

# HILFE FÜR TOURISMUSBRANCHE OHNE ZWANGSGUTSCHEINE FÜR VERBRAUCHER

Der vom vzbv und Reisebranchenverbänden vorgeschlagene Reisesicherungsfonds ist verbraucherfreundlicher und wirkt nachhaltig.

Die Ausbreitung von Covid-19 hat bisher zu einer massiven Annullierung geplanter Reisen aufgrund von Reisebeschränkungen geführt. Dies hat schwerwiegende Folgen für die Reisebranche, da die Veranstalter nach der EU-Pauschalreise-Richtlinie die Zahlungen für die stornierten Pauschalreisen innerhalb von 14 Tagen an die Verbraucherinnen und Verbraucher<sup>1</sup> zurückerstatten müssen. Fluggesellschaften müssen nach der EU-Fluggastrechte-Verordnung sogar innerhalb von sieben Tagen nach Stornierung zurückerstatten. Reiseveranstalter und Airlines sehen sich dadurch mit einem hohen Liquiditätsabfluss für die Erstattung der stornierten Reisen und Flüge konfrontiert. Gleichzeitig fehlen die Einnahmen, da Verbraucher zurzeit beim Buchen von zukünftigen Flügen und Reisen äußerst zurückhaltend sind.

Aber auch viele Verbraucher sind in der Krise schwer betroffen und blicken unsicher in die Zukunft. Besonders bei älteren Menschen steht die Sorge um ihre Gesundheit im Vordergrund. Sie können und wollen nicht den nächsten Urlaub planen. Viele Verbraucher brauchen das Geld aufgrund von Einkommenseinbußen jetzt selber dringend. Verbraucher sind es, die mit ihren Buchungen die Tourismuswirtschaft nach der Krise wieder beleben sollen. Der private Konsum in Deutschland macht 52 Prozent des Bruttoinlandsproduktes aus.<sup>2</sup> Verbraucher sind für das Hochfahren der Wirtschaft nach der Krise genauso wichtig wie Unternehmen. Die Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung müssen daher das Gleichgewicht wahren und einen gerechten Interessenausgleich zum Ziel haben.

Verbraucherrechte zu kürzen (und dabei gegebenenfalls sogar gegen EU-Recht zu verstoßen) und Verbraucher auf die verpflichtende Annahme von Gutscheinen zu verweisen, stellt nichts Anderes dar als die zwangsweise Zurverfügungstellung eines zinslosen und ungesicherten Darlehens.

❖ **Gutscheine funktionieren nicht als nachhaltig wirkende Krisenhilfe. Sie gefährden vielmehr das Vertrauen in den Rechtsstaat und die Vertragstreue.**

<sup>1</sup> Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

<sup>2</sup> Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/161797/umfrage/konsumausgaben-und-bruttoinlandsprodukt-in-deutschland-im-vergleich/>

Dass der Tourismuswirtschaft geholfen werden muss, steht gleichwohl außer Frage. Der Tourismus war der erste von der Corona-Krise betroffene Wirtschaftsbereich und wird mit einer der letzten bleiben, der nach der Krise wieder hochgefahren werden kann. Daher ist es durchaus angemessen, diesem Wirtschaftszweig Hilfe zukommen zu lassen, die zusätzlich neben die bereits existierende Hilfe über reine Staatskredite für einzelne Unternehmen hinausgeht.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) spricht sich gegen Zwangsgutscheine für Verbraucher und für eine ausgeglichene Fondslösung aus.

❖ **Die Einrichtung eines Reisesicherungsfonds wäre die gerechtere und nachhaltiger wirkende Lösung für alle Akteure in der Tourismuswirtschaft.**

## WAS SPRICHT GEGEN DIE „GUTSCHEIN-LÖSUNG“?

Gegen Zwangsgutscheine sprechen viele Argumente:

- Auch Unternehmen aus der Tourismusbranche stehen die KfW-Notfallkredite (zum Teil zinslos) und sogar Staatshilfen zur Verfügung. Verbraucher in der Krise zusätzlich als Nullzins-Kreditgeber für Reiseveranstalter einzusetzen, ist eine unfaire Lastenverteilung.
- Kein Verbraucher kann heute vorhersehen, ob er wegen der Krise, Kurzarbeit, Arbeitsplatzverlust etc. aktuell nicht in Engpässe gerät. Bei vielen Verbrauchern ist dies bereits jetzt schon der Fall. Für Urlaubsreisen sparen Verbraucher meist das ganze Jahr über. Die Ausgaben für Urlaubsreisen übersteigen mitunter sogar die für Automobilkäufe.<sup>3</sup> In vielen Fällen ist die europarechtlich vorgeschriebene Rückerstattung der Vorauszahlungen für teure Pauschalreisen daher notwendig, um Familien überhaupt Perspektiven für die nähere Zukunft zu geben. Ausgaben werden als letztes für eine Urlaubsreise eingeplant. Im Vordergrund stehen Ausgaben für Wohnen, Strom, Lebensmittel etc.
- Zwangsgutscheine führen darüber hinaus dazu, dass Verbraucher an dem einen Unternehmen gebunden bleiben. Das schränkt den freien Wettbewerb nach der Krise ein. Weil die Zwangsgutscheine kein frisches/neues Geld bringen, könnten viele Unternehmen die Zwangsgebundenheit ihrer Kunden ausnutzen und die Preise einfach erhöhen. Schon jetzt beschweren sich Verbraucher, dass die neuen Preise beispielsweise für Flüge zum Teil drastisch höher sind, sodass der im Gutschein verbriefte Wert bei weitem nicht reicht und Passagiere noch mehr Geld ausgeben müssen.
- Der Vorschlag, die Erstattungspflicht rückwirkend in eine obligatorische Gutscheinelösung umzuwandeln, würde den Grundsatz der Rechtssicherheit aushebeln. Verbraucher können nicht rückwirkend verpflichtet werden, den Reiseanbietern einen Kredit in Form von Gutscheinen zu gewähren, besonders, wenn

<sup>3</sup> Vgl. Zusammenfassung der GfK-Studie „Urlaubsreisenkaufkraft 2017“, abgerufen am 23.04.2020 unter: <https://www.absatzwirtschaft.de/top-studie-deutsche-geben-mehr-fuer-urlaub-aus-als-fuers-auto-100629/>.

sie selbst vor finanziellen Engpässen aufgrund der pandemiebedingten Beschränkungen stehen.

- Reiseanbieter, denen ihre Kunden wichtig sind, erstatten die Kundengelder, damit diese nach der Krise dort wieder buchen. Die Reputation der Reiseanbieter und das Verhältnis zum Kunden wird durch die Praxis der Zwangsgutscheine nachhaltig geschädigt. Dies zeigt sich zum Beispiel an den vernichtend ausfallenden Bewertungen zu den bislang freiwilligen, zum größten Teil aber aufgedrängten Gutscheinen.<sup>4</sup>
- Selbst wenn die EU-Kommission noch umgestimmt werden könnte, würde es viel zu lang dauern, bis die Änderungen der Pauschalreiserichtlinie und Flug-gastrechte-Verordnung tatsächlich wirksam in Kraft treten würden. Das europäische Gesetzgebungsverfahren sieht die Einbeziehung sowohl des Europaparlaments als auch des Rates vor. Unter normalen Umständen dauert dieser Prozess der Aus- und Absprachen unter den Mitgliedstaaten schon Monate. Die pandemiebedingten Umstände (Videokonferenzen statt Treffen) werden nicht zur Beschleunigung beitragen. In der Zwischenzeit werden sich die Insolvenzen häufen, womit niemandem geholfen ist. Die Gutschein-Lösung würde somit zu spät kommen.
- Gutscheine können die Krise nicht nachhaltig beseitigen. Sie verschieben lediglich das Liquiditätsproblem der Unternehmen – wenn überhaupt – auf einen späteren Zeitpunkt. Wenn Kunden nach der Krise wieder Reisen und Flüge buchen und dabei die Gutscheine einsetzen, fließt keinerlei frisches Geld in die Kassen der Unternehmen. Dieses Geld wird dann gleichwohl dringend benötigt, um Hotels, Flüge, Kerosin etc. zu bezahlen.
- Gutscheine kommen allein den Reiseveranstaltern zugute. Die Reisebranche besteht aber aus sehr viel mehr Akteuren, die gleichfalls hart von der Krise getroffen sind: Reisebüros, Consolidators (Flugticket-Großhändler), weitere Dienstleister im Hintergrund, die eine Reisebuchung erst möglich machen, wie etwa IT- und Infrastrukturdienstleister (zum Beispiel das Zentrale Abrechnungssystem der Flugindustrie – Billing and Settlement Plan, kurz BSP). Ohne diese Unternehmen kann der Reisemarkt zukünftig nicht funktionieren. Ihnen muss ebenfalls geholfen werden. Denn die Gutscheine für Reiseanbieter ersetzen nicht den Zahlungsverkehr zwischen den Tourismus-Akteuren.
- Darüber hinaus wäre der Kabinettsbeschluss zu Gutscheinen im Reisebereich in wesentlichen Punkten völlig unverhältnismäßig.

Die Gültigkeit des Gutscheins bis zum 31.12.2021 und eine Auszahlung erst, wenn der Gutschein bis zu diesem Zeitpunkt nicht eingelöst wird, ist ungebührlich lang. Während die Stundung für Verbraucher für Mieten, Kredite etc. zu-

---

<sup>4</sup> Auswahl der drei größten Anbieter von Pauschalreisen auf dem Bewertungsportal Trustpilot:  
TUI - <https://de.trustpilot.com/review/www.tui.com>;  
DER Touristik - <https://de.trustpilot.com/review/www.dertour.de>;  
FTI Touristik - <https://de.trustpilot.com/review/www.fti.de>.

nächst nur für drei Monate, also für April, Mai und Juni 2020 mit einer Verlängerungsoption von der Bundesregierung beschlossen wurde, sollen Verbraucher Reiseanbieter einen Zwangskredit von fast zwei Jahren gewähren.

Die Bundesregierung plant eine Härtefallklausel für Verbraucher, für die ein Gutschein unzumutbar ist. Die Definition von Härtefällen darf nicht ins Ermessen der Unternehmen gestellt werden. Alle Verbraucher, die in die Gruppe der Personen mit einem höheren Risiko für einen schweren COVID-19-Krankheitsverlauf gehören, müssen grundsätzlich als Härtefall anerkannt werden. Es dürfen nicht nur solche Härtefälle umfasst sein, die mit gravierenden Vermögens einbußen oder gar Zahlungsunfähigkeit einhergehen. Für Verbraucher sind schon Beträge unzumutbar, die dazu führen, dass sie andere Rechnungen und Verbindlichkeiten nicht mehr wie gewohnt einhalten können.

### **Warum ist ein Reisesicherungsfonds vorteilhafter?**

Der vzbv schlägt vor, einen Reisesicherungsfonds einzurichten. Dabei handelt es sich um einen vorläufig aus Steuermitteln finanzierten oder mit Staatsgarantien versehenen Fonds.<sup>5</sup> Die Höhe dieses Fonds ist noch zu ermitteln, dürfte aber im unteren einstelligen Milliardenbereich liegen. Sämtliche Rückzahlungen, die von Reiseanbietern und Fluggesellschaften unter Einhaltung der europäischen Gesetze an ihre Kunden geleistet werden müssen, werden aus diesem Fonds geleistet. Diejenigen Unternehmen, die auf diese Weise den Fonds in Anspruch nehmen, treten zur Absicherung des Fonds gleichzeitig ihre Forderungen gegenüber den Leistungsträgern (Hotels, Transportunternehmen etc.) ab.

Weil die Reiseveranstalter die vorausgezählten Kundengelder nicht selbst zurückzahlen müssen, bleibt die Liquidität beim Reiseveranstalter erhalten. Er kann daraufhin sowohl die Leistungsträger als auch Reisevermittler, Distributionssysteme etc. vertragsgemäß entlohnen. Damit dies auch tatsächlich so von den Reiseveranstaltern gehandhabt wird, sollten die Fondsstatuten eine entsprechende Verpflichtung regeln.

Ebenso ist die Rückzahlung durch die Reiseveranstalter zu regeln. Hierfür sollte ein realistischer Zeitrahmen gewählt werden, etwa drei bis sechs Jahre. Da Insolvenzen nicht ausbleiben werden, wird zu regeln sein, wer am Ende die nicht zurückgezählten Summen tragen muss. Das kann die Solidargemeinschaft der Unternehmen sein, die vom Fonds profitiert haben. Das kann aber am Ende auch der Steuerzahler sein, gegebenenfalls eine Kombination aus beiden. Denn der Steuerzahler müsste wahrscheinlich ohne die Errichtung eines Reisesicherungsfonds ohnehin für eine Reihe von Insolvenzen mit aufkommen. Eine Folge der schlecht umgesetzten EU-Insolvenzabsicherungsregeln, die selbst sieben Monate nach der Thomas-Cook-Insolvenz immer noch nicht geändert wurden.

Mit der Fondslösung wäre somit allen im Bereich Tourismus tätigen Akteuren geholfen – im Gegensatz zum Gutscheinmodell, das allein den Reiseveranstaltern

---

<sup>5</sup> Ganz ähnliche Modelle, die im Grunde dem in Dänemark praktizierten „Reisegarantiefonds“ nachgebildet sind, schlagen auch andere Branchenverbände vor, die teilweise sogar schon die Verwaltung und technische Durchführbarkeit sehr detailliert darlegen: der Verband unabhängiger und selbstständiger Reisebüros (vusr) - <https://www.vusr.de/corona-information/>; der Verband Internet Reiservertrieb (VIR) - <https://v-ir.de/2020/03/20/corona-touristik-unterstuetzung/>.

zum Vorteil gereichen würde. Ein weiterer Vorteil ist, dass die Nutzung des Fonds mit Pflichten verbunden wäre. Ein „weiter so wie bisher“ in der Tourismusbranche – mit allen schlechten Angewohnheiten – kann so vermieden werden.

Hinzu kommt: die Insolvenzabsicherung muss nach der Insolvenz von Thomas Cook im vergangenen Jahr endlich europarechtskonform geregelt werden. Dazu steht die Einrichtung eines Fonds in der Diskussion. Der oben vorgeschlagene Reisesicherungsfonds könnte eine Vorstufe hierfür sein und nach dem Ende der Krise in einen „normalen“ Insolvenzabsicherungsfonds umgewidmet werden.

Übrigens sprechen sich alle maßgeblichen Verbände und Unternehmen der Tourismuswirtschaft für einen Notfallfonds aus. In dem an die Bundesregierung gerichteten „Brandbrief“ vom 24. März 2020<sup>6</sup> wird ein solcher Fonds alternativ zum Gutschein-Modell gefordert. Da das Gutschein-Modell von der EU-Kommission bereits mehr als einmal abgelehnt wurde und es äußerst unwahrscheinlich ist, dass es vom Europaparlament und Rat gebilligt würde, bleibt nunmehr der Weg zu einem Reisesicherungsfonds übrig. Nach allem ist er der nachhaltigere, wirksamere und verbraucherfreundlichere Weg. Dieser Weg ist seit Wochen gangbar. Er muss nun endlich zügig beschritten werden, um der Tourismuswirtschaft zu helfen.

## Kontakt

*Verbraucherzentrale  
Bundesverband e.V.*

*Team  
Mobilität und Reisen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17  
10969 Berlin*

*mobilitaet@vzbv.de*

*24.04.2020*

---

<sup>6</sup> Unterzeichnet u.a. durch: Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft (BDL), Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW), Deutscher Reisverband (DRV), DEHOGA Bundesverband, IHA Hotelverband Deutschland, Verband Internet Reisevertrieb (VIR); abrufbar u.a. unter: [https://v-i-r.de/wp-content/uploads/2020/03/Brandbrief-der-Tourismuswirtschaft\\_oU-1.pdf](https://v-i-r.de/wp-content/uploads/2020/03/Brandbrief-der-Tourismuswirtschaft_oU-1.pdf).