

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
mit Antwort der Landesregierung  
- Drucksache 17/6331 -**

**Bedroht die EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) kleine und mittelständische Reiseveranstalter und -büros in Niedersachsen?**

**Anfrage der Abgeordneten Gabriela König, Björn Försterling, Christian Dürr, Christian Grascha und Jörg Bode (FDP)** an die Landesregierung,  
eingegangen am 16.08.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 23.08.2016

**Antwort des Niedersächsischen Justizministeriums** namens der Landesregierung vom 23.09.2016,  
gezeichnet

Antje Niewisch-Lennartz

**Vorbemerkung der Abgeordneten**

Das Bundesjustizministerium (BMJV) hat am 15. Juni 2016 einen Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) veröffentlicht. Die neue Richtlinie soll die derzeit gültige Richtlinie 90/314/EWG ersetzen und bis zum 31.12.2017 in nationales Recht umgesetzt werden. Hierfür ist auch die Befassung im Bundesrat erforderlich.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung des Reisemarktes seit den 90er-Jahren, insbesondere der Möglichkeiten des World Wide Web, befinden sich einige Bereiche von Pauschalreisen in einem juristischen Graubereich. Derzeit sind Informationspflichten und Haftungsfragen, z. B. beim sogenannten Dynamic Packaging oder Dynamic Building, nicht abschließend gesetzlich geregelt. Hiermit geht die Unterscheidung zwischen Reiseveranstaltern und Reisevermittlern einher.

Die neue EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) erweitert den Begriff der Pauschalreise und will den Schutzbereich des Pauschalreiserechts auf Internetbuchungen ausweiten. Damit geraten kleine und mittelständische gewerbliche Reisevermittler in weitergehende Haftungsrisiken (Veranstalterhaftung) und Informationspflichten. Reisebüros und Vermittler werden mit Großkonzernen gleichgestellt. Nicht gewerbliche Reiseveranstalter, wie Schulen, Kirchen und Vereine, unterliegen derzeit nicht diesen erweiterten Pflichten und Risiken. Dies führt nach Auffassung der Fragesteller zu einem erhöhten Bürokratieaufwand und zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten der KMUs in der Reisebranche.

**Vorbemerkung der Landesregierung**

Die Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates ist in deutsches Recht umzusetzen. Die vollharmonisierende Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Artikel 28 Abs. 1, bis zum 1. Januar 2018 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen und zu veröffentlichen, die erforderlich sind, um der Richtlinie nachzukommen. Ab 1. Juli 2018 ist das neue Recht gemäß Artikel 28 Abs. 2 der Richtlinie anzuwenden.

Um den Umsetzungsprozess der Richtlinie in das nationale Recht vorzubereiten, hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) mit Schreiben vom 15. Juni 2016 den Landesjustizverwaltungen und den für den Verbraucherschutz zuständigen obersten Landesbehörden den Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften mit

der Bitte um Kenntnisnahme und Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt. Ebenso hat das BMJV die Verbände der von der Umsetzung der Richtlinie betroffenen weiteren Stellen beteiligt. Dabei haben die Organisationen der mittelständischen Reise- und Tourismuswirtschaft in Deutschland Kritik an der Praxistauglichkeit geäußert.

Das Niedersächsische Justizministerium hat nach Beteiligung der niedersächsischen gerichtlichen Praxis sowie der betroffenen Ressorts unter dem 9. August 2016 zu dem Referentenentwurf des BMJV Stellung genommen.

Die Stellungnahmen der Landesjustizverwaltungen, der für den Verbraucherschutz zuständigen obersten Landesbehörden sowie der angehörten Verbände werden momentan im BMJV ausgewertet. Im Anschluss erstellt das BMJV einen Regierungsentwurf und stimmt diesen mit den anderen vom Geltungsbereich der Richtlinie betroffenen Bundesressorts ab. Nach Abschluss der Abstimmung wird die Bundesregierung über die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag zu entscheiden haben. Nach der Entscheidung der Bundesregierung über die Einbringung des Gesetzentwurfs wird sich die Landesregierung im Rahmen der Beteiligung des Bundesrates nach Artikel 76 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) zu dem Entwurf positionieren.

#### **1. Wie beurteilt die Landesregierung die EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) vom 25.11.2015 bezüglich Absichten und Eignung zur Erreichung dieser Absichten?**

In der Richtlinie 90/314/EWG hat die Europäische Union bereits eine Reihe wichtiger Verbraucherrechte bei Pauschalreisen festgelegt. Diese betreffen u. a. Informationspflichten, die Haftung von Unternehmern für Leistungen, die Bestandteil der Pauschalreise sind, und den Schutz vor der Insolvenz eines Reiseveranstalters oder Reisevermittlers. Die Intention der Europäischen Union zur Verabschiedung der die bisherige Richtlinie modifizierenden EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) vom 25. November 2015 war, den bestehenden rechtlichen Rahmen an die Entwicklungen des Marktes anzupassen und besser auf den Binnenmarkt abzustimmen. Gleichzeitig sollten Unklarheiten ausgeräumt und Regelungslücken geschlossen werden.

Ferner hat die Europäische Union festgestellt, dass der Tourismus für die Volkswirtschaften der Union von großer Bedeutung ist. Pauschalreisen, Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen machen nach Ansicht der Europäischen Union einen erheblichen Anteil des Reisemarktes aus. Dieser Markt habe sich seit Erlass der Richtlinie 90/314/EWG stark gewandelt. Zusätzlich zu den traditionellen Vertriebswegen habe das Internet als Mittel zum Angebot oder Verkauf von Reiseleistungen erheblich an Bedeutung gewonnen. Reiseleistungen würden nicht mehr nur in der herkömmlichen Form vorab zusammengestellter Pauschalreisen angeboten, sondern häufig nach den Vorgaben des Kunden zusammengestellt. Viele dieser Kombinationen von Reiseleistungen befänden sich rechtlich gesehen in einer „Grauzone“ oder seien eindeutig vom Anwendungsbereich der Richtlinie 90/314/EWG nicht erfasst. Mit der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) vom 25. November 2015 beabsichtigt die Europäische Union daher, den Schutz solcher Reiseleistungen den beschriebenen Entwicklungen anzupassen, die Transparenz zu erhöhen und den Reisenden und Unternehmern mehr Rechtssicherheit zu bieten. Die EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) vom 25. November 2015 ist innerhalb der Europäischen Union nicht unmittelbar anwendbar, sondern bedarf der Umsetzung durch deren Mitgliedstaaten.

Ob die beschriebenen Ziele der Europäischen Union durch die von den Mitgliedstaaten erlassenen innerstaatlichen Rechtssetzungsakte erreicht werden, hängt von der konkreten Umsetzung in den Mitgliedstaaten ab. Da der Umsetzungsprozess noch nicht abgeschlossen ist, kann auch nicht beurteilt werden, ob die von der Richtlinie zur Erreichung dieser Absichten vorgegebenen Instrumente geeignet sein werden.

#### **2. Wie beurteilt die Landesregierung den Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV?**

Wie in der Vorbemerkung bereits ausgeführt, legt die Landesregierung erst im Rahmen der Beteiligung des Bundesrates ihre Haltung zu von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwürfen fest. Noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmte Referentenentwürfe aus einzelnen

Bundesministerien werden auf Landesebene grundsätzlich lediglich von den zuständigen Landesministerien inhaltlich bewertet.

Insofern ist auch keine koordinierte Bewertung des Entwurfes zur Umsetzung der EU Reiserichtlinie erfolgt. Aus diesem Grunde liegt noch keine innerhalb der Landesregierung abgestimmte Haltung zu dem nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmten Referentenentwurf des BMJV vor.

**3. Vor dem Hintergrund der Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften des DIHK (Berlin, 29 Juli 2016): Ist der Landesregierung die Stellungnahme des DIHK bekannt?**

Ja. Diese ist im Internet abrufbar.

**4. Welche Bedenken des DIHK teilt die Landesregierung?**

Bislang bestand für die Landesregierung weder ein Anlass noch eine Notwendigkeit, sich mit den Bedenken des DIHK gegen den Referentenentwurf des BMJV zu befassen. Eine Befassung der Landesregierung ist, wie in der Vorbemerkung der Landesregierung ausgeführt, allenfalls dann veranlasst, wenn ein von der Bundesregierung beschlossener Gesetzentwurf dem Bundesrat zur Stellungnahme zugeleitet wird (Artikel 76 Abs. 2 Satz 2 GG).

**5. Welche Bedenken des DIHK teilt die Landesregierung aus welchen Gründen nicht?**

Siehe die Antwort auf Frage 4.

**6. Welche Anregungen des DIHK, z. B. Spielräume zur Entlastung von Unternehmen, wird die Landesregierung in welcher Form aufgreifen?**

Siehe die Antwort auf Frage 4.

**7. Vor dem Hintergrund des Hinweises des DIHK: „Bei unveränderter Umsetzung des Vorhabens befürchten wir, dass vor allem viele Reisebüros den Geschäftsbetrieb mangels Rentabilität ganz einstellen“: Kann die Landesregierung den Hinweis nachvollziehen?**

Siehe die Antwort auf Frage 4.

**8. Welche Auswirkungen würde eine Umsetzung des Referentenentwurfes zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV in der aktuellen Version für die niedersächsischen Reisebüros und Reisevermittler, so wie sie in der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) vom 25.11.2015 beschrieben werden, haben?**

Der in der derzeitigen Fassung vorliegende Referentenentwurf würde erhebliche rechtliche Unsicherheiten hervorrufen und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für kleine und mittelständische Reisevermittler/Reisebüros massiv verschlechtern. Es dürfte zu einer Marktberaumung kommen, da insbesondere Klein- und Kleinstbetriebe die durch haftungsrechtliche Vorgaben zu erwartenden wirtschaftlichen Belastungen finanziell nicht tragen können.

9. Würden die Regelungen im Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV in der aktuellen Version auch Auswirkungen auf Hotels haben, sofern sie als gewerbliche Vermittler/Veranstalter mindestens zwei einzelne Reiseleistungen erbringen?

Ja.

10. Wenn ja: Mit welchen Auswirkungen müssen kleine und mittelständische Beherbergungsbetriebe rechnen, die als Vermittler von mindestens zwei einzelnen Reiseleistungen tätig sind?

Beherbergungsbetriebe können bei der Vermittlung von mindestens zwei einzelnen Reiseleistungen unter Umständen nicht nur zum Reisevermittler, sondern auch zum Reiseveranstalter werden.

11. Vor dem Hintergrund der Vorgabe des Vollharmonisierungsansatzes mit punktuellen Möglichkeiten der Abweichung durch die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung in nationales Recht: Geht nach Auffassung der Landesregierung der Referentenentwurf des BMJV über die Vorgaben des EU-Gesetzgebers hinaus?

Siehe die Antwort auf Frage 2.

12. Wenn ja: An welchen Stellen geht der Referentenentwurf des BMJV über die EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) hinaus?

Siehe die Antwort auf Frage 2.

13. Für den Fall, dass der Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV über die Vorgaben des EU-Gesetzgebers hinausgeht: Wie beurteilt die Landesregierung die jeweilige Intention des BMJV?

Siehe die Antwort auf Frage 2.

14. Vor dem Hintergrund, dass der DRV (Deutscher Reise Verband) vielfach vor negativen Folgen gewarnt hat und den Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV als äußerst bürokratisch und praxisuntauglich einstuft: Kann die Landesregierung die Kritik des DRV nachvollziehen (bitte mit Begründung)?

Siehe die Antwort auf Frage 4.

15. Wie wird sich die Landesregierung im Bundesrat zum vorliegenden Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) aus dem BMJV einbringen?

Es gehört nicht zu den Aufgaben des Bundesrates, sich mit Referentenentwürfen einzelner Ressorts der Bundesregierung zu befassen.

16. Können die niedersächsischen Reiseveranstalter und Reisevermittler, die mindestens zwei einzelne Reiseleistungen erbringen, auf die politische Unterstützung der Landesregierung für eine praxistaugliche und unbürokratische Regelung hoffen?

Ja.

**17. Wie viele Reisebüros, Reisevermittler und Reiseveranstalter gibt es in Niedersachsen, die von der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) betroffen sind?**

<b>Reisebüros und Reiseveranstalter in Niedersachsen 2008 bis 2014<sup>1)</sup></b>			
<b>Anzahl der Unternehmen</b>			
Jahr	WZ 79110 (Reisebüros)		WZ 79120 (Reiseveranstalter)
	Anzahl Unternehmen <sup>2)</sup>		Anzahl Unternehmen <sup>2)</sup>
2008	879		252
2009	828		239
2010	802		234
2011	795		240
2012	808		237
2013	789		237
<b>2014<sup>3)</sup></b>	<b>771</b>		<b>230</b>
<sup>1)</sup> Jahr (Registerstand): , 2008 (30.06.2010), 2009 (30.04.2011), 2010 (31.05.2012), 2011 (31.05.2013), 2012 (31.05.2014), 2013 (31.05.2015), 2014 (31.03.2016)			
<sup>2)</sup> Unternehmen mit steuerbarem Umsatz und/oder mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im jeweiligen Berichtsjahr.			
<sup>3)</sup> Umgruppierung von einigen Reisebüros zum WZ 79120 Reiseveranstalter			

Quelle: LSN

**18. Wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind in der Branche der Reisevermittler in Niedersachsen beschäftigt?**

<b>Reisebüros und Reiseveranstalter in Niedersachsen 2008 bis 2014<sup>1)</sup></b>			
<b>Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten</b>			
Jahr	WZ 79110 (Reisebüros)		WZ 79120 (Reiseveranstalter)
	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte <sup>2)</sup>		sozialversicherungspflichtig Beschäftigte <sup>2)</sup>
	Anzahl		Anzahl
2008	4 720		2 987
2009	4 682		3 094
2010	4 833		3 296
2011	4 107		4 017
2012	4 317		3 962
2013	4 394		4 073
<b>2014<sup>3)</sup></b>	<b>1 914</b>		<b>6 716</b>
<sup>1)</sup> Jahr (Registerstand): , 2008 (30.06.2010), 2009 (30.04.2011), 2010 (31.05.2012), 2011 (31.05.2013), 2012 (31.05.2014), 2013 (31.05.2015), 2014 (31.03.2016)			
<sup>2)</sup> Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 31.12. des Berichtsjahres.			
<sup>3)</sup> Umgruppierung von einigen Reisebüros zum WZ 79120 Reiseveranstalter			

Quelle: LSN

**19. Werden nach Einschätzung der Landesregierung Arbeitsplätze bei kleinen und mittelständischen gewerblichen Reisevermittlern in Niedersachsen (physische und Onlinevertriebsstellen) durch die Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie (EU 2015/2302) gefährdet und, wenn ja, wie viele?**

Sollte der vorgeschlagene Referentenentwurf in der vorliegenden Fassung umgesetzt werden, sind Arbeitsplatzverluste wahrscheinlich, deren Anzahl zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffert werden kann.

**20. Hat Ministerpräsident Weil einen Brief des Verbandes unabhängiger selbstständiger Reisebüros (VUSR) erhalten?**

Ja, der Ministerpräsident hat zu dem Referentenentwurf des BMJV mit Schreiben vom 4. Juli 2016 eine Stellungnahme des Verbandes unabhängiger selbstständiger Reisebüros e. V. (VUSR) erhalten. Darüber hinaus haben ihn dazu gleichlautende Schreiben von 25 niedersächsischen Reisebüros erreicht.

**21. Wenn ja: Wie ist Ministerpräsident Weil mit den Hinweisen, Befürchtungen und Ängsten der betroffenen Unternehmen einschließlich deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umgegangen?**

Die Landesregierung wird die vorgetragenen Argumente sorgfältig prüfen und in ihren Meinungsbildungsprozess einbeziehen. Die zuständigen Fachressorts wurden zunächst um Stellungnahmen zu dem Schreiben des VUSR bzw. der Reisebüros gebeten.

**22. Wie beurteilt die Landesregierung den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher bei der geplanten Umsetzung der EU-Richtlinie in nationales Recht?**

Siehe die Antwort auf Frage 2.

**23. Teilt die Landesregierung die Einschätzung des VUSR, dass künftig Reisebüros eine mögliche Insolvenz von Reiseveranstaltern mitversichern müssen?**

Siehe die Antwort auf Frage 4.

**24. Hält die Landesregierung die beabsichtigten Versicherungs- und Informationspflichten für Reisevermittler für angemessen, übertrieben oder nicht ausreichend?**

Siehe die Antwort auf Frage 2.

**25. Vor dem Hintergrund der beruflichen Ausbildungen für den deutschen Reisemarkt (IHK-Abschlüsse oder Studienabschlüsse): Wie schätzt die Landesregierung die unterschiedlichen nationalen Reisemärkte in Europa und deren Zusammenführung in einer Richtlinie ein?**

Die in Deutschland vorhandene mittelständische Reisebürolandschaft gibt es in anderen Mitgliedstaaten nicht in dieser Form. Die Vermittlung von Reiseleistungen über stationäre Reisebüros findet dort in weit weniger großem Umfang statt. Reisebüros/Reisevermittler haben in manchen Mitgliedstaaten (z. B. Frankreich) eine quasi Veranstalter-ähnliche Rolle und werden z. B. selbst Vertragspartner.

Im Übrigen wird auf die Antwort auf Frage 2 verwiesen.

**26. Vor dem Hintergrund der einzurichtenden zentralen Kontaktstelle (Artikel 18 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie): Mit welchem Kosten-, Zeit und Erfüllungsaufwand rechnet die Landesregierung durch die Einrichtung und den Betrieb der zentralen Kontaktstelle bzw. durch die Bearbeitung von Ersuchen von anderen Mitgliedstaaten?**

Der Kosten-, Zeit- und Erfüllungsaufwand ist aus Sicht des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr nicht quantifizierbar. Die Aufgaben der Zentralen Kontaktstelle nimmt laut derzeit vorliegendem Referentenentwurf das Bundesamt für Justiz wahr. Unter Berücksichtigung des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland sollen laut Referentenentwurf Ersuchen von den zuständigen Gewerbebehörden der Länder wahrgenommen werden. Die niedersächsische Gewerbeauf-

sichtsverwaltung nimmt mit ihren zehn Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern Aufgaben im Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutz wahr. Aus Sicht des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr wäre es denkbar, ein „Schwerpunkt“-Gewerbeaufsichtsamt mit den Aufgaben der zentralen Kontaktstelle zu betrauen. Hinsichtlich der personellen Ausstattung sind derzeit noch keine Aussagen möglich. Hierzu bedarf es weiterer organisatorischer Untersuchungen.

**27. Wie beurteilt die Landesregierung die Vorgaben zur Informationsweitergabe zwischen Internetportalen, insbesondere die Weitergabe von Zahlungsdaten zwischen Interportalen?**

Siehe die Antwort auf Frage 2.

**28. Inwieweit sieht die Landesregierung diese Weitergabe durch den Datenschutz gedeckt?**

Siehe die Antwort auf Frage 2.

**29. Werden Internetportale und stationärer Betrieb aus Sicht der Landesregierung ungleich behandelt?**

Nein.

**30. Wie stellt sich die Landesregierung im Falle einer Ungleichbehandlung die Behebung ebendieser vor?**

Entfällt.