

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Referentenentwurf eines Gesetzes über die
Insolvenzsicherung durch Reisesicherungsfonds und
zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften
vom 02.02.2021

**Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5300
Fax: +49 30 2020-6300

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:
**Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Trans-
port-, Luftfahrt-, Unfall- und Rechts-
schutzversicherung, Assistance, Sta-
tistik**

E-Mail: S1@gdv.de

www.gdv.de



1. Einführung

Die Versicherungswirtschaft begrüßt die überfällige Vorlage des Referentenentwurfs zur Reform der Reiseinsolvenzabsicherung. Der Entwurf basiert weitgehend auf dem bereits im Juni 2020 vorgelegten Eckpunktepapier der Bundesregierung. Mit der vorgesehenen Systemumstellung auf einen Reisesicherungsfonds, der von den abgesicherten Reiseanbietern Sicherheitsleistungen gem. § 6 RSG-E verlangen kann, wird den Reiseveranstaltern auch künftig ermöglicht, einen Teil ihrer Absicherung mithilfe des bewährten Instruments der Kautionsversicherung darzustellen. Zu begrüßen ist auch, dass kleine Reiseanbieter, die weniger als drei Millionen Euro Umsatz mit Pauschalreisen erzielen, sich weiter ausschließlich über eine Versicherung oder ein Kreditinstitut absichern können (§ 651 r Abs. 3 S. 2 und 3 BGB-E). Hier hielten wir allerdings eine Grenze von zehn Millionen Euro Umsatz für sach- und interessengerechter.

Angesichts der außerordentlich kurzen Stellungnahmefrist von nur zwei Tagen beschränkt sich diese Stellungnahme zunächst auf wenige aus unserer Sicht zentrale Kritikpunkte. Dies betrifft insbesondere die Regelungen zum **Zeitpunkt der Haftungsübernahme** durch den Reisesicherungsfonds und die Regelung zum **Kontrahierungszwang des Fonds**. Wir behalten uns ausdrücklich vor, zu weiteren Regelungen des Entwurfs zu einem späteren Zeitpunkt Stellung zu nehmen.

2. Gleichlauf von Inkrafttreten und Haftungsübernahme

Die Versicherungswirtschaft hat schon in ihren bisherigen Stellungnahmen zur Reform der Reiseinsolvenzabsicherung stets auf eine **Einführung des neuen Absicherungssystems spätestens zum 01.07.2021 mit gleichzeitiger Haftungsübernahme** gedrungen. Hintergrund hierfür war und ist, dass anderenfalls die Versicherer die gerade auch COVID-19-bedingten wachsenden Insolvenzrisiken der Reiseveranstalter bei derzeit völlig unsicherer Rechtslage insbesondere zur Frage, ob Rückholkosten Teil der Haftungssumme von 110 Mio. EUR sind, über einen unzumutbar langen Zeitraum weiter zu tragen hätten.

Der Referentenentwurf lässt einen solchen Gleichlauf vermissen. Artikel 5 sieht zwar vor, dass das Gesetz zum **01.07.2021** in Kraft tritt. Auch die Überleitungsvorschrift in Artikel 3 bezieht sich auf dieses Datum („Auf Pauschalreiseverträge und Verträge über verbundene Reiseleistungen, die vor dem 01.07.2021 abgeschlossen wurden,

sind die Vorschriften dieses Gesetzes, des Bürgerlichen Gesetzbuches und der Gewerbeordnung jeweils in der bis zu diesem Tag geltenden Fassung weiter anzuwenden.“). § 651 r Abs. 3 BGB-E sieht allerdings hiervon abweichend vor, dass das BMJV ermächtigt wird, durch Rechtsverordnung **„einen Zeitpunkt nach dem 31.10.2021“** zu bestimmen, ab dem Reiseveranstalter ihre Verpflichtungen nicht mehr durch Abschluss von Versicherungen erfüllen können (siehe auch Gesetzesbegründung zu Art. 3, Seite 47: „Jedenfalls bis zum 31.10.2021 werden sich Reiseanbieter wie derzeit mittels eines Versicherungsvertrages oder einer Bankbürgschaft absichern können.“).

Damit besteht **kein Gleichlauf** zwischen der Geltung des neuen Rechts und der Haftungsübernahme durch den Fonds. Vielmehr lässt der Entwurf den Zeitpunkt der Haftungsübernahme weitgehend offen und regelt nur, dass die Haftungsübernahme jedenfalls nicht vor dem 01.11.2021 stattfinden soll.

Nach der Gesetzesbegründung zu § 651 r Abs. 3 BGB-E soll hiermit dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Versicherungen mit den Reiseveranstaltern „meist Verträge für einen vom 01. November bis zum 31. Oktober des Folgejahres laufenden Zeitraum abschließen“. Dem ist entgegenzuhalten, dass dies keineswegs durchgängig der Fall ist. Angesichts des pandemiebedingt deutlich erhöhten Insolvenzrisikos verfügen zahlreiche Veranstalter nur über einen **bis zum 30.06.2021 laufenden Versicherungsschutz**. Der Entwurf weist auf Seite 1 selbst richtigerweise darauf hin, dass sich die Liquiditätslage der Reiseveranstalter mit den weltweiten Beschränkungen des Reiseverkehrs durch die COVID-19-Pandemie erheblich verschlechtert hat und dass die Gefahr von Insolvenzen deutlich gestiegen ist. Ob diese Veranstalter auch **nach dem 30.06.2021 die – dann eventuell sogar schon nach neuem Recht – benötigte Absicherung** (22% des Jahresumsatzes müssten über eine Kautionsversicherung oder eine Bankbürgschaft abgesichert werden) **für einen weiteren, derzeit zeitlich noch nicht einmal bestimmbaren Übergangszeitraum am Markt erhalten werden, ist offen**.

Vor diesem Hintergrund halten wir es für dringend geboten, **das Gesetz in Gänze spätestens zum 01.07.2021 in Kraft treten zu lassen**.

3. Kontrahierungszwang

§ 13 RSG-E sieht richtigerweise einen Anspruch des Reiseveranstalters gegen den Reisesicherungsfonds auf Abschluss eines

Absicherungsvertrags zu dessen allgemeinen Absicherungsbedingungen vor (Kontrahierungszwang).

Aus unserer Sicht besteht hier allerdings ein Widerspruch zu der Regelung in § 19 Abs. 1 Nr. 1 RSG-E und die Gefahr, dass dieser Kontrahierungszwang unterlaufen werden könnte. Nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 RSG-E ist die staatliche Absicherung des Fonds davon abhängig, dass die Höhe der von den Reiseanbietern zu stellenden Sicherheiten „mindestens“ 7 % beträgt. Die Formulierung „mindestens“ führt allerdings dazu, dass es dem Fonds grundsätzlich nicht verwehrt ist, eine höhere Sicherheitsleistung zu fordern, sofern er nicht gegen das in § 6 Absatz 3 RSG-E statuierte Benachteiligungsverbot verstößt.

Damit besteht die Gefahr, dass der Fonds im Einzelfall durch eine sehr hohe, im Markt nicht zu erhaltende Sicherheitsleistung den Kontrahierungszwang unterlaufen könnte. Das kann nicht gewollt sein.

Wir schlagen daher vor, das Wort „**mindestens**“ in § 19 Abs. 1 Nr. 1 RSG-E **zu streichen**.

Der vom Gesetzgeber gewollte Kontrahierungszwang wird zudem durch die in der Gesetzesbegründung zu § 13 RSG-E (Seite 38) gewählten Formulierungen deutlich relativiert („Dies gilt jedoch nicht schrankenlos. Der Reisesicherungsfonds muss keine Reiseanbieter absichern, die ihm ein unzumutbares Risiko auferlegen und eine erhebliche Belastung des Fondsvermögens in absehbarer Zukunft nahelegen.“). Dies könnte - wie vom Gesetzgeber schon aus Wettbewerbsgründen nicht gewollt sein kann - dazu führen, dass der Fonds lediglich Anbieter mit guter und mittlerer Bonität annehmen müsste.

Die Gesetzesbegründung zu § 13 RSG-E sollte daher in diesem Punkt entsprechend angepasst werden.

4. Einheitliche Definition des Begriffs „Umsatz“

Die in § 1 Nr. 2 RSG-E verwendete Definition des Umsatzes („Umsatz, den ein Reiseanbieter mit Pauschalreisen oder mit der Vermittlung verbundener Reiseleistungen innerhalb eines Jahres erzielt“) weicht vom Umsatzbegriff in § 651 r Abs. 3 S. 2 BGB-E („Reiseveranstalter, die in den letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahren im Durchschnitt einen Umsatz von weniger als drei Millionen Euro mit Pauschalreisen erzielt haben“) und in § 651 r Abs. 4 BGB-E („Der Absicherer kann seine Einstandspflicht für die zu erbringenden

Leistungen auf 22 Prozent des Umsatzes, den der Reiseveranstalter im letzten abgeschlossenen Geschäftsjahr erzielt hat, begrenzen.“) ab.

Es ist klarzustellen, ob der **Kalenderjahresumsatz** oder der **Geschäftsjahresumsatz** gemeint ist.

5. Text des Muster-Sicherungsscheins sowie der Gestaltungshinweise

Im bisherigen Text des Muster-Sicherungsscheins sollen folgende Sätze gestrichen werden: „Die Haftung des Kundengeldabsicherers ist begrenzt. Er haftet für alle durch ihn in einem Geschäftsjahr insgesamt zu erstattenden Beträge nur bis zu einem Betrag von 110 Mio. Euro. Sollte diese Summe nicht für alle Reisenden ausreichen, so verringert sich der Erstattungsbetrag in dem Verhältnis, in dem ihr Gesamtbetrag zum Höchstbetrag steht.“

Auch der bisherige Gestaltungshinweis Nr. 6 soll gestrichen werden („Dieser Absatz entfällt bei Kundengeldabsicherungen, bei denen die Haftungsbeschränkung nach § 651r Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs nicht vereinbart wird.“).

Zugleich wird im neuen Muster-Sicherungsschein allein auf die Haftung nach § 651 r Abs. 5 BGB-E abgestellt.

Nach § 651 r Abs. 4 BGB-E kann der Absicherer seine Haftung aber **auf 22% des Umsatzes des Veranstalters** beschränken. Dementsprechend wäre die mögliche **Haftungsbegrenzung in den Muster-Sicherungsschein aufzunehmen** und der Gestaltungshinweis nach Ziffer 6 wieder in angepasster Form aufzunehmen.

Andernfalls besteht eine Divergenz zwischen der gesetzlichen Regelung und dem Inhalt des Sicherungsscheins. Nach letzterem wäre eine Haftungsbeschränkung wegen des alleinigen Verweises auf § 651 r Abs. 5 BGB-E ohne die Möglichkeit der Formulierung der Haftungseinschränkung nach § 651 r Abs. 4 BGB-E nicht möglich. Das ist aber nicht gewollt.

Berlin, den 04.02.2021