

## **STELLUNGNAHME ZUM REGIERUNGSENTWURF EINES GESETZES ÜBER DIE INSOLVENZSICHERUNG DURCH REISESICHERUNGSFONDS**

Deutscher Reiseverband e. V.  
German Travel Association

Lietzenburger Straße 99  
10707 Berlin  
Deutschland

T +49 30 28406-0  
E [info@drv.de](mailto:info@drv.de)  
W [drv.de](http://drv.de)

Datum

12. Februar 2021

Der Deutsche Reiseverband (DRV) repräsentiert Reiseveranstalter und Reisebüros aller Organisationsformen und -größen. Über 90% des Umsatzes des deutschen Reisebüro- und Reiseveranstaltermarktes werden von Mitgliedern des Branchenverbandes erwirtschaftet, was den DRV zu einem der weltweit größten Verbände der Reisebranche macht.

### **A Allgemeine Anmerkungen**

In der Folgenabschätzung für den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft findet sich die Aussage, dass die Wirtschaft jährlich bis zu 95 Millionen Euro belastet wird. Eine Kompensation sei nicht erforderlich, da es sich um die Umsetzung europarechtlicher Vorgaben handelt. Ob und wie die als von der Corona-Pandemie äußert stark – wenn nicht sogar am meisten – betroffene Branche dieser wirtschaftlichen Belastung nachkommen kann, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht abzusehen.

Des Weiteren ist auch zu berücksichtigen, dass in keiner anderen Konsumgüter-Branche eine derartige Anforderung existiert. Beim Möbelkauf werden z.B. bei der Bestellung oftmals 20 bis 30% Anzahlung fällig. Bei einer Insolvenz des Möbelherstellers können sich Kunden nur noch an den Insolvenzverwalter wenden und hoffen, eine Rückzahlung aus der Insolvenzmasse zu erhalten. Der Preis etwa eines Tisches ist mindestens vergleichbar mit dem Preis einer Pauschalreise. Eine so hohe und umfangreiche Absicherung erfolgt aber ausschließlich in der Reiseindustrie. Dies sollte bei der Neuregelung der Insolvenzsicherung zugunsten der Unternehmen der Reiseindustrie berücksichtigt werden.

Der DRV unterstützt den politischen Willen zur Neuausrichtung der Insolvenzsicherung. Eine Neuausrichtung der Sicherung für Pauschalreisen geht dabei mit erheblichen Mehrkosten und Mehraufwand für

Reiseveranstalter einher und stellt gerade in der gegenwärtigen Corona-Krise eine extreme Belastung dar. Die gesamte Reiseindustrie befindet sich aufgrund pandemiebedingter Einnahmeausfälle in einer extrem angespannten wirtschaftlichen Lage. Sie ist zudem auf eine konstruktive Mitwirkung der Versicherungswirtschaft angewiesen. Eine neue Lösung sollte daher angesichts der gewaltigen Herausforderungen der Branche aufgrund von COVID-19 und den nach wie vor bestehenden Reisebeschränkungen keine unüberwindbaren Hürden schaffen und fair ausgestaltet sein.

## **B Zu den einzelnen Änderungsvorschriften:**

### **I. Artikel 1 Reisesicherungsfondsgesetz (RSG)**

#### **Zu § 1 Begriffsbestimmungen:**

##### **- Nr.2**

#### **Klare Regelung für den Reisevertrieb erforderlich:**

Es findet sich eine Unschärfe bei der Festlegung, welcher Umsatz der Vermittler verbundener Reiseleistungen abzusichern hat. Nach § 651w Abs. 3 BGB ist nur dann eine Insolvenzversicherung erforderlich, wenn der Vermittler verbundener Reiseleistungen Zahlungen des Reisenden auf Vergütungen für Reiseleistungen entgegen nimmt. Insofern sollte eine Einschränkung erfolgen.

#### **Folgende Ergänzung wird vorgeschlagen:**

„Umsatz ist der Umsatz ohne Umsatzsteuer nach dem Umsatzsteuergesetz, den ein Reiseanbieter mit Pauschalreisen oder mit der Vermittlung verbundener Reiseleistungen **gemäß § 651w Abs. 3 BGB** innerhalb eines Geschäftsjahres erzielt,.... „

##### **- Nr. 5**

#### **Klare Regelung für den Reisevertrieb erforderlich:**

Auch hier muss ein Gleichlauf mit den gesetzlichen Regelungen zu den verbundenen Reiseleistungen vorgenommen werden.

#### **Folgende Ergänzung wird vorgeschlagen:**

„Schadensrisiko ist das im Insolvenzfall zu erwartende Schadensausmaß, der aus Art, Anzahl und Preis der von einem Reiseanbieter veranstalteten Pauschalreisen oder vermittelten Reiseleistungen **gemäß § 651w Abs. 3 BGB** folgt.“

## **Zu § 2 Geschäft des Reisesicherungsfonds:**

### **- Abs. 3**

Der DRV begrüßt die Wahl der Rechtsform. Eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung gewährleistet im Gegensatz zur einer Körperschaft öffentlichen Rechts eine schlanke Struktur.

Der gesetzliche Rahmen im GmbH-Recht, der den Zugriff von Gesellschaftern auf vertrauliche und wettbewerbsrechtliche Daten von absicherungspflichtigen Reiseanbietern – Wettbewerbern – erlaubt, sollte für die Fonds-GmbH wirksam beschränkbar sein („Chinese Walls“).

## **Zu § 3 Zweck des Fondsvermögens**

Zweck des Fonds ist allein die Insolvenzsicherung von Reisepreisen. Deshalb sieht der Regierungsentwurf in Artikel 1 § 2 Abs. 2 Satz 2 auch vor, dass die den Fonds tragende GmbH keine Gewinne ausschütten wird. Jede Steuerpflicht würde aber der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Fonds zuwider laufen. Dies gilt umso mehr, als der Reisesicherungsfonds auch gerade dazu dienen soll, den Staat aus der Haftung für die Insolvenzen von Reiseveranstaltern herauszubringen. Also ist es nur sinnvoll, dass eben dieser Staat nicht durch Steuerforderungen die Leistungsfähigkeit des Reisesicherungsfonds schmälert.

Für den Verkehrsofferhilfefonds für Opfer im Straßenverkehr wurde die steuerliche Freistellung in § 13 Abs. 4 Pflichtversicherungsgesetz geregelt. Dort wird bestimmt, dass der Fonds von der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und der Vermögenssteuer befreit ist. Eine solche Regelung benötigt auch der Reisesicherungsfonds.

## **Zu § 6 Sicherheitsleistungen**

### **Abs. 2**

In Nr. 1 und Nr. 2 wird festgelegt, dass es sich um eine Versicherung bzw. Zahlungsverprechen einer / eines im Inland zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen bzw. Kreditinstituts handeln muss.

Im Lichte der Dienstleistungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt ist diese Einschränkung nicht nachvollziehbar. Es sollte daher darauf abgestellt werden, dass der Sicherungsgeber im Binnenmarkt zum Geschäftsbetrieb befugt sein muss.

Diese Einschränkung kann auch nicht mit einem übergeordneten Verbraucherschutz gerechtfertigt werden, da zum einen der deutsche Reisesicherungsfonds gegenüber dem Verbraucher haftet. Das Risiko, ob der europäische Sicherungsgeber seriös ist, liegt also nicht mehr beim Verbraucher sondern beim Reisesicherungsfonds. Zum anderen lässt es der

Gesetzgeber gemäß § 2 Abs. 4 RSG-E selber zu, dass ein Reisesicherungsfonds von einer in der Europäischen Union gegründeten und dort ihren Sitz habenden Kapitalgesellschaft betrieben wird.

Mutet also der Gesetzgeber dem Verbraucher selber zu, sich mit einem europäischen Sicherungsgeber im Falle der Insolvenz seines Reiseveranstalters auseinanderzusetzen, ist nicht verständlich, warum dies dem Reisesicherungsfonds mit seinen Sicherungsgebern nicht zugetraut wird.

Diese Forderung entspricht auch dem geäußerten Willen in der Gesetzesbegründung. Auf S. 20 wird ausgeführt, dass die Insolvenzsicherung unabhängiger von den wirtschaftlichen Erwägungen der Versicherungen und Kreditinstitute wird. Eine solche Unabhängigkeit kann aber nicht nur durch die Schaffung eines Reisesicherungsfonds gefördert werden, sondern auch durch das Zulassen von mehr Wettbewerb unter den Sicherungsgebern.

Durch die Neuregelung der Insolvenzsicherung wird das Absicherungsvolumen dramatisch erhöht. Es ist daher auch im Interesse der nationalen Versicherungswirtschaft und verringert ihre Belastung, wenn die Auswahl unter den Kreditgebern auf eine breitere Basis gestellt wird.

Als dritte Sicherheitsleistung sollte des Weiteren auch die Möglichkeit vorgesehen werden, dass ein Reiseanbieter seiner Verpflichtung durch Hinterlegung seines Geldes auf einem insolvenzfesten Treuhandkonto nachkommen kann. Diese Absicherungsform ist genauso zugriffssicher wie die beiden vorgesehenen Sicherheitsleistungen.

#### **Folgende Ergänzungen bzw. Änderungen werden vorgeschlagen:**

„Als Sicherheitsleistung kommen nur in Betracht:

1. eine Versicherung bei einem im **Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302** befugten Versicherungsunternehmen oder
2. ein Zahlungsverprechen eines im **Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302** befugten Kreditinstituts oder
3. **durch ein insolvenzfestes Treuhandkonto eines im Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302 zugelassenen Treugebers.“**

#### **Zu § 7 Entgelte**

- **Abs. 5 neu**

§ 7 RSG-E sollte um einen fünften Absatz ergänzt werden, der festlegt, dass Reiseanbieter verpflichtet werden, das Reiseentgelt gesondert zum Pauschalreisepreis auszuweisen. Aus Transparenzgründen und um im Wettbewerb mit Anbietern von einzelnen Reiseleistungen gegenüber den Verbrauchern bestehen zu können, ist dies erforderlich. Dazu müsste neben der vorgeschlagenen Ergänzung auch die Preisangaben-Verordnung entsprechend angepasst werden.

**Folgende Formulierung wird vorgeschlagen:**

**„(5) Die Entgelte werden gesondert neben dem Pauschalreisepreis ausgewiesen. Artikel 250 § 3 Nr. 3 EGBGB findet keine Anwendung.“**

#### **Zu Abschnitt 4 „Erlaubnis“**

Zum besseren Verständnis gehören §§ 15 und 16 vor § 12, in dem erstmalig und dann durchgehend von einer „Aufsichtsbehörde“ die Rede ist. Ansonsten wird dem Leser des Gesetzes erst drei Paragraphen später klar, wer die Aufsichtsbehörde ist. Von der sollte Abschnitt 4 „Erlaubnis“ zu Abschnitt 5 und der jetzige Abschnitt 5 „Aufsicht“ zu Abschnitt 4 werden.

#### **Zu § 15 Aufsichtsbehörde**

Der DRV begrüßt, dass als Aufsichtsbehörde das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz wegen seiner Sachnähe zu der Materie gewählt wurde.

#### **Zu § 19 Staatliche Absicherung**

##### **- Abs. 1**

Der DRV begrüßt die Kreditzusage der Bundesregierung für den neu einzurichtenden Reisesicherungsfonds in dem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld. Ohne diese Zusicherung wäre ein solcher Fonds nicht zu realisieren. Die daran geknüpften Bedingungen dürfen allerdings die absicherungspflichtigen Reiseunternehmen nicht überfordern.

##### **- Abs. 1 Nr. 1**

Aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Situation, in der sich die Reiseindustrie aufgrund der Corona-Pandemie befindet, spricht sich der DRV für eine kurze Hochlaufphase von fünf auf sieben Prozent innerhalb von ein bis zwei Jahren aus. Damit könnte möglichst vielen Reiseveranstaltern der Zugang zum Reisesicherungsfonds ermöglicht werden.

#### **Folgende Änderung wird vorgeschlagen:**

**„... die Höhe der von den Reiseanbietern zu stellenden Sicherheiten im ersten Jahr der Aufnahme des Geschäftsbetriebs des Reisesicherungsfonds mindestens fünf Prozent des Umsatzes, im zweiten Jahr mindestens sechs Prozent des Umsatzes und im dritten Jahr des Reisesicherungsfonds mindestens sieben Prozent des Umsatzes des Reiseanbieters beträgt und ... „**

- **Abs. 1 Nr. 2**

Aus Sicht der Unternehmen stellt ein Entgelt in Höhe von 1 % ein großes ökonomisches Problem dar. Der DRV hält daher einen Prozentsatz von 0,6 für angemessen aber auch ausreichend.

Berechnungen auf Basis von 1 % Entgelt führen zu einem extrem steilen Hochlauf und damit gerade in dem schwierigen Covid-Umfeld zu einer Verteuerung von Pauschalreisen und einer erheblichen Belastung der Reiseveranstalter.

Des Weiteren ist auch der sehr preisintensive Wettbewerb zu berücksichtigen, in dem sich das Produkt Pauschalreise zu anderen Reiseleistungen befindet.

Außerdem sollte auch aus Verbraucherschutzgründen vermieden werden, dass sich Verbraucher aus preislichen Erwägungen entschließen Einzelleistungen zu buchen, die nicht den Schutz des Pauschalreiserechts unterfallen. Dies wäre konträr zu den Bestrebungen der Bundesregierung den Insolvenzschutz für Verbraucher zu verbessern.

**Folgende Änderung wird vorgeschlagen:**

„... die Höhe der Entgelte mindestens **0,6** Prozent des Umsatzes der Reiseanbieter beträgt....“

- **Abs. 4**

Bei der Bemessung des Entgeltes sollte der besonderen Zielsetzung und Mittelverwendung des aufzubauenden Zielkapitals Rechnung getragen werden.

**Zu § 20 Verordnungsermächtigung**

- **Abs. 2 Nr. 3**

Neben der Prozentsätze für den Umsatz von Reiseanbietern sollten in der Verordnung auch der Zeitpunkt und die Kriterien für die Festlegung der Entgelte geregelt werden.

**II. Artikel 2 Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)**

**Zu § 651r Insolvenzsicherung, Verordnungsermächtigung, Sicherungsschein**

- **Abs. 2 Satz 1**

Um den Reiseunternehmen aber auch den Versicherungen Planungssicherheit zu geben, ist es zwingend erforderlich, zügig die geplante Rechtsverordnung zu erlassen, in der die Übergangsfristen aber auch Übergangsmodalitäten geregelt werden müssen.

- **Abs. 2 Satz 2**

Entsprechend den Ausführungen zu § 6 Abs. 2 RSG (neu) sind die Sicherungsgeber auf den Sicherungsgeber im Binnenmarkt und auf Treuhandgeber auszuweiten.

**Folgende Änderungen und Ergänzung werden vorgeschlagen:**

- „... 1. durch eine Versicherung bei einem im **Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302** befugten Versicherungsunternehmen oder
2. durch ein Zahlungsverprechen eines im **Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302** befugten Kreditinstituts oder
- 3. durch ein insolvenzfestes Treuhandkonto eines im Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/2302 zugelassenen Treugebers.....“**

- **Abs. 3**

Der DRV begrüßt eine Ausnahme für kleine und mittelständische Reiseveranstalter, die sich durch ein Opt out wie bisher versichern können. Gelegenheitsveranstalter, Hotels mit Zusatzleistungen sowie viele Anbieter im Deutschlandtourismus, die neben der Unterkunft einen Skipass o.ä. anbieten, sind nicht verpflichtet, sich beim Reisesicherungsfonds abzusichern. Dies ermöglicht auch dem Reisesicherungsfonds sich in seiner Verwaltung schlank aufzustellen, weil er diese Risiken, die zwar mengen- aber nicht umsatzmäßig ins Gewicht fallen, nicht überprüfen und verwalten muss.

- **Abs. 4 Satz 1**

Bei den Instituten, die dem Reisenden die Fortsetzung der Pauschalreise anbieten, ist der Treuhandgeber, im Fall der Ergänzung der Sicherungsmöglichkeiten um ein Treuhandanderkonto, zu ergänzen.

Folgende Ergänzung wird vorgeschlagen:

„Der Reisesicherungsfonds, der Versicherer, das Kreditinstitut oder **der Treugeber** (Absicherer) kann....“

- **Abs. 4 Satz 4**

Diese Vorschrift regelt, dass unter bestimmten Umständen ein „Kann“-Umsatz herangezogen werden darf. Zunächst liest sich diese Vorschrift positiv, kann aber auch nachteilig sein, wenn sich der Umsatz eines Reiseveranstalters wesentlich stärker entwickelt als prognostiziert. Es ist daher erforderlich, entweder im Gesetz oder in der geplanten Verordnung zu regeln, dass auch unterjährig Anpassungen bei der Höhe der Absicherung vorgenommen werden können, wenn die Umsatzentwicklung stark von der Prognose abweicht.

### **III. Artikel 5 Inkrafttreten**

Der DRV begrüßt die Absicht der Bundesregierung, die Insolvenzsicherung neu auszurichten und einer privatwirtschaftlichen Lösung zu zuführen, die möglichst schnell umgesetzt werden sollte, um eventuell mögliche Probleme der Reiseveranstalter im Sommer zu vermeiden.