

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stefan Schmidt, Matthias Gastel, Victoria Broßart, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/1626 –

Europäische Tourismuspolitik

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Revision der EU-Pauschalreiserichtlinie (2015/2302) und der EU-Fluggastrechteverordnung (EG 261/2004) stehen auf europäischer Ebene in den nächsten Monaten weitreichende und den Tourismus betreffende Reformen auf der Tagesordnung. Das übergeordnete Ziel der Revision der EU-Pauschalreiserichtlinie ist es, Reisende in Zukunft wirksamer zu schützen und bestimmte Aspekte der Richtlinie aus dem Jahr 2015 zu vereinfachen. Unter anderem sollen die Rechte der Reisenden gestärkt und die Pflichten der Pauschalreiseveranstalter in Bezug auf Erstattungen, Insolvenzschutz sowie die Verwendung von Gutscheinen deutlicher und unionseinheitlicher definiert werden (vgl. www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/12/18/better-protection-for-travellers-council-adopts-position-on-the-revised-package-travel-directive/). Auch die Neuregelung der EU-Fluggastrechteverordnung sollte nach Angaben des Rats der Europäischen Union eindeutigere Vorschriften für Fluggäste schaffen und dabei, nach eigenen Aussagen, für ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen hohem Schutz, Verkehrsanbindungen und fairen Wettbewerbsbedingungen im EU-Luftfahrtmarkt sorgen (vgl. www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/06/05/council-sets-position-on-clearer-and-improved-rules-for-air-passengers/). Darüber hinaus hat die EU-Kommission eine neue EU-Tourismusstrategie angekündigt. Mit der neuen Strategie soll ein EU-Tourismussektor geschaffen werden, der sich durch größere Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit auszeichnet und dem Klimawandel, den Entwicklungsungleichgewichten, den geopolitischen Spannungen sowie der strukturellen Fragmentierung des Sektors Rechnung trägt (vgl. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14739-EU-Tourismusstrategie_de). Die Revision der EU-Pauschalreiserichtlinie (2015/2302), der EU-Fluggastrechteverordnung (EG 261/2004) sowie die Einführung der neuen EU-Tourismusstrategie werden sowohl Reisende als auch die Tourismusbranche unmittelbar betreffen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche konkreten Folgen die anstehenden Entscheidungen auf die Tourismusbranchen, die Reisenden und den Verbraucherschutz insgesamt haben werden und wie sich die Bundesregierung hierzu jeweils positionieren und auf europäischer Ebene politisch einbringen wird.

1. Wird die Bundesregierung sich auch nach dem Ende des öffentlichen Konsultationsprozesses in den Prozess zur Erstellung der neuen Tourismusstrategie einbringen, und wenn ja, in welcher Form?

Deutschland hat im internationalen Vergleich bereits ein sehr gutes Image als nachhaltiges Reiseziel; dies unterstreicht auch der vierte Platz im Sustainable-Development-Goals-Index (SDG-Index), der die Fortschritte der einzelnen Länder zur Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele abbildet (<https://dashboard.sdgindex.org/rankings>).

2. Teilt die Bundesregierung die Position der EU-Kommission, die Europäische Union als weltweit führenden Akteur auf dem Gebiet des nachhaltigen Tourismus zu positionieren, und welche konkreten Maßnahmen sieht die Bundesregierung hierfür als erforderlich an?

Deutschland hat im internationalen Vergleich bereits ein sehr gutes Image als nachhaltiges Reiseziel; dies unterstreicht auch der vierte Platz im Sustainable-Development-Goals-Index (SDG-Index), der die Fortschritte der einzelnen Länder zur Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele abbildet (<https://dashboard.sdgindex.org/rankings>).

3. Inwiefern strebt die Bundesregierung eine Verzahnung der EU-Strategie mit ihrer Nationalen Tourismusstrategie an?

Die Verzahnung der EU-Strategie mit der nationalen Tourismuspolitik ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung. Ebenso wie die EU-Strategie für nachhaltigen Tourismus wird auch die neue Nationale Tourismusstrategie einen Schwerpunkt bei der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismusbranche setzen und voraussichtlich ähnliche Handlungsfelder definieren.

4. Teilt die Bundesregierung die Position der EU-Kommission, eine engere Verknüpfung des Tourismus mit anderen Politikbereichen zu erreichen, welche Politikbereiche schweben ihr hierfür insbesondere in Deutschland vor, und inwiefern verfolgt sie einen ressortübergreifenden Arbeitsprozess zur Erarbeitung der Nationalen Tourismusstrategie?

Die Bundesregierung sieht eine enge Verknüpfung der Querschnittbranche Tourismus mit allen für die Tourismuswirtschaft relevanten Politikbereichen als zentrale Aufgabe an, für die sie sich sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene einsetzen wird. Insofern werden die relevanten Ressorts auch in die Erarbeitung der neuen Nationalen Tourismusstrategie einbezogen.

5. Kennt die Bundesregierung die konkrete Auswirkung des 2022 veröffentlichten Berichts „Transition pathway for tourism“ auf den Tourismus in Deutschland, und welche Erkenntnisse zieht sie hierzu auch im Hinblick auf die neue EU-Tourismusstrategie?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse zu konkreten Auswirkungen des 2022 veröffentlichten Berichts „Transition pathway for tourism“ auf den Tourismus in Deutschland oder zur neuen EU-Tourismusstrategie vor.

6. Ist es korrekt, dass die Bundesregierung für das Jahr 2025 im Förderprogramm „Leistungssteigerung und Innovationsförderung im Tourismus – LIFT“ einen neuen thematischen Schwerpunkt prüft (vgl. Ausschuss für Tourismus, Ausschussdrucksache 21(20)7) bzw. sind die Prüfungen bereits abgeschlossen, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?
7. Soll der aktuelle Schwerpunkt auf innovative und nachhaltige Projekte bei LIFT ersetzt werden, und wenn ja, aus welchen Gründen?
8. Hat die Bundesregierung geprüft, ob eine Neuausrichtung des LIFT-Programms aus Sicht der Bundesregierung mit den formulierten Zielen der EU-Tourismusstrategie vereinbar wäre, wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 6 bis 8 werden zusammen beantwortet.

Die Förderpolitik des BMWF ist auf die kontinuierliche Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Tourismus und die Tourismuswirtschaft gerichtet. Seit 2018 werden vom BMWF im Bereich Tourismus Modellprojekte mit bundesweiter Reichweite auf der Grundlage von Fördermaßnahmen mit vorgeschalteten Ideenwettbewerben (LIFT – Leistungssteigerung und Innovationsförderung im Tourismus) gefördert. Die themenspezifische Ausrichtung orientiert sich dabei an den tourismuspolitischen Schwerpunkten der Bundesregierung. Nach LIFT (2018-2020), LIFT-Wissen (2021), LIFT-Klima (2022/2023) wurden zuletzt Projekte im Rahmen der Fördermaßnahme LIFT Transformation (2024/2025) gefördert.

9. Wird die Bundesregierung auch weiterhin am eigenen Kompromissvorschlag zur Reform der EU-Fluggastrechteverordnung festhalten (vgl. www.tagesschau.de/wirtschaft/verbraucher/flugreisen-passagiere-regeln-entschaedigungen-100.html), und wenn ja, aus welchen Gründen?

Ja. Zur Begründung wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Fragen 7 bis 9 sowie 15 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur „Reform der Fluggastrechte auf EU-Ebene“ auf Bundestagsdrucksache 21/962 verwiesen.

10. Hat sich die Bundesregierung auch nach der Abstimmung der EU-Verkehrsminister am 5. Juni 2025 für Nachbesserungen der EU-Fluggastrechteverordnung eingesetzt, wenn ja, für welche konkreten Maßnahmen, und über welche politischen Gremien?

Nach der politischen Einigung im Rat der Verkehrsministerinnen und Verkehrsminister am 5. Juni 2025, bei der die Bundesregierung wegen der dort vorgesehenen Anhebung der Zeitschwelle für die Verspätungsentschädigung von drei Stunden auf zukünftig mindestens vier Stunden, gegen den Vorschlag der Ratspräsidentschaft gestimmt hatte, fand die jüngste Befassung des Ministerrats am 29. September 2025 statt. Dort ist eine förmliche Annahme der politischen Einigung als Standpunkt des Rates in erster Lesung erfolgt (Artikel 294 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV).

Die Bundesregierung hat sich zuletzt in der Sitzung der Ratsarbeitsgruppe Luftverkehr am 11. September 2025 für Verbesserungen der Reformvorschläge eingesetzt. Dort hat die Bundesregierung unter anderem vorgetragen, dass es unerlässlich sei, dass Flugreisende wie bisher bei einer Verspätung ab drei Stunden einen Anspruch auf Ausgleichszahlungen geltend machen können. Sie hat da-

bei auf ihren Kompromissvorschlag verwiesen, der eine einheitliche Ausgleichszahlung von 300 Euro bei Verspätungen ab drei Stunden vorsieht.

11. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass sich der Verbraucherschutz für alle Passagiere durch den schnell vorgelegten Vorschlag zur Reform der EU-Fluggastrechteverordnung im Vergleich zum aktuellen Standard verschlechtern würde, und wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Nach Auffassung der Bundesregierung würde die vorgeschlagene Anhebung der Schwelle für die Verspätungsentschädigung von bisher drei Stunden auf zukünftig mindestens vier Stunden eine Verschlechterung des Verbraucherschutzniveaus bedeuten. Daher hat die Bundesregierung der politischen Einigung im Rat der Verkehrsministerinnen und Verkehrsminister am 5. Juni 2025 nicht zugestimmt.

12. Hat die Bundesregierung Vorbereitungen für ein eventuelles Scheitern des aktuellen Verfahrens getroffen, beabsichtigt sie, dann eine zügige Wiederaufnahme der Verhandlungen über eine Neuregelung, wenn ja, aus welchen Gründen, und wenn nein, warum nicht?
13. Hat die Bundesregierung Vorbereitungen für den Fall eines Scheiterns des Verfahrens getroffen, und wird sie dann in einer möglichen Wiederaufnahme an ihrer aktuellen Position festhalten und eine „Drei-Stunden-Schwelle“ für den Entschädigungsanspruch sowie eine feste Entschädigungszahlung von 300 Euro befürworten?

Die Fragen 12 und 13 werden gemeinsam beantwortet:

Zum laufenden Rechtssetzungsverfahren wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 verwiesen. Nach der Festlegung des Standpunktes des Rates in erster Lesung ist dieser Standpunkt gemäß Artikel 294 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) an das Europäische Parlament zu übermitteln. Das Verfahren für die zweite Lesung im Europäischen Parlament richtet sich nach Artikel 294 Absatz 7 AEUV. Die Bundesregierung wird sich abhängig vom weiteren Verlauf des parlamentarischen Verfahrens in den Rechtssetzungsprozess einbringen.

14. Wie hat sich die Bundesregierung in den vergangenen Monaten in den Revisionsprozess zur EU-Pauschalreiserichtlinie inhaltlich eingebracht?

Die Bundesregierung hat in den Ratsarbeitsgruppen jeweils schriftlich und mündlich umfassend Stellung genommen. Sie hat sich intensiv für Regelungen eingesetzt, die auf einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher und der Reisebranche zielen. Im Rahmen der Ratsverhandlungen konnten so wesentliche Verbesserungen gegenüber dem Vorschlag der Europäischen Kommission erreicht werden, wie insbesondere die Streichung des Vorschlags zur Ausweitung des Pauschalreisebegriffs. Eine Ausweitung des Pauschalreisebegriffs würde die Wahlfreiheit der Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Buchung von Pauschal- und Reiseeinzelleistungen einschränken, da der Reisevertrieb Reiseeinzelleistungen aufgrund der im Raum stehenden Veranstalterhaftung gegebenenfalls nicht mehr uneingeschränkt anbieten könnte. Sie würde voraussichtlich auch zu einer deutlichen Verteuerung von Reiseleistungen führen.

15. Welche Ziele verfolgt die Bundesregierung mit Blick auf die Revision der EU-Pauschalreiserichtlinie?

Ziel des Vorschlags der Europäischen Kommission zur Reform der Pauschalreiserichtlinie ist es, Pauschalreisende, insbesondere in Krisensituationen, besser zu schützen und die Pflichten von Pauschalreiseveranstaltern klarer zu definieren. Die Bundesregierung verfolgt bei den Verhandlungen als Ziel, ein hohes Verbraucherschutzniveau beizubehalten, gleichzeitig aber auch die Interessen der Reisebranche im Blick zu behalten und einen angemessenen Ausgleich herzustellen. Bei verbundenen Online-Buchungsverfahren sollte zur Erhöhung der Transparenz und Rechtssicherheit für Verbraucherinnen und Verbraucher eine Hinweispflicht eingeführt werden, sofern keine Pauschalreise vorliegt, darüber hinausgehende neue Bürokratiebelastung soll verhindert werden. Abgelehnt werden weitreichende Eingriffe in den Reisemarkt, die die Wettbewerbsposition des mit besonderem Verbraucherschutz versehenen Produkts „Pauschalreise“ schwächen würden.

16. Befürwortet die Bundesregierung eine Beibehaltung der Verbundenen Reiseleistung (VRL) als Reiseform, und wie begründet sie grundsätzlich ihre Position zur VRL?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist es richtig, künftig auf die komplizierten und wenig praxisrelevanten Regelungen zu den verbundenen Reiseleistungen zu verzichten. Diese Regelungen sind für die Abgrenzung, ob ein Unternehmen Reiseleistungen für den Zweck der gleichen Reise vermittelt oder zum Pauschalreiseveranstalter wird, nicht maßgeblich.

Wichtig für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie für Reiseanbieter ist eine praxistaugliche und rechtssichere Definition der Pauschalreise. Vor diesem Hintergrund ist es bei verbundenen Online-Buchungsverfahren sinnvoll, die Transparenz und Rechtssicherheit für Verbraucherinnen und Verbraucher zu erhöhen. Wir halten es für sinnvoll, für diesen Bereich eine Hinweispflicht einzuführen.

17. Welche Position bezieht die Bundesregierung hinsichtlich der möglichen Einführung einer sogenannten Drei-Stunden-Regelung, die besagen würde, dass eine Kombination verschiedener Reiseleistungen, die innerhalb von drei Stunden nach der Buchung einer ersten Leistung gebucht wird, als Pauschalreise gilt?

Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Regelung, wonach separate Buchungen verschiedener Reiseeinzelleistungen bei einer Vertriebsstelle automatisch zur Pauschalreise werden, wenn sie innerhalb von drei bzw. 24 Stunden erfolgen, lehnt die Bundesregierung entschieden ab. Eine solche Regelung hätte absehbar erhebliche negative Konsequenzen sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher (Einschränkung der Wahlfreiheit und Verteuerung) als auch für die Reisebranche (finanzielle Belastung, vielfältige organisatorischen Pflichten und Haftungsrisiken). Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Abgrenzung zwischen Pauschal- und anderen Reisen für Verbraucherinnen und Verbraucher durch eine Hinweispflicht transparenter gestaltet wird, um ihre Wahlfreiheit zu stärken.

18. Hat sich die Bundesregierung eine Meinung hinsichtlich einer möglichen Neuregelung der Haftung für unvermeidbare und außergewöhnliche Umstände (z. B. durch Naturkatastrophen) am Wohnort des Reisenden gebildet, wenn ja, wie lautet diese, und wenn nein, warum nicht?

Aus Sicht der Bundesregierung muss bei einer möglichen Neuregelung der Haftung für unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände eine faire Lastenverteilung zwischen dem allgemeinen Lebensrisiko der Reisenden und der Haftung der Reiseveranstalter erzielt werden. Diese Umstände können für die Frage des Rücktrittsrechts nur dann relevant sein, wenn sie sich unmittelbar auf die vertraglich geschuldeten Leistungen auswirken. In der Allgemeinen Ausrichtung des Rates wurde die Verknüpfung mit dem „Wohnsitz“ aus diesen Gründen gestrichen.

19. Hat die Bundesregierung eine Position hinsichtlich einer möglichen Neuregelung der Anzahlungspraxis von Pauschalreisen (z. B. der 20-Prozent-Grenze für Anzahlungen), die u. a. im Vorschlag der EU-Kommission vorgesehen ist, wenn ja, wie lautet diese, und wenn nein, warum nicht?

In der Allgemeinen Ausrichtung wurde Konsens darüber erzielt, dass die vorgeschlagene Regelung zu den Vorauszahlungen gestrichen werden sollte. Regelungsbedarf besteht aus Sicht der Bundesregierung aufgrund bereits etablierter Modalitäten in Deutschland nicht. Die diskutierte Regelung hätte für Verbraucherinnen und Verbraucher zu einer Verschlechterung führen können, weil sie voraussichtlich hinter der Rechtslage in Deutschland zurückgefallen und das Verbraucherschutzniveau gesenkt hätte, sodass die Streichung auch im Sinne des Verbraucherschutzes war.

20. Hat die Bundesregierung eine Position hinsichtlich einer möglichen Neuregelung des Anspruchs auf Erstattung gegenüber dem touristischen Dienstleister im Falle einer Annullierung, wenn ja, wie lautet diese, und wenn nein, warum nicht?

Grundsätzlich begrüßt die Bundesregierung die Regelung, da sie die Liquidität der Reiseveranstalter verbessern kann. Allerdings bleibt nach wie vor fraglich, wie der vorgeschlagene Regress der Reiseveranstalter gegenüber den Leistungserbringern innerhalb von sieben Tagen, insbesondere in Ausnahmesituationen, faktisch durchgesetzt werden soll.

21. Bis zu welchem Zeitpunkt rechnet die Bundesregierung mit der Verabschiedung der Revision der Pauschalreiserichtlinie auf europäischer Ebene, und wie sieht der Zeitplan für die anschließende Umsetzung in nationales Recht aus?

Am 24. September 2025 haben die Trilogverhandlungen über die endgültige Ausgestaltung der neuen Regeln begonnen. Ein zweiter Trilog ist für die dritte Novemberwoche 2025 vorgesehen. Damit intensiven Trilogverhandlungen zu rechnen ist, steht zum jetzigen Zeitpunkt nicht sicher fest, wann mit einer Einigung zu rechnen ist.

Die Umsetzungsfrist richtet sich nach dem Inkrafttreten der reformierten Richtlinie. Die Vorschläge zur Umsetzungsfrist sind uneinheitlich. Die Europäische Kommission hat eine Umsetzungsfrist von 18 Monaten vorgeschlagen; die Allgemeine Ausrichtung sieht eine Umsetzungsfrist von 30 Monaten vor; das Europäische Parlament schlägt dagegen eine Umsetzungsfrist von 24 Monaten vor.

22. Bleibt die Bundesregierung bei der Position der vorherigen Bundesregierung (vgl. <https://cms.gruene.de/uploads/assets/Koalitionsvertrag-SPD-GRUENE-FDP-2021-2025.pdf>, S. 113), dass sich auf europäischer Ebene dafür eingesetzt werden sollte, den Schutz von Fluggästen bei der Insolvenz von Fluggesellschaften z. B. durch eine feste Insolvenzabsicherung zu verbessern, wie verfolgt sie dieses Ziel, und wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Der Koalitionsvertrag der amtierenden Bundesregierung enthält keine entsprechende Festlegung. Im Rahmen der Sondierung der europäischen Kommission zur Überarbeitung der Luftverkehrsdienste-Verordnung begrüßt die Bundesregierung die Untersuchung von Maßnahmen zur Stärkung der Solvenz für Airlines, einschließlich der Auswirkungen auf Airlines, Passagiere und weitere Dienstleister. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Frage 25 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur „Reform der Fluggastrechte auf EU-Ebene“ auf Bundestagsdrucksache 21/962 verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.