

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sebastian Münzenmaier,
Christoph Neumann und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/30378 –**

Das SARS-CoV-2-Virus und die Tourismusindustrie

Vorbemerkung der Fragesteller

Infolge der Ausbreitung des neuartigen SARS-CoV-2-Virus (COVID-19-Pandemie) in der Bundesrepublik Deutschland erkannte die Bundesregierung ganz „erhebliche Einschränkungen“ für die Reise- und Tourismuswirtschaft (vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/im-sogenannten-corona-kabinett-der-bundesregierung-wurde-heute-folgendet-beschluss-fuer-eine-gutscheinloesung-bei-pauschalreisen-flugtickets-und-freizeitveranstaltungen-gefasst--1738744> – Pressemitteilung 118).

Aufgrund der weltweiten Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus und der damit verbundenen Reisebeschränkungen auf nationaler und internationaler Ebene sei der Tourismus in Deutschland, Europa und der Welt nahezu vollständig zum Erliegen gekommen (ebd.).

Dieser Umstand habe dazu geführt, dass viele Reisende ihre langfristig gebuchten Pauschalreisen, auch in solchen Fällen, in denen die Betroffenen bereits Vorauszahlungen geleistet haben, nicht mehr antreten konnten, wodurch infolge des Reiserücktritts ein Anspruch – de lege abrogata – der Reisenden auf Erstattung des Reisepreises binnen 14 Tagen entstanden sei (vgl. ebd.).

Die Bundesregierung erkannte vor dem Hintergrund „massenhafter Stornierungen“ und der uneingeschränkten Rückzahlungspflicht der Reiseveranstalter die Gefahr „erheblicher Liquiditätssengpässe“, die in „vielen Fällen“ zu einer „Gefährdung des wirtschaftlichen Fortbestandes der Unternehmen“ führen konnten (vgl. ebd.).

Dies hätte „gravierende Folgen“ für die Beschäftigten der Unternehmen und läge im Hinblick auf die Werthaltigkeit der Erstattungsansprüche und den Erhalt der Pauschalreisen als bei Reisenden besonders beliebtes Produkt auch nicht im „Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher“. Gleichzeitig können aber auch Reisende auf eine Rückzahlung der „erbrachten Vorauszahlungen“ angewiesen sein, weil sie sich als Folge der COVID-19-Pandemie „erheblichen Einkommensverlusten“ und „schwindenden finanziellen Rücklagen“ ausgesetzt sähen (vgl. Bundesratsdrucksache 293/20).

Aufgrund dessen hat das sogenannte Corona-Kabinett der Bundesregierung zunächst mit Beschluss vom 2. April 2020 eine Gutscheinelösung angestrebt, welche statt der Erstattung des Reisepreises – de lege abrogata – die Ausgabe

eines Gutscheins – de lege qua latus esset – ohne Wahlmöglichkeit vorsah (vgl. Pressemitteilung 118).

Nachdem die EU mitteilte, dass die geplante verpflichtende Gutscheinelösung richtlinienwidrig sei (vgl. https://ec.europa.eu/germany/news/20200427-eu-rei-serecht-flugverkehr-tourismus-coronakrise_de), beschloss das Kabinett die Eckpunkte für eine Gesetzesänderung mit freiwilliger Gutscheinelösung – de lege lata – die letztlich in Form des Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht und zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Kammern im Bereich der Bundesrechtsanwaltsordnung, der Bundesnotarordnung, der Wirtschaftsprüferordnung und des Steuerberatungsgesetzes während der COVID-19-Pandemie vom 10. Juli 2020 verabschiedet wurden (vgl. https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/052020_Pauschalreise_Covid.html).

1. Was waren die von der Bundesregierung als „erhebliche Einschränkungen“ (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) in der Reise- und Tourismuswirtschaft beurteilten Einschränkungen?
2. Von welchem Zeitraum ging die Bundesregierung aus, wenn sie von „massenhaften Stornierungen“ (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) sprach?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Am 17. März 2020 hat das Auswärtige Amt eine weltweite COVID-19-bedingte Reisewarnung für nicht notwendige, touristische Reisen ausgesprochen. Diese wurde für die Mitgliedstaaten der EU, Schengen-assoziierte Staaten und das Vereinigte Königreich zum 15. Juni 2020, für Drittstaaten zum 1. Oktober 2020 aufgehoben. Seitdem gelten wieder landesspezifische Reise- und Sicherheitshinweise. Zudem gelten seit 17. März 2020 EU-weit einheitliche Einreisebeschränkungen für nicht notwendige Reisen aus Drittstaaten, die ab dem 1. Juli 2020 schrittweise gelockert wurden. Auch innerhalb des Schengenraums kam es wiederholt zu Einschränkungen durch Pandemie-bedingte Binnengrenzkontrollen. Anmelde-, Quarantäne- und Testnachweispflichten bei Einreise können ebenfalls Einschränkungen für die Reise- und Tourismuswirtschaft bedingen.

3. Von wie vielen Stornierungen ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus?
4. Von wie vielen gebuchten Reisen ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus?
5. Von welchem Reisepreisvolumen ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus?
6. Von welchem stornierten Reisepreisvolumen ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus?

Die Fragen 3 bis 6 werden gemeinsam beantwortet.

Nach Schätzungen der Reisewirtschaft Ende April 2020 waren Reisen mit einem Gesamtvolumen von rund 6 Mrd. Euro bereits geleisteter Kundengelder betroffen, die vor dem 8. März 2020 gebucht worden waren.

7. Wie hoch war die durchschnittliche Rückzahlungspflicht der betroffenen Reiseveranstalter pro Reise nach Kenntnis der Bundesregierung?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor.

8. Wie viele Reiseveranstalter sah die Bundesregierung in diesem Zeitraum als betroffen von Stornierungen an?

Grundsätzlich ist von einer Betroffenheit der gesamten Branche auszugehen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (destatis, Unternehmensregister) gibt es in Deutschland rund 2 800 Reiseveranstalter.

9. Wie viele Reiseveranstalter sah die Bundesregierung in diesem Zeitraum als betroffen von Liquiditätsengpässen an?
10. In wie vielen Fällen sah die Bundesregierung in diesem Zeitraum den wirtschaftlichen Fortbestand des Unternehmens als gefährdet an?

Die Fragen 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

11. Welche Folgen sah die Bundesregierung in diesem Zeitraum als „gravierende Folgen für die Beschäftigten der Unternehmen“ an (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
12. Welche Folgen sah die Bundesregierung in diesem Zeitraum als „gravierende Folgen“ für die „Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher“ an (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Die Fragen 11 und 12 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Begründung des Regierungsentwurfs des Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht verwiesen.

13. Von welcher Zahl von Pauschalreisenden ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

14. Von welchen „Einkommensverlusten“ und „schwindenden finanziellen Rücklagen“ der Pauschalreisenden ging die Bundesregierung in diesem Zeitraum aus (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Auf die Antwort zu den Fragen 11 und 12 wird verwiesen.

15. Woher bezog die Bundesregierung ihre Informationen bezüglich der Daten zu den Fragen 1 bis 14?

Die der Bundesregierung vorliegenden Informationen beruhen auf Schätzungen der Reisebranche und Angaben von destatis.

16. Mit welchen Transaktionskosten für die betroffenen Personenkreise und externen Effekte rechnetete die Bundesregierung, de lege abrogata, also für die Fortgeltung des alten Pauschalreiserechts ohne freiwillige Gutscheinelösung?
17. Was waren die beabsichtigten Auswirkungen bzw. Steuerungswirkungen der Bundesregierung de lege, qua latus esset, also für den Fall der Umsetzung der angestrebten, verpflichtenden Gutscheinelösung auf die betroffenen Personen, insbesondere
 - a) die ökonomischen Auswirkungen,
 - b) die sozialen Auswirkungen respektive Kosten?
 - c) Welche Nachteile und Vorteile beabsichtigte die Bundesregierung für die Verbraucher bzw. Pauschalreisenden?
 - d) Welche Vorteile und Nachteile beabsichtigte die Bundesregierung für Unternehmer bzw. Reiseveranstalter?
 - e) Ging die Bundesregierung von einem gesamtgesellschaftlichen Vorteil im Sinne des Kaldor-Hicks-Kriteriums oder einer Pareto-Effizienz oder von keinem Wohlfahrtsgewinn aus?
 - f) Waren die beabsichtigten Steuerungswirkungen für die Bundesregierung sozial wünschenswert i. S. der sozialen Marktwirtschaft, des Rechtsstaates, der Erwägungen der Pauschalreiserichtlinie bzw. des nationalen Reiserechts?
18. Aufgrund welchen Zahlenmaterials beabsichtigte die Bundesregierung die zunächst angestrebte Gesetzesänderung mit verpflichtender Gutscheinelösung, de lege, qua latus esset?
19. Welche Auswirkungen sah die Bundesregierung als Opportunitätskosten für den Fall des Unterlassens de lege, qua latus esset, mithin für den Fall der Fortgeltung des alten Rechts, de lege abrogata?
20. Mit welchen Transaktionskosten für die betroffenen Personenkreise und externen Effekte, insbesondere zur Durchsetzung der verpflichtenden Gutscheinelösung, de lege, qua latus esset, rechnetete die Bundesregierung?
21. Mit welchen Transaktionskosten für die betroffenen Personenkreise und externen Effekte aufgrund der Ankündigung de lege, qua latus esset (vgl. Pressemitteilung 118) rechnetete die Bundesregierung?
22. Was waren die beabsichtigten Auswirkungen bzw. Steuerungswirkungen der Bundesregierung de lege lata, also der freiwilligen Gutscheinelösung auf das Verhalten der betroffenen Personen, insbesondere
 - a) die ökonomischen Auswirkungen,
 - b) die sozialen Auswirkungen bzw. Kosten?
 - c) Welche Nachteile bzw. Vorteile beabsichtigte die Bundesregierung für die Verbraucher bzw. Pauschalreisenden?
 - d) Welche Vorteile bzw. Nachteile beabsichtigte die Bundesregierung für Unternehmer bzw. Reiseveranstalter?
 - e) Ging die Bundesregierung von einem gesamtgesellschaftlichen Vorteil im Sinne des Kaldor-Hicks-Kriteriums oder einer Pareto-Effizienz oder von keinem Wohlfahrtsgewinn aus?
 - f) Sind die beabsichtigten bzw. eingetretenen Steuerungswirkungen für die Bundesregierung sozial wünschenswert i. S. der sozialen Marktwirtschaft, des Rechtsstaates, der Erwägungen der Pauschalreiserichtlinie bzw. des nationalen Reiserechts?

23. Aufgrund welchen Zahlenmaterials beabsichtigte die Bundesregierung die Gesetzesänderung, de lege lata?
24. Welche Auswirkungen sah die Bundesregierung als Opportunitätskosten für den Fall des Unterlassens de lege lata, mithin für den Fall der Fortgeltung de lege abrogata?
25. Mit welchen Transaktionskosten für die betroffenen Personenkreise und externen Effekte insbesondere zur Durchsetzung de lege lata rechnete die Bundesregierung?

Die Fragen 16 bis 25 werden gemeinsam beantwortet.

Nach § 43 Absatz 1 Nummer 5 und § 44 Absatz 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) sind die Ressorts verpflichtet, die voraussichtlichen Gesetzesfolgen einer Regelung darzustellen (Gesetzesfolgenabschätzung, GFA). Diese umfassen die beabsichtigten Wirkungen und unbeabsichtigten Nebenwirkungen (§ 44 Absatz 1 Satz 2 GGO). Für die konkrete GFA des Gesetzes zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht wird auf die Begründung des Regierungsentwurfs verwiesen.

26. Beabsichtigte die Bundesregierung mit der Ankündigung de lege, qua latus esset (Pressemitteilung 118) einen Zahlungsaufschub für die Reiseveranstalter?

Ja.

27. Inwieweit fand eine Evaluation zu den beabsichtigten Auswirkungen de lege, qua latus esset sowie de lege lata statt?

Eine Evaluierung in einer angemessenen Frist nach ihrem Inkrafttreten ist für wesentliche Regelungsvorhaben vorgesehen. Regelungsvorhaben sind dann als wesentlich anzusehen, wenn aufgrund der Ex-ante-Schätzung zu erwarten ist, dass der jährliche Erfüllungsaufwand 1 Mio. Euro Sachkosten oder 100 000 Stunden Aufwand für Bürgerinnen und Bürger, oder 1 Mio. Euro für die Wirtschaft und/oder für die Verwaltung übersteigt. Das Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Pauschalreisevertragsrecht erfüllt nicht die Anforderungen an ein wesentliches Regelungsvorhaben.

28. Inwieweit sind die beabsichtigten Auswirkungen de lege, qua latus esset und de lege lata eingetreten?

Massenhafte Insolvenzen von Reiseanbietern haben sich – auch aufgrund der vielfältigen Unterstützungsprogramme des Bundes und der Länder – nicht ereignet. Zu den hypothetischen Auswirkungen einer alternativen gesetzlichen Regelung kann die Bundesregierung keine Angaben machen.

