

An das  
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Mohrenstraße 37  
10117 Berlin

via E-Mail: [scheuer-ga@bmjv.bund.de](mailto:scheuer-ga@bmjv.bund.de)

**Deutscher Hotel- und  
Gaststättenverband e.V.  
(DEHOGA Bundesverband)**

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin  
Fon: 030/72 62 52-0  
Fax: 030/72 62 52-42  
[www.dehoga.de](http://www.dehoga.de)  
[info@dehoga.de](mailto:info@dehoga.de)

**Hotelverband Deutschland (IHA) e.V.**

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin  
Fon: 030/59 00 99 69-0  
Fax: 030/59 00 99 69-9  
[www.hotellerie.de](http://www.hotellerie.de)  
[office@hotellerie.de](mailto:office@hotellerie.de)

Berlin, 29. Juli 2016

### **Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften**

Sehr geehrte Frau Scheuer, sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf des Dritten  
Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften Stellung nehmen zu  
können.

Die gemeinsame schriftliche Stellungnahme des Deutschen Hotel- und  
Gaststättenverbandes (DEHOGA Bundesverband) und des Hotelverban-  
des Deutschland (IHA) finden Sie auf den nachfolgenden Seiten.

Für etwaige Rückfragen und weitergehende Erläuterungen stehen wir  
Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Ingrid Hartges  
Hauptgeschäftsführerin  
DEHOGA Bundesverband



Markus Luthé  
Hauptgeschäftsführer  
Hotelverband Deutschland (IHA)

Anlage

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften**

Dem Gesetzentwurf schlägt die Kritik der gesamten Tourismuswirtschaft entgegen – nach unserem Dafürhalten völlig zu Recht. Die Novellierung des Pauschalreiserechts ist ordnungspolitisch verfehlt und zudem hyperkomplex. Auch die nationale Umsetzung ist selbst für Rechtsexperten schwer verständlich und lässt sich in der betrieblichen Praxis schlichtweg nicht rechtssicher anwenden. Es werden weite Interpretationsspielräume eröffnet, die für allfällige gerichtliche Streitigkeiten sorgen dürften.

Mit der Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie werden die Spielregeln einer gesamten Branche verändert. Die damit auch verbundene Chance, sprachlich verständliche, rechtlich nachvollziehbare, eindeutige und auch umsetzbare Vorgaben zu machen, verfehlt der vorliegende Gesetzentwurf. An vielen Stellen sind die Regeln nur schwer zu verstehen oder zu interpretieren.

Gastgewerbliche Unternehmen sind mittelständisch geprägt, verfügen in der Regel nicht über Inhouse-Rechtsabteilungen und dürften kaum abschätzen können, in welchem Maße sie von dieser Novelle des Reiserechts betroffen sind. Dabei haben bereits geringfügige Änderungen ihrer Buchungsstrecke oder ihrer Angebote möglicherweise gravierende Konsequenzen.

In der Gesamtbetrachtung ist zu kritisieren, dass der Gesetzentwurf den Umsetzungsspielraum gegenüber der Pauschalreiserichtlinie wenn überhaupt, dann ausschließlich zu Lasten der Tourismuswirtschaft nutzt. Hier beziehen wir uns aus der Perspektive des Gastgewerbes insbesondere auf die **Definition von Tagesreisen** (§ 651a Abs. 5 Nr. 2 BGB-E) und die analoge Anwendung des Pauschalreiserechts auf **Einzelreiseleistungen** (§ 651u BGB-E).

Das BMJV sattelt an mehreren Stellen auf das ohnehin hohe europäische Verbraucherschutzniveau noch drauf (sogenanntes „Gold Plating“). Das ist nicht nur sachlich-fachlich fragwürdig, das lässt sowohl für den Verbraucher als für die Branche die politische Verantwortungsebene bis zur Unkenntlichkeit verschwimmen, wirft Fragen der rechtsstaatlichen Legitimation auf und führt zu vermeidbarem und falschem Verdruss über „Die da in Brüssel“.

Nationaler Umsetzungsspielraum wird vom Gesetzentwurf im Bereich der **Insolvenzsicherung** genutzt. Hier erwartet die vom BMJV ungerechtfertigterweise in den Fokus gerückte Hotellerie eine deutlichere und klarere Abgrenzung zwischen einzelnen Reiseleistungen und einer Pauschalreise.

Schon bei der Schätzung des **Erfüllungsaufwands** geht das BMJV fehl in der Annahme, dass die Hotellerie als regelmäßiger Leistungserbringer im Rahmen einer Pauschalreise nur in geringem Umfang stärker belastet würde. Weniger als zwei Prozent der deutschen Beherbergungsbetriebe würden nach Verabschiedung des Gesetzes Reisen vermitteln. Zur Begründung verweist das BMJV auf § 651a Abs. 4 des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften (BGB-E), demzufolge keine Pauschalreise vorläge, sofern die anderen touristischen Dienstleistungen keinen erheblichen Anteil am Gesamtwert der Zusammenstellung ausmachen. Diese Betrachtung ist aber schon unter Verweis auf dessen zweiten Halbsatz zweifelhaft.

Unter Berücksichtigung dieser **zu kurz greifenden Ausnahmegesetzgebung** werden viele Beherbergungsbetriebe nicht nur zum Reisevermittler, sondern sogar zum Reiseveranstalter deklariert. Feiertagsarrangements, Kinderbetreuung, Events oder Sportangebote drohen gerade bei kurzer Beherbergungsdauer von einer oder nur zwei Nächten zukünftig als Pauschalreise zu gelten, die der Beherbergungsbetrieb als Reiseveranstalter anbietet.

Nahezu jegliche Form des Zusatzverkaufs mit Ausnahme eines einfachen Zimmer-Upgrades oder eines Frühstücks droht aus einer bloßen Beherbergung eine Pauschalreise zu machen. Dies verdeutlichen zwei einfache Beispiele aus der betrieblichen Praxis:

- Eine Übernachtung für zwei Personen zu einem Übernachtungspreis von EUR 140,00 und zwei Wellnessbehandlungen für je EUR 79,00
- Eine Übernachtung für drei Personen zu einem Übernachtungspreis von EUR 125,00 verbunden mit einer dreistündigen Kinderbetreuung zu EUR 45,00.

Mit der beabsichtigten Umsetzung beschneidet der Gesetzgeber das selbstverständliche Dienstleistungsspektrum eines Hoteliers hin zum bloßen Vermieter eines Zimmers mit Bett, der kaum andere Dienstleistungen oder Erlebnisse für den Gast schaffen kann, ohne zum Reiseveranstalter zu werden. Der Gesetzgeber überzieht hier bei weitem das ursprüngliche Ziel der Regulierung klassischer Pauschalreisen. Er greift in der nationalen Umsetzung vielmehr weit in einen durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie eigentlich mehr als hinreichend geregelten Bereich ein.

Das BMJV verkennt ausweislich des geschätzten Erfüllungsaufwands für die private Wirtschaft offensichtlich massiv die Reichweite und die Folgen für das nicht nur mittelständisch, sondern weitgehend auch kleinbetrieblich strukturierte Beherbergungsgewerbe in Deutschland:

39,3 % aller Betriebe weisen nach den aktuell verfügbaren Angaben des Statistischen Bundesamtes einen Jahresumsatz von weniger als 100.000 Euro aus, 64,5 % aller Betriebe weniger als 250.000 Euro. Auf der anderen Seite erwirtschaften gerade einmal 9,5 % der Beherbergungsbetriebe einen Umsatz von über 1 Mio. Euro.

Die mittelständische Prägung des deutschen Beherbergungsgewerbes steht auch synonym für die große Vielfalt dieser Branche. 60,1 % aller klassischen Beherbergungsbetriebe (19.818 Betriebe) und 44,8 % aller Hotels und Hotels garnis (9.176 Betriebe) bieten weniger als 20 Zimmer an. Nur 8,5 % der Hotels und Hotels garnis weisen 100 und mehr Zimmer auf (1.735 Betriebe). Bezogen auf alle Betriebsarten im Beherbergungsbereich liegt dieser Anteil bei 5,3 %.

Neben dieser grundsätzlichen Kritik nehmen wir zu einzelnen Vorschriften des Entwurfes eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften im Einzelnen wie folgt Stellung:

**I. § 651a Abs. 4 Nr. 2 lit. a BGB-E – Vertragstypische Pflichten beim Pauschalreisevertrag**

Im Besonderen Teil des Referentenentwurfes zu § 651a BGB-E wird zwar der 18. Erwägungsgrund aus der Richtlinie 2015/2302 und damit der Schwellenwert von 25 Prozent für andere touristische Dienstleistungen wiedergegeben, leider aber nicht im Gesetzestext.

Im Interesse der Rechtssicherheit halten wir es für zwingend geboten, diesen Schwellenwert auch im Gesetzestext aufzunehmen. Bei allfälligen Streitigkeiten über den etwaigen Charakter einer Beherbergungsleistung als Pauschalreise sollte es keines richterlichen Rückgriffs auf die Erwägungsgründe der Richtlinie oder die Gesetzesbegründung bedürfen, um festzustellen, von welchem Schwellenwert der europäische und/oder der nationale Gesetzgeber ausgegangen ist.

Weder in der Gesetzesbegründung, noch im gesetzlichen Wortlaut, sondern nur im Richtlinienentwurf finden sich Beispiele, denen zu entnehmen ist, was unter einer anderen touristischen Dienstleistung zu verstehen ist. Dies können Konzertkarten, vermietete Sportausrüstungen oder Wellnessbehandlungen sein. Mit Hilfe einer nicht abschließenden Aufzählung würde der neu eingeführte Rechtsbegriff der anderen touristischen Dienstleistung an Kontur gewinnen.

Insbesondere wenn diese Ausnahme „von hoher praktischer Bedeutung“ für die Hotellerie ist, wie das BMJV selbst schreibt, bedarf es auch der Rechtssicherheit in hohem Maße.

## **II. § 651a Abs. 5 Nr. 2 BGB-E – Begrenzung der Ausnahme vom Anwendungsbereich der Vorschriften über Pauschalreiseverträge**

Wie bei der Schätzung des generellen Erfüllungsaufwandes für die Hotellerie verkennt das BMJV auch bei dieser Ausnahmegvorschrift den Umfang des bürokratischen Aufwands, den eine Tagesreise bei einem zum Veranstalter deklarierten Hotel oder Restaurant ausmachen kann.

Die Richtlinie 2015/2302 hat bewusst auf eine Anwendung des Pauschalreiserechts bei Tagesreisen verzichtet. Mit dieser Vorschrift schafft das BMJV ein über die Richtlinie hinausschießendes Schutzniveau und konterkariert den Gedanken der Vollharmonisierung.

Es bedarf dieses Schutzniveaus auch nicht. Bei Tagesreisen entfernt sich der Reisende räumlich nicht weit von seinem ursprünglichen Abreiseort und wird mit alternativen Mitteln ohne unzumutbaren Aufwand zurückkehren können.

Zudem gilt es gerade hier, den immensen bürokratischen Aufwand durch eine weitere Pauschalreise während einer bereits stattfindenden Pauschalreise zu berücksichtigen: Entscheidet sich der Reisende während seines Aufenthalts spontan eine weitere Tagestour mit einem Preis von mehr als EUR 75,00 zu buchen, bedarf es erneut der Erfüllung sämtlicher vorvertraglicher Informationspflichten, der Übergabe einer vertraglichen Abschrift sowie der Reiseunterlagen.

Der eintägige Ausflug des Gastes während seines Aufenthaltes verursacht damit im Ergebnis noch einmal denselben bürokratischen und organisatorischen Aufwand wie sein gesamter zweiwöchiger Jahresurlaub. Dafür hat weder der Gast noch der Gastgeber Verständnis.

## **III. § 651r BGB-E – Insolvenzversicherung**

Ausweislich des Referentenentwurfes und des Richtlinientextes sollen im Wesentlichen zwei verschiedene Leistungen über den Insolvenzschutz abgesichert werden: Zum einen ausgefallene Reiseleistungen bzw. Zahlungsaufforderungen von Leistungserbringern, zum anderen die Sicherstellung der Rückbeförderung des Reisenden.

Selbst wenn Beherbergungsbetriebe im Sinne des Referentenentwurfes wie ein Reiseveranstalter auftreten sollten, indem er – wie eingangs beschrieben – Arrangements aus Beherbergung und anderen touristischen Dienstleistungen anbietet, bedarf es dennoch gerade keiner Insolvenzversicherung, wenn die Zahlung des Reisenden

erst nach Ende der Pauschalreise erfolgt und die (Rück-) Beförderung keine Reiseleistung darstellt. In diesem Fall gibt es kein sicherungswürdiges Element. Auch die Mehrkosten einer eventuellen Ersatzunterbringung wären von der Insolvenzversicherung nicht erfasst.

Trotz dieser vom Wortlaut der Richtlinie abweichenden Ausnahme einer unbedingten Insolvenzversicherung wird damit das Richtlinienziel des Art. 17 der Richtlinie 2015/2302 erreicht, da weiterhin Sicherheit für die Erstattung aller von Reisenden geleisteten Zahlungen gewährleistet ist.

#### **IV. § 651u BGB-E – Anwendung des Pauschalreiserechts auf einzelne Reiseleistungen**

In der Umsetzung der Richtlinie 2015/2302 drückt sich das BMJV vor einem klaren Bekenntnis, klassische Einzelreiseleistungen vom Anwendungsbereich der Pauschalreiserichtlinie auszunehmen. So führt § 651u BGB-E in seiner vorliegenden Form zu großer und vermeidbarer Rechtsunsicherheit für die Hotellerie in Deutschland.

Jeder Hotelier erbringt in eigener Verantwortung aus seinem Angebot eine Reiseleistung – die Beherbergung – und gibt damit, vielleicht noch verbunden mit einem Reisearrangement, immer „den Rahmen und die Grundzüge der Reise“ vor: Anreise, Beherbergung, möglicherweise zusätzliche gebuchte Aktivität unterhalb der Schwelle von 25%, Abreise.

Es bedarf aber keines mit der Pauschalreise vergleichbaren Schutzniveaus für Einzelreiseleistungen. Wir können insbesondere nicht erkennen, welche Funktionen die nicht nur bisher unbestimmten, sondern auch schwammigen Formulierungen im letzten Halbsatz erfüllen sollen. Sie beruhen auf der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, der aber im Gegensatz zu einem Gesetz über einen konkret-individuellen Einzelfall zu entscheiden hatte. Nicht jedem Urteil des Bundesgerichtshofes ist ein generell-abstrakter Rechtssatz zu entnehmen, der unmittelbar in ein Gesetz überführt werden kann oder sollte.

Wir erlauben uns an dieser Stelle auf die Konsequenzen aus dem derzeitigen Gesetzestext hinzuweisen: Werden plötzlich ex-post die Vorschriften über die Pauschalreise analog angewandt und hat das Hotel eine Anzahlung vom Reisenden nach seinen Allgemeinen Geschäftsbedingungen angenommen, hat es gemäß § 147b Abs. 1 Nr. 1 aus Artikel 4 des Entwurfes eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften (GewO-E) entgegen § 651t BGB-E in Verbindung mit § 651u BGB-E eine Zahlung gefordert und angenommen. Neben einem Ordnungswidrigkeitentatbestand kann die-

ses Verhalten einen wettbewerbsrechtlichen Unterlassungsanspruch begründen, da es sich derzeit bei § 147b Gewerbeordnung um eine Marktverhaltensvorschrift handelt.

Ferner erschließt sich uns auch nicht, warum das BMJV darauf verzichtet, eine teilweise Anwendung des Reiserechts auf Ferienwohnungen entsprechend Erwägungsgrund 21 der Richtlinie 2015/2302 umzusetzen. In nahezu allen Bundesländern, insbesondere aber in den Stadtstaaten, stehen die Ordnungsbehörden vor dem immer größer werdenden Problem, die Identität der Anbieter von Ferienwohnungen aufzudecken. Das Pauschalreiserecht könnte durch einen bloßen Verweis auf § 651d BGB-E Feriengästen zumindest ermöglichen, sich Aufschluss über die Identität ihrer Vertragspartner zu verschaffen. Handelt es sich tatsächlich um einen privaten Vermieter, der während seines Urlaubes seine Wohnung Dritten überlässt oder um die gewerbliche Vermietung durch die Verwaltungsgesellschaft eines Immobilieneigentümers unter einer fiktiven Identität, wie es seit Jahren auch in deutschen Großstädten geschieht?

Warum ausgerechnet hier das BMJV sogar auf ein Minimum an Verbraucherschutz freiwillig verzichtet, ist ebenso unverständlich, wie es den Wettbewerb der Marktteilnehmer verzerrt.

## **V. Umsetzung einer Ausschlussfrist entsprechend § 651g Abs. 1 BGB**

Im deutschen Reiserecht hat sich die Ausschlussfrist des § 651g Abs. 1 BGB bewährt, um bei Streitigkeiten aus Reiseverträgen in angemessen kurzer Zeit eine gütliche Einigung erzielen und zeitnah über geltend gemachte Ansprüche entscheiden zu können. Eine schnelle Beweissicherung hat im beidseitigen Interesse von Anbieter und Kunde ein nicht zu unterschätzendes Gewicht. Zudem muss der Reiseveranstalter zügig dazu in der Lage sein, Regressansprüche aufgrund eines eventuellen Verschuldens seines Leistungserbringers festzustellen.

Nach Artikel 13 Abs. 2 der Richtlinie 2015/2302 hat der Reisende seinem Vertragspartner jede Vertragswidrigkeit unverzüglich mitzuteilen. Aber welche Konsequenz hat eine nicht unverzügliche Mitteilung der Vertragswidrigkeit einzelner Reisebestandteile? Nach unserem Dafürhalten bedarf es nicht nur zugunsten des Reiseveranstalters, sondern auch des Reisenden weiterhin einer Ausschlussfrist, um nach Beendigung der Reise schnell zu einem Ergebnis zu gelangen. Systematisch sollte diese Vorschrift ähnlich wie bisher im zweiten Absatz von § 651j BGB-E platziert werden.



Diese Vorschrift sollte richtlinienkonform umgesetzt werden können. Sie soll den Reisenden lediglich dazu bewegen, seine Ansprüche innerhalb eines Monats bei seinem Vertragspartner geltend zu machen. Klageweise greift im Anschluss daran eine mehr als ausreichende zweijährige Verjährungsfrist.

## **VI. § 147b GewO-E**

Die Bußgeldvorschrift macht in großem Umfang von Verweisungen Gebrauch. Das ist zwar in vielen Bußgeldvorschriften der Fall, jedoch auch unübersichtlich. Aber gerade weil es sich um eine Bußgeldvorschrift handelt, sollte sie eigentlich klar und hinreichend für den der Materie ausgesetzten Unternehmer verständlich sein. Davon kann aber beim vorliegenden Gesetzentwurf keine Rede sein.

Wir halten vielmehr die derzeitige Höhe der Geldbuße von bis zu EUR 5.000,00 auch für in jeder Hinsicht ausreichend. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass das Risiko des unbeabsichtigten Begehens von Ordnungswidrigkeiten durch die überkomplexe und in weiten Teilen unverständliche und impraktikable Gesetzgebung erheblich ansteigen dürfte. Wie bereits oben erörtert, wird es nicht selten zu einer doppelten Belastung des Hoteliers durch Bußgeld und wettbewerbsrechtliche Abmahnung eines Verstoßes gegen § 651k BGB kommen.

Um der Komplexität der Vorschriften gerecht zu werden, sollte dem Inkrafttreten von § 147b GewO-E somit ein zeitlicher Puffer von mindestens zwei Jahren vorausgehen. Andernfalls droht das klein- und mittelständisch strukturierte Gastgewerbe bis zur Herausbildung einer einheitlichen Rechtsanwendung unverhältnismäßig mit einer Vielzahl von Ordnungswidrigkeitenverfahren überzogen zu werden.

Berlin, 29. Juli 2016