten kann, und zwar dann, wenn bedeutende Änderungen an den vereinbarten Vertragsbedingungen vorgenommen werden, insbesondere

- a) wenn der Preis um 10 % oder mehr erhöht wird oder

- b) wenn die Gesamtheit der Leistungen erheblich geändert wird oder

- c) wenn die Abreise, aus welchem Grund auch immer – ausgenommen Verschulden des Verbrauchers – in objektiv nicht vertretbarer Weise hinausgezögert wird.

Was objektiv vertretbar oder nicht vertretbar ist, wird zwangsläufig von den Umständen abhängen. Letztlich werden die Gerichte darüber zu entscheiden haben.

In **Absatz 6** ist vorgesehen, daß der Verbraucher, wenn er vom Vertrag gemäß Artikel 5 zurücktritt oder wenn der Veranstalter die Reise vor dem vereinbarten Abreisetag storniert (gleichgültig, aus welchem Grund, ausgenommen Verschulden des Verbrauchers), folgende Ansprüche hat:

- a) Teilnahme an einer anderen gleichwertigen Pauschalreise des betreffenden Veranstalters, ohne daß weitere Kosten für den Verbraucher entstehen.
- b) Rückzahlung aller Beträge, die der Verbraucher vereinbarungsgemäß gezahlt hat, und, sofern dies angemessen ist, Entschädigung durch den Veranstalter oder Vermittler (und welcher von beiden die Entschädigung zahlen muß, wird nach den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften zu beurteilen sein) wegen Nichterfüllung des Vertrags. Unter den folgenden Umständen besteht jedoch keine Ersatzpflicht: Zum einen, wenn die Stornierung deshalb erfolgt, weil die Anzahl Personen, die die Pauschalreise gebucht hat, nicht die vom Veranstalter im Reiseprospekt oder andernorts angegebene Mindestteilnehmerzahl erreicht und dem Verbraucher die Stornierung mindestens 21 Tage vor dem im Prospekt angegebenen oder später vereinbarten Abreisetag schriftlich mitgeteilt wird, und zum anderen, wenn die Reise aufgrund höherer Gewalt storniert wird. Zu den Fällen höherer Gewalt in diesem Zusammenhang zählt nicht die Überbuchung.

Absatz 7 sieht vor, daß eine erhebliche Nichterfüllung von seiten des Veranstalters (oder mit anderen Worten Nichterfüllung eines erheblichen Teils seiner vertraglich vereinbarten Verpflichtungen), nachdem der Verbraucher die Reise angetreten hat, oder die Feststellung des Veranstalters, daß er nicht in der Lage sein wird, einen erheblichen Teil der vertraglich vereinbarten Leistungen zu erbringen (in beiden Fällen gleichgültig, aus welchem Grund, ausgenommen Verschulden des Verbrauchers), zur Folge hat, daß der Veranstalter

- a) für angemessene Alternativen sorgen muß, sofern diese arrangiert werden können, so daß der Verbraucher ohne weitere eigene Kosten die Reise fortsetzen kann (und wenn es sich um eine Pauschalurlaubsreise an einen Ort handelt, an dem er bereits angekommen ist, seinen Urlaub an diesem Ort fortsetzen kann) oder wenn nichts Entsprechendes arrangiert werden kann oder wenn der Verbraucher damit nicht einverstanden ist,
- b) für eine angemessene Beförderungsmöglichkeit für den Verbraucher sorgen muß, damit er zum Ort

der Abreise oder einen anderen zwischen ihnen vereinbarten Ort der Rückkehr befördert werden kann und

- c) den Verbraucher, entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen des betreffenden Mitgliedstaates, für die ihm verursachten erheblichen Unannehmlichkeiten, sofern dies angemessen ist und soweit die vereinbarten Leistungen nicht erbracht worden sind, anteilmäßig für deren Nichterfüllung entschädigt.

Artikel 5

Dieser Artikel fordert die Mitgliedstaaten auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, daß die Dienstleistungen, auf die der Verbraucher vertraglich Anspruch hat, pünktlich und effizient erbracht werden. Das gilt unabhängig davon, ob sie von dem Reisevermittler oder einem Dritten zu leisten sind. Das heißt unter anderem, daß der Reisevermittler die Pauschalreise derart zu gestalten hat, daß die unterschiedlichen Dienstleistungen, die laut Vertrag für den Reiseteilnehmer erbracht werden müssen, tatsächlich in der vorgesehenen Art geleistet werden. Die Pauschalreise muß „funktionieren“. Es genügt nicht zu sagen, daß die in Erfüllung des Vertrags erbrachten Dienstleistungen (gleichgültig, ob sie vom Reiseveranstalter oder von einem Dritten geleistet werden) ohne größere Pannen erbracht werden müssen. Es heißt vielmehr (i), daß diese Dienstleistungen erbracht werden müssen und (ii), daß dies *pünktlich* und *effizient* zu geschehen hat.

Diese grundlegende Regel hat sehr weitreichende Auswirkungen. So muß der Reiseveranstalter z. B. gehörige Sorgfalt anwenden, wenn er Dritte auswählt und unter Vertrag nimmt, welche die Beförderung oder andere Dienstleistungen für den Reiseteilnehmer im Rahmen der Pauschalreise oder im Zusammenhang mit ihr übernehmen, und muß dafür sorgen, daß es sich hierbei um Personen handelt, deren Leistungen den Erfordernissen des Vertrags entsprechen.

Nach Absatz 2 müssen die Mitgliedstaaten eine Wahl treffen und festlegen, daß bei mangelhafter Erbringung der Dienstleistungen ENTWEDER der Reiseveranstalter ODER der Reisevermittler haftet, damit der Verbraucher einen Gesprächspartner hat, wenn Schwierigkeiten auftreten. In Frankreich z. B. verhandelt der Verbraucher nach gültigem französischem Recht mit dem Reisevermittler. In anderen Mitgliedstaaten verhandelt er mit dem Veranstalter.

Artikel 6

Unter Punkt 3.16 der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses heißt es: „Zwar ist ein formeller Rechtsschutz im Fremdenverkehrsgewerbe als letzte Zufluchtsmöglichkeit notwendig, doch ist der Durchschnittsbürger nicht geneigt, sich in einen Prozeß zu stürzen, wenn seiner Unzufriedenheit auf andere Weise abgeholfen werden kann. Daher schlägt der Ausschuß vor, sich in den Mitgliedstaaten auf einfache und einheitliche Beschwerdeverfahren zu eini-

gen. Er regt an, in jedem Mitgliedstaat eine nationale Schlichtungsinstanz einzurichten, die für die Beilegung von Streitfällen im Inland sowie bei Streitfällen im Ausland für die Beratung mit den entsprechenden ausländischen Instanzen zuständig wäre.“

Gemäß Artikel 6 Abs. 1 haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, daß der Reiseteilnehmer *schriftlich* über den Namen des Vertreters des Reiseveranstalters vor Ort und gegebenenfalls an seinem(n) Bestimmungsort(en) informiert wird sowie über die Möglichkeiten der Kontaktaufnahme mit dieser Person, die ihr Bestes tun muß, um den Beschwerden des Verbrauchers nachzukommen, besonders wenn sie schwerwiegend sind.

Gemäß Absatz 2 haben die Mitgliedstaaten zu gewährleisten, daß die örtlichen Fremdenverkehrsstellen – gleichgültig, ob sie der öffentlichen Kontrolle unterliegen oder private Einrichtungen sind – die Beschwerden der Verbraucher über Pauschalreisen tatsächlich untersuchen, sich um Lösungen bemühen und möglichst eine sofortige gütliche Beilegung anstreben. Wenn keine Wiedergutmachung erfolgt, müssen diese Stellen außerdem dabei behilflich sein, das Beweismaterial bei erheblichen Beschwerden zusammenzustellen.

Die Kommission hat den Grundgedanken des Wirtschafts- und Sozialausschusses in ihren Entwurf aufgenommen, und Absatz 3 betrifft die Einrichtung eines raschen, wirksamen und billigen Verfahrens zur Behandlung der Beschwerden von Pauschalreiseteilnehmern über ihre Pauschalreise in all den Mitgliedstaaten, in denen ein solches noch nicht besteht. Damit soll für den Fall, daß sich die Parteien nicht untereinander über die Reklamationen einigen, eine Möglichkeit geschaffen werden, den Streit ohne Beteiligung von Anwälten beizulegen.

Artikel 7

In Punkt 3.10 der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses heißt es: Der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß es immer noch keine Regelung dafür gibt, wer in der Kette Tourist-Reisebüro-Reiseveranstalter usw. bei Versäumnissen jeweils haftbar ist und hält es für erforderlich, daß die Kommission dieser Frage auf den Grund geht und Lösungen vorschlägt. Er regt an, überall in der Gemeinschaft Bestimmungen in bezug auf nationale Garantiefonds vorzusehen und diese zu harmonisieren.

Nach sorgfältiger Erwägung dieser Überlegungen ist die Kommission zu dem Schluß gekommen, daß dieses Problem zwei Aspekte hat. Zunächst ist da die Frage, ob die Reiseveranstalter ihre Risiken durch eine Versicherung decken sollten. In den meisten Mitgliedstaaten sind sie hierzu verpflichtet, jedoch nicht in allen. Es wäre im Sinne der Verbraucher, wenn Veranstalter in sämtlichen Mitgliedstaaten eine Versicherung abschließen müßten, eine Versicherung, die Mängel an pünktlichen und wirksamen Dienstleistungen deckt, zu denen sie sich verpflichtet haben. Es scheint jedoch Risiken zu geben, die nicht durch eine Versicherung gedeckt werden können (oder die zur

Zeit *nicht derart gedeckt sind*). Ein Beispiel ist die Zahlungsunfähigkeit des Reiseveranstalters. Es ist möglich, daß die Versicherungen in den kommenden Jahren auch diese Risiken decken, jedoch werden sie Zeit zur Überprüfung der damit verbundenen schwierigen Probleme benötigen und bis dahin brauchen die Pauschalreisenden eine Antwort auf die Frage: „Was wird aus unseren Beschwerden, wenn der Reiseveranstalter zahlungsunfähig ist?“

Das ist der zweite Aspekt des Problems, und die Kommission befürwortet die Schaffung eines Garantiefonds in sämtlichen Mitgliedstaaten, der den Verbraucher gegen die Insolvenz und sogar das Verschwinden des Reiseveranstalters schützt.

Artikel 7 sieht demnach *sowohl* eine Haftpflichtversicherung *als auch* einen Garantiefonds vor als unterschiedliche und zusätzliche Sicherheit.

Garantiefonds bestehen bereits in vier Mitgliedstaaten, nämlich in Dänemark, den Niederlanden, Irland und dem Vereinigten Königreich. In den beiden ersten dieser Länder deckt der Fonds *nur* Probleme der Insolvenz. In Dänemark wurde er durch Gesetz eingeführt und ist obligatorisch, während er in den Niederlanden rein freiwillig ist und seine Mittel dadurch bezieht, daß die Reiseteilnehmer, die ihre Fahrkarten bei einem Reiseveranstalter oder Reisevermittler gebucht haben, der „Mitglied“ des Reise-Garantiefonds ist, ihm eine kleine Summe in bar auszahlen, von der er die Hälfte an den Fonds weiterleitet und die andere Hälfte zur Deckung seiner Unkosten behält. 80 % der Reiseveranstalter und -vermittler sind „Mitglieder“ des Fonds.

Der irische Fonds wird durch „bonding“ gebildet, d. h. die Ausstellung einer Art Garantieverpflichtung durch einen Versicherer. Er wurde gesetzlich festgelegt und ist obligatorisch. Im Vereinigten Königreich, wo die Garantien teilweise aus Barzahlungen des Handels und teilweise aus schriftlichen Garantieerklärungen bestehen (ähnlich wie das irische „bonding“, nur daß die Garantien im Vereinigten Königreich von Versicherern und Banken zugleich ausgestellt werden), wurde der Air Travel Reserve Fund (Reservefonds für Flugreisen) geschaffen, um einen Mangel der durch „bonding“ bereitgestellten Mittel auszugleichen. Touristikunternehmer (d. h. die Personen, die in diesem Richtlinienvorschlag „Reiseveranstalter“ genannt werden), die Pauschalreisen mit Flugverbindungen organisieren, und diejenigen, die bestimmte Arten von Charterflügen organisieren, brauchen eine Lizenz von der Civil Aviation Authority (Zivile Luftfahrtbehörde), welche die Finanzlage des Antragstellers überprüft und feststellt, wie hoch die Garantie sein muß, um die Verpflichtungen des Antragstellers bei Zahlungsunfähigkeit zu decken. Der Air Travel Reserve Fund soll eventuelle Fehlbeträge der Garantieverpflichtung ausgleichen und die tatsächlichen Kosten für Repatriierung und Entschädi-

gung der Reiseteilnehmer decken. Die Association of British Travel Agents (ABTA, Vereinigung britischer Reisebüros) hat ebenfalls Maßnahmen ergriffen, um zu gewährleisten, daß die Kunden ihrer Mitglieder gegen die Folgen der Zahlungsunfähigkeit dieser Mitglieder geschützt sind. Die Mitglieder der ABTA sind Touristikunternehmen und Reisebüros (in diesem Richtlinienvorschlag „Veranstalter“ und „Vermittler“ genannt). Die Maßnahmen der ABTA bestanden darin, ihre Mitglieder aufzufordern, Garantieverpflichtungen beizubringen und zusätzlich Versicherungen abzuschließen und Barbeiträge in einen Garantiefonds zu zahlen. Außerdem wird die Finanzlage eines angehenden Mitglieds der ABTA sorgfältig geprüft, bevor die Mitgliedschaft gewährt wird.

Die Mitgliedstaaten können selbst entscheiden, welches Garantiesystem sie wählen.

Artikel 8

Der im Richtlinienvorschlag vorgesehene Schutz gilt nicht nur für den vertragschließenden Pauschalreiseteilnehmer, sondern auch für die Personen, für die er den Vertrag abschließt. Artikel 8 legt das fest.

Artikel 9

Die Mitgliedstaaten können in dem vom Richtlinienvorschlag erfaßten Bereich strengere Vorschriften zum Schutze der Verbraucher verabschieden. Verfügen sie bereits über diesbezügliche strengere Vorschriften, können sie diese beibehalten.

Artikel 10

In Artikel 10 Abs. 1 wird die Zeit festgelegt, innerhalb derer die Mitgliedstaaten die zur Durchführung der Richtlinie notwendigen Maßnahmen verabschieden müssen, d. h. spätestens bis zum 31. Dezember 1990. Hierüber sollen sie die Kommission informieren.

Artikel 10 (2) fordert die Mitgliedstaaten auf, der Kommission den Wortlaut der wesentlichen Rechtsvorschriften zu übermitteln, die sie zur Durchführung der Richtlinie erlassen.

Artikel 11

Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Der Anhang steht in Verbindung mit Artikel 4 und enthält eine Reihe von Ausdrücken, die in den Vertrag aufgenommen werden sollen, falls sie für die abgeschlossene Pauschalreise von Bedeutung sind.

Bericht der Abgeordneten Hörster und Dr. de With

Der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Pauschalreisen, darunter auch Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen — KOM(88) 41 endg. — (Rats-Dok. Nr. 5382/88) ist mit Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 10. Mai 1988 gemäß § 93 der Geschäftsordnung an den Ausschuß für Wirtschaft überwiesen worden. Mit Schreiben vom 24. Mai 1988 ist diese Überweisung dahin gehend richtiggestellt worden, daß der Vorschlag zur Federführung an den Rechtsausschuß und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wirtschaft überwiesen wird.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat dem Rechtsausschuß am 7. Dezember 1988 einstimmig, beim 3. Spiegelstrich mit einer Gegenstimme, vorgeschlagen, in einer ersten Stellungnahme, die die Beratungen noch nicht abschließt,

die Bundesregierung aufzufordern, anläßlich des Treffens der EG-Tourismusminister am 14. Dezember 1988 darauf hinzuwirken, daß die EG-Kommission beauftragt wird, eine Synopse der verschiedenen Rechtssysteme und Regelungen des Reiserechts in den 12 EG-Mitgliedstaaten zu erstellen.

Die Synopse sollte eine Bewertung im Vergleich mit dem Richtlinienvorschlag und Angaben zu den Kostenauswirkungen bei der Einführung zusätzlicher Regelungen enthalten.

Darüber hinaus

- wird eine Harmonisierung der Regeln für wichtig gehalten, die für die Wettbewerbssituation der Reiseveranstalter in den Europäischen Gemeinschaften entscheidend sind,
- soll die Bundesregierung aufgefordert werden zu versuchen, möglichst die Vorstellungen des deutschen Reiserechts durchzusetzen und

- soll die Bundesregierung aufgefordert werden, die vorgesehenen weitgehenden Reglementierungen abzulehnen.

Der Unterausschuß Europarecht des Rechtsausschusses hat sich in drei Sitzungen mit dem Richtlinienvorschlag befaßt und hierzu auch eine Anhörung veranstaltet. Im Hinblick auf den am 14. Dezember 1988 stattfindenden Tourismus-Ministerrat hat der Unterausschuß einmütig bei Abwesenheit des Mitglieds der Fraktion DIE GRÜNEN die Abgabe einer ersten Stellungnahme unter Übernahme des Beschlusses des Bundesrates vom 4. November 1988 — Drucksache 167/88 (Beschuß) — mit der Maßgabe empfohlen, daß die Empfehlung zu Artikel 5 wie folgt zu fassen sei:

„Die Vorschrift sollte dahin ergänzt werden, daß hinsichtlich des Schadensersatzes eine Verschuldhaftung ausreichend ist und daß gewisse Beschränkungen der Haftung des Veranstalters bei geringem Verschulden zulässig sind, allerdings unter keinen Umständen weniger als bis zum dreifachen Reisepreis.“

Eine endgültige Stellungnahme will der Unterausschuß dem Rechtsausschuß nach Auswertung der Anhörung vorschlagen.

Der Rechtsausschuß hat den Richtlinienvorschlag in seiner 39. Sitzung vom 7. Dezember 1988 auf der Grundlage des Votums des Unterausschusses Europarecht vom 2. Dezember 1988 und der ersten Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft vom 7. Dezember 1988 beraten und einstimmig bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN die oben wiedergegebene Entschließung als erste Stellungnahme des Deutschen Bundestages zum Richtlinienentwurf vorgeschlagen. Eine endgültige Stellungnahme soll erst nach einer Auswertung der bei der Anhörung gewonnenen Erkenntnisse vorgeschlagen werden.

Bonn, den 7. Dezember 1988

Hörster Dr. de With

Berichterstatter