



universität
wien

MASTER THESIS | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Reformbedarf der österreichischen Insolvenzabsicherung für die Reisebranche

verfasst von | submitted by

Mag.iur. Viola Pondorfer

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Laws (LL.M.)

Wien | Vienna, 2026

Studienkennzahl lt. Studienblatt |
Degree programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 999 002

Universitätslehrgang lt. Studienblatt | Post-
graduate programme as it appears on the stu-
dent record sheet:

Tourismus und Recht (LL.M.)

Betreut von | Supervisor:

Univ.-Prof. Mag. Dr. Helmut Ofner LL.M.

I. Abkürzungsverzeichnis	5
II. Die Reisebürobranche und der Weg zur Insolvenzabsicherung	7
1. Struktur der Reisebürobranche in Österreich	7
2. Erstmalige Einführung einer Insolvenzabsicherung	7
3. Insolvenzabsicherungsvorgaben gem Art 7 RL 90/314/EWG	8
a. Innerstaatliche Umsetzung iSd Reisebürosicherungsverordnung (RSV)	9
b. Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH	9
c. Reform aus Anlass der Staatshaftung	11
d. Reform aus Anlass von Marktveränderungen	13
e. Einordnung: Praxisentwicklung und Datenlage	14
III. Entwicklungen im Zuge der RL (EU) 2015/2302	16
1. Überarbeitung der Mindeststandards und Anpassung an das „digitale Zeitalter“	16
2. Innerstaatliche Umsetzung im Überblick	19
3. Reiseleistungsausübungsberechtigung	20
a. Reiseveranstalter und Vermittler von verbundenen Reiseleistungen	20
b. Pauschalreisen und verbundene Reiseleitungen	21
c. Änderungen der GewO 1994	23
d. Reiseinsolvenzabsicherungsverzeichnis (GISA)	24
4. Insolvenz von Reiseleistungsausübungsberechtigten	24
5. Umfang der Sicherstellung	25
6. Ausgestaltung der Risikoabdeckung in Österreich	26
a. Absicherungssumme (§§ 4 und 5 PRV)	27
i. Beschränktes Absicherungsmodell: Generelle Berechnungsmaßstäbe	27
ii. Beschränktes Absicherungsmodell: Reduktionsmöglichkeiten der Absicherungssumme	28
iii. Beschränktes Absicherungsmodell: Meldung an das zuständige Bundesministerium	28
iv. Unbeschränktes Absicherungsmodell	29
v. Insolvenzabsicherung für die Hotellerie: Das ÖHT/WKÖ-Modell als Sonderlösung	29
b. Vorgaben für die „Absicherer“ §5ff PRV	31
7. Abwicklung der Ansprüche für Reisende im Falle der Insolvenz gem PRV	31
8. Ausgestaltung der Risikoabdeckung in anderen EU-MS	32
c. Bulgarien	33
i. Versicherungsvertrag	33
ii. Geplante Einrichtung eines Tourismus-Garantiefonds	33
d. Belgien	34
i. Versicherungsvertrag	34
ii. Garantiefonds Reizen (GFG) – Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit	35
iii. Entgegenwirken bei Marktversagen	35
e. Tschechische Republik	36
i. Versicherung oder Bankgarantie	36
ii. Subsidiärer Garantiefonds	36
iii. „Lex-Voucher“ während COVID-19	37
f. Zypern	37
i. Versicherung oder Sicherheit eines Finanzinstituts mit einer genehmigenden Stelle	37
ii. Voucher und „credit notes“ während COVID-19	38
g. Kroatien	38
i. Versicherung oder Bankgarantie	38
ii. Haftpflichtversicherung	39
h. Dänemark	39
i. Der Reisegarantiefonds (Rejsegarantifonden – RGF)	39
ii. Beispielrechnung	40
iii. Absicherung einzelner Flugreisen („flight-only“)	41
iv. Änderungen iZm COVID-19-Pandemie	42
i. Estland	42
i. Versicherung oder Bankgarantie	42
j. Finnland	43
i. Hybrides Insolvenzabsicherungssystem	43
ii. Staatlicher Auffangmechanismus: Insolvenzschutzabgabe	44
k. Frankreich	45
i. Versicherung oder Bankgarantie	45

ii.	Berufshaftpflichtversicherung	46
iii.	Gutscheine („Avoirs“)	46
I.	Ungarn	47
i.	Absicherungsmix	47
ii.	Pflichtversicherung für Beförderer	48
m.	Italien	48
i.	Historischer öffentlicher Garantiefonds	48
ii.	Versicherung, Bankgarantie oder private Garantiefonds	49
iii.	Haftpflichtversicherung	49
n.	Irland	50
i.	Lizenzierung: Irish Aviation Authority (IAA)	50
ii.	Travellers' Protection Fund (TPF)	50
iii.	Evaluierung	51
o.	Deutschland	51
i.	Folgen unzureichender Dimensionierung der Insolvenzabsicherung	51
ii.	Der Deutsche Reisesicherungsfonds (DRSF)	52
iii.	Versicherung oder Bankgarantie für kleinere Reiseveranstalter	54
iv.	Der deutsche Sicherungsschein	54
IV.	Insolvenzabsicherung auf den Prüfstand vor dem Hintergrund von COVID-19	55
1.	Ausgangspunkt	55
2.	Problematik Liquidität: Gutscheine und ein „goldene Voucher“	55
a.	Vorübergehende innerstaatliche Abweichungen von der RL (EU) 2015/2302	56
b.	Vorübergehende Abweichungen von der RL (EU) 2015/2302 anderer EU-MS	57
3.	Problematik Marktversagen: Insolvenzabsicherung	58
4.	Staatliche Insolvenzabsicherung	59
V.	Jüngste Entwicklungen zur Reform der RL (EU) 2015/2302	60
1.	Evaluierung der Pauschalreiserichtlinie (EU) 2015/2302	60
2.	Insolvenz des Reiseveranstalters Thomas Cook	61
3.	Sonderbericht des Europäischen Rechnungshof	61
4.	Neuer EK-Vorschlag betreffend die insolvenzrechtlichen Bestimmungen	62
a.	Art 5a: Neue Zahlungsmodalitäten	62
b.	Art 12a: Regelung von Gutscheinen	63
c.	Art 17: Konkretisierung der Insolvenzabsicherung	63
d.	Art 22: Neuregelung der Regressansprüche und Erstattungsrechte von Reiseveranstaltern	64
5.	„Allgemeine Ausrichtung“ des Rates	65
6.	Europäisches Parlament	66
7.	Einigung im Trilog	66
VI.	Gegenwärtige Problemlage und branchenübergreifende Forderungen	68
1.	Lage in Österreich	68
2.	Neue Krisen veranlassen eine Fondslösung in Österreich?	69
a.	Exkurs: Absicherung von Only-Flight-Buchungen	69
b.	Exkurs: Fahrschulbesitzer und Küchenverkäufer – Vorbild der Absicherung nach dem Pauschalreiserecht	70
VII.	Einführung eines Österreich-Fonds - zu untersuchende Prüfbereiche	71
1.	Krisenfestigkeit	71
a.	Zwischenergebnis	73
b.	Ausblick: Zukünftige Überwachungspflichten der Insolvenzabsicherung	73
2.	Finanzierung und Beitragsmechanik	74
a.	Zwischenergebnis	75
b.	Ausblick: Markt Österreich und zunehmende Risiken	75
3.	Systementscheidung und Reichweite	76
a.	Zwischenergebnis	78
b.	Ausblick: Absicherung von Gutscheinen und sonstigen Ansprüchen	79
4.	Einhebung, Mittelverwendung, Rückflüsse	80
a.	Zwischenergebnis	80
b.	Ausblick: Einführung eines Sicherungsschein	81

VIII.	Ergebnis des geprüften Reformbedarfs	81
IX.	Quellenverzeichnis	85
1.	Literatur	85
2.	Materialien	87
3.	Entscheidungen	90
4.	Verzeichnis sonstiger Quellen und Zeitschriften	90

Soweit in dieser Arbeit personenbezogene Bezeichnungen nur in einer Form verwendet werden, beziehen sie sich gleichermaßen auf alle Geschlechter.

I. ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABl	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs	Absatz
ACK ČR	Verband der Reisebüros der Tschechischen Republik
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BlgNR	Beilage(n) zu den stenographischen Protokollen des Nationalrats
BNB	Bulgarian News Agency (Bulgarische Nachrichtenagentur)
bspw	beispielsweise
bzw	beziehungsweise
COM	Dokumente der Europäischen Kommission
DKK	Dänische Krone
DRSF	Deutscher Reisesicherungsfonds
EK	Europäische Kommission
EP	Europäisches Parlament
ErwGr	Erwägungsgrund
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EUR	Euro
ff	fortfolgende
FN	Fußnote
FCCA	Finnish Competition and Consumer Authority (Finnische Wettbewerbs- und Verbraucherbehörde)
GFG	Garantiefonds Reizen (Belgien)
GISA	Gewerbeinformationssystem Austria
gem	gemäß
GewO	Gewerbeordnung 1994
HDI	HDI Global SE (Versicherungsunternehmen)
IAA	Irish Aviation Authority (Irische Luftfahrtbehörde)
idF	in der Fassung
insb	insbesondere
iSd	im Sinne des

iVm	in Verbindung mit
KSchG	Konsumentenschutzgesetz
lit	litera
MPT	Finnish Package Travel Act (Finnisches Pauschalreisegesetz)
MS	Mitgliedstaat(en)
Nr	Nummer
ÖHT	Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH
ÖKV	Österreichische Kreditversicherungs-AG
OTS	Originaltext-Service (APA)
PRG	Pauschalreisegesetz
PRV	Pauschalreiseverordnung
RGF	Rejsegarantifonden (Dänischer Reisegarantiefonds)
RL	Richtlinie
RS	Rechtssache
RSV	Reisebürosicherungsverordnung
Rsp	Rechtsprechung
SA	State Aid (Beihilfenverfahren der Europäischen Kommission)
SCR	Solvency Capital Requirement (Solvenzkapitalanforderung)
SG	Staatsgesetzblatt
SWD	Staff Working Document (Arbeitsdokument der Europäischen Kommission)
TPF	Travellers' Protection Fund (Irischer Reisesicherungsfonds)
TTJA	Consumer Protection and Technical Regulatory Authority (Estnische Verbraucher- und Technikaufsichtsbehörde)
TVA	Tourismusversicherungsagentur
ua	unter anderem
VKI	Verein für Konsumenteninformation
VO	Verordnung
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel

II. DIE REISEBÜROBRANCHE UND DER WEG ZUR INSOLVENZABSICHERUNG

1. Struktur der Reisebürobranche in Österreich

Die Reisebürobranche nimmt innerhalb der österreichischen Tourismuswirtschaft eine zentrale Schnittstellenfunktion ein, indem sie Nachfrage bündelt, touristische Leistungen organisiert und Wertschöpfung in vor- und nachgelagerte Bereiche lenkt. Insgesamt zeigt sich, dass die österreichische Reisebürobranche überwiegend kleinteilig organisiert ist und vor allem aus Betrieben mit ein bis neun Beschäftigten besteht. Zum 31. Dezember 2025 wurden 2.301 Fachgruppenmitgliedschaften im Reisebürogewerbe gezählt. Die Branche erwirtschaftet Umsatzerlöse von etwa rund 3,9 Mrd. EUR, die sich schwerpunktmäßig auf Touristik und Pauschalreisen, den Incoming-Bereich sowie Flug- und Geschäftsreisen verteilen. Die Reisebürobranche stärkt somit die österreichische Hotellerie, Gastronomie und Tourismuswirtschaft erheblich; vor allem der Incoming-Tourismus wirkt sich positiv auf die gesamte Volkswirtschaft aus.¹

2. Erstmalige Einführung einer Insolvenzabsicherung

Im Jahr 1990 verabschiedete die Europäische Gemeinschaft (EG) die Richtlinie (RL) 90/314/EWG über Pauschalreisen mit dem Ziel, einen verlässlichen Verbraucherschutz für Reisende zu gewährleisten und zugleich einheitliche Wettbewerbsbedingungen für Tourismusunternehmen zu schaffen. Die RL stellte sohin den ersten unionsweit einheitlichen Mindeststandard zur Harmonisierung des Pauschalreiserechts² dar und enthielt insb Regelungen zur Informationspflicht gegenüber Reisenden vor und nach Abschluss eines Pauschalreisevertrags, zur Haftung von Reiseveranstaltern und -vermittlern sowie zur Absicherung gegen Insolvenzrisiken.³

Die RL 90/314/EWG fand gem Art 2 auf Pauschalen Anwendung, die aus einer im Voraus festgelegten Kombination von mindestens zwei Leistungen bestanden, nämlich aus Beförderung, Unterbringung oder anderen touristischen Dienstleistungen. Letztere mussten über bloße Nebenleistungen zur Beförderung oder Unterbringung hinausgehen und einen wesentlichen Teil der Gesamtleistung bilden. Voraussetzung war, dass diese Leistungen zu einem

¹ *Wirtschaftskammer Österreich*, Reisebüros: Branchendaten, Abteilung Statistik <https://www.wko.at/statistik/BranchenFV/b-604.pdf> (2026) 8 ff und s Fachgruppenmitgliedschaften insgesamt (Mehrfachzählung).

² Die Pauschalreiserichtlinie 90/314/EWG war gem Art 8 als „Mindestrichtlinie“ ausgestaltet und erlaubte den MS, strengere Vorschriften zu erlassen, s auch ausführlich *Mayrhofer*, Anmerkungen zur Umsetzung der EG-Pauschalreisenrichtlinie in das KSchG, ZfRV 1995, 229 (229 ff).

³ Vgl RL 90/314/EWG des Rates vom 13.6.1990 über Pauschalreisen, ABIL 1990/158, 59.

Gesamtpreis angeboten oder verkauft wurden und die Reise entweder eine Dauer von mehr als 24 Stunden aufwies oder zumindest eine Übernachtung umfasste. Zudem war verpflichtend vorgesehen, dass Reiseveranstalter gegen ihre eigene Insolvenz abgesichert sind. Diese Absicherung hatte sowohl die Rückerstattung bereits geleisteter Zahlungen als auch die Rückbeförderung der Reisenden im Insolvenzfall zu gewährleisten (vgl Art 7 RL 90/314/EWG).

In Österreich erfolgte die Umsetzung der RL 90/314/EWG zum einen im III. Hauptstück des Konsumentenschutzgesetzes (§§ 31b bis 31f KSchG) ⁴ und zum anderen durch die Verordnung über die Ausübungsvorschriften für das Reisebürogewerbe (Reisebüro-IVO BGBl 719/1993).⁵ Die insolvenzrechtlichen Vorgaben der RL wurden ergänzend in der Reisebürosicherungsverordnung (RSV BGBl 881/1994)⁶ geregelt.

3. Insolvenzabsicherungsvorgaben gem Art 7 RL 90/314/EWG

Gem Art 7 RL 90/314/EWG hatte der Veranstalter und/oder der Vermittler, der Vertragspartei ist, nachzuweisen, dass im Fall der Zahlungsunfähigkeit oder Konkurses sowohl die Erstattung der vom Verbraucher geleisteten Zahlungen als auch dessen Rückreise sichergestellt sind. In den Vorschlägen der Europäischen Kommission (EK) war ein deutlich weitergehendes System der Ausfallhaftung vorgesehen. Danach sollten die MS sicherstellen, dass neben der Insolvenzabsicherung seitens Reiseveranstalter und -vermittler ergänzend ein Garantiefonds eingerichtet wird, der für jene Forderungen einsteht, die nach der RL geltend gemacht werden können und nicht aus anderen Quellen gedeckt sind. Die vorgesehene Insolvenzabsicherung sollte sämtliche aus der RL resultierenden Ansprüche der Reisenden abdecken; im Gegensatz zur späteren Endfassung wären auch Schadenersatzansprüche wegen Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung gem Art 5 der RL eingeschlossen gewesen.⁷ Konkret erfolgte die Umsetzung des Art 7 der RL 90/314/EWG in das österreichische Recht durch die bereits erwähnte Reisebürosicherungsverordnung (RSV BGBl 881/1994).

⁴ Vgl Bundesgesetz vom 8. März 1979, mit dem Bestimmungen zum Schutz der Verbraucher getroffen werden (Konsumentenschutzgesetz – KSchG) BGBl 140/1979 idF BGBl 247/1993.

⁵ Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Ausübungsvorschriften für das Reisebürogewerbe BGBl 29/1990 idF BGBl 719/1993.

⁶ Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Umsetzung des Artikels 7 der Richtlinie des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen (90/314/EWG) im österreichischen Recht (Reisebürosicherungsverordnung - RSV) BGBl 881/1994.

⁷ Vgl Art 7 KOM (88) 41 endg, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Pauschalreisen einschließlich Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen idF KOM (89) 348 endg, geänderter Vorschlag.

a. Innerstaatliche Umsetzung iSd Reisebürosicherungsverordnung (RSV)

Die RSV regelte sohin in den §§ 1 - 6 die Insolvenzabsicherung und verpflichtete im Fall der Zahlungsunfähigkeit dazu, die Rückerstattung bereits entrichteter Zahlungen sowie die notwendigen Rückreisekosten der Reisenden sicherzustellen (§ 1 Abs 1 und 2). Als Insolvenz galten insb die Eröffnung oder Ablehnung eines Konkursverfahrens, ein Ausgleichsverfahren, eine erfolglose Zwangsvollstreckung oder sonstige Umstände, die eine Durchsetzung der Ansprüche als aussichtslos erscheinen ließen (§ 1 Abs 4). Der Reiseveranstalter konnte das Insolvenzrisiko grundsätzlich durch einen Versicherungsvertrag bei einem in Österreich zum Geschäftsbetrieb berechtigten Versicherungsunternehmen abzudecken (§ 3 Abs 1). Die Mindestversicherungssumme betrug regelmäßig fünf Prozent des Umsatzes aus der Veranstaltertätigkeit des entsprechenden Quartals des Vorjahres, wobei im ersten Jahr einer Veranstaltertätigkeit auf den geschätzten Umsatz abzustellen war. Übernahm der Reiseveranstalter Anzahlungen von mehr als zehn Prozent des Reisepreises oder Restzahlungen früher als zehn Tage vor Reiseantritt, erhöhte sich die erforderliche Deckung auf mindestens zehn Prozent (§ 3 Abs 2). Der Versicherungsvertrag hat österreichischem Recht zu unterliegen und dem Reisenden einen unmittelbaren Anspruch gegen den Versicherer einzuräumen (§ 3 Abs 3). Zudem trafen den Reiseveranstalter Informationspflichten, insb die Pflicht, in Werbeunterlagen und bei der Buchung den Versicherer, die Polizzennummer sowie die zuständige Abwicklungsstelle anzugeben und dem Reisenden eine Bestätigung (Sicherungsschein) auszufolgen, in der die vorgenannten Angaben enthalten waren (§ 3 Abs 4). Alternativ konnte die Abdeckung des Risikos durch eine unwiderriefliche und abstrakte Bankgarantie bzw Garantieerklärung einer Körperschaft öffentlichen Rechts erfolgen (§ 4). Die VO fand schließlich nur auf Pauschalreisen Anwendung, die nach dem 1. Jänner 1995 gebucht worden waren und deren Abreisetermin frühestens auf den 1. Mai 1995 lag (§ 6).

b. Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH

Im Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992⁸ verpflichtete sich Österreich zur Umsetzung der RL 90/314/EWG vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen in das innerstaatliche Recht. Dabei blieb es dem nationalen Gesetzgeber grundsätzlich überlassen, die konkrete Form zu wählen, sofern dadurch die volle Wirksamkeit und Zielerreichung der RL gewährleistet wurde. Die RL enthielt Mindeststandards⁹, ließ den MS jedoch Raum für

⁸ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen), Anhang XIX „Verbraucherschutz“, Verzeichnis nach Art 72 Z 7, BGBl 1993/909.

⁹ *Krejci* in *Rummel* ABGB³ § 31b KSchG Rz 2 (Stand 1.1.2002, rdb.at).

strengere nationale Regelungen. Allerdings enthielt die finale Fassung des Art 7 RL 90/314/EWG keinerlei Vorgaben zur konkreten Ausgestaltung der Insolvenzabsicherung. Gerade letzteres führte in nahezu allen MS zu erheblichen Umsetzungsproblemen.¹⁰

Der EuGH stellte in der RS *Rechberger ua gegen Republik Österreich*¹¹ fest, dass Österreich Art 7 der RL 90/314/EWG durch die RSV (BGBl Nr 881/1994) unzureichend umgesetzt hatte. Konkret bot eine österreichische Tageszeitung in den Jahren 1994 und 1995 gemeinsam mit einem Reiseveranstalter ihren Abonnenten Pauschalreisen als „Gratisreisen“ an. Für eine mitreisende Begleitperson war hingegen der volle Reisepreis zu bezahlen. Aufgrund des großen Erfolgs der Aktion war der Reiseveranstalter wirtschaftlich überfordert und stellte am 4. Juli 1995 einen Konkursantrag. Die bereitgestellte Bankgarantie erwies sich als unzureichend und deckte lediglich rund 25,38 Prozent der geleisteten Zahlungen ab. Ein Teil der geschädigten Reisenden erhielt keine Entschädigung, da die RSV in Umsetzung der RL nur auf solche Reisen anzuwenden war, die nach dem 1. Jänner 1995 gebucht wurden und deren Reiseantritt frühestens nach dem 1. Mai 1995 lag.¹² Mehrere Verbraucher klagten daraufhin die Republik Österreich auf Schadenersatz. Das Landesgericht Linz legte dem EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens mehrere Fragen zur Auslegung von Art 7 RL 90/314 vor. Dabei beurteilte der EuGH die zeitliche Einschränkung des Insolvenzschutzes in der österreichischen Umsetzung als unionsrechtswidrig. Eine nationale Regelung, die den Schutz des Art 7 nur auf Reisen erstreckt, deren Abreisetermin mehrere Monate nach Ablauf der Umsetzungsfrist liegt, stellt keine ordnungsgemäße Umsetzung dar.¹³ Von zentraler Bedeutung sind zudem die Angaben des EuGH zur inhaltlichen Reichweite des Art 7 RL 90/314. Dieser bezweckt einen vollständigen Schutz der Verbraucher vor den finanziellen Folgen der Zahlungsunfähigkeit oder des Konkurses eines Reiseveranstalters. Nationale Maßnahmen genügen den Anforderungen der RL nur dann, wenn sie tatsächlich sicherstellen, dass dem Reisenden im Insolvenzfall sämtliche geleisteten Zahlungen erstattet werden und die Rückreise gewährleistet ist. Eine bloß formale Absicherung – etwa durch Versicherungen oder Garantien, deren Höhe von vornherein unzureichend ist oder Umsatzsteigerungen unberücksichtigt lässt – genügt diesen Anforderungen nicht.¹⁴ Schließlich stellte der EuGH klar, dass sich ein MS seiner Haftung nicht durch ein fahrlässiges Verhalten des Reiseveranstalters oder durch außergewöhnliche bzw

¹⁰ *Malanik*, EG-RICHTLINIE ÜBER PAUSCHALREISEN, *ecolex* 1992, 681 (681).

¹¹ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich.

¹² *Stix-Hackl*, Pauschalreisen und "Staatshaftung" - eine unendliche Geschichte, *AnwBl* 1999, 470 (470); *Riedler*, DER REISEVERTRAG, *ecolex* 1994, 149 (am Ende).

¹³ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich, Rn 48 f.

¹⁴ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich, Rn 64 f.

unvorhersehbare Ereignisse entziehen kann, sofern ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der mangelhaften Umsetzung der RL und dem eingetretenen Schaden besteht. Liegt ein solcher Zusammenhang vor, haftet der Staat für die den Verbrauchern entstandenen Schäden.¹⁵ In Umsetzung der Vorabentscheidung des EuGH kam es in der Folge zu Zahlungen zwischen den geschädigten Reisenden und der Republik Österreich.¹⁶ Das Urteil gab zugleich einen wesentlichen Impuls für die Neugestaltung der österreichischen Insolvenzabsicherung; in der Folge wurde die ursprüngliche RSV aufgehoben und durch die RSV BGBl II 1998/10 neu gefasst.^{17,18}

In einem weiteren Vorabentscheidungsverfahren in der RS *VKI gegen die Österreichische Kreditversicherungs- AG (ÖKV)* stellte der EuGH klar, dass Art 7 RL 90/314 auch dann anwendbar ist, wenn Pauschalreisende aufgrund der Insolvenz des Reiseveranstalters bereits gezahlte Unterkunftskosten nochmals entrichten müssen, um ihre Rückreise antreten zu können. Im Anlassfall wurden Reisende nach der Insolvenz vom Reiseveranstalter vom Hotel zur erneuten Zahlung aufgefordert und am Verlassen des Hotels gehindert. Der EuGH bejahte den Anspruch auf Erstattung dieser Beträge durch die Insolvenzabsicherung und qualifizierte sie als „Erstattung gezahlter Beträge“, da die ursprüngliche Zahlung an den insolventen Veranstalter mangels Gegenleistung rechtsgrundlos geworden sei.¹⁹

c. Reform aus Anlass der Staatshaftung

Mit der RSV BGBl II 1998/10 wurde mit Wirkung vom 31. März 1998 die Insolvenzabsicherung der Reiseveranstalter grundlegend neu geregelt. Anlass der Reform waren mehrere Insolvenzfälle, in denen ua ersichtlich wurde, dass die bisherigen Versicherungs- bzw Garantiesummen nicht ausreichten, um die Rückzahlungs- und Rückreisekosten der Reisenden vollständig abzudecken.²⁰ Ziel der Neuregelung war die effektive Absicherung der Ansprüche der Reisenden. Gleichzeitig sollten durch verstärkte Transparenz, laufende Kontrolle und institutionelle Aufsicht künftige Haftungsfälle vorgebeugt werden. Die Insolvenzdefinition blieb im Wesentlichen unverändert. Neu geregelt wurde insb die Anspruchsabwicklung durch die

¹⁵ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich, Rn 74 f.

¹⁶ Vgl bereits in *Ofner*, Europäische Union und Zivilrecht, JAP 1993/94, 221 (221f); *Dessulemoustier-Bovekercke*, KSchG-Novelle - Lücken und Tücken im Lichte der EU, AnwBl 1994, 669 (669f).

¹⁷ Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Umsetzung des Art. 7 der Richtlinie des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen (90/314/EWG) im österreichischen Recht (Reisebürosicherungsverordnung - RSV) BGBl II 10/1998.

¹⁸ *Sigmund*, Grundsätzliches zur Anwendung der Reisebürosicherungsverordnung in *Saria*, Tourismus und Gastronomie (2002) 381 (383).

¹⁹ EuGH 14. 5. 1998, C-364-96, VKI/ÖKV.

²⁰ Vgl umfassend *Messiner*, Reisebürosicherungsverordnung (RSV), ÖAMTC-FI 1998/83.

verpflichtende Bereitstellung eines Abwicklers (§ 2 Z 6; § 3 Abs 1 Z 2) sowie durch die Bestimmung, dass Ansprüche grundsätzlich innerhalb von acht Wochen ab Eintritt eines Insolvenzereignisses beim Abwickler anzumelden sind (§ 3 Abs 2).

Kernstück der Neuregelung waren umsatzabhängige Mindestversicherungssummen, die zwischen fünf Prozent und über zwölf Prozent des Vorjahresumsatzes aus der Veranstaltertätigkeit festgelegt wurden. Für Pauschalreisen mit Linienflug oder Linienschiff sowie für Bus- oder Bahnreisen oder Pauschalreisen ohne Beförderung betrug die Mindestversicherungssumme fünf Prozent des Vorjahresumsatzes, mindestens jedoch S (Schilling) 1 Mio (§ 4 Abs 1 Z 1 und 3 RSV). Für Pauschalreisen mit Charterflug oder Charterschiff war hingegen eine Mindestversicherungssumme von sieben Prozent des Vorjahresumsatzes vorgesehen, mindestens jedoch S 5 Mio (§ 4 Abs 1 Z 2 RSV). Im ersten Jahr einer Veranstaltertätigkeit war, soweit der Reiseveranstalter nicht Gegenteiliges beweist, von einem Quartalsumsatz von S 50 Mio aus der beabsichtigten Veranstaltertätigkeit auszugehen (§ 4 Abs 2 RSV).

Diese Regelung wurde durch die VO vom 7. April 1998, mit der die RSV geändert wurde (BGBl II 1998/118), wesentlich ergänzt. Durch die Einfügung des § 4 Abs 1a RSV wurde klargestellt, dass sich die vorgesehenen Mindestversicherungssummen bei nachgewiesener Teilnahme an einer Versicherungsgemeinschaft gem § 8 RSV reduzieren. In diesen Fällen verringerte sich die Mindestversicherungssumme in den Fällen des § 4 Abs 1 Z 1 und 3 RSV von S 1 Mio auf S 250.000 sowie in den Fällen des § 4 Abs 1 Z 2 RSV von S 5 Mio auf S 1 Mio. Diese ausdrückliche Reduktionsmöglichkeit diente insb der Entlastung kleinerer und mittlerer Reiseveranstalter. Übernahme der Veranstalter Kundengelder als Anzahlung von mehr als zehn Prozent des Reisepreises früher als zwei Wochen vor Reiseantritt, erhöhten sich die Mindestprozentsätze auf sieben bzw neun Prozent (§ 4 Abs 4 RSV). Vorauszahlungen von mehr als 20 Prozent waren grundsätzlich unzulässig und nur unter den engen Voraussetzungen des § 4 Abs 5 RSV (insb Frühbucherbonus, ausdrückliche Ankündigung, rechtzeitige Meldung bis 30. November und vollständige zusätzliche Versicherung) möglich. Bei Nichtteilnahme an der Versicherungsgemeinschaft zur Abfederung von Großschäden iSd § 8 RSV erhöhten sich die Prozentsätze des § 4 RSV jeweils um drei Prozent (§ 8 RSV).²¹ Zur Transparenz und Marktaufsicht wurde beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten ein öffentliches Veranstalterverzeichnis eingerichtet (§ 9 RSV). Ergänzend dazu wurde mit § 10 RSV ein Beirat mit sieben Mitgliedern geschaffen, der mindestens alle zwei Monate zusammentritt und die

²¹ Mit der Neuerlassung der RSV BGBl II 2012/275 wurde diese Bestimmung ersatzlos aufgehoben.

Plausibilität der gemeldeten Umsätze sowie die Versicherungs- und Garantiesummen überprüft. Damit wurde erstmals eine laufende ex-ante-Kontrolle der tatsächlichen Risikoabdeckung institutionalisiert.

Mit der VO BGBl II 1999/316 trat die RSV BGBl II 1998/10 idF BGBl II 1998/118 außer Kraft. Wesentlich neu war zunächst die Umstellung der Bemessungsgrundlage im ersten Jahr der Veranstaltertätigkeit von einem Quartals- auf einen Jahresumsatz (§ 4 Abs 3). Darüber hinaus wurde erstmals ausdrücklich geregelt, dass bei Pauschalreisen mit gemischten Leistungsbestandteilen (mehrere unterschiedlich abgesicherte Leistungsarten) die Höhe der Absicherung anteilig nach den Umsatzanteilen der einzelnen Leistungen zu berechnen war (§ 4 Abs 1 Z 2). Eine weitere Verschärfung brachte die Einführung einer absoluten zeitlichen Begrenzung für Anzahlungen und Vorauszahlungen. Diese durften frühestens elf Monate vor dem vereinbarten Ende der Reise entgegengenommen werden (§ 4 Abs 7). Schließlich verdichtete die neue RSV die Prognose- und Meldepflichten der Veranstalter, indem Umsatzentwicklungen, Abweichungen von mehr als fünf Prozent sowie geplante erhöhte Vorauszahlungen laufend zu melden waren (§§ 4 Abs 4, 9); dadurch sollten insb saisonale Umsatzspitzen absicherungsrechtlich frühzeitig erfasst werden.

Letztlich wurden im Zuge der Euro-Umstellung sämtliche in Schilling festgelegten Mindestbeträge und Referenzsummen wertgleich in Euro umgerechnet; das Inkrafttreten dieser Betragsanpassungen erfolgte mit 1. Jänner 2002.²²

d. Reform aus Anlass von Marktveränderungen

Ausgangspunkt der erneuten Änderungen der RSV mit BGBl II 2006/402 waren ua Entwicklungen, wonach sich zentrale Versicherungsgesellschaften²³ mangels entsprechender Rückversicherer aus dem Insolvenzabsicherungsgeschäft zurückgezogen haben. Als Begründung wurde angeführt, dass das Haftungsrisiko in der Reisebranche aufgrund von Unsicherheitsfaktoren wie politischen und sozialen Unruhen, kriegesischen Ereignissen, Terrorangst und Naturkatastrophen schwer kalkulierbar geworden ist. Da Garantieerklärungen von Körperschaften öffentlichen Rechts nur für Einzelfälle in Betracht kommen, verblieb für die Mehrzahl der Reiseveranstalter faktisch nur mehr die Abdeckung des Insolvenzrisikos durch eine Bankgarantie gem § 3 Abs 3 Z 2 RSV. Dies führte insb für kleine Reiseveranstalter zu Schwierigkeiten, da die

²² EURO-Sammelverordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, BGBl II 2001/490.

²³ Vgl *Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006.

Inanspruchnahme einer Bankgarantie eine Senkung des Kreditrahmens regelmäßig zur Folge hatte.²⁴

Parallel fanden auch umfassende Gespräche über die mögliche Etablierung eines Fonds statt. Hintergrund war, dass im Verlauf der Diskussion zur Insolvenzabsicherung wiederholt Überlegungen zur Einführung einer Fondslösung angestellt wurden, mit dem Ziel, eine kollektive Absicherung zu schaffen. Innerhalb der Branche konnte jedoch kein Konsens über die Einführung eines solchen Fonds erzielt werden. In einer Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2006 wurde allerdings zugesichert, dass bei erneutem Interesse der Branche an einer Fondslösung Gespräche mit dem Bundesministerium für Finanzen wieder aufgenommen werden könnten.²⁵ Der Verordnungsgeber entschied sich sohin im Zuge der Änderung der RSV durch BGBl II Nr 402/2006 dafür, die bestehende Systematik der Insolvenzabsicherung beizubehalten und lediglich an die veränderten Marktbedingungen anzupassen. Kern der Reform war die Änderung des § 4 RSV durch eine differenzierte Staffelung der Mindestversicherungssummen um Kleinst- und Gelegenheitsveranstalter nicht unverhältnismäßig zu belasteten. Gleichzeitig entfiel die bisherige Ausnahme für das sogenannte Frühbucherinkasso, indem § 4 Abs 7 aufgehoben wurde. Begründet wurde dies damit, dass das Frühbucherinkasso nur selten in Anspruch genommen wurde und für Konsumenten mit hohen Risiken verbunden ist, wenn Zahlungen bereits lange Zeit vor Reiseende erfolgen. Ebenso wurden die Informationspflichten bei ausländischen Veranstaltern verschärft (§ 7 Abs 5 RSV).

e. Einordnung: Praxisentwicklung und Datenlage

Im Zeitraum von 1999 bis 2009 kam es zu insgesamt sieben Entschädigungsfällen, in denen das zuständige Bundesministerium Entschädigungsleistungen in Höhe von insgesamt EUR 2.069.372,55 erbrachte. Im selben Zeitraum wurden infolge von Insolvenzen 29 Reiseveranstalter aus dem Veranstalterverzeichnis gestrichen. Darüber hinaus wurden in den letzten fünf Jahren vor 2009 insgesamt 100 Übertretungen der RSV festgestellt.²⁶

Mit Stand 3. Mai 2010 waren insgesamt 676 Reiseveranstalter im österreichischen Veranstalterverzeichnis eingetragen. Davon waren 646 Reiseveranstalter durch eine unwiderrufliche und abstrakte Bankgarantie eines in Österreich zum Geschäftsbetrieb berechtigten Kreditinstituts

²⁴ s ErläutVO Reisebürosicherungsverordnung – RSV zu Änderung BGBl II 1999/319 idF BGBl II 2003/563.

²⁵ *Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006.

²⁶ *Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWFJ-10.101/0352-IK/1a/2009, 10.12.2009.

gegen Insolvenz abgesichert. 23 Reiseveranstalter verfügten über einen Versicherungsvertrag mit einem in Österreich zugelassenen Versicherer, während sieben Reiseveranstalter durch eine Garantieerklärung einer Körperschaft öffentlichen Rechts abgesichert waren. Gleichzeitig wurde angesichts jüngerer Insolvenzen von Reiseveranstaltern eine Evaluierung der Insolvenzabsicherung eingeleitet und fortgeführt, wobei unter Einbindung der maßgeblichen Verkehrskreise mögliche Anpassungen geprüft wurden.²⁷

Im ähnlichen Zeitrahmen wurden in Vorbereitung einer Überarbeitung der RL 90/314/EWG öffentliche Konsultationen und fachliche Prüfungen durchgeführt, die Themen wie Informationspflichten, Vertragsinhalte und Insolvenzabsicherung betrafen, und Verbände gaben hierzu Stellungnahmen ab. Diese Vorarbeiten mündeten später in den Entwurf und die Verabschiedung der neuen RL (EU) 2015/2302.²⁸

Mit BGBl II 2012/275 wurde die RSV weiterentwickelt und an die Praxis der Reisebuchungen angepasst. Nach § 4 Abs 6 RSV durften Anzahlungen über 20 Prozent des Reisepreises bislang nur eingeschränkt entgegengenommen werden. Durch die Änderungen wurden Zahlungen von mehr als 20 Prozent frühestens 20 Tage vor Reiseantritt zulässig, wobei der Veranstalter seine Insolvenzabsicherung entsprechend zu erhöhen hatte. Ergänzend wurden Informationspflichten auf der Reisebestätigung sowie verschärfte Meldepflichten im Veranstalterverzeichnis eingeführt. Nach der Versicherungslösung der RSV gem § 8 RSV war auch die Teilnahme von Reiseveranstaltern an Versicherungsgemeinschaften vorgesehen, um das Risiko unzureichender Garantiesummen zur Befriedigung sämtlicher Ansprüche zu vermeiden. Letztere wurde mit dem BGBl II 2012/275 ersatzlos aufgehoben.²⁹

Auch die Frage einer möglichen Absicherung von Gutscheinen gewann bereits damals an Bedeutung. Nicht von der Insolvenzabsicherung erfasst waren reine Wertgutscheine eines Reiseveranstalters, da sie keinen konkreten Reisevertrag begründen und somit keine gesicherte Pauschalreise darstellen.³⁰ Anders war die Rechtslage jedoch bei Gutscheinen für eine bestimmte Reise. Ein solcher Reisegutschein, etwa für eine konkret bezeichnete Wochenendreise,

²⁷ Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend, Anfragebeantwortung an die Präsidentin des Nationalrates betreffend die Abdeckung des Insolvenzrisikos durch die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWFJ-10.101/0142-IK/1a/2010, 15.6.2010.

²⁸ *European Consumers' Organisation (BEUC)*, Review of the Package Travel Directive (2010) 1f <https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/2010-00156-01-e.pdf> (abgefragt am 31.3.2026); *Wirtschaftskammer Österreich*, Fachverband Hotellerie, Revision der EU-Richtlinie über Pauschalreisen, (2009) 1-3 <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/hotellerie/090708-pp-pauschalreisen-mk.pdf> (abgefragt am 31.3.2026).

²⁹ Zelenka, Änderung der Reisebürosicherungsverordnung (RSV), ÖAMTC-FI 2012/6.

³⁰ Schmidt/Saria, Rechtsmittelentscheidungen des Handelsgerichts Wien (2001) I R 23/00d.

begründete bereits einen Anspruch auf eine bestimmte Reiseleistung und ist daher im Insolvenzfall abgesichert.³¹

III. ENTWICKLUNGEN IM ZUGE DER RL (EU) 2015/2302

1. Überarbeitung der Mindeststandards und Anpassung an das „digitale Zeitalter“

Die Veränderungen im Buchungsverhalten der Kunden, insb durch die zunehmende Nutzung des Internets und neuer technischer Buchungsplattformen, führten dazu, dass zahlreiche Kombinationen von Reiseleistungen von der RL 90/314/EWG nicht mehr eindeutig erfasst wurden und sich zugleich erhebliche Unterschiede in den nationalen Umsetzungen und Anwendungen des Pauschalreiserechts herausgebildet hatten.³² Vor diesem Hintergrund wurde eine Modernisierung der RL aus dem Jahr 1990 wiederholt gefordert, ua vom Europäischen Gesetzgeber, vom Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie von der Europäischen Beratenden Verbrauchergruppe. Darüber hinaus wurde diese Thematik auch in verschiedenen Berichten zur Unionsbürgerschaft, zur Europäischen Verbraucheragenda sowie zur Binnenmarktakte II aufgegriffen.³³ Im Zuge der Überarbeitung der RL 90/314/EWG wurden unterschiedliche Reformoptionen diskutiert, die von einer bloßen Beibehaltung des Status quo über neue Abgrenzungsmodelle bis hin zur Einbeziehung einzelner Reiseleistungen reichten. Ebenso wurde ein vollständiger Rückzug der RL zugunsten einer Selbstregulierung der Branche in Erwägung gezogen.³⁴ Im Rahmen der Impact-Assessment-Studie der EK zur Überarbeitung der RL wurde ua die Einführung eines „Package Travel Labels“ („Pauschalreise-Logo“) analysiert. Dabei wurde insb die Option geprüft, ein solches Logo einzuführen, um Verbraucher besser über ihre Rechte im Zusammenhang mit Pauschalreisen zu informieren.³⁵

Sodann legte im Jahr 2013 die EK schließlich einen Richtlinienentwurf über „Pauschal- und Bausteinreisen“ vor. Der neue Titel der Richtlinie weist bereits auf die Einbeziehung

³¹ Lindinger, Der Reisegutschein, ZVR 2014/128.

³² Vgl Europäische Kommission, Bericht über die Durchführung der RL 90/314/EWG über Pauschalreisen in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der EG-Mitgliedstaaten, SEC (1999) 1800 endg, 5 ff.

³³ KOM (2013) 512 final/2, Vorschlag für eine Richtlinie über Pauschal- und Bausteinreisen sowie zur Änderung der VO (EG) Nr 2006/2004 und der RL 2011/83/EU und zur Aufhebung der RL 90/314/EWG, mwN, insb auf die Schlussfolgerungen des Rates (Tagung Verbraucherfragen) vom 13.4.2000, die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16.1.2002 (2001/2136(INI)), die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 11.5.2011 (ABl C 132) sowie die Stellungnahmen der Europäischen Beratenden Verbrauchergruppe vom 21.4.2010 und vom 8.2.2013.

³⁴ Vgl Wukoschitz, Unionsrechtliche und internationale Entwicklungen im Reiserecht, Jahrbuch Tourismusrecht 2010, 15 (18).

³⁵ Europäische Kommission, Impact Assessment zu Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen, SWD(2013) 263 final, 26.

sogenannter „Bausteinreisen“ hin (engl *assisted travel arrangements*, später verbundene Reisearrangements). Diese sind von Pauschalreisen dadurch abgegrenzt, dass sie eine vom Reisevermittler vermittelte Kombination mehrerer Reiseleistungen darstellen, die jedoch auf getrennten Verträgen mit den jeweiligen Leistungserbringern beruhen (Art 3 Abs 5). Als zusätzliche Reiseleistung wurde die Autovermietung aufgenommen, die zuvor, wie andere Fortbewegungsmittel, als sonstige touristische Dienstleistung galt.³⁶ Der Kommissionsvorschlag wurde aus Verbrauchersicht kritisch beurteilt. Besonders problematisch wurde die Einführung der neuen Kategorie der „Bausteinreisen“ angesehen, da diese für Verbraucher kaum nachvollziehbar von Pauschalreisen abzugrenzen waren, während der Rechtsschutz deutlich geringer ausfiel. Zudem wurde beanstandet, dass die angestrebte Vollharmonisierung dazu führe, bislang günstigere nationale Verbraucherschutzstandards – etwa im Gewährleistungs- und Änderungsrecht – zu verdrängen. Weiters wurden Einschränkungen der verschuldensunabhängigen Gewährleistung sowie die Einführung einer Rügepflicht kritisiert.³⁷

Bereits im Vorfeld der für 2010 angekündigten Revision der RL 90/314/EWG sprach sich der Fachverband der Hotellerie der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) ausdrücklich dagegen aus, dass künftig Kombinationen aus Unterkunft und anderen touristischen Dienstleistungen – insb Transportleistungen – unter den Anwendungsbereich der Pauschalreiserichtlinie fallen sollen. Zudem forderte der Fachverband eine Klarstellung, wonach lokale Transportleistungen, etwa der Transport zwischen einem Hotel und nahegelegenen Sehenswürdigkeiten, nicht als „Transport“ im Sinne der RL qualifiziert werden sollten. Aus dieser Positionierung ergibt sich, dass der Fachverband bereits frühzeitig die Gefahr einer Ausweitung des Pauschalreisebegriffs auf klassische Beherbergungsleistungen gesehen hatte und Hotelbetriebe vermehrt als Reiseveranstalter eingeordnet worden wären. Daraus ergeben sich nicht nur erweiterte haftungs- und informationsrechtliche Pflichten, sondern auch gewerberechtliche Folgen, insb das Erfordernis einer Gewerbeberechtigung für das Reisebürogewerbe sowie einer Insolvenzabsicherung. Mit diesen Neuerungen ist die Hotellerie strukturell in ein Regelungssystem einzubinden, das ursprünglich auf Reiseveranstalter zugeschnitten ist.³⁸

³⁶ Vgl Keiler, Vorschlag: RL über Pauschal- und Bausteinreisen, *ecolx* 2014, 388; KOM (2013) 512 final/2.

³⁷ Schuster-Wolf, Verschlechterungen im Pauschalreiserecht, *VbR* 2014/21.

³⁸ ua einer der ersten Stellungnahmen *Wirtschaftskammer Österreich*, Fachverband Hotellerie, Revision der EU-Richtlinie über Pauschalreisen, (2009) 1-3 <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/hotellerie/090708-pp-pauschalreisen-mk.pdf> (abgefragt am 31.3.2026).

Nach intensiven Verhandlungen in zahlreichen Arbeitsgruppensitzungen wurde am 28. Mai 2015 eine politische Einigung im Trilogverfahren erzielt. Die neue RL (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen wurde am 25. November 2015 verabschiedet und am 11. Dezember 2015 im Amtsblatt der Europäischen Union kundgemacht. Sie ersetzt die RL 90/314/EWG und war bis zum 1. Januar 2018 in nationales Recht umzusetzen, wobei die Umsetzungsbestimmungen seit dem 1. Juli 2018 anwendbar sind. Ziel der neuen RL war es, den modernen Reisemarkt realitätsnah abzubilden, die Transparenz zu erhöhen und sowohl für Reisende als auch für Unternehmen ein höheres Maß an Rechtssicherheit zu schaffen. Zu diesem Zweck wurde eine Vollharmonisierung vorgesehen, um einen unionsweit einheitlichen Schutzstandard sicherzustellen, wobei den MS in begrenzten Bereichen ein Regelungsspielraum verblieb.³⁹ Mit Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 22. September 2017 wurde die RL (EU) 2015/2302 in das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum aufgenommen.⁴⁰

Die derzeit (noch) geltende RL (EU) 2015/2302 sieht in den Kapiteln V und VI einen Insolvenzschutz von Reiseveranstaltern und Vermittlern von verbundenen Reiseleistungen gegenüber Reisenden vor. Aus den ErwGr und Art 17 RL (EU) 2015/2302 ergibt sich, dass die MS verpflichtet sind, einen vollen und wirksamen Insolvenzschutz für Reisende sicherzustellen. Dieser Schutz gilt uneingeschränkt für Pauschalreisen und erstreckt sich auch auf verbundene Reiseleistungen, um einen fairen Wettbewerb und ein einheitliches Schutzniveau zu gewährleisten. Somit sind im Insolvenzfall sämtliche von oder im Namen der Reisenden geleisteten Zahlungen zu erstatten und – sofern eine Personenbeförderung Bestandteil der Reise ist – auch die Rückbeförderung der Reisenden sicherzustellen. Alternativ kann die Fortsetzung der Reise angeboten werden. Gleichzeitig verlangt die RL keine Absicherung extrem unwahrscheinlicher Szenarien, sofern eine solche Absicherung die Wirksamkeit des Systems unverhältnismäßig beeinträchtigen würde. Unternehmer, die verbundene Reiseleistungen vermitteln, haben Reisende klar darüber zu informieren, dass keine Pauschalreise vorliegt, und sind dennoch verpflichtet, eine Insolvenzabsicherung für erhaltene Zahlungen sowie gegebenenfalls für die Rückbeförderung bereitzustellen. Bei der Ausgestaltung der Insolvenzschutzsysteme dürfen

³⁹ RL (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates, ABl L 2015/326, 1; *Fischer*, Die neue Pauschalreiserichtlinie. Entstehungsgeschichte und wesentliche Inhalte, Zak 2015/740.

⁴⁰ s Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses 187/2017, ABl L 165/2019, 44.

die MS zwar die besondere Situation kleinerer Unternehmen berücksichtigen, sie haben jedoch auch für diese ein gleich hohes Schutzniveau für Reisende zu gewährleisten.⁴¹

2. Innerstaatliche Umsetzung im Überblick

In Österreich wurden die zivilrechtlichen Vorgaben durch das Bundesgesetz über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen (Pauschalreisegesetz – PRG), BGBl I 2017/50, umgesetzt. Die unionsrechtlichen Anforderungen an die Insolvenzabsicherung wurden durch eine Neugestaltung des Systems verwirklicht, indem die bisherige RSV⁴² durch die Pauschalreiseverordnung (PRV)⁴³ ersetzt wurde. Im Zuge der Umsetzung wurden in Österreich auch Anpassungen der Gewerbeordnung (GewO 1994)⁴⁴ vorgenommen, insb durch eine Angleichung der §§ 127 ff GewO 1994 sowie durch die Erweiterung des Nebenrechts der Gastgewerbetreibenden⁴⁵ gem § 111 Abs 4 Z 3 GewO 1994 auf bestimmte Kombinationen im Zusammenhang mit der Veranstaltung von Pauschalreisen und der Zusage verbundener Reiseleistungen. Die Verordnungsermächtigung zur Erlassung der nunmehrigen PRV ergibt sich aus § 127 GewO 1994. Die Pflicht zur Insolvenzabsicherung wurde dabei innerstaatlich zweifach verankert: einerseits unmittelbar in der GewO 1994 (§§ 127, 127a, 127b, 127c sowie §§ 365 ff GewO 1994) und andererseits in der hierfür eigens erlassenen PRV. Die Regelungen zum Anwendungsbereich, zur Führung des Registers sowie zur Veröffentlichung von Informationen über die Insolvenzabsicherung wurden in der GewO 1994 verankert. Die konkreten Maßnahmen zur erforderlichen Absicherung, die Verfahrensvorschriften zur Eintragung in das Register sowie die Bestimmungen über den Beirat wurden hingegen in der PRV geregelt. § 1 Abs 1 PRV legt den Regelungsgegenstand der VO fest, welcher sich in zwei Regelungsbereiche gliedert. Erfasst werden erstens die Erstattung bereits geleisteter Zahlungen sowie die Rückbeförderung von Reisenden bei Pauschalreisen oder verbundenen Reiseleistungen im Fall der Insolvenz des Reiseveranstalters bzw des Vermittlers verbundener Reiseleistungen (Z 1) und zweitens die Beschäftigung von Arbeitnehmern durch Reisebürogewerbetreibende (Z 2). Nach Z 1 haben Reiseveranstalter und Vermittler verbundener Reiseleistungen durch eine entsprechende Insolvenzabsicherung sicherzustellen, dass im Insolvenzfall sowohl

⁴¹ Der unionsrechtlich geforderte volle und wirksame Insolvenzschutz für Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen ergibt sich aus den ErwGr 14 sowie 40 bis 44 der RL (EU) 2015/2302.

⁴² BGBl II 1999/316, aufgehoben durch die Verordnung der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen (Pauschalreiseverordnung – PRV) BGBl II 2018/260.

⁴³ Aufgrund der §§ 69 Abs 2 und 127 Abs 1 GewO 1994.

⁴⁴ Vgl BGBl 1994/194 idF BGBl I 2017/94 sowie BGBl I 2018/112.

⁴⁵ Vgl BGBl 1994/194 idF BGBl I 2017/94.

die Erstattung bereits entrichteter Beträge (insb Anzahlungen oder Teilzahlungen) als auch die Rückbeförderung der Reisenden gewährleistet sind.

3. Reiseleistungsausübungsberechtigung

Die Aufnahme der Tätigkeit als Reiseveranstalter bzw Vermittler von verbundenen Reiseleistungen ist erst nach erfolgreicher Eintragung der Reiseleistungsausübungsberechtigung in das Gewerbeinformationssystem Austria (GISA)⁴⁶ zulässig, wobei die Reiseleistungsausübungsberechtigung gem § 127 GewO 1994 vom Bestand einer Gewerbeberechtigung betreffend die Veranstaltung von Pauschalreisen bzw Vermittlung von verbundenen Reiseleistungen abhängt (§ 111 und § 126 GewO 1994). Die Reiseleistungsausübungsberechtigung stellt eine spezielle Form der Ausübungsvorschrift im Rahmen bestehender gewerblicher Befugnisse dar (§ 127 GewO 1994). Zur Eintragung der Reiseleistungsausübungsberechtigung in das Reiseinsolvenzabsicherungsverzeichnis (GISA) nach § 7 PRV müssen Gewerbetreibende eine Erstmeldung an das zuständige Bundesministerium erstatten und eine Insolvenzabsicherung (Versicherung, Bankgarantie oder Garantieerklärung) nachweisen. Liegen die Voraussetzungen vor, hat der zuständige Bundesminister gem § 8 Abs 1 PRV die Eintragung binnen vier Wochen vorzunehmen und den Gewerbetreibenden hiervon zu verständigen.⁴⁷ Die Reiseleistungsausübungsberechtigung setzt – wie bereits ausgeführt – das Bestehen einer Gewerbeberechtigung nach § 126 GewO voraus und endet mit dem Wegfall dieser Gewerbeberechtigung.⁴⁸

a. Reiseveranstalter und Vermittler von verbundenen Reiseleistungen

Bevor geprüft werden kann, ob eine Insolvenzabsicherung erforderlich ist, ist zunächst als Vorfrage zu klären, wer als Reiseveranstalter oder als Vermittler verbundener Reiseleistungen agiert und unter welchen Voraussetzungen eine Pauschalreise oder eine verbundene Reiseleistung entsteht und somit als Reiseleistungsausübungsberechtigter in Betracht kommt.

Der Reiseveranstalter ist ein Unternehmer, der direkt oder über einen weiteren Unternehmer oder gemeinsam mit einem anderen Unternehmer Pauschalreisen zusammenstellt und vertraglich zusagt oder anbietet. Für den Begriff des Reiseveranstalters ist es unerheblich, ob der

⁴⁶ Mit BGBl I 2015/18 wurde das Gewerberegister durch das bundeseinheitliche Gewerbeinformationssystem Austria (GISA) ersetzt; s *Ennöckl/Raschauer/Wessely* in *Ennöckl/Raschauer/Wessely*, Gewerbeordnung 1994 GISA – Gewerbeinformationssystem Austria (Stand 1.1.2015, rdb.at), 2649f und *Raschauer* in *Ennöckl/Raschauer/Wessely*, GewO Vor § 365 (Stand 1.1.2015, rdb.at).

⁴⁷ Vgl umfassend *Gruber/Paliego-Barfuß*, GewO⁷ Pauschalreiseverordnung – PRV (Stand 22.9.2018, rdb.at) Abschnitt 3f.

⁴⁸ *Paliego-Barfuß/Lechner-Hartlieb*, GewO⁷ § 127 (Stand 1.8.2023, rdb.at) Rz 4.

Reiseveranstalter die Reiseleistungen selbst oder über einen dritten Unternehmer anbietet.⁴⁹ Der Reiseveranstalter ist für die im Pauschalreisevertrag umfassten Reiseleistungen verantwortlich und haftet für deren ordnungsgemäße Erbringung. Dieser hat eine Vielzahl von Informationspflichten gem dem PRG einzuhalten, während diese für Vermittler von verbundenen Reiseleistungen eingeschränkt sind (s §§ 4ff; § 15 PRG). Als Reiseveranstalter gilt auch jener Unternehmer, der im Rahmen sogenannter Click-Through-Buchungen die nach § 2 Abs 2 Z 1 lit b sublit ee PRG gesetzlich geforderten Daten des Reisenden (Name, Zahlungsdaten und E-Mail-Adresse) an einen weiteren Unternehmer übermittelt. Reiseveranstalter ist in diesem Fall somit jener Unternehmer, über den die erste Reiseleistung gebucht wird, selbst wenn die Pauschalreise erst durch die Buchung einer weiteren, anderen Reiseleistung bei einem weiteren Unternehmer zustande kommt.⁵⁰ Auch der Vermittler von verbundenen Reiseleistungen kann wie ein Reiseveranstalter behandelt werden, wenn er seinen Informationspflichten nach § 15 Abs 1 und 2 PRG nicht nachkommt (s im Detail § 15 Abs 3 PRG).

b. Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen

Die vom Anwendungsbereich des PRG erfassten Vertragstypen – die Pauschalreise und verbundene Reiseleistungen – knüpfen jeweils an die Kombination von zumindest zwei unterschiedlichen Reiseleistungen zum Zweck derselben Reise an. § 2 Abs 1 PRG unterscheidet dabei drei „Haupt“-Kategorien von Reiseleistungen, nämlich die Personenbeförderung, die Unterbringung von Personen sowie die Vermietung von Autos oder sonstigen Kraftfahrzeugen bzw Krafträdern.⁵¹ Letztere stellt nunmehr – im Vergleich zur früheren Rechtslage – eine selbstständige Reiseleistungsart gem § 2 Abs 1 Z 3 PRG dar. Nach der früheren RL 90/314/EWG waren diesbezügliche Vermietungen relevant, wenn sie einen *beträchtlichen Teil* der Gesamtleistung ausgemacht haben. Während die „Haupt“-Kategorien in Kombination eine Pauschalreise oder verbundenen Reiseleistungen begründen, stellen Kombinationen der zuvor genannten Reiseleistungen mit „anderen touristischen Leistungen“ allerdings nur dann eine Pauschalreise bzw verbundene Reiseleistungen dar, wenn letztere einen erheblichen Anteil am Gesamtwert der Kombination ausmachen, als wesentliches Merkmal der Kombination beworben werden *oder* selbst ein wesentliches Merkmal der Kombination darstellen. Zudem wurde entgegen der bisherigen Rechtslage im Pauschalreiserecht in den ErwGr zur RL (EU) 2015/2302 festgehalten, dass bei „anderen touristischen Leistungen“ von einem erheblichen

⁴⁹ Vgl Ecker, Pauschalreisegesetz, JAP 2017/2018/25, 238 (238f).

⁵⁰ S auch dazu Europäische Kommission, Umsetzungsworkshop, Minutes 1st Workshop, 25.2.2016, 10.

⁵¹ Vgl auch Keiler in Keiler/Klauser, Österreichisches und Europäisches Verbraucherrecht (2018), § 2 PRG Rz 3.

Anteil am Wert der Pauschalreise oder der verbundenen Reiseleistungen auszugehen ist, wenn diese 25 Prozent⁵² oder mehr des Gesamtwertes der Kombination ausmachen.⁵³ Ausgenommen sind touristische Leistungen, die wesensmäßig Bestandteil⁵⁴ einer der anderen genannten Reiseleistungskategorien (Personenbeförderung, Unterbringung, Kfz-/Krafträdervermietung) sind. Zu den „anderen touristischen Leistungen“ zählen insb Eintrittskarten für Konzerte, Sportveranstaltungen, Ausflüge oder Themenparks, Schipässe, Wellnessbehandlungen, Führungen, oder Vermietung von Sportausrüstungen (zB Schiausrüstung).⁵⁵

Der Begriff der Pauschalreise wurde durch die Vorgänger-RL 90/314/EWG inhaltlich wesentlich erweitert. Ob eine Pauschalreise vorliegt, ist auf Grundlage alternativer, objektiver Kriterien definiert, nämlich nach Art und Weise, wie Reiseleistungen angeboten oder erworben werden, sowie nach den Umständen, unter denen Reisende nach vernünftigem Ermessen erwarten dürfen, dass sie gesetzlich geschützt sind.⁵⁶ Auch die klassische Pauschalreise im bisherigen allgemeinen Sprachgebrauch – etwa ein in einem Prospekt beworbenes Reisepaket aus Flug und All-inclusive-Hotel – wird weiterhin von der Begriffsbestimmung der Pauschalreise erfasst. Anders als nach der früheren Rechtslage ist die Pauschalreise jedoch nicht mehr auf eine „im Voraus festgelegte Verbindung von Dienstleistungen, die zu einem Gesamtentgelt angeboten oder vereinbart wird“ beschränkt. Vielmehr erfasst der Pauschalreisebegriff nunmehr auch dynamisch zusammengestellte Reiseleistungen, bei denen die Kombination der einzelnen Leistungen erst auf Wunsch des Reisenden oder im Zuge eines Buchungsvorgangs erfolgt.⁵⁷ Entsprechend der Rsp des EuGH⁵⁸ sollte nicht unterschieden werden, ob die Reiseleistungen bereits vor einem Kontakt mit dem Reisenden, auf seinen Wunsch oder aufgrund einer von ihm vorgenommenen Auswahl zusammengestellt werden. Dabei ist es unerheblich, ob die Reiseleistungen über eine Online-Vertriebsstelle oder über physische Vertriebsstellen – etwa in einem

⁵² Die Wertschwelle von 25 Prozent wurde in Österreich auf im Rahmen des Begutachtungsverfahrens des PRG direkt im Gesetzestext in § 2 Abs. 2 Z 3 PRG (zu Pauschalreisen) bzw. § 2 Abs 5 Z 3 PRG (zu verbundenen Reiseleistungen) aufgenommen.

⁵³ Vgl ErwGr 18, RL (EU) 2015/2302.

⁵⁴ Als Beispiele für Leistungen, die wesensmäßig Bestandteil einer anderen Reiseleistung sind, nennt ErwGr 17 RL (EU) 2015/2302 etwa eine Gepäckbeförderung im Zuge der Beförderung von Personen, kleinere Beförderungsleistungen – etwa eine Personenbeförderung im Rahmen einer Führung oder ein Transfer zwischen einem Hotel und einem Flughafen oder einem Bahnhof – Mahlzeiten, Getränke oder Reinigung im Rahmen der Unterbringung oder ein inkludierter Zugang zu hoteleigenen Einrichtungen wie Schwimmbad, Sauna, Wellnessbereich oder Fitnessraum. Keine eigenständige Reiseleistung ist auch eine Übernachtung, die als Teil der Beförderung von Personen per Bus, Eisenbahn, Schiff oder Flugzeug angeboten wird, sofern die Beförderung eindeutig den Hauptbestandteil darstellt – anders daher bspw im Fall einer Kreuzfahrt; s auch ME Pauschalreisegesetz – PRG 282/ME 25. GP 4-5.

⁵⁵ Vgl ErwGr 18, RL (EU) 2015/2302.

⁵⁶ Vgl ErwGr 10, RL (EU) 2015/2302.

⁵⁷ Vgl *Fischer*, Pauschalreisegesetz - PRG, ZVR 2017/124, 243 (244).

⁵⁸ EuGH 30.4.2002, Rs C-400/00 Club-Tour.

Reisebüro – gebucht werden (vgl § 2 Abs 14 PRG).⁵⁹ Zudem kann eine Pauschalreise sowohl durch den Abschluss eines einzigen Vertrags als auch durch den Abschluss mehrerer separater Verträge mit einzelnen Erbringern von Reiseleistungen in unterschiedlichsten Konstellationen begründet werden (vgl § 2 Abs 2 Z 1 lit b PRG).

Verbundene Reiseleistungen sind Kombinationen von zwei verschiedenen Arten von Reiseleistungen, die keine Pauschalreise darstellen, jedoch zum Zweck derselben Reise in separaten Verträgen mit den jeweiligen Leistungserbringern gebucht werden und durch die Erfüllung der gesetzlich geregelten Buchungsvorgänge entstehen können. Verbundene Reiseleistungen liegen demnach in den beiden Fällen des § 2 Abs 5 Z 1 lit a und lit b PRG vor.

c. Änderungen der GewO 1994

Durch die RL (EU) 2015/2302 wurde der Pauschalreisebegriff wesentlich ausgeweitet. Diese Ausdehnung erfasst auch Beherbergungsbetriebe, unabhängig davon, ob sie gewerblich oder nicht gewerblich tätig sind. Bieten Beherbergungsbetriebe Pauschalreisen oder verbundene Reiseleistungen an, unterliegen sie den Bestimmungen des PRG und haben zugleich die einschlägigen gewerberechtlichen Vorgaben der GewO 1994 einzuhalten. Für die Vermittlung und Veranstaltung von Pauschalreisen ist sohin eine Gewerbeberechtigung für das Gewerbe der Reisebüros erforderlich (vgl § 126 GewO 1994). Durch die Novellierungen der GewO 1994 im Jahr 2017 wurde jedoch für Gastgewerbetreibende eine Ausnahme für das Anbieten und die Veranstaltung von Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen geschaffen. Demnach steht Gastgewerbetreibenden nunmehr ausdrücklich das Recht zu, im Rahmen der Beherbergung von Gästen Pauschalreisen anzubieten und zu veranstalten sowie verbundene Reiseleistungen anzubieten und vertraglich zuzusagen, sofern diese jeweils aus der Unterbringung im eigenen Betrieb und bestimmten sonstigen touristischen Leistungen bestehen. Nach § 111 Abs 4 Z 3 GewO 1994 zählen hierzu das Anbieten von Ski- und Liftkarten, dem Verleih von Sportausrüstung, Sport- und Wanderführungen, Eintrittskarten für Veranstaltungen und Freizeiteinrichtungen, Wellnessbehandlungen sowie der Veranstaltung von Tagesausflügen. Beherbergungsbetriebe dürfen demnach Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, bestehend aus der Übernachtung und den oben taxativ aufgezählten sonstigen touristischen Leistungen, anbieten, ohne hierfür eine zusätzliche Berechtigung für das Reisebürogewerbe zu benötigen. Ungeachtet dessen haben sie jedoch gem § 127 Abs 2 GewO 1994 im Umfang des Abs 1 Z 1 und 2 eine Sicherheit für den Fall einer Insolvenz zu leisten und dürfen mit der Ausübung dieser

⁵⁹ Vgl ErwGr 8, RL (EU) 2015/2302.

Tätigkeit erst ab dem Zeitpunkt der Eintragung der Reiseleistungsausübungsberechtigung in das GISA beginnen.⁶⁰

d. Reiseinsolvenzabsicherungsverzeichnis (GISA)

Wie bereits ersichtlich, darf mit der Veranstaltung von Pauschalreisen und der Vermittlung verbundener Reiseleistungen (iSd § 127 Abs 1 Z 1 und Z 2 GewO 1994) erst ab dem Zeitpunkt der Eintragung der Reiseleistungsausübungsberechtigung in das GISA begonnen werden (§ 127 Abs 2 GewO 1994). Der Reiseveranstalter bzw Vermittler verbundener Reiseleistungen wird im GISA eingetragen und über diese Eintragung verständigt, sofern sämtliche Voraussetzungen gem § 7 PRV, insb das Bestehen einer entsprechenden Insolvenzabsicherung, erfüllt sind. Die Veranstaltung von Pauschalreisen oder die Vermittlung verbundener Reiseleistungen ohne Vorliegen der erforderlichen Reiseleistungsausübungsberechtigung gem § 127 Abs 2 GewO 1994 stellt eine Verwaltungsübertretung iSd § 366 Abs 1 Z 9 GewO 1994 dar.⁶¹ Eine nach dem Recht des EU- oder EWR-Niederlassungsstaates geleistete Insolvenzabsicherung gilt auch in Österreich als ausreichend (§ 127a GewO 1994; Art 18 RL (EU) 2015/2302). Reiseveranstalter ohne EU/EWR-Niederlassung haben hingegen die Insolvenzabsicherung nach dem Recht des Zielmitgliedstaats zu leisten. In diesen Fällen treffen den Reisevermittler gem § 127b GewO 1994 die Pflichten eines Reiseveranstalters, sofern er nicht nachweist, dass der Veranstalter selbst den unionsrechtlichen Insolvenzschutz erfüllt.

4. Insolvenz von Reiseleistungsausübungsberechtigten

In der RL (EU) 2015/2302 selbst findet sich keine Definition zur „Insolvenz“. ErwGr 39 RL (EU) 2015/2302 stellt jedoch klar, dass Wirksamkeit dahin zu verstehen ist, dass der Schutz verfügbar ist, sobald Liquiditätsprobleme des Reiseveranstalters dazu führen, dass Reiseleistungen ganz oder teilweise nicht erbracht werden sollen oder Leistungserbringer von Reisenden Zahlungen fordern. Demnach sind die vorhersehbaren Zahlungsbeträge, die von der Insolvenz eines Reiseveranstalters betroffen sind, und gegebenenfalls die vorsehbaren Kosten der Rückbeförderungen abzudecken.⁶²

Die Ausgestaltung des Insolvenzschutzes wurde den Mitgliedstaaten überlassen.⁶³ Der Tatbestand der „Insolvenz von Reiseleistungsausübungsberechtigten“ wird in § 1 Abs 3 PRV

⁶⁰ vgl im Detail § 127 GewO 1994.

⁶¹ Vgl zum früheren Veranstalterverzeichnis *Stolzlechner/Seider/Vogelsang*, GewO Kurzkommentar² (2018) § 127 Rz 1ff.

⁶² s *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 5th Workshop, 18.5.2017, 7 f.

⁶³ ErwGr 39 RL (EU) 2015/2302.

näher definiert. Danach ist eine Insolvenz in vier Fällen anzunehmen: bei der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens oder der Nichteröffnung eines Insolvenzverfahrens mangels kostendeckenden Vermögens (Z 1), bei einer Zwangsvollstreckung, die nicht zur Befriedigung geführt hat (Z 2), beim Eintritt von Ereignissen, die eine Betreuung als aussichtslos erscheinen lassen (Z 3), sowie bei Zahlungsunfähigkeit, die insb dann anzunehmen ist, wenn der Schuldner seine Zahlungen eingestellt hat (Z 4).

In Österreich kann die Abdeckung des Risikos gem § 3 Abs 3 PRV durch Abschluss eines Versicherungsvertrages mit einem in Österreich zugelassenen Versicherer (§§ 4, 5 PRV), durch Ausstellung einer Bankgarantie eines zum Geschäftsbetrieb in Österreich berechtigten Kreditinstitutes (§ 6 PRV) oder durch eine Garantieerklärung einer Körperschaft öffentlichen Rechts (§ 6 PRV) erfolgen.

5. Umfang der Sicherstellung

Nach § 3 PRV haben Reiseleistungsausübungsberechtigte sicherzustellen, dass dem Reisenden im Insolvenzfall iSd § 1 Abs 3 PRV sämtliche bereits entrichteten Zahlungen, insb Anzahlungen und Restzahlungen, erstattet werden, sofern die vereinbarten Reiseleistungen infolge der Insolvenz gänzlich oder teilweise nicht erbracht werden können. Darüber hinaus haben sie sicherzustellen, dass dem Reisenden die notwendigen Aufwendungen für die Rückbeförderung ersetzt werden, einschließlich allfälliger Kosten für Unterkünfte,⁶⁴ die bis zur Durchführung der Rückbeförderung anfallen. Diese Verpflichtungen bestehen unabhängig davon, ob es sich um Auslands- oder Inlandsreisen handelt.^{65, 66} Die Verpflichtung zur Sicherstellung umfasst auch eine allfällige Fortsetzung der Pauschalreise bzw vermittelte verbundene Reiseleistungen. Die Möglichkeit einer Fortsetzung der Reise stellt einen zusätzlichen Sicherungstatbestand dar, der im Rahmen der Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 in die PRV aufgenommen wurde. Die RL enthält jedoch keine nähere Konkretisierung dazu, unter welchen Voraussetzungen eine Reise „gegebenenfalls“ fortzusetzen ist und beschränkt sich darauf, dass eine Fortsetzung der Pauschalreise angeboten werden kann, ohne verbindliche Kriterien festzulegen.⁶⁷ § 2 Abs 14

⁶⁴ s dazu *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017, 4f - betreffend die Rückreise und Verzögerungen im Verfahren durch den Veranstalter oder durch nationale Gerichte/Behörden, dass dies nicht zu Lasten von gestrandeten Reisenden wirken sollte mVa EuGH 14.5.1998, Rs C 364/96, VKI/ÖKV, Rz 19; zur Schätzung von Kosten betreffend die Rückreise s *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 2th Workshop, 13.06.2016, 8.

⁶⁵ dazu *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017, 6.

⁶⁶ Beispiele zur Absicherung s *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017, 8; Minutes 1th Workshop, 25.02.2016, 16; Minutes 3th Workshop, 25.10.2016, 6.

⁶⁷ s Art 17 der RL (EU) 2015/2302

PRV sieht in diesem Zusammenhang vor, dass die Fortsetzung der Reise vom Abwickler veranlasst werden kann.

6. Ausgestaltung der Risikoabdeckung in Österreich

Im Rahmen der Umsetzungsphase der RL wurden auf europäischer Ebene mehrere Fachworkshops abgehalten, in denen unterschiedliche Modelle der Insolvenzabsicherung diskutiert und miteinander verglichen wurden. So wurden im zweiten Workshop vom 13. Juni 2016 ua fondsbasierte Sicherungssysteme erörtert, wobei insb auf den Reisegarantiefonds in Belgien (GfG) Bezug genommen wurde. Im dritten Workshop vom 25. Oktober 2016 wurden darüber hinaus fondsbasierte Modelle mit differenzierten Berechnungsformeln, etwa das norwegische System des Reisegarantifonds (RGF), vorgestellt.⁶⁸ Neben Fondsmodellen wurden im Zuge dieser Diskussionen auch weitere Formen der Risikoabdeckung thematisiert, darunter insb Versicherungslösungen, Bankgarantien, Treuhandkonten sowie Kombinationen mehrerer Sicherungsinstrumente.⁶⁹

Bereits im Zuge der Vorgänger-RL 90/314/EWG wurden auch fondsgebundene Sicherungsmodelle als mögliche Form der Insolvenzabsicherung diskutiert. In der fachlichen Auseinandersetzung erwiesen sich solche Modelle jedoch als problematisch. Kritisch gesehen wurden die mangelnde Transparenz für Reisende sowie die Gefahr, dass sich ein derartiger Fonds in längeren Zeiträumen ohne Insolvenzen übermäßig anreichern könnte. In einem solchen Fall wären sämtliche denkbaren Haftungsansprüche bereits abgedeckt, sodass es weder sachlich gerechtfertigt erschiene, Reiseveranstalter weiterhin zu Einzahlungen zu verpflichten, noch praktikabel wäre, die Beitragszahlungen zeitweise auszusetzen. Hinzu kommt, dass neu in den Markt eintretende Veranstalter von einem bereits bestehenden Sicherungssystem profitieren würden, ohne selbst zuvor einen Beitrag geleistet zu haben. Vor diesem Hintergrund ergab die Auseinandersetzung mit fondsgebundenen Sicherungsmodellen, dass diesen zwar eine gewisse theoretische Tragfähigkeit zukommt, sie jedoch in der praktischen Umsetzung mit erheblichen Problemen der Lastenverteilung und Gerechtigkeit verbunden sind. Daher gewann zunehmend die Auffassung an Gewicht, eine Versicherungslösung zu bevorzugen, da sie eine risikogerechte, verursachungsadäquate und fortlaufend anpassbare Absicherung ermöglicht.⁷⁰ Auch im Zuge der Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 wurde die Einführung einer Fondslösung erneut

⁶⁸ *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 2th Workshop, 13.06.2016 mVa Reisegarantiefonds – Belgien (GfG); Minutes 3th Workshop, 25.10.2016, 1f mVa Reisegarantifonds (RGF) Norwegen samt Berechnungsformel.

⁶⁹ s *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 2th Workshop, 13.06.2016, 5.

⁷⁰ *Malanik*, EG-RICHTLINIE ÜBER PAUSCHALREISEN, *ecolex* 1992, 681 (681f).

geprüft, letztlich jedoch nicht realisiert. Die Abdeckung des Insolvenzrisikos kann weiterhin iSd § 3 Abs 3 PRV erfolgen.⁷¹

a. Absicherungssumme (§§ 4 und 5 PRV)

Das Vorgängersystem der RSV⁷² wurde neu ausgestaltet. An die Stelle der früheren Regelung mit unterschiedlichen Absicherungsstufen sowie der Differenzierung zwischen Linien- und Charterbeförderung trat ein gleitendes Absicherungsmodell, das sich an einem bestimmten Prozentsatz des Umsatzes orientiert. Dadurch wird das System nicht nur transparenter und leichter verständlich, sondern es können auch sprunghafte Erhöhungen der Absicherungssumme bei geringfügigem Überschreiten einzelner Schwellenwerte vermieden werden. Reiseveranstalter haben zudem die Wahl, ob sie ein beschränktes oder ein unbeschränktes Absicherungsmodell in Anspruch nehmen. § 4 regelt dabei die Höhe der abzusichernden Beträge sowie die damit verbundenen Verpflichtungen im Falle der Wahl eines beschränkten Absicherungsmodells. Entscheidet sich der Reiseveranstalter hingegen für eine unbeschränkte Absicherung, kommen Ausnahmen von Meldepflichten zur Anwendung (§ 7 Abs 1 und Abs 3).⁷³

i. Beschränktes Absicherungsmodell: Generelle Berechnungsmaßstäbe

Im Jahr 2017 kam es zu Staatshaftungsleistungen der Republik Österreich in Höhe von insgesamt EUR 176.228,08. Diese Zahlungen machten deutlich, dass die bis dahin vorgesehene, auf maximal 14 Prozent des Umsatzes begrenzte Mindestabsicherung nicht in allen Fällen ausreichend war.⁷⁴

Maßgeblich für die Bemessung der Insolvenzabsicherung sind nunmehr die Umsätze aus der Veranstaltung von Pauschalreisen sowie aus der vertraglichen Zusage verbundener Reiseleistungen (vgl § 4 Abs 7 PRV). Nach § 4 Abs 1 PRV hat die Absicherungssumme mindestens EUR 13.000 zu betragen (Z 1), mindestens 18 Prozent des Jahresumsatzes⁷⁵ aus diesen Tätigkeiten zu umfassen (Z 2) oder mindestens 50 Prozent des Umsatzes des umsatzstärksten Monats

⁷¹ Vorgesehen ist wie erwähnt, der Abschluss eines Versicherungsvertrags mit einem in Österreich zum Geschäftsbetrieb zugelassenen Versicherer (§§ 4 und 5 PRV), die Beibringung einer Bankgarantie eines zum Geschäftsbetrieb in Österreich berechtigten Kreditinstituts (§ 6 PRV) oder die Abgabe einer Garantieerklärung durch eine Körperschaft öffentlichen Rechts (§ 6 PRV).

⁷² Vgl § 4 Abs 1 RSV.

⁷³ s Erläut zum Entwurf der PRV, 3; s auch *Langer in Bammer* (Hrsg), Pauschalreisegesetz (2019) § 4 PRV.

⁷⁴ *Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Umsetzung Pauschalreiserichtlinie, GZ BMDW-10.101/0196-IM/a/2018, 26.11.2018.

⁷⁵ Vgl Erläut zum Entwurf der PRV, wonach noch 20 % ausgewiesen war; s dazu auch einen Beitrag zu den geforderten 14 % - *König*, Was lange währt wird ... im Falle der PRV leider nur halb gut, T.A.I. vom 05.10.2018 (abgerufen am 12.3.2026).

des jeweiligen Kalenderjahres (Spitzenmonat) zu erreichen (Z 3). Die letztgenannte Berechnungsvariante ist für stark saisonal geprägte Unternehmen – etwa Veranstalter von Maturareisen – von Bedeutung. Unabhängig von der gewählten Berechnungsmethode ist gem § 4 Abs 1 PRV stets jener Betrag abzusichern, der sich aus dem Vergleich der Z 1 bis 3 als der höchste ergibt.

Als Kosten wurden im Jahr 2023 eine Mindestprämie von EUR 340 bis EUR 400 (je nach Deckungsvariante) genannt, wobei unterschiedliche Prämiensätze für begrenzte und unbegrenzte Haftungen vorgesehen sind.⁷⁶

ii. Beschränktes Absicherungsmodell: Reduktionsmöglichkeiten der Absicherungssumme

Ergibt die Berechnung, dass nach § 4 Abs 1 Z 3 PRV 50 Prozent des maßgeblichen Umsatzes eines Spitzenmonats abzusichern wären, besteht alternativ die Möglichkeit, die Absicherung nach Z 2 auf Basis von 18 Prozent des Jahresumsatzes des Kalenderjahres vorzunehmen. In diesem Fall muss die Versicherungssumme jedoch mindestens EUR 500.000 betragen.

Die Entgegennahme von Kundengeldern ist frühestens elf Monate vor dem Ende der Reise zulässig; zugleich ist vorgesehen, dass Beträge von mehr als 20 Prozent des Reisepreises nicht früher als 20 Tage vor Reisebeginn vereinnahmt werden dürfen (vgl § 4 Abs 4 PRV). Eine Reduktion der Absicherungssummen nach Z 2 oder Z 3 ist jedoch ausgeschlossen, sofern Kundengelder von mehr als 20 Prozent des Reisepreises vor dem vereinbarten Reiseende entgegengenommen werden. Werden hingegen nicht mehr als 20 Prozent des Reisepreises vor dem vereinbarten Reiseende vereinnahmt, vermindern sich die erforderlichen Absicherungssummen bei Z 2 von 18 Prozent auf mindestens neun Prozent und bei Z 3 von 50 Prozent auf mindestens 25 Prozent des maßgeblichen Umsatzes (§ 4 Abs 5 PRV).

iii. Beschränktes Absicherungsmodell: Meldung an das zuständige Bundesministerium

Für die Eintragung der Reiseleistungsausübungsberechtigung in das GISA ist vom Reiseveranstalter eine Erstmeldung an das zuständige Bundesministerium zu erstatten.⁷⁷ Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen erfolgt die Eintragung innerhalb von vier Wochen,

⁷⁶ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 119.

⁷⁷ s auch www.gisa.gv.at › erstmeldung.

andernfalls wird die Eintragung mit Bescheid versagt (§ 8 Abs 1 PRV). Sämtliche Meldungen sind verpflichtend elektronisch über das GISA einzubringen. Folgemeldungen sind jeweils im Jänner vorzunehmen.⁷⁸ Im ersten Tätigkeitsjahr ist die Versicherungssumme anhand der geplanten Umsätze für die kommenden zwölf oder 24 Monate zu ermitteln (§ 4 Abs 3 PRV). Unternehmen können zwischen einem jährlichen und einem zweijährigen Absicherungsmodell wählen. Maßgeblich für die Berechnung der Versicherungssumme sind die gemeldeten Umsatzdaten; werden zwei Kalenderjahre gemeldet, ist jenes heranzuziehen, dass die höhere Absicherungssumme ergibt.⁷⁹ Ein Wechsel des Modells ist im Rahmen der Folgemeldung zulässig. Die festgelegte Mindestversicherungssumme darf bis zur nächsten Folgemeldung nicht unterschritten werden. Änderungen der Umsatzprognose sind dem Bundesministerium mitzuteilen, sofern sie eine Erhöhung der Absicherung erforderlich machen (§ 7 Abs 5 Z 1 PRV).

iv. Unbeschränktes Absicherungsmodell

Entscheidet sich ein Reiseveranstalter bzw Vermittler verbundener Reiseleistungen für eine unbeschränkte Absicherung des gesamten Umsatzes aus der Veranstaltung von Pauschalreisen bzw aus der vertraglichen Zusage verbundener Reiseleistungen, sind damit besondere verfahrensrechtliche Erleichterungen verbunden. In der Erstmeldung sind lediglich die gewählte Art der Risikoabdeckung iSd § 3 Abs 3 PRV sowie die Abwicklervereinbarung anzugeben und entsprechend nachzuweisen (§ 7 Abs 1 PRV). Folgemeldungen entfallen in diesem Fall grundsätzlich (§ 7 Abs 3 PRV); erforderlich sind lediglich Änderungsmeldungen, etwa bei einem Wechsel des Abwicklers (§ 7 Abs 4 Z 2 PRV). Darüber hinaus unterliegt die Entgegennahme von Kundengeldern bei der Wahl einer unbeschränkten Absicherung keinen zeitlichen Beschränkungen ab elf Monate vor dem vereinbarten Reiseende (§ 4 Abs 4 Satz 2 PRV). Zum Stichtag 1. April 2020 verfügten 393 Inhaber einer Reiseleistungsausübungsberechtigung über eine betragsmäßig unbeschränkte Absicherung.⁸⁰

v. Insolvenzabsicherung für die Hotellerie: Das ÖHT/WKÖ-Modell als Sonderlösung

Im Zuge der Umsetzung der Insolvenzabsicherungspflichten wurde in Österreich ab 2018 ein branchenspezifisches Sondermodell für die Hotellerie entwickelt. Dieses Modell wurde von der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH (ÖHT) gemeinsam mit der

⁷⁸ s ErläutRV 149 BlgNR 26. GP 1; Erläut zum Entwurf der PRV 1f.

⁷⁹ s auch www.gisa.gv.at › musterrechner.

⁸⁰ *Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend GISA-Einträge im Zusammenhang mit der Pauschalreiseverordnung, GZ 2020-0.262.172, 24.6.2020, 1.

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) konzipiert. Das Modell richtete sich gezielt an österreichische Beherbergungsbetriebe, insb an Hotels sämtlicher Größen und Kategorien, die durch die pauschalreiserechtlichen Vorgaben erstmals oder verstärkt mit Insolvenzsicherungs-pflichten konfrontiert waren. Ziel war es, diesen Betrieben eine rechtssichere, administrativ einfache und wirtschaftlich tragfähige Lösung bereitzustellen. Versichert wurde der gesamte Jahresumsatz des laufenden Geschäftsjahres.⁸¹

Das in weiterer Folge gemeinsam von ÖHT, WKÖ und der TVA (Tourismusversicherungs-agentur) umgesetzte Absicherungsmodell entsprach den gesetzlichen Anforderungen der PRV. Als Risikoträger fungierte die HDI Global SE. Die Versicherung gewährleistete eine betragsmäßig unbeschränkte Absicherung sämtlicher Ansprüche von Reisenden, sowohl in Bezug auf den bezahlten Reisepreis als auch auf die notwendigen Aufwendungen für die Rückbeförderung im Insolvenzfall. Aufgrund dieser unbeschränkten Haftung entfielen für die teilnehmenden Beherbergungsbetriebe die jährlichen Folgemeldungen.⁸²

Die erste Kostenvorschau für das eigens entwickelte Versicherungsmodell wurden umsatzabhängig berechnet und richtete sich nach den in der damaligen Vorgängerverordnung der RSV festgelegten Schwellenwerten. Für kleinere Betriebe lag die jährliche Prämie bei rund EUR 700, während größere Unternehmen – abhängig von Umsatz und Risikoprofil – mit jährlichen Prämien im Bereich von etwa EUR 1.300 bis EUR 2.500 rechnen mussten.⁸³ Dieses, ursprünglich für den Beherbergungsbereich konzipierte, Modell wurde in adaptierter Form auch auf Reisebüros und klassische Reiseveranstalter ausgeweitet und umfasste zwei auf die jeweilige Tätigkeit zugeschnittene Insolvenzsicherungsvarianten. Kennzeichnend für beide Varianten waren eine unbeschränkte Risikoabdeckung, die Einbindung der Insolvenzabwicklung in die Prämie, der Wegfall von Folgemeldungen an das zuständige Ministerium sowie die Möglichkeit, Anzahlungen von mehr als 20 Prozent des Reisepreises entgegenzunehmen.⁸⁴

⁸¹ *Wirtschaftskammer Österreich*, OTS-Aussendung „Insolvenzabsicherung für Hotellerie: Neues Rundum-sorglos-Paket von ÖHT und WKÖ“, abrufbar unter https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180824_OTS0090/insolvenzabsicherung-fuer-hotellerie-neues-rundum-sorglos-paket-von-oeh-und-wkoe 24.8.2018 (abgefragt am 31.3.2026).

⁸² *Wirtschaftskammer Oberösterreich*, INSIDER – Branchenservice Hotellerie/Gastronomie 12/2019, abrufbar unter <https://www.wko.at/ooe/tourismus-freizeitwirtschaft/gastronomie/insider-12-2019-screen.pdf>, 2019, 6 (abgefragt am 31.3.2026).

⁸³ *Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft/ WKÖ Hotellerie*, Pauschalreiserecht in der Beherbergung, Die wichtigsten Informationen zum Pauschalreiserecht für Beherberger, abrufbar unter <https://e-pub.bka.gv.at/obvbkabib/download/pdf/10639269>, 2017, 32-33 (abgefragt am 11.3.2026).

⁸⁴ *Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus/WKÖ Reisebüros*, Pauschalreiserecht – Neu; Die wichtigsten Neuerungen aufgrund der Pauschalreiserichtlinie (EU) 2015/2302 abrufbar unter

b. Vorgaben für die „Absicherer“ §5ff PRV

Wie bereits ausgeführt hat die Insolvenzabsicherung nach der PRV gem § 3 Abs 1 PRV entweder durch einen Versicherungsvertrag, eine Bankgarantie oder eine Garantieerklärung einer Körperschaft öffentlichen Rechts zu erfolgen. § 5 PRV regelt, welche Mindestinhalte ein Versicherungsvertrag aufweisen muss, während sich der Garant im Garantievertrag nach § 6 PRV (Bankgarantie oder Garantieerklärung einer Körperschaft öffentlichen Rechts) ausdrücklich zur Erbringung jener Leistungen zu verpflichten hat, die dem Reisenden aus einem § 5 PRV entsprechenden Versicherungsvertrag zustehen, wobei sich die Höhe der Garantiesumme nach § 4 PRV bestimmt. Vor diesem Hintergrund wird einheitlich der Begriff des „Absicherers“ verwendet. Die Absicherung ist mindestens für zwölf Monate abzuschließen und muss dem Reisenden einen unmittelbaren, von der Innehabung einer Polizza⁸⁵ unabhängigen Anspruch gegen den Absicherer einräumen (§ 5 Z 2 PRV). Bei befristeten Verträgen besteht eine einmonatige Nachhaftung nach Vertragsende, bei unbefristeten Verträgen eine zweimonatige Nachhafterungsfrist, wobei sich die Nachhaftung jeweils auch auf bereits gebuchte Reisen erstreckt, die spätestens zwölf Monate nach Ablauf der Nachhafterungsfrist enden (§§ 5 und 6 PRV). Kündigungen, vorzeitige Beendigungen sowie Änderungen der Versicherungssumme sind von Seiten des Absicherers dem zuständigen Ministerium unverzüglich zu melden (§ 6 PRV).

7. Abwicklung der Ansprüche für Reisende im Falle der Insolvenz gem PRV

Zunächst haben Reiseleistungsausübungsberechtigte gem § 3 Abs 6 PRV die jeweilige Buchungsbestätigung mit bestimmten Angaben zu versehen. In dieser sind die Fundstelle der GISA-Abfrage, die GISA-Zahl sowie der Hinweis, dass über die GISA-Abfrage nähere Informationen zum Reiseleistungsausübungsberechtigten abgerufen werden können, aufzunehmen.⁸⁶ In dieser Abfrage sind regelmäßig auch die Angaben der Abwicklungsstelle im Falle einer Insolvenz einsehbar. Der Abwickler iSd § 2 Abs 14 PRV hat im Auftrag des Versicherers oder Garanten die Abwicklung der Ansprüche der Reisenden zu übernehmen. Im Insolvenzfall des Reiseleistungsausübungsberechtigten sind dem Reisenden die bereits geleisteten Anzahlungen oder Restzahlungen zu erstatten, sofern die Pauschalreise nicht durchgeführt werden kann. Wurde die Reise nur teilweise erbracht, ist eine entsprechende anteilige Rückerstattung zu leisten. Kosten für Visa oder Reiseversicherungen sind hingegen nicht erstattungsfähig. Kann der Rücktransport nicht gewährleistet werden, hat der Abwickler die für die Rückkehr

<https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/reisebueros/prg-reisebuero-lang.pdf>, 2019, 50 (abgefragt am 31.3.2026).

⁸⁵ Langer in Bammer (Hrsg), Pauschalreisegesetz (2019) § 6 PRV Rz 3.

⁸⁶ s www.gisa.gv.at › abfrage.

erforderlichen Maßnahmen zu setzen, einschließlich der Organisation notwendiger Unterkünfte vor der Rückbeförderung. Trägt der Reisende diese Kosten zunächst selbst, sind diese grundsätzlich zu ersetzen. Weitere Ansprüche, insb Schadenersatz- oder Gewährleistungsansprüche, sind nicht vom Insolvenzschutz erfasst.⁸⁷

Ruft man die GISA-Website auf, kann nach natürlichen oder juristischen Personen gesucht werden. Nach Eingabe der Daten eines Reiseveranstalters wird auf der linken Seite ein entsprechender Reiter zur Insolvenzabsicherung eingeblendet. Nach dessen Auswahl wird angezeigt, ob eine Insolvenzabsicherung gem der PRV besteht, einschließlich der Art der Absicherung (etwa Bankgarantie), der Höhe der Absicherung und des Ablaufdatum. Darüber hinaus sind Angaben zum absichernden Unternehmen sowie zum abwickelnden Unternehmen samt Notfallnummer, Geltungsdauer und Zahlungsmodalitäten ersichtlich, sowie Informationen etwa zu den Beschränkungen der Entgegennahme von Kundengeldern (zB keine Entgegennahme früher als elf Monate vor Reiseende bzw nicht mehr als 20 Prozent des Reisepreises vor dem vereinbarten Ende der Reise).⁸⁸ Ansprüche sind von den Reisenden innerhalb von acht Wochen ab Eintritt des Insolvenzfalls gem § 1 Abs 3 PRV beim Abwickler geltend zu machen, sofern die Frist nicht ohne Verschulden des Reisenden versäumt wurde. Nicht erbrachte Reiseleistungen sind nach Antragstellung unverzüglich zu erstatten.⁸⁹

8. Ausgestaltung der Risikoabdeckung in anderen EU-MS

Die EK hält in ihrem Bericht aus dem Jahr 2021 zur Anwendung der RL (EU) 2015/2302 fest, dass letztere im Vergleich zur RL aus dem Jahr 1990 zu einer erheblichen Stärkung der nationalen Insolvenzschutzsysteme geführt hat. In 21 MS wird der Insolvenzschutz branchenintern organisiert, entweder über private Garantiefonds, Versicherungslösungen, Kombinationsmodelle oder andere private Sicherungsinstrumente wie Bankgarantien. Zwei MS (Finnland und Portugal) haben öffentliche Garantiefonds eingerichtet. Vier MS (Tschechien, Dänemark, Malta und Polen) sowie das Vereinigte Königreich setzen auf gemischte Systeme, bei denen private Absicherungen durch öffentlich verwaltete

⁸⁷ vgl Kolba/Steurer, Praxishandbuch Reiserecht (2018), 49; Kolmasch in Deixler-Hübner/Kolba, Handbuch Verbraucherrecht (2015) Allgemeines Reiserecht, 190.

⁸⁸ s www.gisa.gv.at › abfrage.

⁸⁹ s auch Europäischen Kommission, Umsetzungsworkshop, Minutes 2th Workshop, 13.06.2016, 10.

Garantiefonds ergänzt werden oder die Fonds von öffentlich-privaten Einrichtungen geführt werden.⁹⁰

Das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen (Impact Assessment Report) aus dem Jahr 2023 gibt einen Überblick über die grundlegende Ausgestaltung der Systeme zur Insolvenzabsicherung in den MS der EU sowie in den EWR-Staaten. Im Folgenden werden ausgewählte nationale Ausgestaltungen kurz dargestellt.⁹¹

c. Bulgarien

i. Versicherungsvertrag

In Bulgarien ist (noch) der einzige Insolvenzabsicherungsmechanismus ein Versicherungsvertrag. Dieser gilt sowohl für Pauschalreiseveranstalter als auch für Unternehmer, die verbundene Reiseleistungen vermitteln. Im Insolvenzfall umfasst die Versicherungsleistung die Rückerstattung der vom Reisenden gezahlten Beträge. Versichert ist auch die Zahlung der Differenz, wenn nur ein Teil der Reiseleistungen erbracht wurde. Ebenfalls umfasst sind die Kosten der Rückbeförderung der Reisenden. Die Versicherungssumme wird auf Basis des Jahresumsatzes des Vorjahres festgelegt und darf nicht unter den gesetzlich festgelegten Mindestbeträgen liegen. Reiseveranstalter, die Pauschalreisen einschließlich Charterflügen anbieten, müssen eine Mindestversicherungssumme von BGN 500.000⁹² vorweisen.⁹³ Den Vertragsparteien steht es frei, einen höheren Betrag festzulegen.⁹⁴

ii. Geplante Einrichtung eines Tourismus-Garantiefonds

Das bulgarische Parlament hat am 4. Februar 2026 Änderungen zum Tourismusgesetz in erster Lesung angenommen, die die Einrichtung eines Tourismus-Garantiefonds vorsehen. Die Änderungen sehen ua vor, dass Reiseveranstalter zusätzlich zur bisherigen Versicherung auch

⁹⁰ *Europäische Kommission*, Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, 26.2.2021, 11.

⁹¹ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023.

⁹² Das entspricht EUR 255.646,90; vgl. *Europäische Kommission*, „Bulgarien führt den Euro ab dem 1. Jänner 2026 ein“, abrufbar unter <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/de/news/bulgarien-fuehrt-den-euro-ab-dem-1-januar-2026-ein>, 28.1.2026 (abgefragt am 31.3.2026) sowie *Europäische Zentralbank*, Pressemitteilung, abrufbar unter <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2025/html/ecb.pr250708~b9676a9fa8.de.html>, 8.7.2025 (abgefragt am 11.3.2026); Wechselkurs: EUR 1 = BGN 1,95583.

⁹³ Vgl. Art 104 und 106 des bulgarischen Tourismusgesetzes (Tourism Act) sowie Anhang 9, kundgemacht im Staatsgesetzblatt (SG) Nr 30 vom 26.3.2013, zuletzt geändert durch SG Nr 37 vom 4.5.2018, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-07/bg_act_on_tourism_en-tra.pdf, (abgefragt am 31.3.2026).

⁹⁴ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 308f (pdf).

Bankgarantien und Beiträge an einen Tourismus-Garantiefonds leisten müssen.⁹⁵ Bisher gibt es keinen bereits verabschiedeten offiziellen Gesetzestext, der den Tourismus-Garantiefonds als geltende Bestimmung im Tourism Act wiedergibt. Die Notwendigkeit eines solchen Fonds sei insb während der COVID-19-Krise intensiv diskutiert worden. Das Ministerium führte eine Studie über ausländische Erfahrungen in Polen, Deutschland, Dänemark und dem Vereinigten Königreich durch, auf deren Grundlage verschiedene Optionen für die Ausgestaltung des Garantiefonds geprüft wurden. Die Beiträge könnten sich an Prozentsätzen des Umsatzes orientieren (zB 0,1 % des Umsatzes, mit Beträgen zwischen BGN 80 und BGN 1 000 je Unternehmen, abhängig von Umsatzgröße)⁹⁶. Der Fonds soll Leistungen oberhalb der Versicherungsdeckung in Fällen von Insolvenz, vorübergehendem Konkurs (Liquiditätsproblemen) sowie möglichen unvermeidbaren und außergewöhnlichen Umständen abdecken.⁹⁷

d. Belgien

i. Versicherungsvertrag

Art 4 des Königlichen Erlasses vom 29. Mai 2018 legt keine Methode zur Berechnung der Versicherungsprämie fest, sondern bestimmt vielmehr Voraussetzungen, unter denen eine Insolvenzversicherung gewährt oder aufrechterhalten werden kann. Danach darf eine solche Versicherung nur dann bestehen, wenn das Eigenkapital des Unternehmers mindestens 15 Prozent beträgt, sofern keine zusätzliche Bankgarantie besteht und das Eigenkapital EUR 25.000 übersteigt. Darüber hinaus hat der Unternehmer seine Jahresabschlüsse binnen eines Monats nach deren Genehmigung zu übermitteln und sämtliche gesetzlich geschuldeten Zahlungen, insb im Bereich der Mehrwertsteuer, der Sozialversicherung sowie der Einkommensteuer, ordnungsgemäß zu leisten. Gem Art 5 dieses Königlichen Erlasses kann der Versicherer Kleinstunternehmen von einzelnen dieser Voraussetzungen ausnehmen, insb von der Mindestkapitalquote oder der Pflicht zur Übermittlung der Jahresabschlüsse.⁹⁸

⁹⁵ *Bulgarisches Ministerium für Tourismus*, „Ministerstvoto na turizma realizira dulgoochakvana reforma za zash-tita na turistite“, abrufbar unter <https://www.tourism.government.bg/bg/kategorii/novini/ministerstvoto-na-turizma-realizira-dulgoochakvana-reforma-za-zashtita-na>, 4.2.2026 (abgefragt am 31.3.2026); *Bulgarian News Agency*, „Parliament Approves at First Reading Creation of Tourism Guarantee Fund“, abrufbar unter <https://www.bta.bg/en/news/economy/1057235-parliament-approves-at-first-reading-creation-of-tourism-guarantee-fund>, 4.2.2026 (abgefragt am 31.3.2026).

⁹⁶ Das entspricht ungefähr Beträgen zwischen rund EUR 41 und rund EUR 511 (Wechselkurs: EUR 1 = BGN 1,95583).

⁹⁷ *Bulgarisches Ministerium für Tourismus*, „Ministry of Tourism presented a conceptual draft of a mandatory Tourism Guarantee Fund“, abrufbar unter <https://www.tourism.government.bg/en/kategorii/novini/ministry-tourism-presented-conceptual-draft-mandatory-tourism-guarantee-fund> 28.3.2023 (abgefragt am 31.3.2026).

⁹⁸ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 306 (pdf).

ii. Garantiefonds Reizen (GFG) – Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit

Der Garantiefonds Reizen (GFG / Fonds de Garantie Voyages) ist einer der Insolvenzabsicherer in Belgien und besteht seit 1995. Dieser sichert Reiseunternehmen in Belgien und Luxemburg ab.⁹⁹ Dem Fonds gehören derzeit 442 Unternehmen der Reisebranche mit über 700 Verkaufsstellen an. In 30 Jahren hat der GFG 68 Insolvenzen abgewickelt, dabei 93.000 Reisende geschützt und insgesamt EUR 40,5 Mio ausbezahlt, darunter rund EUR 28 Mio im Zuge der Thomas Cook Insolvenz im Jahr 2019. Voraussetzung für die Mitgliedschaft ist ua eine Solvenzquote von mindestens 15 Prozent Eigenmitteln. Im Insolvenzfall erstattet der Fonds 100 Prozent der geleisteten Zahlungen und organisiert – falls erforderlich – die Fortsetzung oder Rückführung der Reise.¹⁰⁰

iii. Entgegenwirken bei Marktversagen

In den letzten Jahren haben sich jedoch viele Versicherer aus dem Markt zurückgezogen, wodurch Reiseveranstalter Schwierigkeiten hatten, die gesetzlich vorgeschriebene Absicherung aufrechtzuerhalten. Aus einem Fachbeitrag geht hervor, dass daher Reformmaßnahmen im Jahr 2023 geplant waren. Die Insolvenzversicherung soll weiterhin verpflichtend bleiben, jedoch durch eine staatliche Auffanglösung ergänzt werden. Die Versicherungsunternehmen zahlen die Entschädigungen an Reisende jedoch nur bis zu einer gewissen Obergrenze, die 100 Prozent der im jeweiligen Jahr vereinnahmten Versicherungsprämien und Nebenkosten entspricht. Für Entschädigungsbeträge, die diese Obergrenze überschreiten, soll ein staatlicher Fonds einspringen und 98 Prozent der darüberliegenden Beträge übernehmen. Das wirtschaftliche Risiko der Versicherer ist damit stark begrenzt. Zur Finanzierung dieses staatlichen Fonds sollen die Insolvenzversicherer jährlich einen Beitrag in Höhe von 9,2 Prozent der von ihnen eingenommenen Versicherungsprämien leisten. Bislang wurde der Entwurf nicht weiterverfolgt.¹⁰¹

⁹⁹ S Der Garantiefonds Reizen (GFG) ist ein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (OVV). Er wurde 1995 von der belgischen Reisebranche gegründet und arbeitet als gegenseitiger Versicherungsverband, bei der die angeschlossenen Reiseveranstalter und Reisebüros gemeinsam für die Absicherung ihrer Insolvenzrisiken sorgen; s <https://gfg.be/nl-be/home/over-gfg/what-is-gfg/>.

¹⁰⁰ *Garantiefonds Reizen (GFG)*, „Jaarlijkse Algemene Vergadering 2025“, Ref 25.198/641 (Genehmigung Jahresrechnung 2024, Mitgliederzahlen, Insolvenzfälle, Leistungen, Solvenzanforderungen, SCR/MCR-Kennzahlen), abrufbar unter <https://garantiefonds-reizen.be/media/documents/PersberichtGFG250702.pdf>, 2.7.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁰¹ Die dargestellten Informationen beruhen auf einem juristischen Fachbeitrag von *Nelissen Grade*, „Belgian bill of 12 April 2023 amending the Act of 21 November 2017 on package travel, linked travel arrangements and travel services“, abrufbar <https://www.nelissengrade.com/en/news/202304-1>, 12.4.2023 (abgefragt am 31.3.2026).

e. Tschechische Republik

i. Versicherung oder Bankgarantie

In der Tschechischen Republik gibt es zwei Absicherer, sohin Versicherung und Bankgarantie als alternative Primärmechanismen, wobei Bankgarantien in der Praxis nicht verwendet werden; sämtliche betroffene Reiseunternehmen nutzen die Versicherung als Absicherungsinstrument. Zusätzlich besteht ein Garantiefonds¹⁰², der subsidiär eingreift, wenn sich die primäre Absicherung als unzureichend erweist.¹⁰³ Der Reiseveranstalter und der Versicherer haben die Absicherung so zu gestalten, dass die Versicherungsleistung mindestens 30 Prozent des geplanten Umsatzes aus dem Verkauf von Pauschalreisen oder mindestens 30 Prozent des Umsatzes aus dem Verkauf von Pauschalreisen im letzten Kalenderjahr beträgt, wobei jeweils der höhere Betrag maßgeblich ist. Bei der Risikobewertung werden insb das Risikoprofil des Unternehmens, die Art der verkauften Leistungen, das Rating, das Verkaufsvolumen, die Vertriebskanäle, die gegenüber dem Versicherer gestellten finanziellen Sicherheiten, die Reiseziele sowie die damit verbundenen potenziellen Kosten der Rückbeförderung berücksichtigt.¹⁰⁴

ii. Subsidiärer Garantiefonds

Dieser Garantiefonds wird durch obligatorische Beiträge der Reiseunternehmen finanziert, die sich am geplanten Umsatz aus dem Verkauf von Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen orientieren, und wird vom „Staatlichen Fonds für Wohnungsentwicklung“ verwaltet. Deckungsausnahmen bestehen praktisch nicht. Gem § 10g bildet der voraussichtliche Jahresumsatz eines Reiseveranstalters aus dem Verkauf von Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen die Grundlage für die Berechnung des Jahresbeitrags; ist der Umsatz des Vorjahres niedriger, ist dieser maßgeblich. Die gesetzlich zulässige Höchstgrenze des Jahresbeitrags beträgt 0,1 % der Berechnungsgrundlage.¹⁰⁵ Die konkrete Höhe des Beitrags wird jährlich

¹⁰² *Ministerium für regionale Entwicklung der Tschechischen Republik*, „Garanční fond cestovních kanceláří“, abrufbar unter <https://mmr.gov.cz/cs/cape-dotazy/cestovni-ruch/garancni-fond-cestovnich-kancelari> (abgefragt am 11.3.2026), demnach wurde der Garantiefonds durch die Novellierung des Tourismusgesetzes mittels Gesetz Nr 111/2018 Sb gesetzlich verankert, das am 15.6.2018 im tschechischen Gesetzblatt (Sbírka zákonů) kundgemacht wurde.

¹⁰³ Der tschechische Garantiefonds erbringt im Insolvenzfall eines Reiseveranstalters subsidiäre Leistungen zur Erstattung von Zahlungen sowie zur Finanzierung der notwendigen Rückbeförderung einschließlich einer gegebenenfalls erforderlichen Zwischenunterbringung, soweit die individuelle Insolvenzversicherung oder Bankgarantie nicht ausreicht (§§ 10f-10g Gesetz Nr 159/1999).

¹⁰⁴ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 131.

¹⁰⁵ Vgl Verordnung des Ministeriums für regionale Entwicklung der Tschechischen Republik über die Höhe des jährlichen Beitrags eines Reiseveranstalters zum Garantiefonds für das Jahr 2022 (Vyhláška o výši ročního příspěvku cestovní kanceláře do garančního fondu pro rok 2022), Slg der Gesetze Nr 314/2021, Beitragssatz 0,03

durch eine VO des Ministeriums für regionale Entwicklung festgelegt und muss bis zum 30. September des Vorjahres erlassen werden. Im Jahr 2023 lehnte die ACK ČR (Verband der Reisebüros der Tschechischen Republik) den vom Ministerium vorgeschlagenen Beitrag zum Garantiefonds wiederholt ab, insb mit der Begründung, dass der Fonds zu diesem Zeitpunkt ausreichend dotiert gewesen sei und daher keine weiteren Zahlungen erforderlich wären. Dies griff das zuständige Ministerium nicht auf und hatte die Höhe des Beitrags beibehalten.¹⁰⁶ Hauptfinanzierungsquelle sind die jährlichen Pflichtbeiträge der Reiseveranstalter. Darüber hinaus fließen dem Fonds gemäß § 10f Geldbußen (Geldstrafen, die wegen Verstößen gegen Pflichten nach dem Tourismusgesetz verhängt werden), sonstige Einnahmen sowie Erträge aus der Verwaltung der Fondsmittel zu. Reichen die im Fonds vorhandenen Mittel zur Deckung der Ansprüche der Reisenden nicht aus, ist nach § 10g Abs 5 ausdrücklich vorgesehen, dass der Fonds zusätzliche Finanzmittel am Finanzmarkt aufnehmen oder durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt ergänzt werden kann, wodurch dem Garantiefonds ein staatlicher Rückhalt zukommt.¹⁰⁷

iii. „Lex-Voucher“ während COVID-19

Tschechien ermöglichte während der COVID-19-Pandemie die vorübergehende Ausgabe von Reisegutscheinen statt unmittelbarer Rückerstattung an Kunden und verschob damit die Rückzahlungsverpflichtung von Reiseveranstaltern. Die Gutscheine mussten wie Pauschalreisen durch eine verpflichtende Insolvenzversicherung abgesichert sein.¹⁰⁸

f. Zypern

i. Versicherung oder Sicherheit eines Finanzinstituts mit einer genehmigenden Stelle

In Zypern kann die Insolvenzabsicherung entweder durch eine Versicherung oder durch eine finanzielle Sicherheit eines Finanzinstituts (zB Bankgarantie) erfolgen. Während bei einer Versicherung ausschließlich ein Versicherungsunternehmen beteiligt ist, ist bei einer finanziellen

%, erlassen auf Grundlage von § 10g Abs 3 Gesetz Nr 159/1999, abrufbar unter <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-314> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁰⁶ *TTG.cz*, „ACK ČR lehnt wiederholt den vom Ministerium für regionale Entwicklung vorgeschlagenen Beitrag zum Garantiefonds für das Jahr 2024 ab“, abrufbar unter <https://www.ttg.cz/ack-cr-opakovane-odmita-prispevek-do-garancniho-fondu-na-rok-2024/2023/06/>, 13.6.2023 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁰⁷ Vgl § 10g Abs 5 Gesetz Nr 159/1999 Slg (tschechisches Tourismusgesetz) iVm Gesetz Nr 455/1991 Slg (Gewerbegesetz); zur Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 vgl <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32015L2302> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁰⁸ Vgl Gesetz Nr 185/2020 Slg („Lex Voucher“ – Gesetz über bestimmte Maßnahmen zur Minderung der Auswirkungen der Coronavirus-Epidemie (COVID-19) auf den Tourismussektor), abrufbar unter <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-185> (abgefragt am 31.3.2026).

Sicherheit eines Finanzinstituts auch eine genehmigende Stelle eingebunden. Als genehmigende Stellen kommen Körperschaften, Vereinigungen, Stiftungen, Gewerkschaften oder Zusammenschlüsse von Reiseveranstaltern, Reisevermittlern und Reisebüros in Betracht. Hinsichtlich der Versicherungen ist die Art der verkauften Pauschalreisen einschließlich des Beförderungsmittels, das Reiseziel, die rechtlichen Beschränkungen hinsichtlich zulässiger Vorauszahlungen sowie der Zeitpunkt dieser Vorauszahlungen vor Reisebeginn zu berücksichtigen.¹⁰⁹ Die finanzielle Sicherheit eines Finanzinstituts¹¹⁰ muss mindestens 20 Prozent der im letzten Zwölfmonatszeitraum aus Pauschalreisen vereinnahmten Zahlungen oder dem höchsten Gesamtbetrag der zu einem bestimmten Zeitpunkt beim Veranstalter befindlichen Zahlungen für noch nicht vollständig durchgeführte Pauschalreisen entsprechen. Diese darf jedoch EUR 5.000 nicht unterschreiten. Die genehmigende Stelle berechnet den jeweiligen Betrag, wobei der jeweils höchste Betrag abzusichern ist.¹¹¹

ii. Voucher und „credit notes“ während COVID-19

Zypern hat im Mai 2020 ein nationales Notfallgesetz erlassen, wonach es Reiseveranstaltern im Fall von coronabedingten Stornierungen gestattet wurde, anstelle von Rückzahlungen obligatorisch Gutscheine (Voucher) auszustellen.¹¹² Im Rahmen der Maßnahmen wurden staatliche Garantien für Gutscheine („credit notes“) eingeführt, welche sowohl Gutscheine für Reisende als auch solche zwischen Reiseveranstaltern abdeckte.¹¹³

g. Kroatien

i. Versicherung oder Bankgarantie

Als Insolvenzabsicherung bestehen zwei alternative Sicherungsmechanismen, sohin eine Insolvenzversicherung und eine Bankgarantie. Zusätzlich ist für Reiseveranstalter eine

¹⁰⁹ Das zypriotische Gesetz 186(I)/2017 setzte die Bestimmungen der EU-Richtlinie 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen in nationales Recht um, s https://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2017_1_186/full.html; s auch <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32015L2302> (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹⁰ Vgl Art 18 Gesetz Nr 186(I)/2017.

¹¹¹ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 312 (pdf).

¹¹² Vgl Gesetz Nr 59(I)/2020 über die Notfallmaßnahmen im Tourismussektor (Ο περί της Λήψης Εκτάκτων Μέτρων στον Τομέα του Τουρισμού Νόμος του 2020), abrufbar unter https://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2020_1_59/index.html (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹³ *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.59668 (2020/N) – Zypern, COVID-19: Beihilfe in Form von Garantien für ausgestellte Gutscheine („credit notes“) für Verbraucher sowie für Veranstalter von Pauschalreisen, C (2021) 229 final, 12.1.2021.

obligatorische Haftpflichtversicherung vorgesehen, die Schäden aus der Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen abdeckt.

Die Höhe der erforderlichen Sicherheit¹¹⁴ ist gesetzlich festgelegt und richtet sich nach dem Umsatz des Reiseveranstalters. Die Insolvenzversicherung oder Bankgarantie hat mindestens zehn Prozent des im vorangegangenen Geschäftsjahr erzielten Umsatzes aus dem Verkauf von Pauschalreisen oder – falls der geplante Jahresumsatz im laufenden Geschäftsjahr höher ist – mindestens zehn Prozent des geplanten Jahresumsatzes abzudecken. Bei neu gegründeten Unternehmen oder bei fehlendem Vorjahresumsatz ist der geplante Umsatz maßgeblich.¹¹⁵

ii. Haftpflichtversicherung

Reiseveranstalter haben vor Aufnahme ihrer Tätigkeit neben dem Nachweis einer Insolvenzabsicherung auch den Abschluss einer Haftpflichtversicherung nachzuweisen. Diese dient der Absicherung von Schadenersatzansprüchen der Reisenden für Schäden, die aus der Nichterfüllung, der teilweisen oder der nicht ordnungsgemäßen Erfüllung der vertraglich geschuldeten Reiseleistungen entstehen. In der Praxis wird dies durch entsprechende Versicherungsverträge mit Versicherungsunternehmen umgesetzt.¹¹⁶ In den Allgemeinen Geschäftsbedingungen eines kroatischen Reiseveranstalters wird bspw. unter Punkt 15 festgehalten, dass eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen wurde, welche Schäden abdeckt, die aus der Nichterfüllung, der teilweisen oder der nicht ordnungsgemäßen Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber dem Reisenden entstehen.¹¹⁷

h. Dänemark

i. Der Reisegarantiefonds (Rejsegarantifonden – RGF)

In Dänemark besteht ein Insolvenzschutzmechanismus, abgewickelt über den dänischen Reisegarantiefonds (Rejsegarantifonden [RGF])¹¹⁸, der als private Einrichtung in Form einer Stiftung

¹¹⁴ S Art 50 Abs 2-3 Gesetz über die Erbringung von Dienstleistungen im Tourismus Nr 130/2017 idF 70/2021 und Nr 126/2025; zur Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 vgl <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32015L2302> (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹⁵ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 314 (pdf).

¹¹⁶ Vgl Art 53 Gesetz über die Erbringung von Tourismusdienstleistungen (Zakon o pružanju usluga u turizmu), Narodne novine Nr 130/2017 idF Nr 70/2021 (Haftpflichtversicherung des Reiseveranstalters), s <https://mint.gov.hr/pristup-informacijama/propisi/propisi-iz-turizma/arhiva-7838/zakon-o-pruzanju-usluga-u-turizmu-arhiva/7839> (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹⁷ *Magic Croatia Travel Agency*, „Terms and Conditions“, abrufbar unter <https://magic-croatia.hr/en/terms-and-conditions/> (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹⁸ Lov om en rejsegarantifond (Gesetz über einen Reisegarantiefonds), ursprünglich begründet mit der lovbekendtgørelse nr. 104 af 28. februar 1986; erstmalig neu gefasst als lov nr. 315 af 14.05.1997; zuletzt nr. 1419 af

organisiert ist, jedoch unter staatlicher Aufsicht steht. Die Höhe der Absicherung wird auf Grundlage des Umsatzes des jeweiligen Veranstalters bestimmt und hängt von der Art der verkauften Pauschalreisen, einschließlich des verwendeten Beförderungsmittels und des Reiseziels, ab. Maßgeblich ist § 8 Abs 4 des Reisegarantiefondsgesetzes: Liegt der Jahresumsatz bei höchstens DKK 1 Mio, ist keine finanzielle Garantie zu stellen. Das Unternehmen ist jedoch verpflichtet, sich beim RGF registrieren zu lassen. Dies entspricht bei einem Euro-Referenzwechsellkurs von EUR 1 $\approx$ DKK 7,47¹¹⁹ einem Umsatz von rund EUR 134.000. Übersteigt der Jahresumsatz DKK 1 Mio, ist eine gestaffelte Garantie zu stellen.¹²⁰ § 8 Abs 3 bestimmt, dass der Reiseanbieter (*rejseudbyder*) sodann gegenüber dem Fonds eine umsatzabhängige Garantie zu stellen hat. Diese kann entweder bei einem Finanzinstitut bzw einer Bank (*pengeinstitut*), bei einer Versicherungsgesellschaft (*forsikringselskab*), durch Bareinlage bzw Barhinterlegung (*kontant deponering*) oder durch Hinterlegung anderer gleichwertiger Vermögenswerte (*deponering af andre tilsvarende aktiver*) erfolgen.¹²¹

ii. Beispielrechnung

Ein Jahresumsatz von etwa EUR 2 Mio entspricht bei einem Referenzwechsellkurs von rund 1 EUR $\approx$ 7,47 DKK etwa DKK 14,94 Mio. Der Reiseveranstalter fällt damit in die Umsatzklasse „mehr als DKK 10 Mio bis höchstens DKK 15 Mio“. Für diese Umsatzstufe sieht § 8 Abs 4 Z 4 eine Garantie iHv DKK 600.000 ($\approx$ EUR 80.300) vor.¹²² Die Garantie wird im Allgemeinen über eine Bankgarantie oder mittels Versicherung gestellt.¹²³ Hierfür fallen laufende Kosten

02.12.2024 (Bekendtgørelse af lov om en rejsegarantifond); alle Fassungen sind unter <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2024/1419> abrufbar (abgefragt am 31.3.2026).

¹¹⁹ S aktuell die Euro-Referenzwechsellkurse https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/index.de.html (abgefragt am 31.3.2026).

¹²⁰ Die Garantie beträgt bei einem Jahresumsatz von mehr als DKK 1.000.000 bis DKK 5.000.000 ($\approx$ EUR 134.000 bis EUR 669.000) DKK 150.000 ($\approx$ EUR 20.080), bei mehr als DKK 5.000.000 bis DKK 10.000.000 ($\approx$ EUR 669.000 bis EUR 1.338.000) DKK 300.000 ($\approx$ EUR 40.160), bei mehr als DKK 10.000.000 bis DKK 15.000.000 ($\approx$ EUR 1.338.000 bis EUR 2.008.000) DKK 600.000 ($\approx$ EUR 80.320), bei mehr als DKK 15.000.000 bis DKK 50.000.000 ($\approx$ EUR 2.008.000 bis EUR 6.693.000) DKK 900.000 ($\approx$ EUR 120.480), bei mehr als DKK 50.000.000 bis DKK 100.000.000 ($\approx$ EUR 6.693.000 bis EUR 13.386.000) DKK 1.350.000 ($\approx$ EUR 180.720) und bei mehr als DKK 100.000.000 bis DKK 250.000.000 ($\approx$ EUR 13.386.000 bis EUR 33.466.000) DKK 1.800.000 ($\approx$ EUR 240.960). Bei einem Jahresumsatz von mehr als DKK 250.000.000 ($\approx$ EUR 33.466.000) beträgt die Garantie DKK 2.250.000 ($\approx$ EUR 301.200) und erhöht sich um weitere DKK 1.000.000 ($\approx$ EUR 133.870) für jeweils weitere DKK 100.000.000 Umsatz ($\approx$ EUR 13.386.000) oberhalb dieser Schwelle.

¹²¹ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 319f (pdf).

¹²² S aktuell die Euro-Referenzwechsellkurse https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/index.de.html (abgefragt am 31.3.2026).

¹²³ So weist etwa *Nyhavn Rejser A/S* in seinem Jahresabschluss ausdrücklich eine Bankgarantie zugunsten des dänischen Reisegarantiefonds (Rejsegarantifonden) als Eventualverbindlichkeit aus. Diese Garantie dient der Absicherung der gesetzlichen Verpflichtungen nach § 8 Abs 3 und 4 und verdeutlicht, dass das dänische System nicht auf einem reinen Fondsmodell beruht, sondern durch individuelle Sicherheiten der Reiseveranstalter zugunsten des Fonds ergänzt wird; vgl *Nyhavn Rejser A/S*, Årsrapport (Jahresabschluss), abrufbar

an, typischerweise in Form einer jährlichen Prämiengebühr. Diese Gebühren stellen die eigentlichen jährlichen Aufwendungen für die insolvenzrechtliche Absicherung dar. Zusätzlich zur Garantistellung erhebt der Reisegarantiefonds laufende Beiträge nach § 9 a, diese setzen sich zusammen aus einem Registrierungsbeitrag und einer Verwaltungsgebühr. Letztere dient der Finanzierung der Verwaltungskosten des Fonds. Die Verwaltungsgebühr besteht aus einem festen Grundbeitrag und einem umsatzabhängigen Beitrag. Die Beiträge werden vom Vorstand des RGF festgesetzt und vom zuständigen Minister genehmigt (§ 9 a Abs. 1-3).

iii. Absicherung einzelner Flugreisen („flight-only“)

Die Absicherung einzelner Flugreisen („flight-only“) im Insolvenzfall von Fluggesellschaften ist im dänischen Recht als eigenständige Regelung innerhalb des Reisegarantiefondsgesetzes ausgestaltet. Sie wurde erstmals durch die Reform 2015 eingeführt und später mehrfach angepasst.¹²⁴ Durch diese Reform wurden insb die §§ 5a und 9b eingeführt, womit neben der klassischen Pauschalreiseabsicherung eine eigenständige Fluginsolvenzabsicherung geschaffen wurde. Die Finanzierung dieser Absicherung erfolgt über eine eigene Fondskasse („flyrejsefondskasse“) innerhalb des RGF.¹²⁵ Anbieter sind verpflichtet, einen Beitrag von DKK 2 je abreisendem Passagier von einem dänischen Flughafen zu zahlen.¹²⁶

Zudem ist eine automatische Schwellen- und Anpassungsmechanik vorgesehen, wonach die Flugreisefondskasse als vollständig aufgebaut gilt, wenn sie ein Vermögen von DKK 100 Mio (≈ EUR 13,4 Mio) erreicht hat.¹²⁷ Die Beitragserhebung wird demnach ausgesetzt. Sinkt das Vermögen unter DKK 75 Mio (≈ EUR 10,04 Mio), wird die Beitragserhebung wieder aufgenommen; sinkt das Vermögen unter DKK 25 Mio (≈ EUR 3,35 Mio), erhöht sich der Beitrag auf DKK 4 je Passagier (≈ EUR 0,54), bis erneut DKK 100 Mio (≈ EUR 13,39 Mio) erreicht sind. Im Falle der Insolvenz eines Flugtransportanbieters erhalten Reisende Leistungen aus der Fondskasse.¹²⁸ Befindet sich der Reisende bereits auf der Reise, organisiert und finanziert der RGF die angemessene Rückbeförderung zum Abreiseort – hierfür sieht das Gesetz keine feste betragsmäßige Obergrenze pro Reisenden vor (§ 5 a Abs 2). Hat die Flugreise noch nicht

<https://regnskaber.cvrapi.dk/99900551/amNsb3Vkc3ovLzAzLzhmL2I0L2JjLz-VmL2RjMjYtNDU3Ny1iYTJkLWQyM2RmNjY2NWYxZA.pdf> 16, (abgefragt am 31.3.2026).

¹²⁴ Die aktuelle gesetzliche Grundlage bildet das *Lov om en rejsegarantifond* (Gesetz über den Reisegarantiefonds) idF 1101 af 03.09.2015 abrufbar unter <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2015/1101> (abgefragt am 31.3.2026).

¹²⁵ Vgl § 9b *lov om en rejsegarantifond* (Gesetz über den Reisegarantiefonds).

¹²⁶ *Lov om en rejsegarantifond* (Gesetz über den Reisegarantiefonds), erstmals idF 531 af 29.04.2015, 1419 af 02.12.2024 abrufbar unter <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/1419> (abgefragt am 31.3.2026).

¹²⁷ Vgl § 9b Abs 1 iVm Abs 5 *lov om en rejsegarantifond* (Gesetz über den Reisegarantiefonds).

¹²⁸ Vgl § 5a *lov om en rejsegarantifond* (Gesetz über den Reisegarantiefonds).

begonnen, kann der Fonds eine Erstattung für die vorausbezahlte, nicht angetretene Flugreise leisten; dies jedoch nur, soweit nach Deckung der Rückbeförderungskosten ausreichende Mittel im Flugfonds vorhanden sind. Die Erstattung erfolgt gegebenenfalls anteilig und unter Abzug eines Selbstbehalts von DKK 1.000 ($\approx$ EUR 134) pro Reise (§ 5 a Abs 3). Ein Anspruch auf vollständige Rückerstattung besteht daher nicht, vielmehr ist die Höhe der Auszahlung durch das jeweilige Vermögen der Fondkasse begrenzt (§ 5 a iVm § 9 b).

iv. Änderungen iZm COVID-19-Pandemie

Im Frühjahr 2020 verabschiedete das dänische Parlament ein „*Relief Package*“ zur Stärkung des RGF, um nicht nur bei klassischen Insolvenzen greifen zu können, sondern auch bei zahlreichen pandemiebedingten Stornierungen von Pauschalreisen, die nicht von Reiseveranstaltern verschuldet waren. Unter dem geänderten Rechtsrahmen konnte der Fonds in „außergewöhnlichen Situationen“ auch Erstattungen leisten, ohne dass ein Insolvenzfall vorlag, etwa bei weltweiten Reisewarnungen aufgrund von COVID-19. Die aus dem Fonds unter Inanspruchnahme der staatlichen Garantie geleisteten Zahlungen waren jedoch nicht endgültig. Nach §§ 7a-7c sind die entsprechenden Beträge von den Reiseveranstaltern und Reisevermittlern im Nachhinein an den Reisegarantiefonds zurückzuzahlen.¹²⁹

i. Estland

i. Versicherung oder Bankgarantie

In Estland ist die Insolvenzabsicherung im Tourismusgesetz (*Turismiseadus*) und ergänzenden Vorschriften verankert. Bevor ein Veranstalter seine Tätigkeit aufnimmt, hat dieser gegenüber der estnischen „Consumer Protection and Technical Regulatory Authority“ (TTJA) nachzuweisen, dass eine ausreichende Sicherheit vorliegt. Die Garantie kann in Form einer Bankgarantie oder einer Versicherung erbracht werden.¹³⁰ Die Höhe der Sicherheitsleistung richtet sich nach dem Umsatz und der Art der angebotenen Leistungen. Für Veranstalter, die Pauschalreisen in Estland anbieten, besteht keine fest vorgeschriebene Mindesthöhe, aber trotzdem eine Pflicht zur Stellung einer Sicherheit. Für Pauschalreisen, die außerhalb Estlands angeboten werden

¹²⁹ Europäische Kommission, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.56856 (2020/N) – Dänemark, COVID-19: Staatliches Darlehen für den dänischen Reisegarantiefonds, C(2020) 2182 final, 2.4.2020, Rn 20-25, wonach dem RGF ein staatlich besichertes Darlehen bis zu DKK 1,5 Mrd. ($\approx$ EUR 201 Mio) gewährt wurde.

¹³⁰ Vgl Tourismusgesetz (*Turismiseadus*), RT I, 28.12.2017, 31 (laufend aktualisiert); ergänzend die zivilrechtlichen Grundlagen des Schuldrechtsgesetzes (*Võlaõigusseadus*), RT I, 31.12.2017, 9, des Gesetzes über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs (*Tsiviilseadustiku üldosa seadus*), RT I, 12.03.2015, 107, sowie des Verbraucherschutzgesetzes (*Tarbija-kaitse seadus*), RT I, 28.12.2017, 33; Durchführungsverordnung zur Festlegung der Standard-Informationsblätter für Pauschalreiseverträge und verbundene Reiseleistungen (*Pakettreisilepingu ja seotud reisikorraldusteenuste standardinfo teabelehtede vormide kehtestamine*), RT I, 28.02.2018, 1; abrufbar über <https://www.riigiteataja.ee> (abgefragt am 31.3.2026).

oder Charterflüge beinhalten, muss die Sicherheit mindestens sieben Prozent des Gesamtumsatzes aus Pauschalreiseverkäufen betragen, mindestens jedoch EUR 32.000. Für Pauschalreisen, die außerhalb Estlands angeboten werden und Linienflüge beinhalten, gelten mindestens drei Prozent des Gesamtumsatzes, jedoch nicht weniger als EUR 32.000. Für andere Pauschalreisen, die nicht Linien- oder Charterflüge umfassen und außerhalb Estlands erbracht werden, beträgt die Sicherheitsanforderung mindestens sieben Prozent des Gesamtumsatzes, jedoch nicht weniger als EUR 13.000. Die zuständige TTJA überwacht die Einhaltung dieser Vorgaben, insb dass Veranstalter die angemessene Garantie vorhalten und diese regelmäßig anpassen. Veranstalter haben diese Angaben zudem im Register einzureichen, das Auskunft über ihre Tätigkeiten und gewährten Sicherheiten gibt, und jährlich Quartalsmeldungen über ihre Gesamtverkäufe vorzulegen, anhand deren die Höhe der Sicherheitsleistung fortlaufend überprüft wird.^{131, 132}

j. Finnland

i. Hybrides Insolvenzabsicherungssystem

Finnland hat ein hybrides Insolvenzabsicherungssystem, das im Kern auf individuellen Sicherheiten der Reiseveranstalter beruht und durch einen staatlichen Auffangmechanismus ergänzt wird. Die einschlägigen Regelungen finden sich im „Finnish Package Travel Act“ (MPT).¹³³ Reiseveranstalter sind nach finnischem Recht verpflichtet, eine finanzielle Sicherheit zu stellen, die von der „Finnish Competition and Consumer Authority“ (FCCA/KKV)¹³⁴ genehmigt und überwacht wird. Die Sicherheit ist nicht bei der Behörde zu hinterlegen, sondern ist so auszugestalten, dass sie im Insolvenzfall sofort zugunsten der Reisenden verfügbar ist. Zulässige

¹³¹ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 321f.

¹³² Vgl § 15 Tourismusgesetz (*Turismiseadus*), 15.11.2000, RT I 2000, 95, 607, abrufbar über <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527032014002/consolide> (abgefragt am 31.3.2026).

¹³³ Finnisches Pauschalreisegesetz (*Finnish Package Travel Act*, MPT), bestehend aus dem Gesetz über kombinierte Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmistä*), SK 901/2017, dem Gesetz über Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajista*), SK 921/2017, sowie dem Gesetz über Aufsicht und Insolvenzschutzabgabe für Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajien valvonta- ja maksukyvyyttömyysmaksusta*), SK 922/2017 abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32015L2302> (abgefragt am 31.3.2026).

¹³⁴ S auch Informationen der finnischen Wettbewerbs- und Verbraucherbehörde (KKV) <https://www.kkv.fi/en/consumer-affairs/facts-and-advice-for-businesses/travel-organisers/> (abgefragt am 31.3.2026).

Sicherungsformen sind eine Garantie auf erstes Anfordern (first-demand security) oder ein Treuhand-/Escrow-Konto¹³⁵, sofern diese die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.¹³⁶

Die Höhe der Sicherheitsleistung wird nicht als fixer Prozentsatz des Jahresumsatzes festgelegt. Vielmehr ist diese individuell zu bemessen und hat alle Risiken abzudecken, die sich aus den bereits vereinnahmten Zahlungen der Reisenden sowie aus den voraussichtlichen Kosten der Rückbeförderung ergeben. Maßgeblich sind dabei insb die monatlichen Verkaufszahlen, Zahlungsmodalitäten (Zeitpunkt und Höhe von Anzahlungen und Restzahlungen), Anzahl der Reisenden, Zeitraum zwischen Buchung und Reiseantritt sowie die Saisonalität des Geschäfts. Die Sicherheit kann entweder periodisch zur Berücksichtigung saisonaler Schwankungen angepasst oder auf einem konstanten Niveau festgesetzt werden, sofern dieses das maximale Risiko abdeckt. Die Angemessenheit der Sicherheit wird laufend überprüft und der Veranstalter ist verpflichtet, der Behörde regelmäßig Umsatz- und Tätigkeitsdaten zu übermitteln. Der finnische Gesetzestext sieht in § 7 ausdrücklich vor, dass die zuständige Behörde auf Antrag des Reiseveranstalters die Sicherheitsleistung reduzieren kann, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Maßgeblich sind die Eigenkapitalausstattung des Veranstalters, eine etwaige Insolvenzgefährdung sowie das Vorliegen von Pflichtverletzungen. Die reduzierte Sicherheitsleistung darf jedoch 50 Prozent der genehmigten Gesamtsicherheit nicht unterschreiten.¹³⁷

Reiseunternehmen sind verpflichtet, der „Finnish Competition and Consumer Authority“ (FCCA/KKV) alle Informationen mitzuteilen, die für die Beurteilung der Angemessenheit der Sicherheitsleistung relevant sind, insb bei Änderungen der Geschäftstätigkeit oder der Umsätze (§ 12). Bei genehmigter reduzierter Sicherheit unterliegen Unternehmer erhöhten Berichtspflichten, die in der Praxis mehrmals jährlich erfüllt werden müssen (§§ 7-8).

ii. Staatlicher Auffangmechanismus: Insolvenzschutzabgabe

Das finnische System sieht neben der individuellen Sicherheitsleistung zwei gesetzlich vorgesehene Zahlungen vor. Erstens ist eine fixe jährliche Aufsichtsgebühr zu entrichten, deren Höhe sich nach der im Vorjahr genehmigten Sicherheitsleistung¹³⁸ richtet. Zweitens wird eine

¹³⁵ Vgl. Menheere in Berger/Menheere/Tschiderer/Wakounig (Hrsg), Praxiskommentar zum UStG² (2023) § 18a UStG Rz 41 zu Treuhandkonto und Escrow-Accounts.

¹³⁶ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 324f.

¹³⁷ §§ 3, 5, 7, 12 Gesetz über Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajista*), SK 921/2017, idgF.

¹³⁸ Beträgt diese bis zu EUR 10.000, fällt eine Gebühr von EUR 405 an; liegt sie über EUR 10.000 bis EUR 50.000, beträgt die Gebühr EUR 945; bei einer Sicherheit über EUR 50.000 bis EUR 200.000 sind EUR 1.350 zu

jährliche Insolvenzschutzabgabe in Höhe von 0,024 Prozent des Nettoumsatzes aus Pauschalreisen erhoben. Während die fixe Gebühr der Finanzierung der behördlichen Aufsicht dient, wird die prozentuale Abgabe ausschließlich zur Refinanzierung staatlicher Leistungen im Fall einer Unterdeckung der individuellen Sicherheiten verwendet.¹³⁹

k. Frankreich

i. Versicherung oder Bankgarantie

In Frankreich kann die Insolvenzabsicherung durch finanzielle Garantien erbracht werden, die entweder von Banken oder Versicherungsunternehmen oder von zugelassenen berufsständischen Garantieorganisationen bereitgestellt werden. Zu letzteren zählen die APST (*Association Professionnelle de Solidarité du Tourisme*)¹⁴⁰ und die UNAT (*Union Nationale des Associations de Tourisme*)^{141, 142} Nach den Angaben der französischen Behörden existierten vor COVID-19 rund 39 Garantiegeber, die zusammen etwa 6.688 Reiseunternehmen absicherten. Die APST ist danach der größte Marktteilnehmer mit einem Marktanteil von rund 51 Prozent. Sowohl APST als auch UNAT sind gemeinnützige Vereinigungen, die sich ausschließlich über Mitgliedsbeiträge finanzieren.¹⁴³

Hinsichtlich der Höhe der Garantie sieht das französische Recht keinen Mindestbetrag vor. Die konkrete Höhe wird vielmehr vertraglich zwischen dem Reiseunternehmen und dem jeweiligen Garanten festgelegt. Maßgeblich für die Berechnung sind insb der Umsatz, die Art der verkauften Reiseprodukte sowie das individuelle Risikoprofil des Unternehmens. Die Insolvenzabsicherung ist somit risikobasiert und individualisiert, nicht pauschalisiert.¹⁴⁴ Die Kosten der

entrichten; bei über EUR 200.000 bis EUR 1.000.000 beläuft sich die Gebühr auf EUR 2.025; bei einer genehmigten Sicherheit über EUR 1.000.000 bis EUR 3.000.000 auf EUR 2.700; bei über EUR 3.000.000 bis EUR 10.000.000 auf EUR 3.375; und bei einer Sicherheit von mehr als EUR 10.000.000 auf EUR 4.050 - s § 3 Gesetz über Aufsicht und Insolvenzschutzabgabe für Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajien valvonta- ja maksukyvyttömyysmaksusta*), SK 922/2017, idgF.

¹³⁹ §§ 2-4 Gesetz über Aufsicht und Insolvenzschutzabgabe für Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajien valvonta- ja maksukyvyttömyysmaksusta*), SK 922/2017, idgF.

¹⁴⁰ S *Association Professionnelle de Solidarité du Tourisme* (APST) abrufbar unter <https://apst.travel/> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁴¹ S *Union Nationale des Associations de Tourisme* (UNAT) abrufbar unter <https://www.unat.asso.fr/> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁴² Art R.211-26 des Tourismusgesetzbuches (*Code du tourisme*) idgF abrufbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074073/2026-02-07 (abgefragt am 11.3.2026).

¹⁴³ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 325f (pdf).

¹⁴⁴ *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 326 (pdf); Art L.211-18 iVm Art. R.211-26 des Tourismusgesetzbuches (*Code du tourisme*) idgF wonach lediglich eine „garantie financière suffisante“ vorgeschrieben ist, abrufbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036242744 (abgefragt am 11.3.2026).

Rückführung werden direkt von den jeweiligen Garantiegebern getragen und abgerechnet. Im Zusammenhang mit der Insolvenz der Thomas-Cook-Gruppe im Jahr 2019 beliefen sich die Rückführungskosten in Frankreich auf rund EUR fünf Mio.¹⁴⁵

ii. Berufshaftpflichtversicherung

Neben der Insolvenzabsicherung verlangt das französische Recht zusätzlich den Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung (*assurance de responsabilité civile professionnelle*). Diese Versicherung ist vom Insolvenzschutz strikt getrennt und dient der Absicherung von vertraglichen und außervertraglichen Schadenersatzansprüchen, die nicht unmittelbar auf eine Insolvenz zurückzuführen sind. Die berufsrechtliche Haftpflichtversicherung deckt die finanziellen Folgen der zivilrechtlichen Haftung von Reiseunternehmen ab, die im Zusammenhang mit dem Angebot, der Organisation oder dem Verkauf von Pauschalreisen und sonstigen Reiseleistungen entstehen. Erfasst sind Schadenersatzansprüche von Reisenden, Leistungsträgern oder Dritten, einschließlich solcher, die durch Mitarbeiter oder Erfüllungsgehilfen verursacht wurden.¹⁴⁶

iii. Gutscheine („Avoirs“)

In Frankreich wurde im Zuge der COVID-19-Pandemie eine befristete Ausnahme von den regulären Rückerstattungsregeln eingeführt. Mittels VO war es Reiseveranstaltern erlaubt, anstelle der gesetzlich vorgesehenen sofortigen Geldrückerstattung bei Stornierungen einen Gutschein („Avoir“) anzubieten, der innerhalb eines längeren Gültigkeitszeitraums einzulösen war. Die Gutscheine waren nicht durch den französischen Staat abgesichert, sondern unterlagen weiterhin dem grundsätzlichen insolvenzrechtlichen Schutzsystem durch die bestehende Insolvenzabsicherung.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 325 (pdf).

¹⁴⁶ Vgl Art R.211-36 des Tourismusgesetzbuches (Code du tourisme) abrufbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074073/LEGISCTA000021544160/#LEGISCTA000021548765 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁴⁷ Verordnung 2020-315 vom 25. März 2020 über die finanziellen Bedingungen für die Beendigung bestimmter Reise- und Aufenthaltsverträge im Falle außergewöhnlicher und unvermeidbarer Umstände oder höherer Gewalt (*Ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure*), ECOC2008134R-JORF 0074, abrufbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041755833/> (abgefragt am 31.3.2026).

I. Ungarn

i. Absicherungsmix

Das ungarische Recht erlaubt drei gleichwertige Formen der finanziellen Sicherheit. Der Unternehmer kann seine Verpflichtung durch den Abschluss eines Garantievertrags mit einem Kreditinstitut erfüllen. Alternativ oder zusätzlich kann der Unternehmer einen oder mehrere Versicherungsverträge mit einem Versicherungsunternehmen abschließen. Schließlich kann die finanzielle Sicherheit durch eine Geldhinterlegung erbracht werden. Dabei wird ein Geldbetrag bei einem Kreditinstitut gesondert hinterlegt und gesperrt, sodass dieser ausschließlich für Zwecke der Insolvenzsicherung verfügbar ist. Das Gesetz erlaubt ausdrücklich, dass diese Sicherungsformen einzeln oder kombiniert verwendet werden können.¹⁴⁸

Die Höhe der finanziellen Sicherheit ist umsatzabhängig zu bestimmen. Maßgeblich ist der jährliche Nettoumsatz des Unternehmers, der nach dem ungarischen Rechnungslegungsgesetz ermittelt wird. Dabei wird auf den Nettoumsatz aus dem Verkauf der vom Reiseveranstalter zusammengestellten Pauschalreisen an Reisende in Ungarn abgestellt.¹⁴⁹ Maßgeblich ist somit stets der in Ungarn erzielte und verbuchte Umsatz, auch wenn die Reiseleistung ganz oder teilweise im Ausland erbracht wird. Das Gesetz sieht hierfür verbindliche Mindesthöhen vor und bestimmt, dass bei in Ungarn begonnenen Pauschalreisen ohne Grenzübertritt drei Prozent des Nettoumsatzes, mindestens HUF 500.000 (ca EUR 1.500), abzusichern sind (§ 8 Abs 3 lit a). Bei sonstigen, nicht unter lit a fallenden Pauschalreisen, die in Ungarn an Reisenden verkauft werden, sind zwölf Prozent des Nettoumsatzes abzusichern; der Mindestbetrag beträgt HUF 5.000.000 (ca EUR 15.300) beträgt, sofern keine Beförderungsleistung Bestandteil der Pauschalreise ist (§ 8 Abs 3 lit b ba), und HUF 7.000.000 (ca EUR 21.200), sofern eine Beförderungsleistung über Straße, Schiene, Wasser oder Linienflug enthalten ist (§ 8 Abs 3 lit b bb). Für Pauschalreisen vom Inland ins Ausland oder von einem ausländischen Ort zu einem anderen ausländischen Ort, die vom ungarischen Reiseveranstalter in Ungarn an Reisende verkauft werden, ist eine finanzielle Sicherheit in Höhe von 20 Prozent des Nettoumsatzes, mindestens HUF 50.000.000 (ca EUR 151.500), vorzusehen, sofern im Sicherungszeitraum entweder nichtlinienmäßige Luftbeförderungskapazitäten (Charter) zur Zusammenstellung der Pauschalreise genutzt werden oder die Verpflichtungen aus Garantieverträgen (siehe Abs 11) mehr als 25 Prozent des Jahresumsatzes aus der Veranstaltertätigkeit überschreiten (§ 8 Abs 3 lit c). Übt ein

¹⁴⁸ Die zentrale Regelung ist die Regierungsverordnung 213/1996 (XII. 23.) idF 20.11.2024 über Reiseveranstalter- und Reisevermittlertätigkeit (*Korm. rendelet az utazásszervező és -közvetítő tevékenységről*), insb § 8 Abs 1-2 abrufbar unter <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600213.kor> (abgefragt am 11.3.2026).

¹⁴⁹ § 8 Korm. rendelet.

Reiseveranstalter mehrere dieser Tätigkeiten parallel aus, sind die Sicherungsbeträge nach den in § 8 Abs 5 vorgesehenen Kombinationsregeln zu bestimmen, wobei stets das höhere Sicherungsniveau maßgeblich bleibt.¹⁵⁰

Der Unternehmer muss die finanzielle Sicherheit jährlich bis spätestens 31. Mai an den aktuellen Nettoumsatz anpassen. Überschreiten die von Reisenden erhaltenen Zahlungen den der Berechnung zugrunde gelegten Umsatz um mindestens zehn Prozent, ist die Sicherheit unverzüglich zu erhöhen (vgl § 8).

ii. Pflichtversicherung für Beförderer

Nach § 9/A der VO besteht zusätzlich zur finanziellen Sicherheit eine Pflichtversicherung, wenn die angebotene Reiseleistung Personenbeförderung umfasst. Diese ist durch Abschluss eines Versicherungsvertrags zu erfüllen und ergänzt die Insolvenzabsicherung. Die Pflichtversicherung nach § 9/A muss eine Deckungssumme von mindestens zehn Prozent der finanziellen Sicherheit aufweisen, die sich bei Personenbeförderung mittels Charterflugs auf mindestens 20 Prozent erhöht.¹⁵¹

m. Italien

i. Historischer öffentlicher Garantiefonds

Bis zum Ablauf des 30. Juni 2016 bestand in Italien ein öffentlicher Garantiefonds, der unter der Aufsicht des Ministeriums für Kultur, Kulturerbe und Tourismus stand und nur über sehr begrenzte finanzielle Mittel verfügte. Daneben galt der Fondsbetrieb als bürokratisch mit komplizierten Rückerstattungsverfahren und Verzögerungen.¹⁵² Die EU hatte Italien bereits aufgefordert, sich an europäische Vorgaben anzupassen – letztlich auch durch ein Vertragsverletzungsverfahren¹⁵³,¹⁵⁴ wegen Nichterfüllung der EU-Reiseabsicherungsvorschriften. Das

¹⁵⁰ S aktuell die Euro-Referenzwechselkurse https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/index.de.html (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁵¹ S § 9/A der Regierungsverordnung 213/1996 (XII. 23.) idF 20.11.2024 über Reiseveranstalter- und Reisevermittlungstätigkeit (*Korm. rendelet az utazásszervező és -közvetítő tevékenységről*).

¹⁵² *Il Fatto Quotidiano*, „Pauschalreisen: Wer und wie eine Rückerstattung verlangt werden kann, wenn der Reiseveranstalter insolvent wird“ (*Viaggi organizzati: chi e come chiedere il rimborso se fallisce il tour operator*), abrufbar unter <https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/08/11/viaggi-organizzati-chi-e-come-chiedere-il-rimborso-se-fallisce-il-tour-operator/2967662/>, 11.8.2016 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁵³ *Europäische Kommission*, Pressemitteilung „A closure – Commission and Italy successfully resolve package travel issue to ensure consumers are protected in case a tour operator goes bankrupt“, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_17_4767, 7.12.2017 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁵⁴ Aufgrund einer Beschwerde einer italienischen Verbraucherorganisation aus dem Jahr 2011 wurde die Europäische Kommission auf ein Problem mit dem italienischen Garantiefonds aufmerksam. Nachdem der Reiseveranstalter Todomondo im Jahr 2009 insolvent geworden war, gingen beim Fonds mehr als 4.000 Erstattungsanträge mit einem Gesamtvolumen von nahezu EUR 7 Mio ein. Der Fonds verfügte jedoch nicht über ausreichende Mittel,

Vertragsverletzungsverfahren beruhte auf unzureichender finanzieller Ausstattung, die im Insolvenzfall keinen effektiven Verbraucherschutz gewährleistete. Dadurch wurde der öffentliche Fonds aus dem System genommen.¹⁵⁵

Nach der Ablösung des öffentlichen Garantiefonds wurden zahlreiche private Garantiefonds gegründet. Diese Fonds wurden von mehreren Reisebüros und Wirtschaftsverbänden aufgebaut. Die daraus entstandene Struktur ist stark fragmentiert und unterliegt keiner öffentlichen Registrierung, sodass es nicht möglich ist, die Anzahl der Fonds, die Zahl ihrer Mitglieder oder die Höhe der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel genau zu bestimmen.¹⁵⁶

ii. Versicherung, Bankgarantie oder private Garantiefonds

Nunmehr kann eine Insolvenzabsicherung durch eine Versicherung oder Bankgarantie erfüllt werden. Die Sicherheitsleistung kann zudem durch private Garantiefonds erbracht werden, die von Versicherungsgesellschaften und/oder Marktteilnehmern, etwa Konsortien von Reisebüros, eingerichtet werden. In Italien bestehen keine spezifischen Mechanismen, die sicherstellen, dass der Umfang der Insolvenzabsicherung im Verhältnis zur Größe des jeweiligen Veranstalters ausreichend ist. Dies bedeutet, dass keine öffentliche Vorabkontrolle der Angemessenheit von Versicherungsverträgen oder Bankgarantien erfolgt. Infolgedessen hängt die tatsächliche Absicherung vollständig von der Praxis der Versicherungsgesellschaften ab.¹⁵⁷

iii. Haftpflichtversicherung

Neben der Insolvenzabsicherung sieht das italienische Pauschalreiserecht eine zwingende Haftpflichtversicherung für Reiseveranstalter vor. Demnach muss durch einen Versicherungsvertrag zugunsten der Reisenden eine Absicherung erfolgen, womit Schäden aus der Verletzung der jeweils übernommenen vertraglichen Verpflichtungen abgedeckt sind. Die

um diese Ansprüche zu decken. Infolgedessen leitete die Europäische Kommission im Jahr 2012 ein Vertragsverletzungsverfahren ein.

¹⁵⁵ Der Nationale Garantiefonds wurde 1995 eingerichtet und zuletzt durch das Gesetzesdekret Nr. 79 vom 23. Mai 2011 geregelt – abrufbar unter <https://www.ministeroturismo.gov.it/tutela-del-turista/> (abgefragt am 11.3.2026); seit dem 1.7.2016 gilt das mit Gesetz Nr. 115 vom 29.7.2015 eingeführte privat verwaltete Garantiesystem, durch das der Nationale Garantiefonds aufgehoben wurde.

¹⁵⁶ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 339f (pdf).

¹⁵⁷ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 339f (pdf); vgl Art 47 des Tourismusgesetzbuches (*Codice del turismo*) – Wirksamkeit und Umfang des Schutzes bei Insolvenz oder Konkurs, Legislativdekret Nr 79 vom 23.5.2011, idF Nr 62 vom 21.5.2018, G.U. Nr 129 vom 06.06.2018, abrufbar unter <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2011-05-23;79> (abgefragt am 31.3.2026).

Haftpflichtversicherung dient damit dem Ausgleich von Schadenersatzansprüchen. Systematisch steht die Haftpflichtversicherung daher neben der Insolvenzabsicherung nach Art 47 Abs 2 ff Codice del Turismo; beide Instrumente verfolgen unterschiedliche Schutzzwecke und greifen unabhängig voneinander.¹⁵⁸

n. Irland

i. Lizenzierung: Irish Aviation Authority (IAA)

Unternehmen, die in Irland Pauschalreisen verkaufen oder vermitteln, müssen lizenziert sein und eine Sicherheitsleistung (*security/bond*) erbringen. Die ursprünglich zuständige Behörde für die Lizenzierung von Reiseveranstaltern und Reisebüros war die *Commission for Aviation Regulation (CAR)*, welche am 30. April 2023 in die *Irish Aviation Authority (IAA)* integriert wurde, nachdem Reformen im Luftverkehrssektor beschlossen wurden. Seitdem ist die IAA für die Konsumenten- und Reisehandelsregulation zuständig.¹⁵⁹

Die Sicherheitsleistung kann in Form einer Bareinlage bei einer Bank oder einem Finanzinstitut, einer Insolvenzversicherung oder einer Bankgarantie erbracht werden, wobei die jeweiligen Mittel im Insolvenzfall vollständig und ohne Einschränkungen zur Verfügung zu stehen haben. Die Höhe der individuellen Sicherheitsleistung bemisst sich nach dem prognostizierten lizenzpflichtigen Jahresumsatz (*projected licensable turnover*) des Unternehmens. Für Reiseveranstalter beträgt die Sicherheitsleistung zehn Prozent des prognostizierten lizenzpflichtigen Jahresumsatzes.¹⁶⁰

ii. Travellers' Protection Fund (TPF)

Reicht die individuelle Sicherheitsleistung eines Reiseveranstalters oder Reisebüros nicht aus, um sämtliche Ansprüche der Reisenden infolge der Insolvenz des Reiseveranstalters zu decken, wird der *Travellers' Protection Fund (TPF)* herangezogen, welcher als Auffangmechanismus (*back-up fund*) fungiert.¹⁶¹ Der TPF wurde ursprünglich durch eine Abgabe von Reiseveranstaltern finanziert. Seit dem Jahr 1987 wird jedoch keine Abgabe mehr erhoben, da der Fonds

¹⁵⁸ Art 47 Abs 1 des Tourismusgesetzbuches (*Codice del turismo*).

¹⁵⁹ *Irish Aviation Authority*, „CAR to merge with Irish Aviation Authority“, The Latest News From the IAA, abrufbar unter <https://www.iaa.ie/media/2023/04/26/car-merges-with-irish-aviation-authority>, 27.4.2023 (abgefragt am 11.3.2026) – mit dem Zitat: „*The Commission for Aviation Regulation (CAR) will merge with the Irish Aviation Authority (IAA) as part of the evolution of the regulatory framework for aviation in Ireland.*“.

¹⁶⁰ Pauschalreise- und Reisehandelsgesetz 17/1995 idF 3/2026 und 82/2026 Art 22 ff (Package Holidays and Travel Trade Act 1995) abrufbar unter <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/act/17/enacted/en/print> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁶¹ Transportgesetz (Transport Act) 1982 idF Art 15, 18 abrufbar unter <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1982/act/3/section/18/enacted/en/html> (abgefragt am 31.3.2026).

als ausreichend angesehen wurde, um den finanziellen Schutz der Reisenden zu gewährleisten. In den letzten zehn Jahren ist der Fonds jedoch um nahezu 80 Prozent reduziert worden.¹⁶²

iii. Evaluierung

Eine im Auftrag der *CAR* erstellte Evaluierung wies darauf hin, dass das irische System der Insolvenzabsicherung zwar den unionsrechtlichen Mindestanforderungen entspricht, bei größeren Insolvenzen jedoch keine verlässliche Vollabdeckung gewährleistet sei. Kritisiert wird insb, dass die Absicherungssätze von vier bzw zehn Prozent des prognostizierten lizenzpflichtigen Jahresumsatzes seit Jahrzehnten unverändert geblieben sind und daher die tatsächliche Risikoposition vieler Reiseveranstalter nicht mehr realistisch abbilden. Zudem ist der TPF infolge mehrerer Insolvenzen erheblich abgeschmolzen, was seine Leistungsfähigkeit im Fall einer künftigen Großinsolvenz einschränkt.¹⁶³

o. Deutschland

i. Folgen unzureichender Dimensionierung der Insolvenzabsicherung

Nach der Insolvenz der deutschen Thomas-Cook-Gesellschaften mussten rund 140.000 Reisende aus dem Ausland rückgeführt werden. Zwar übernahm der Insolvenzversicherer Zurich die Rückholung, die Versicherungssumme reichte jedoch wegen einer gesetzlichen Haftungsobergrenze von EUR 110 Mio pro Versicherer nicht aus, um die Rückerstattung aller noch nicht angetretenen Reisen zu decken (Fehlbetrag von rund EUR 287,4 Mio). Die deutsche Bundesregierung sagte daher zu, die verbleibenden Erstattungsbeträge zu übernehmen. Bis Anfang Februar 2021 hatten 105.306 Betroffene ihre Ansprüche registriert, weitere Registrierungen wurden erwartet.¹⁶⁴ Vor diesem Hintergrund wurde 2021 in Deutschland die nationale

¹⁶² *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 346 f (pdf).

¹⁶³ *Europe Economics*, Final Report: Bonding of the Irish Travel Trade Industry, erstellt im Auftrag der CAR, 2017, s insb Executive Summary und 1, 13 f abrufbar unter <https://www.iaa.ie/docs/default-source/car-documents/2018/europe-economics-final-report.pdf> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁶⁴ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, 26.2.2021, 12 mwN.

Insolvenzabsicherung, die bislang der österreichischen nicht unähnlich war, grundlegend neu strukturiert.^{165, 166}

ii. Der Deutscher Reisesicherungsfonds (DRSF)

Mit 1. November 2021 wurde durch das Gesetz über den Reisesicherungsfonds (RSFG) ein kollektives Sicherungssystem für große Reiseveranstalter eingeführt.¹⁶⁷ Kernstück ist der Deutsche Reisesicherungsfonds (DRSF)¹⁶⁸, welcher kein staatlicher Fonds, sondern von einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) betrieben wird.¹⁶⁹ Reiseveranstalter mit einem Jahresumsatz von mindestens EUR 10 Mio aus Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen sind verpflichtet, ihre Insolvenzabsicherung über den Reisesicherungsfonds vorzunehmen (§ 651r Abs 2 S 1 BGB).

Der Reisesicherungsfonds darf das Fondsvermögen nur zur Erfüllung der Ansprüche von Reisenden, zur Deckung der Kosten für die Bildung des Fondsvermögens und für seine Verwaltung sowie für die Rückführung diesbezüglichen Krediten (§ 3 RSG) verwenden. Das Zielkapital ist der zentrale finanzielle Referenzwert des deutschen Reisesicherungsfonds. Nach §§ 4 und 5 RSG muss das Zielkapital in einem angemessenen Verhältnis zu den bestehenden und potenziellen Verbindlichkeiten des Fonds stehen. Bei der Bemessung ist mindestens von der gleichzeitigen Insolvenz des umsatzstärksten Reiseanbieters und eines weiteren Anbieters mittlerer Umsatzgröße auszugehen (§ 5 Abs 1 RSG).¹⁷⁰ Für die Schadensannahme wird unterstellt, dass die zu deckenden Ansprüche regelmäßig 22 Prozent des maßgeblichen Umsatzes dieser Anbieter betragen (§ 5 Abs 2 RSG).

Zur Finanzierung des Zielkapitals leisten die dem Fonds angeschlossenen Reiseanbieter laufende Entgelte. Diese Beiträge sind nach § 7 RSG verpflichtend und werden grundsätzlich

¹⁶⁵ Die Insolvenzabsicherung von Pauschalreisen in Deutschland wurde national zunächst in den §§ 651r–651s BGB a.F. umgesetzt.

¹⁶⁶ s. drittes Gesetz zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften, BGBl I 2017/48, 2394 – 2420; Gesetz über die Insolvenzabsicherung durch Reisesicherungsfonds und zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften, BGBl I 2021/37, 2114 – 2122.

¹⁶⁷ Gesetz über den Reisesicherungsfonds (Reisesicherungsfondsgesetz – RSFG), BGBl I 2021, 2398, zuletzt geändert durch BGBl I 2024/387.

¹⁶⁸ Deutscher Reisesicherungsfonds GmbH (DRSF), Website abrufbar unter <https://drsf.reise/>, (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁶⁹ Der Fonds ist ausdrücklich nicht gewinnorientiert; eine Gewinnausschüttung aus dem Fondsvermögen ist unzulässig (§ 2 Abs 2 RSG).

¹⁷⁰ Nach § 5 Abs 1 letzter Satz RSG gilt, dass, sofern der umsatzstärkste Reiseanbieter und der Reiseanbieter mittlerer Umsatzgröße zusammen weniger als 15 Prozent des Gesamtumsatzes aller im Inland ansässigen Reiseanbieter erzielen, weitere Reiseanbieter nach der Rangfolge ihrer Umsatzstärke einzubeziehen sind, bis ein Marktanteil von mindestens 15 Prozent erreicht wird.

umsatzbezogen erhoben. Der Fonds hat die Entgelthöhe so festzulegen, dass das Zielkapital in gewöhnlichen Jahren nicht unterschritten wird und nach außergewöhnlichen Schadensereignissen innerhalb angemessener Zeit wieder erreicht werden kann (§ 7 Abs 2 RSG). Dabei sind die unterschiedlichen Schadens- und Insolvenzrisiken der Reiseanbieter zu berücksichtigen (§ 7 Abs 3 RSG). Ergänzend kann der Fonds von einzelnen Reiseanbietern zusätzliche Sicherheitsleistungen verlangen, insb in Form von Versicherungen oder Bankgarantien, die unmittelbar zugunsten des Fonds wirken (§ 6 Abs 1 und 2 RSG). Für die Inanspruchnahme der staatlichen Kreditabsicherung müssen diese Sicherheiten mindestens fünf Prozent des Umsatzes betragen (§ 22 Abs 1 Z 1 RSG). Die Art der Bemessung der Entgelthöhe hat für alle Reiseanbieter einheitlich zu erfolgen (§ 7 Abs 4 RSG).

Nach § 22 RSG übernimmt die Bundesrepublik Deutschland in der Aufbauphase des Reisesicherungsfonds eine staatliche Absicherung für vom Fonds aufgenommene Kredite, soweit das Fondsvermögen sowie die von den Reiseanbietern geleisteten Sicherheiten nicht ausreichen. Die staatliche Absicherung erfolgt dabei nicht zugunsten der Reisenden unmittelbar, sondern zugunsten des Fonds, um dessen Liquidität und Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Die Inanspruchnahme dieser Absicherung ist an gesetzliche Voraussetzungen geknüpft, insb an die Erhebung von Entgelten und die Stellung von Sicherheiten durch die Reiseanbieter. Zudem ist die staatliche Absicherung befristet und endet mit dem Erreichen des Zielkapitals des Fonds, spätestens jedoch am 31. Oktober 2027 (§ 22 Abs 2 RSG).

Der Gesetzgeber hat für die Aufbauphase des Reisesicherungsfonds eine Gesamtabdeckung von EUR 750 Mio vorgesehen, die aus dem Fondsvermögen und ergänzenden Sicherheiten zu gewährleisten ist (§ 22 Abs 1 Satz 3 Z 2 RSG). Zu Beginn der Geschäftstätigkeit des Fonds wurde das Entgelt auf ein Prozent des absicherungspflichtigen Umsatzes festgelegt. Diese Höhe ist zugleich insofern relevant, da § 22 Abs 1 Z 2 RSG die staatliche Absicherung an ein Mindestentgelt von einem Prozent knüpft. In der Folgezeit wurde die Beitragshöhe im Rahmen der genehmigten Finanzierungsplanung angepasst, da der Kapitalaufbau schneller als ursprünglich prognostiziert verlief. Demnach sank ab 1. September 2025 das Entgelt auf 0,75 Prozent, mit Beginn des nächsten Absicherungsjahres zum 1. November 2025 erfolgte eine weitere Herabsetzung der Entgelte auf dann 0,5 Prozent.¹⁷¹

¹⁷¹ *Deutscher Reisesicherungsfonds*, Deutscher Reisesicherungsfonds senkt Entgelte gestaffelt zum 1. September 2025 und zum 1. November 2025, Offizielle Pressemitteilung DRS, abrufbar unter <https://drsf.reise/deutscher-reisesicherungsfonds-senkt-entgelte-gestaffelt/> 29.7.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

Nach Angaben des Deutschen Reisesicherungsfonds waren zum 30. Juni 2025 insgesamt 196 Reiseveranstalter abgesichert, davon 160 aufgrund gesetzlicher Verpflichtung und 36 auf freiwilliger Basis.¹⁷² Der bislang größte Belastungstest des Fonds trat mit der Insolvenz der FTI Touristik GmbH im Juni 2024 ein. Nach Angaben aus Branchenberichten beliefen sich die geleisteten Erstattungen auf rund EUR 260 Mio.¹⁷³

iii. Versicherung oder Bankgarantie für kleinere Reiseveranstalter

Kleinere Reiseveranstalter mit einem Jahresumsatz von unter EUR 10 Mio können alternativ weiterhin eine individuelle Absicherung durch Versicherung oder Bankgarantie wählen. Diese Differenzierung betrifft allein die Form der Absicherung, nicht jedoch den Umfang des Schutzes, der für alle Reiseveranstalter gleichermaßen gilt (§ 651r Abs 2 BGB). Für sehr kleine Reiseveranstalter mit einem Umsatz von unter EUR 3 Mio erlaubt das Gesetz eine Begrenzung der Einstandspflicht von Versicherern oder Kreditinstituten auf EUR 1 Mio pro Insolvenzfall, wobei bei Überschreitung dieses Betrags eine anteilige Kürzung der Ansprüche erfolgt (§ 651r Abs 3 BGB).¹⁷⁴

iv. Der deutsche Sicherungsschein

Nach ErwGr 39 der RL (EU) 2015/2302 kann innerstaatlich vorgesehen werden, dass Reiseveranstalter den Reisenden eine Bescheinigung ausstellen, aus der klar hervorgeht, dass den Reisenden ein unmittelbarer Anspruch gegenüber dem Anbieter der Insolvenzabsicherung zusteht. Im Sinne dieser Bestimmung hat der deutsche Gesetzgeber vorgesehen, dass der Reiseveranstalter dem Reisenden den unmittelbaren Anspruch gegen den Kundengeldabsicherer durch eine ausgestellte Bestätigung (Sicherungsschein) nachzuweisen hat. Der Sicherungsschein dient dabei als zulässige Bescheinigung und entfaltet rein deklarative Wirkung¹⁷⁵, da der Insolvenzschutz bereits mit Abschluss des Sicherungsvertrags besteht und sich die materielle Rechtslage durch die Ausstellung nicht ändert.¹⁷⁶

¹⁷² *Deutscher Reisesicherungsfonds*, Abgesicherte Reiseanbieter, abrufbar unter <https://drsf.reise/abgesicherte-reiseanbieter/> 30.06.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁷³ *touristik aktuell*, FTI-Pleite: DRSF startet letzte Erstattungsphase, abrufbar unter: <https://www.touristik-aktuell.de/reisevertrieb/fti-pleite-drsf-startet-letzte-erstattungsphase/> 20.08.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁷⁴ vgl § 651r BGB (Insolvenzversicherung, Sicherungsschein).

¹⁷⁵ *Staudinger in Führich/Staudinger*, Reiserecht⁸ (2019) § 12 Rz 28.

¹⁷⁶ *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017, 8.

IV. INSOLVENZABSICHERUNG AUF DEN PRÜFSTAND VOR DEM HINTERGRUND VON COVID-19

1. Ausgangspunkt

Am 30. Jänner 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den COVID-19-Ausbruch zum internationalen Gesundheitsnotstand und stufte die Lage am 11. März 2020 als Pandemie ein. In der Folge führten weltweit verhängte Reisebeschränkungen dazu, dass der Reiseverkehr in Europa und zahlreichen weiteren Regionen nahezu vollständig zum Erliegen kam und das gesamte touristische Ökosystem erheblich belastet wurde.¹⁷⁷

2. Problematik Liquidität: Gutscheine und ein „goldene Voucher“

Reiseveranstalter waren von den pandemiebedingten Liquiditätsengpässen besonders stark betroffen, da sie bei Annullierungen den gesamten Reisepreis an ihre Kunden erstatten mussten, obwohl sie bereits Zahlungen an Leistungsträger geleistet hatten. Da Rückerstattungen von Hotels, Fluggesellschaften oder anderen Dienstleistern häufig verzögert erfolgten oder im Falle von Insolvenzen vollständig ausblieben, waren die Veranstalter gezwungen, die Rückzahlungen aus eigener Liquidität zu finanzieren, was zu erheblichen Finanzierungslücken führte.¹⁷⁸ Zur Verbesserung der Liquidität wurde erwogen, statt Rückerstattungen Gutscheine auszugeben. Die RL (EU) 2015/2302 lässt nach ihrem Wortlaut zwar Interpretationsspielräume zu, sieht aber kein ausdrückliches Wahlrecht für Gutscheine vor. Zwar sprechen Art 12 Abs 4 und ErwGr 32 davon, dass der Reiseveranstalter alle geleisteten Beträge zurückzuerstatten hat, ohne ausdrücklich eine Auszahlung in bar zu verlangen. Gleichzeitig wird aber auch nicht vorgesehen, dass Gutscheine verpflichtend an die Stelle der Rückzahlung treten können. Anders als etwa in der Fluggastrechte-VO oder der Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO fehlt somit eine klare Regelung zur Wahl von Gutscheinen.¹⁷⁹ Die EK stellte in ihrer Empfehlung (EU) 2020/648 klar, dass Gutscheine nur freiwillig und mit Zustimmung des Reisenden als Alternative zur Rückerstattung angeboten werden durften. Reiseveranstalter durften die Annahme von Gutscheinen weder vorschreiben noch erzwingen.

¹⁷⁷ Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, Brüssel, 26.2.2021, 16 mwN.

¹⁷⁸ Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, Brüssel, 26.2.2021, 21.

¹⁷⁹ Vgl Art 7 Abs 3 Fluggastrechte-VO (EG) 261/2004 oder Art 17 Abs 2 Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO (EG) 1371/2007.

**a. Vorübergehende innerstaatliche Abweichungen von der RL (EU)
2015/2302**

In Österreich stellen Wertgutscheine im Insolvenzfall lediglich eine Insolvenzforderung iSd § 51 Abs 1 IO dar.¹⁸⁰ Werden Gutscheine ausgegeben, ist der zugrunde liegende Erstattungsanspruch nicht zwingend vom Insolvenzschutz erfasst, sofern das nationale System Gutscheine nicht ausdrücklich einbezieht.¹⁸¹ Damit Gutscheine dennoch eine attraktive Option darstellen, empfahl die EK, sie gegen die Insolvenz des Veranstalters abzusichern und mit bestimmten Mindestmerkmalen auszugestalten, insb einer Mindestgültigkeitsdauer von zwölf Monaten mit automatischer Rückerstattung bei Nichteinlösung, einer weiten Einsetzbarkeit für sämtliche vom Veranstalter angebotenen Reiseleistungen sowie der kostenlosen Übertragbarkeit auf andere Reisende oder Einlösbarkeit bei anderen Unternehmen innerhalb derselben Unternehmensgruppe.¹⁸²

Währenddessen reagierte Österreich auf pandemiebedingte Veranstaltungsabsagen mit dem Kunst-, Kultur- und Sportsicherungsgesetz (KuKuSpoSiG BGBl I 2020/40), wonach durch eine befristete Gutscheinelösung den Veranstaltern anstelle der sofortigen Rückzahlung die Ausgabe gesetzlich begrenzter, übertragbarer Gutscheine mit späterem Auszahlungsanspruch ermöglicht wurde, welche jedoch nicht insolvenzabgesichert waren.¹⁸³ Dies war auch vor dem Hintergrund der Engpässe für Reiseveranstalter auf den ersten Blick eine attraktive Möglichkeit, Liquidität zu schaffen. Ein speziell für Reiseveranstalter konzipierter verpflichtend anzunehmender und auch insolvenzabgesicherter „Goldener-Voucher“ (anders als nach KuKuSpoSiG) war jedoch unionsrechtlich nicht zulässig, da eine verpflichtende Gutscheinnahme gegen das Unionsrecht verstoßen hätte. Insofern blieb „nur“, gegenständliche Gutscheine für einen Insolvenzfall abzusichern, um ihre Annahme zu erhöhen. Der Gesetzgeber verzichtete daher auf eine weitergehende Insolvenzabsicherung von Gutscheinen, zumal Wertgutscheine regelmäßig nicht vom bestehenden Absicherungsumfang der Verträge zwischen Reiseveranstaltern und Absicherern erfasst waren. Eine Einbeziehung hätte eine rechtliche und versicherungstechnische Anpassung erfordert und wäre voraussichtlich mit erhöhten Prämien verbunden gewesen.

¹⁸⁰ *Rastegar/Jenny*, Der Gutscheinvertrag (Teil II), VbR 2021/91 mwN.

¹⁸¹ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, 26.2.2021, 19, 23; s ausführlich *Keiler*, Agens und Folge der Insolvenz eines Reiseveranstalters, ZIK 2020/264 231f.

¹⁸² *Europäische Kommission*, Empfehlung (EU) 2020/648 vom 13.5.2020 zu Gutscheinen für Passagiere und Reisende als Alternative zur Rückerstattung von Zahlungen für annullierte Pauschalreisen und Beförderungsdienstleistungen im Kontext der COVID-19-Pandemie, C(2020) 3125 final, 14.5.2020, 10.

¹⁸³ *Kriegner*, Kunst, Kultur, Sport: Gutscheine statt Entgeltrückzahlung, VbR 2020/78.

Rückblickend erscheint es daher sachgerecht, dass der Gesetzgeber die Liquidität der Reiseveranstalter durch alternative Unterstützungsmaßnahmen wie Sonderförderungen im Rahmen der Fixkostenzuschüsse I¹⁸⁴ II¹⁸⁵, insb Zuschüsse für frustrierte Aufwendungen (Aufwendungen zur Vorbereitung von Umsätzen, die pandemiebedingt nicht realisiert wurden) sowie durch die Übernahme von Personalkosten, die insb für die Bearbeitung von Stornierungen und Umbuchungen anfielen, abgesichert hat, anstatt eine unionsrechtlich problematische Gutscheinelösung zu verfolgen.

b. Vorübergehende Abweichungen von der RL (EU) 2015/2302 anderer EU-MS

Nach Angaben der EK führten 15 MS befristete nationale Regelungen ein, die entweder verpflichtende Gutscheine anstelle von Rückerstattungen vorsahen oder die 14-tägige Erstattungsfrist verlängerten und damit gegen Art 12 iVm Art 4 der RL verstießen. Zur Umsetzung des in der Empfehlung (EU) 2020/648 vertretenen Standpunkts leitete die EK Vertragsverletzungsverfahren gegen elf MS ein; in vier weiteren Fällen sah sie davon ab, da die Abweichungen bereits ausgelaufen oder entsprechend angepasst worden waren. In mehreren Staaten wirkten die unionsrechtswidrigen Maßnahmen trotz ihres Außerkrafttretens fort, etwa weil Reisende zunächst an Pflichtgutscheine gebunden blieben. Die EK forderte diese MS daher nachdrücklich auf, Abhilfemaßnahmen zu setzen und sicherzustellen, dass Reisende auf Wunsch tatsächlich eine Geldrückerstattung nach der RL erhalten. Bspw setzte Belgien die Rückerstattungsspflicht für annullierte Pauschalreisen aus¹⁸⁶ und Frankreich erlaubte für annullierte Pauschalreisen die Ausgabe von Gutscheinen ohne Erstattungsmöglichkeit^{187, 188}. Nach Angaben der EK belief sich der Wert der in Frankreich ausgestellten verpflichtenden Corona-Gutscheine auf rund EUR 850 Mio und in Belgien auf etwa EUR 300 Mio. In den Niederlanden sicherte der Garantiefonds Gutscheine im Umfang von rund EUR 400 Mio ab. Deutschland, Ungarn, Lettland und Zypern führten freiwillige, insolvenzgesicherte Gutscheinregelungen ein. Italien, Griechenland und Spanien passten ihre Vorschriften nach Einleitung bzw zur Vermeidung von

¹⁸⁴ Fixkostenzuschuss I: *Bleyer*, COVID-19 – Fixkostenzuschuss (abgelaufen) (Stand 28.4.2023, Lexis Briefings in lexis360.at) mwN.

¹⁸⁵ Fixkostenzuschuss II bis EUR 800.000: VO des BMF gemäß § 3b Abs 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend RL über die Gewährung eines begrenzten Fixkostenzuschusses bis EUR 800.000 durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) BGBl II 2020/497 idF BGBl II 2020/610, BGBl II 2021/73, BGBl II 2021/253, Rechtsnews 31021, BGBl II 2021/478, und BGBl II 2022/112.

¹⁸⁶ Zeitraum 20.3. bis 19.6.2020.

¹⁸⁷ Zeitraum 1.3. bis 15.9.2020.

¹⁸⁸ *Europäischer Rechnungshof*, Sonderbericht Nr. 15/2021 „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt“, 2021, 25.

Vertragsverletzungsverfahren an, während Irland staatlich abgesicherte Gutscheine als zustimmungsabhängige Alternative zur Barerstattung einführte.¹⁸⁹

Der EuGH stellte ua fest, dass die Slowakei mit der Aussetzung der 14-tägigen Rückerstattungspflicht für annullierte Pauschalreisen gegen die RL verstoßen hatte. Die Slowakei hatte ihre Regelungen anzupassen und die Verfahrenskosten zu tragen.¹⁹⁰ Ebenso stellte der EuGH fest, dass auch Frankreich gegen die RL verstoßen hatte, indem sie nationale Regelungen zuließ, die verpflichtende Gutscheine anstelle von Rückerstattungen vorsahen. Zugleich stellte der EuGH klar, dass unter einer „Erstattung“ iSd RL ausschließlich eine Geldzahlung zu verstehen ist. Reisende behalten folglich ihren Anspruch auf Rückzahlung bereits geleisteter Beträge, solange offene Erstattungsansprüche bestehen, und zwar unabhängig davon, ob ihnen Gutscheine oder Umbuchungen angeboten wurden.¹⁹¹

3. Problematik Marktversagen: Insolvenzabsicherung

Im Rahmen der Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 wurden von der ÖHT mit der HDI Global SE als Versicherer eine Absicherung speziell für die Bedürfnisse der österreichischen Reisebüros als Versicherungslösung entwickelt. Im Zuge der COVID-19-Pandemie kam es in Österreich zu einem faktischen Zusammenbruch des Marktes für Insolvenzabsicherungen von Reiseveranstaltern. So zog sich die HDI Global SE – als zentraler Anbieter entsprechender Versicherungen – aus diesem Geschäftsfeld zurück, wodurch bestehende Absicherungen mit Ablauf des 31. Dezember 2020 ausliefen und Neuabschlüsse praktisch nicht mehr möglich waren. Da Reiseveranstalter unionsrechtlich verpflichtet sind¹⁹², eine Insolvenzabsicherung vorzulegen, hätte ein staatliches Nicht-Eingreifen dazu geführt, dass zahlreiche Unternehmen ihre Tätigkeit faktisch nicht mehr hätten ausüben dürfen. In der Folge wären Marktaustritte bis hin zu einem faktischen Berufsverbot für Teile der Branche zu erwarten gewesen.^{193, 194}

¹⁸⁹ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, Brüssel, 26.2.2021, 19, 23.

¹⁹⁰ EuGH 8.6.2023, C-540/21 – Europäische Kommission - Slowakische Republik.

¹⁹¹ EuGH 8.6.2023, C-407/21 – Union fédérale des consommateurs (Que choisir) - Premier minister.

¹⁹² Eine innerstaatliche Liberalisierung, bei der die Insolvenzabsicherung nicht mehr als Ausübungsvoraussetzung normiert wird, wäre zwar denkbar gewesen, hätte jedoch eine unzureichende Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 dargestellt und im Insolvenzfall eine staatliche Haftung für Kundengelder nach sich gezogen.

¹⁹³ *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/11.12.2020> (abgefragt am 31.3.2026).

¹⁹⁴ Die Reiseleistungsausübungsberechtigung stellt kein eigenständiges Gewerbe dar, sondern ist eine besondere Ausübungsvorschrift für bestimmte absicherungspflichtige Tätigkeiten im Rahmen bestehender Gewerbeberechtigungen. Sie kann daher nicht losgelöst von einer Gewerbeberechtigung bestehen, die das Veranstalten von

Als systemische Alternative hätte man auch die Einrichtung eines verpflichtenden Fondsmodells in Erwägung ziehen können. Aufgrund des erheblichen zeitlichen Vorlaufs für dessen Implementierung eignete sich diese Option jedoch nicht zur kurzfristigen Bewältigung der akuten Situation.

4. Staatliche Insolvenzabsicherung

Der Gesetzgeber reagierte auf das akute Marktversagen mit einer befristeten Übergangslösung über die ÖHT, wodurch das Marktversagen ausgeglichen und es Reisebüros sowie Reiseveranstaltern ermöglicht wurde, weiterhin Pauschalreisen anzubieten. Somit wurde mit einer Novelle zum KMU-Förderungsgesetzes (BGBl I 2021/6) und Neuerlassung der PRV (BGBl II 2020/600)¹⁹⁵ Ende 2020 bzw Anfang 2021 die Voraussetzungen für eine Übergangslösung für das Jahr 2021 geschaffen.¹⁹⁶ Dem Bund wurde eine zeitlich befristete Möglichkeit eingeräumt, das eingetretene Marktversagen unter Nutzung bestehender Haftungsinstrumente des KMU-Förderungsgesetzes auszugleichen. Nach § 6 PRV verpflichtet sich die ÖHT im Rahmen eines Garantievertrags, jene Leistungen zu erbringen, die Reisenden bei Bestehen eines Versicherungsvertrags gem § 5 PRV zustehen würden. Die Höhe der Garantiesumme bestimmte sich nach § 4 PRV. Das Gesamtbligo der vom Bund übernommenen Haftungen war mit EUR 300 Mio begrenzt, wobei für einzelne Reiseleistungsausübungsberechtigte eine Höchstgrenze von EUR 20 Mio galt. Die von den Unternehmen zu entrichtenden Haftungsentgelte flossen in eine entsprechende Rücklage. Beihilferechtlich wurden diese Maßnahmen nicht dem befristeten Beihilferahmen der EK zugeordnet. Sie waren daher nicht Teil der klassischen COVID-19-Beihilfen (wie Fixkostenzuschuss oder Umsatzersatz), sondern stellten eine eigenständige, auf staatlichen Garantien beruhende Marktstabilisierungsmaßnahme dar.¹⁹⁷ Die staatliche Insolvenzabsicherung hatte nur überbrückenden Charakter und ist – nach einer einmaligen

Pauschalreisen oder das Vermitteln verbundener Reiseleistungen umfasst, und endet mit dem Wegfall der zugrunde liegenden Gewerbeberechtigung; s dazu ausführlich *Paliege-Barfuß/Lechner-Hartlieb*, GewO⁷ § 127 (Stand 1.8.2023, rdb.at).

¹⁹⁵ Mit der VO wurde die PRV zeitlich befristet angepasst. Anstelle des prognostizierten Umsatzes 2021 war der Umsatz des Jahres 2019 heranzuziehen; subsidiär konnte der Umsatz der letzten zwölf Monate oder – bei kürzerer Tätigkeit – eine Hochrechnung herangezogen werden (§ 7 Abs 3a PRV). Gleichzeitig wurde für diese ÖHT-Haftungen ein Entfall der steuerberaterbestätigten Richtigkeitserklärung vorgesehen (§ 7 Abs 3b PRV), um den administrativen Aufwand zu reduzieren.

¹⁹⁶ Bundesgesetz, mit dem das KMU-Förderungsgesetz und das Garantiegesetz 1977 geändert werden, BGBl I 2021/6, beschlossen vom Nationalrat am 10.12.2020 auf Grundlage des Initiativantrags 1112/A idF des Berichts des Finanzausschusses (491 der Beilagen) sowie des Abänderungsantrags NR 27. GP.

¹⁹⁷ *Budgetdienst des österreichischen Parlaments*, COVID-19-Berichterstattung: Vollzug 2020 und Ausblick 2021, Analyse des Budgetdienstes, 19.2.2021, 57; vgl ErwGr 7, 14 *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.60521(2020/N) – Österreich, Staatliche Garantie für Veranstalter von Pauschalreisen und Vermittler verbundener Reiseleistungen, C(2021) 849 final, 4.2.2021.

Verlängerung – mit Ende 2022 ausgelaufen.¹⁹⁸ Aus dem mit Jahresbeginn 2021 eingerichteten Haftungsrahmen für Pauschalreisen mit einer Obergrenze von EUR 300 Mio wurden bis 15. März 2021 Haftungen in Höhe von EUR 31,5 Mio genehmigt.^{199, 200}

Da die konkrete Ausgestaltung des Insolvenzschutzes den MS überlassen ist, bestehen zugleich nationale Gestaltungsspielräume für etwaige Reformen. Bei der Ausgestaltung eines neuen Modells sind die in der Vergangenheit aufgetretenen Marktversagen zwingend zu berücksichtigen. Zwischenzeitlich gilt wieder die reguläre PRV²⁰¹ und es stehen erneut Versicherungsanbieter am Markt zur Verfügung. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die während der Pandemie offengelegten strukturellen Schwächen bei der Konzeption zukünftiger Modelle angemessen zu berücksichtigen sind.²⁰²

V. JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN ZUR REFORM DER RL (EU) 2015/2302

1. Evaluierung der Pauschalreiserichtlinie (EU) 2015/2302

Gem Art 26 der RL (EU) 2015/2302 hat sich die EK im Zuge ihrer Berichtspflicht betreffend die RL-Bestimmungen für Online-Buchungen und insb zur Begriffsbestimmung in Art 3 Z 2 lit b sublit v mit der Frage befasst, ob Anpassungen zu den „Click-Through“-Buchungen vorzunehmen sind. Demnach berichtete die EK kurz nach Anwendungsbeginn der RL über die neuen Bestimmungen der „Click-Through“- Buchung. Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass die neuen Regelungen der Pauschalreiserichtlinie zu „Click-Through“-Buchungen bislang keine wesentlichen Probleme in der Anwendung zeigen, jedoch in der Praxis nur selten genutzt werden und in zentralen Punkten noch Unklarheiten bestehen. Eine Anpassung der RL im Sinn der vorgebrachten Vorschlägen erfolgte nicht; stattdessen wurde ein weiterer Prüfungs- und Klärungsbedarf, insb hinsichtlich der praktischen Anwendung und Abgrenzung der Begriffe, vernommen.²⁰³

¹⁹⁸ BGBl. II Nr. 575/2021.

¹⁹⁹ *Budgetdienst des Österreichischen Parlaments*, Budgetvollzug Jänner bis Februar 2021 und COVID-19-Berichterstattung, Analyse des Budgetdienstes, 12.4.2021, 29.

²⁰⁰ *Rechnungshof Österreich*, Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2022, Textteil Band 5: Vorprüfung gemäß § 9 RHG – Bundeshaftungen, III-942 der Beilagen, 27. GP 59.

²⁰¹ BGBl II 2018/260 idF BGBl II 2021/575.

²⁰² s. *Cover Direct*, Informationen zur Insolvenzversicherung nach der Pauschalreiseverordnung (PRV) abrufbar unter <https://www.cover-direct.com/> (abgefragt am 31.3.2026); *KAERA Makler*, Insolvenzabsicherung für Reiseleistungsausübungsberechtigte in Österreich, abrufbar unter https://www.kaera-makler.de/insolvenzversicherung_oesterreich.htm (abgefragt am 31.3.2026).

²⁰³ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die für Online-Buchungen bei verschiedenen Vertriebsstellen geltenden Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2015/2302

Die EK stellte in ihrem allgemeinen Bericht aus dem Jahr 2021 fest, dass sich bereits nach der Thomas-Cook-Insolvenz und verstärkt während der COVID-19-Pandemie strukturelle Schwächen bei der Insolvenzabsicherung zeigten. So wurde es zunehmend schwierig, geeignete Absicherungsanbieter zu finden, da sich Versicherungen und Banken aus dem Markt zurückzogen und nur noch wenige Akteure bereit waren, die Risiken zu übernehmen. Vor diesem Hintergrund betonte die EK die Notwendigkeit eines robusteren Systems und diskutierte mögliche Lösungsansätze wie die Einbindung mehrerer Sicherungsgeber oder die Einrichtung eines EU-weiten Garantiefonds als eine Art Rückversicherung.²⁰⁴

2. Insolvenz des Reiseveranstalters Thomas Cook

Die EK verwies im Bericht 2021 auf eine Entschließung des EP²⁰⁵, in der dieses die RL nach der Insolvenz von Thomas Cook bewertete und die Ausweitung des Insolvenzschutzes auf reine Flugbuchungen forderte. Von der Insolvenz waren rund 600.000 Urlauber betroffen. Die EK hob in diesem Zusammenhang hervor, dass Insolvenzen von Fluggesellschaften erhebliche Auswirkungen auf Reisende und Reiseveranstalter haben können, da Veranstalter trotz ausbleibender Rückzahlungen der Airline zur vollständigen Erstattung verpflichtet sind. Vor dem Hintergrund wurde daher verstärkt die Einführung eines verpflichtenden Insolvenzschutzes für Fluggesellschaften diskutiert.²⁰⁶

3. Sonderbericht des Europäischen Rechnungshof

Auch der Europäische Rechnungshof stellte fest, dass der Rechtsrahmen für Pauschalreisen in Österreich nicht vollständig krisenfest ist, da Banken Reiseveranstaltern teilweise keine Sicherheiten mehr anboten und Versicherungen sich aus dem Markt zurückzogen. Vor diesem Hintergrund sollte die Weiterentwicklung des bestehenden Insolvenzabsicherungssystems erwogen werden, etwa durch mehrere Sicherungsgeber je Veranstalter oder ergänzende (auch unionsweite) Garantielösungen zur Abdeckung außergewöhnlicher Krisenszenarien.²⁰⁷

des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2019) 270 final 21.6.2019.

²⁰⁴ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13.

²⁰⁵ *Europäisches Parlament*, Entschließung zu den negativen Auswirkungen der Insolvenz des Thomas-Cook-Konzerns auf den Tourismus in der EU P9_TA(2019)0047 24.10.2019 insb Z 7.

²⁰⁶ *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2021) 90 final 26.2.2021, 15.

²⁰⁷ *Europäischer Rechnungshof*, Sonderbericht Nr. 15/2021 "Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt" 2021, 25-48.

4. Neuer EK-Vorschlag betreffend die insolvenzrechtlichen Bestimmungen

Schließlich legte die EK am 29. November 2023 einen konkreten Reformvorschlag zur Änderung der RL (EU) 2015/2302 vor (COM (2023) 905 final). Ziel dieses Vorschlags ist es, die während der letzten Jahre identifizierten Schwächen zu beheben, den Verbraucherschutz krisenfester auszugestalten und zugleich für mehr Rechtssicherheit und ein besseres Funktionieren des Binnenmarkts im Bereich der Pauschalreisen zu sorgen. In der Folgenabschätzung zum Richtlinienvorschlag prüfte die EK drei legislative Optionen zur Weiterentwicklung der Pauschalreiserichtlinie, demnach die *Option A* mit gezielten Präzisierungen bei geringen Kosten, *Option B* mit strengeren Vorgaben und höheren Belastungen sowie *Option C* mit maximalem Verbraucherschutz bei deutlich höheren Kosten. Als bevorzugte Option wurde *Option A* identifiziert, da sie die festgestellten Schwächen wirksam adressiert, ohne Unternehmen unverhältnismäßig zu belasten. Kernpunkte von *Option A* sind eine flexible Begrenzung von Anzahlungen auf 25 Prozent des Reisepreises (mit begründeten Ausnahmen), ein Erstattungsanspruch zwischen Unternehmen binnen sieben Tagen bei Nichterbringung von Leistungen sowie eine Stärkung und Präzisierung des Insolvenzschutzes einschließlich der Klarstellung, dass Gutscheine und Erstattungsansprüche vom Insolvenzschutz erfasst sind. Zugleich bleibt den MS die Wahl der Absicherungsinstrumente überlassen. Eine Verpflichtung zur Einrichtung eines Krisen- oder Sicherungsfonds wird nicht verlangt. Ergänzend können MS nationale Mechanismen zur Sicherstellung von Erstattungen in Krisensituationen vorsehen, die grundsätzlich durch Beiträge der Reiseveranstalter finanziert werden. Insgesamt verbessert *Option A* den Verbraucherschutz und die Krisenfestigkeit des Systems bei begrenzten Mehrkosten, stärkt zugleich die Liquidität der Reiseveranstalter und gilt daher als effizienteste und kohärenteste Lösung.²⁰⁸

a. Art 5a: Neue Zahlungsmodalitäten

Aktuell gilt in Österreich, dass Kundengelder frühestens elf Monate vor Reiseende entgegen genommen werden dürfen; Anzahlungen von mehr als 20 Prozent des Reisepreises sind grundsätzlich erst ab 20 Tagen vor Reiseantritt zulässig, es sei denn, es wurde eine betragsmäßig unbeschränkte Risikoabdeckung gemeldet (§ 4 Abs 4 PRV). Nach dem Vorschlag sollen Reiseveranstalter oder Reisevermittler höchstens 25 Prozent des Gesamtpreises einer Pauschalreise als Anzahlung verlangen dürfen. Die Restzahlung darf frühestens 28 Tage vor Reisebeginn

²⁰⁸ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302 zur wirksameren Gestaltung des Schutzes von Reisenden und zur Vereinfachung und Klarstellung bestimmter Aspekte der Richtlinie, COM(2023) 905 final, 2023/0435 (COD), 29.11.2023, 13f.

fällig werden. Diese Regel gilt nicht für bestimmte Sonderfälle (z.B. „Reise-Geschenkbbox“)²⁰⁹ sowie für kurzfristige Buchungen. Eine höhere Anzahlung soll nur zugelassen werden, wenn sie für die Organisation und Durchführung der Reise notwendig ist. Das betrifft insb Vorauszahlungen an Hotels, Fluggesellschaften oder andere Leistungserbringer sowie sonstige nachweislich entstehende Kosten des Veranstalters oder Vermittlers, die bereits zum Zeitpunkt der Buchung gedeckt werden müssen.

b. Art 12a: Regelung von Gutscheinen

Der neu eingeführte Art 12a soll Gutscheine bei Vertragsbeendigung ausdrücklich regeln und klarstellen, dass Reisende freiwillig zwischen Geldrückerstattung binnen 14 Tagen und der Annahme eines Gutscheins wählen können. Demnach hat der Reiseveranstalter den Reisenden vorab schriftlich und transparent über das Wahlrecht, die Gültigkeitsdauer und die Rechte zu informieren. Gutscheine sollen

- 1) mindestens dem Erstattungsbetrag entsprechen, können jedoch höher dotiert sein;
- 2) sollen kostenlos übertragbar sein;
- 3) maximal zwölf Monate gültig sein;
- 4) einmal verlängerbar um bis zu weitere zwölf Monate sein bei schriftlicher Zustimmung;
- 5) und automatisch erstattet werden, wenn sie nicht eingelöst werden, und zwar spätestens innerhalb von 14 Tagen nach Ablauf der Gültigkeitsdauer, ohne dass es eines vorherigen Antrags des Reisenden bedarf.

Reisende verlieren während der Gültigkeitsdauer des Gutscheins nur dann ihren Anspruch auf Erstattung, wenn sie den Gutschein ausdrücklich und schriftlich anstelle einer Erstattung akzeptieren. Zudem sollen Gutscheine künftig vollumfänglich dem Insolvenzschutz nach Art 17 unterliegen.

c. Art 17: Konkretisierung der Insolvenzabsicherung

Entgegen der vormaligen Bestimmung wurde der Insolvenzschutz des Art 17 nunmehr deutlich konkretisiert. Die MS haben sicherzustellen, dass Reiseveranstalter im Insolvenzfall alle von Reisenden geleisteten Zahlungen absichern, einschließlich solcher Beträge, für die bereits *vor der Insolvenz* Erstattungsansprüche oder Gutscheine ausgestellt worden waren.²¹⁰ Bei

²⁰⁹ vgl auch ErwGr 11 der RL (EU) 2015/2302.

²¹⁰ Dies deckt sich auch mit der kürzlichen Entscheidung des EUGH, wonach in den verbundenen Rechtssachen C-771/22 und C-45/23 der EuGH zu klären hatte, ob der Insolvenzschutz nach Art 17 Abs 1 RL (EU) 2015/2302 auch Erstattungsansprüche erfasst, die aus einem berechtigten Rücktritt des Reisenden vor Eintritt der Insolvenz

Gutscheinen ist der Schutz dabei betragsmäßig auf die erhaltenen Zahlungen begrenzt. Soweit die Rückreise im Pauschalreisevertrag inbegriffen ist, leisten die Reiseveranstalter auch Sicherheit für die Rückbeförderung des Reisenden. Eine Fortsetzung der Pauschalreise kann angeboten werden (Abs 1). Der Insolvenzschutz muss wirksam sein und die nach vernünftigem Ermessen vorhersehbaren Kosten abdecken, wobei Zahlungszeitpunkte, Zahlungsvolumina und gegebenenfalls die Kosten für die Rückbeförderung zu berücksichtigen sind (Abs 2). Zur Gewährleistung der Effektivität sind die MS verpflichtet, die Insolvenzschutzvorkehrungen zu beaufsichtigen, den Markt zu überwachen und können erforderlichenfalls ein zweites Schutzniveau verlangen. Eine Kofinanzierung durch die MS ist nur in hinreichend begründeten Ausnahmefällen möglich und unterliegt der Genehmigung nach den Unionsvorschriften über staatliche Beihilfen (Abs 3). Die Sicherheit stellt im Insolvenzfall eine kostenlose Rückbeförderung und erforderliche Unterkünfte sicher (Abs 5) und gewährleistet eine Erstattung spätestens binnen drei Monaten nach vollständiger Antragstellung (Abs 6). Zudem können Mitgliedstaaten Reisevermittler verpflichten, zusätzlich einen eigenen Insolvenzschutz abzuschließen, sofern dies aufgrund vereinnahmter Zahlungen sachlich gerechtfertigt ist (Abs 7).

d. Art 22: Neuregelung der Regressansprüche und Erstattungsrechte von Reiseveranstaltern

Diese Bestimmung ist eine direkte Reaktion auf die in der COVID-19-Krise aufgetretenen erheblichen Liquiditätsengpässe der Reiseveranstalter. In der Praxis hatten Leistungspartner wie Fluggesellschaften oder Hotels nach Annullierungen häufig keine oder nur verspätete Rückzahlungen geleistet, während Reiseveranstalter gegenüber den Reisenden dennoch zur sofortigen Erstattung verpflichtet waren. Um diese strukturelle Schieflage zu beheben, stellt die Regelung klar, dass Reiseveranstaltern (und gegebenenfalls Reisevermittlern) Regressrechte gegenüber den verantwortlichen Leistungserbringern zustehen sollen und dass bereits geleistete

entstehen. Der EuGH entschied, dass die Insolvenzabsicherung nicht auf Fälle der Nichtdurchführung der Reise wegen Insolvenz beschränkt ist, sondern auch dann greift, wenn der Reisende aufgrund unvermeidbarer und außergewöhnlicher Umstände (Ar. 12 Ab. 2 RL) wirksam zurücktritt und der Reiseveranstalter erst danach insolvent wird und die Rückzahlung nicht leisten kann. Maßgeblich sei eine weite Auslegung des Begriffs der „betreffenden Leistungen“ in Art 17 Abs 1, gestützt auf ErwGr 39 und 40 iS des Verbraucherschutzes. Nunmehr bleibt abzuwarten, wie die österreichischen Gerichte dies in der Praxis umsetzen werden. Eine richtlinienkonforme Auslegung von § 3 Abs 1 PRV und § 127 GewO 1994 erscheint naheliegend, da deren Wortlaut im Wesentlichen Art 17 Abs 1 der RL (EU) 2015/2302 entspricht; vergleichbar hatte der BGH bereits zur Vorgängerregelung eine entsprechende Auslegung vorgenommen und diese auch dem Sicherungsvertrag zwischen Reiseveranstalter und Versicherer zugrunde gelegt. HDI Global SE rügte vor dem EuGH erfolglos die Unzulässigkeit des Vorabentscheidungsverfahrens mit der Begründung, der Haftungsumfang sei ausschließlich anhand des Versicherungsvertrags mit dem Reiseveranstalter zu bestimmen. Sollte die Haftung der Insolvenzabsicherer für Erstattungsansprüche von österreichischen Gerichten dennoch verneint werden, käme Staatshaftung wegen mangelhafter Umsetzung der unionsrechtlichen Insolvenzschutzvorgaben in Betracht - vgl *Fritz/Canpolat*, Die Rechtsprechung zum europäischen und internationalen Insolvenzrecht in 2023/2024, IWRZ 2025, 76; EuGH, 29.7.2024, verb. Rs C-771/22 und C-45/23, Bundesarbeitskammer u. a. – HDI Global SE und MS Amlin Insurance SE.

Zahlungen binnen sieben Tagen zurückzuerstatten sind. Ziel ist es, die Liquidität der Veranstalter zu sichern und eine einseitige Risikoverlagerung innerhalb des Reise-Ökosystems zu vermeiden.

5. „Allgemeine Ausrichtung“ des Rates

Die Allgemeine Ausrichtung des Rates zur Überarbeitung der RL (EU) 2025/2302 wurde am 18. Dezember 2024 durch den Rat der Europäischen Union beschlossen. Mit diesem Beschluss legte der Rat seinen Verhandlungsstandpunkt zum Richtlinienvorschlag der EK zur Änderung der RL fest.²¹¹ Die erste Sitzung der Ratsarbeitsgruppe (RAG) fand am 27. Februar 2024 statt. Der ungarische Ratsvorsitz behandelte das Dossier prioritär und führte insgesamt fünf RAG-Sitzungen durch, in denen unterschiedliche Kompromissvorschläge intensiv und teilweise kontrovers diskutiert wurden. Trotz divergierenden Positionen gelang es dem ungarischen Vorsitz, einen konsensfähigen Text zu erarbeiten, der schließlich im AStV I als Allgemeine Ausrichtung angenommen wurde.²¹²

Der Rat der Europäischen Union hat in seiner Allgemeinen Ausrichtung mehrere konkrete Kernelemente des Kommissionsvorschlags nicht übernommen bzw deutlich abgeschwächt. So verzichtet er auf die von der EK vorgesehene verbindliche Begrenzung von Anzahlungen auf 25 Prozent des Reisepreises sowie auf die festgelegte Fälligkeit der Restzahlung frühestens 28 Tage vor Reisebeginn (Art 5a). Ebenso wird der von der EK vorgeschlagene, detailliert ausgestaltete Gutscheinrahmen (Art 12a) vom Rat nicht übernommen, sondern grundlegend umgestaltet. Anstelle eines eigenständigen, umfassend harmonisierten Gutscheinsystems mit festen Vorgaben zur Gültigkeitsdauer, automatischen Rückerstattung und Verlängerungsmechanismen behandelt der Rat Gutscheine als bloße temporäre Aussetzung des Erstattungsanspruchs („*suspension of the refund right*“). Im Bereich des Insolvenzschutzes (Art 17) folgt der Rat grundsätzlich dem Ansatz der EK, den Schutz der Reisenden auf Erstattungsansprüche auszuweiten. Zugleich relativiert er die Einbeziehung von Gutscheinen: Diese sind nicht mehr eigenständig geschützt, sondern werden nur insoweit erfasst, als sie einen entsprechenden Erstattungsanspruch verkörpern. Auch verzichtet der Rat auf eine detaillierte und strikt ausgestaltete Regelung des Insolvenzschutzes. Die im EK-Vorschlag vorgesehene Sieben-Tage-Frist für

²¹¹ Rat der Europäischen Union, Pressemitteilung 1018/24 - Besserer Schutz für Reisende: Rat legt Standpunkt zur überarbeiteten Pauschalreise richtlinie fest, 18.12.2024, abrufbar unter <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/12/18/better-protection-for-travellers-council-adopts-position-on-the-revised-package-travel-directive/pdf> (abgefragt am 31.3.2026).

²¹² Bundesministerium für Justiz, Bericht der Bundesministerin für Justiz – Jahresvorschau des BMJ für 2025, III-876-BR/2025 d.B., Bundesrat, 25.3.2025, 21.

Rückerstattungen zwischen Unternehmern wurde im Ratsmandat übernommen und konkretisiert.²¹³

6. Europäisches Parlament

Am 26. Juni 2025 nahm der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) des Europäischen Parlaments seine Position zum Vorschlag zur Änderung der RL (EU) 2015/2302 an.²¹⁴ Das EP nahm am 11. November 2025 in erster Lesung Änderungen zum Vorschlag zur Überarbeitung der RL (EU) 2015/2302 an und verzichtete dabei auf eine unionsweit verbindliche Begrenzung von Anzahlungen, sodass deren Festlegung weiterhin den MS überlassen bleibt. Im Bereich der Gutscheine bestätigte das EP deren freiwillige Annahme durch den Reisenden und sah detaillierte Regelungen zu Informationspflichten, Übertragbarkeit, Nutzung und Rückerstattung vor, einschließlich einer Rückzahlung verbleibender Beträge binnen 14 Tagen. Darüber hinaus wurden Anforderungen an den Insolvenzschutz konkretisiert, insb hinsichtlich Informationspflichten im Insolvenzfall sowie Fristen für Rückerstattungen von bis zu sechs Monaten. Ergänzend führte das EP verpflichtende Beschwerdemechanismen ein und sah wirksame Sanktionen vor, wobei Geldbußen von mindestens vier Prozent des Jahresumsatzes vorgesehen waren.²¹⁵

7. Einigung im Trilog

Im Rahmen der Überarbeitung der RL (EU) 2015/2302 erzielten die EK, das EP und der Rat am 2. Dezember 2025 im Trilog eine politische Einigung. Diese Einigung wurde vom Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV/Coreper) am 19. Dezember 2025 gebilligt und anschließend vom Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz des EP (IMCO) am 27. Jänner 2026 bestätigt. Der von der EK vorgeschlagene Gutscheinrahmen (Art 12a) wurde im Trilog nicht unverändert übernommen, sondern in modifizierter Form beibehalten. Während zentrale Elemente wie eine begrenzte Gültigkeitsdauer von grundsätzlich zwölf Monaten, eine Rückerstattung nicht eingelöster Gutscheine binnen 14 Tagen sowie die Einbeziehung in den Insolvenzschutz erhalten bleiben, wird das System zugleich strukturell angepasst, indem Gutscheine als temporäre Aussetzung des Erstattungsanspruchs ausgestaltet werden. Der Insolvenzschutz

²¹³ *Rat der Europäischen Union*, Outcome of Proceedings - Mandate for negotiations with the European Parliament on the proposal for a Directive amending Directive (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 18.12.2024.

²¹⁴ *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Pressemitteilung „Package travel: better protection against bankruptcy and unforeseen events“, abrufbar unter <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20250623IPR29117/package-travel-better-protection-against-bankruptcy-and-unforeseen-events> 26.6.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

²¹⁵ *Europäisches Parlament*, „Package travel and linked travel arrangements: make the protection of travellers more effective and simplify and clarify certain aspects“, 2023/0435 (COD) 11.9.2025.

nach Art 17 erfasst nicht nur im Insolvenzfall noch nicht erbrachte Leistungen, sondern auch bereits zuvor entstandene, jedoch noch offene Erstattungsansprüche der Reisenden. Damit trägt die Regelung den während der COVID-19-Pandemie aufgetretenen Konstellationen Rechnung.²¹⁶ Zudem wurde klargestellt, dass die MS die Insolvenzschutzsysteme der Veranstalter zu überwachen und die Verfügbarkeit entsprechender Absicherungslösungen zu beobachten haben. Soweit dies zur Gewährleistung eines wirksamen Insolvenzschutzes erforderlich ist, können die MS zusätzliche Mechanismen vorsehen, etwa einen ergänzenden Sicherungsfonds („back-up fund“) zur Unterstützung bestehender Absicherungssysteme. Solche Sicherungsfonds sollten grundsätzlich durch Beiträge der Veranstalter finanziert werden und nur in außergewöhnlichen und hinreichend begründeten Fällen durch die MS kofinanziert werden. Soweit entsprechende Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen, finden die unionsrechtlichen Beihilfevorschriften Anwendung.²¹⁷ Daneben werden Gutscheine nur insoweit erfasst, als sie einen entsprechenden, zugrunde liegenden Erstattungsanspruch verkörpern. Inhaltlich sieht der Kompromiss weiters die Einführung verbindlicher Beschwerdemechanismen vor, wonach Reiseveranstalter Beschwerden innerhalb von sieben Tagen bestätigen und innerhalb von 60 Tagen beantworten müssen.²¹⁸ Am 12. März 2026 erfolgte die Annahme im Plenum des EP, damit wurde das Trilogergebnis formell bestätigt und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Wesentlichen abgeschlossen, sodass in weiterer Folge die formelle Annahme durch den Rat sowie die Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union erfolgen können.^{219, 220}

²¹⁶ Vgl ErwGr 21 – *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026 - wonach vorgesehen werden sollte, dass zur Gewährleistung eines wirksamen und einheitlichen Schutzes der Reisenden sowie gleicher Wettbewerbsbedingungen für Reiseveranstalter, dass der Insolvenzschutz der Veranstalter sämtliche Zahlungen erfasst, die von Reisenden oder in deren Namen geleistet wurden, einschließlich solcher Fälle, in denen dem Reisenden bereits vor Eintritt der Insolvenz ein Erstattungsanspruch zustand oder ein Gutschein gewährt worden war.

²¹⁷ Vgl ErwGr 22.

²¹⁸ *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026.

²¹⁹ *Europäische Kommission*, Pressemitteilung Commission welcomes political agreement on revised rules protecting travellers and helping package travel organisers abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_2907/IP_25_2907_EN.pdf 3.12.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

²²⁰ *Europäisches Parlament*, Pressemitteilung „Package travel: Parliament greenlights new rules to protect holidaymakers“, Plenarsitzung (IMCO) abrufbar unter <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20260306IPR37536/package-travel-parliament-greenlights-new-rules-to-protect-holidaymakers> 12.3.2026 (abgefragt am 31.3.2026); *Europäisches Parlament*, Legislative Entschließung zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302 zur wirksameren Gestaltung des Schutzes von Reisenden und zur Vereinfachung und Klarstellung bestimmter Aspekte der Richtlinie (COM(2023)0905 – C9-0436/2023 – 2023/0435(COD)) 12.3.2026.

VI. GEGENWÄRTIGE PROBLEMLAGE UND BRANCHENÜBERGREIFENDE FORDERUNGEN

1. Lage in Österreich

Nach dem ausgeprägten Insolvenzanstieg im Jahr 2024 hat sich die Zahl der Unternehmensinsolvenzen in Österreich im Jahr 2025 weiter erhöht. Nach einer Analyse des KSV1870 entfielen im Jahresdurchschnitt rund 19 Insolvenzverfahren pro Tag auf Unternehmen, was auf eine fortgesetzte strukturelle Belastung mehrerer Wirtschaftssektoren hindeutet. Am stärksten betroffen war der Handel, gefolgt von der Bauwirtschaft. Auch die Gastronomie und Beherbergung zählen trotz eines leichten Rückgangs (803 Fälle, -1 Prozent) weiterhin zu den insolvenzanfälligsten Branchen zählen. Bemerkenswert ist, dass die vorläufigen Passiva trotz der höheren Zahl an Insolvenzfällen deutlich um 55,2 zurückgingen, was auf eine geringere durchschnittliche Schadenshöhe pro Verfahren hindeutet. Die weitere Entwicklung der Unternehmensinsolvenzen wird maßgeblich von der Inflations- und Kostenentwicklung sowie vom konjunkturellen Umfeld abhängen.²²¹

Auch im Jahr 2025 kam es in Österreich zu Insolvenzen von Reiseveranstaltern,²²² darunter auch ein Verfahren mit hohen Verbindlichkeiten und Schließung. Ausschlaggebend waren ua pandemiebedingte Nachwirkungen, eine veränderte Marktsituation und wirtschaftliche Belastungen trotz Angebotsausweitung.²²³ Aufgrund der RL (EU) 2015/2302 sind jedoch Kundengelder im Falle einer Insolvenz des Reiseveranstalters umfassend abgesichert. Jüngste Insolvenzen in der Möbelbranche verdeutlichen, dass Kundenanzahlungen ohne Insolvenzabsicherung im Insolvenzverfahren als gewöhnliche Insolvenzforderungen zu behandeln sind und daher grundsätzlich nur im Rahmen der Insolvenzquote berücksichtigt werden können. Der damit verbundene Verlust bereits geleisteter Zahlungen führte bei zahlreichen Betroffenen zu erheblichem Unmut und vereinzelt auch zu aggressiven Reaktionen, insb gegenüber Mitarbeitern.²²⁴

²²¹ KSV 1870, Pressemitteilung, Unternehmensinsolvenzen steigen weiter: 19 Fälle pro Tag abrufbar unter https://www.ksv.at/KSV1870_Insolvenzstatistik_Unternehmen_2025_final 13.01.2026 (abgefragt am 31.3.2026).

²²² T.A.I., Sonnenschein, Grünes Licht! Alle Gläubiger stimmen Sanierung zu – „Zukunft als Chance“, 2025 abrufbar unter <https://www.tai.at/touristik/reisebueeros-veranstalter/sonnenschein-und-gruenes-licht-alle-glaeubiger-stimmen-sanierung-zu-zukunft-als-chance> 17.4.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

²²³ Der Standard, Insolventer Tiroler Reiseveranstalter Travel Europe wird geschlossen, 27. Jänner 2025, abrufbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000254603/insolventer-tiroler-reiseveranstalter-travel-europe-wird-geschlossen> 27.01.2025 (abgefragt am 31.3.2026).

²²⁴ Der Standard, Kein Investor gefunden: Kika/Leiner geht in Konkurs und wird abgewickelt abrufbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000247810/kikaleiner-zog-sanierungsplan-zurueck--un-konkurs> 4.12.2024 (abgefragt am 31.3.2026).

2. Neue Krisen veranlassen eine Fondslösung in Österreich?

Die letzten Krisen und die anhaltend angespannte wirtschaftliche Lage haben die Diskussion über eine Ausweitung der Insolvenzabsicherung auf weitere Branchen deutlich verstärkt. Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass marktbasierte Absicherungsinstrumente in Krisensituationen nicht immer stabil verfügbar sind, da bestehende Sicherungsgeber – etwa während der COVID-19-Pandemie – ihr Angebot teilweise reduziert oder ganz zurückgezogen haben. Vor diesem Hintergrund stellt sich zunehmend die Frage nach der Prüfung eines Fondsmodells, das entweder branchenübergreifend oder branchenspezifisch, etwa für Reiseveranstalter, ausgestaltet werden könnte und sich an bereits etablierten nationalen oder europäischen Modellen orientiert. Eine zentrale Herausforderung besteht dabei darin, die Krisenfestigkeit, Finanzierungslogik und Wettbewerbsneutralität eines solchen Fonds sicherzustellen.

a. Exkurs: Absicherung von Only-Flight-Buchungen

Im Zuge der Weiterentwicklung²²⁵ der unionsrechtlichen Fluggastrechte²²⁶ soll nach dem neuen ErwGr 53 der Allgemeinen Ausrichtung des Rates die Einführung eines Insolvenzschutzmechanismus für Fluggäste geprüft werden.²²⁷ Die EK hat einen *Call for Evidence* zur Überarbeitung der *Air Services Regulation* (EG-VO 1008/2008) gestartet, um Beiträge von Stakeholdern zur künftigen Ausgestaltung des EU-Binnenmarkts für Luftverkehrsdienste zu sammeln. Der Call lief vom 12. Mai bis 11. Juni 2025, gefolgt von einer öffentlichen Konsultation (bis 16. Dezember 2025). Die Annahme eines Kommissionsvorschlags ist für das zweite Quartal 2026 geplant.²²⁸

²²⁵ Im Rahmen der Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr 1008/2008.

²²⁶ Der Kommissionsvorschlag zur Revision der Fluggastrechte-Verordnung wurde bereits im Jahr 2013 von der EK vorgelegt – s dazu *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der EG-VO 261/2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen sowie der EG-VO 2027/97 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr, COM(2013) 130 final, 2013/0072 (COD) 13.3.2013

²²⁷ Rat der Europäischen Union, Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 2027/97, Dok. 10015/25, Interinstitutionelles Dossier 2013/0072 (COD) 17.9.2025.

²²⁸ s aktuelle Details unter https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14620-Aviation-EU-air-services-rules-revision-_en (abgefragt am 31.3.2026).

b. Exkurs: Fahrschulbesitzer und Küchenverkäufer – Vorbild der Absicherung nach dem Pauschalreiserecht

Ein Vorschlag zur Änderung des KFG 1967²²⁹ sieht vor, für Fahrschulen einen Insolvenzschutz nach dem Vorbild des Pauschalreiserechts einzuführen. Fahrschulbesitzer sollen künftig sicherstellen, dass bereits geleistete Zahlungen im Insolvenzfall erstattet werden, wobei die Absicherung – analog zu Pauschalreisen – durch Versicherung, Bankgarantie oder Garantie einer Körperschaft öffentlichen Rechts erfolgen kann. Mit dem vorgesehenen § 108 Abs 8 KFG soll darüber hinaus fakultativ die Einrichtung eines Haftungsfonds für Fahrschulen ermöglicht werden. Die Ansiedelung des Fonds soll beim Fachverband der Fahrschulen und des Allgemeinen Verkehrs der Wirtschaftskammer Österreich vorgesehen werden. Zahlungen von Fahrschülern an diesen Fonds sollen schuldbefreiende Wirkung gegenüber der jeweiligen Fahrschule entfalten. Im Insolvenzfall hätte der Fonds die Erstattung nicht erbrachter Leistungen zu übernehmen. Die als Kann-Bestimmung ausgestaltete Regelung eröffnet der Branche zwar Flexibilität, lässt jedoch wesentliche Ausgestaltungsfragen offen, insb hinsichtlich verbindlicher Teilnahme, Finanzierung und Dotierung, Kontrollen, Haftungsgrenzen sowie des Zusammenspiels mit den alternativen Absicherungsformen nach § 108 Abs 6 KFG.²³⁰ Die Unschärfen der vorgeschlagenen Sicherungen werden auch durch die Stellungnahme des Bundesministeriums für Klimaschutz zur Petition 125/PET unterstrichen. Das Ministerium hält fest, dass am Markt weder geeignete Versicherungs- noch Bankgarantielösungen verfügbar sind und sowohl ein Fondsmodell als auch Garantieerklärungen zusätzliche Kosten verursachen würden. Zudem bleibe die konkrete Ausgestaltung des Fonds – insb hinsichtlich Beitragshöhe, schuldbefreiender Wirkung und Freiwilligkeit – offen. Als praktikablere Alternativen werden angepasste Zahlungsmodalitäten sowie bereits bestehende bzw jüngst ausgebaute konsumentenschutzrechtliche Instrumente genannt.²³¹

Aufgrund zunehmender Insolvenzen, etwa auch bei Küchenverkäufern, wird verstärkt eine Insolvenzabsicherung gefordert, wie eine weitere parlamentarische Anfrage zeigt.²³²

²²⁹ Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über das Kraftfahrwesen (Kraftfahrgesetz 1967 – KFG. 1967) BGBl 1967/267 idF BGBl I 2025/98.

²³⁰ Selbständiger Antrag betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Kraftfahrgesetz 1967 (KFG 1967) geändert wird 3475/A, 27. GP (14.6.2023).

²³¹ Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Stellungnahme zur Petition 125/PET „Finanzielle Absicherung von Fahrschüler*innen bei Fahrschulschließungen und Insolvenzen“, GZ 2023-0.518.451, 19.9.2023.

²³² Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, an den Präsidenten des Nationalrates betreffend „Nach Insolvenz: Küchenkäufer verlieren Großteil ihrer Anzahlungen“, GZ 2024-0.853.366, 21.1.2025.

VII. EINFÜHRUNG EINES ÖSTERREICH-FONDS - ZU UNTERSUCHENDE PRÜFBEREICHE

1. Krisenfestigkeit

Die österreichische Insolvenzabsicherung zeigte bereits in der ursprünglichen Umsetzung der RL 90/314/EWG Defizite. Der EuGH stellte fest, dass Österreich Art 7 RL 90/314/EWG unzureichend umgesetzt hatte.²³³ Dies führte auch zu einer Staatshaftung.²³⁴ Daraufhin wurde innerstaatlich mit der VO BGBl II 1998/118 reagiert, wonach zur Abdeckung von Großschäden mit § 8 RSV (allerdings bloß vorübergehend) eine Versicherungsgemeinschaft der Veranstalter eingerichtet wurde, die eine gemeinsame Deckungssumme von S 50 Mio. pro Insolvenzfall vorsah.²³⁵ Ferner zeigten Insolvenzfälle, dass die vorgesehenen Sicherungssummen (zB 14 Prozent des Umsatzes) nicht ausreichend waren, um sämtliche Ansprüche der Reisenden abzudecken.²³⁶ Strukturelle Probleme ergaben sich zudem aus dem System der Absicherer. Versicherungsanbieter zogen sich aufgrund schwer kalkulierbarer Risiken teilweise aus dem Markt zurück²³⁷, wodurch insb kleine Reiseveranstalter auf Bankgarantien angewiesen waren.²³⁸ Während der COVID-19-Pandemie kam es zu einem faktischen Marktversagen, da zentrale Versicherer ihre Tätigkeit einstellten und keine neuen Absicherungen verfügbar waren.²³⁹ Ohne staatliche Maßnahmen hätte dies dazu geführt, dass Reiseveranstalter ihre Tätigkeit nicht mehr ausüben hätten können, sofern sie nicht noch eine zusätzliche Bankgarantie erhalten hätten.²⁴⁰ Auch auf europäischer Ebene wurden diese Herausforderungen bestätigt. Die EK stellte ein strukturelles Erschöpfen der Insolvenzabsicherung fest,²⁴¹ und der ER wies darauf hin, dass das System nicht vollständig krisenfest ist.²⁴²

²³³ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich.

²³⁴ Vgl *Messiner*, Reisebürosicherungsverordnung (RSV), ÖAMTC-FI 1998/83.

²³⁵ Mit BGBl II 2012/275 wiederum ersatzlos aufgehoben.

²³⁶ Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Umsetzung Pauschalreiserichtlinie, GZ BMDW-10.101/0196-IM/a/2018, 26.11.2018.

²³⁷ Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006.

²³⁸ ErläutVO Reisebürosicherungsverordnung – RSV zu Änderung BGBl II 1999/319 idF BGBl II 2003/563.

²³⁹ TIP – *travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/> 11.12.2020 (abgefragt am 31.3.2026).

²⁴⁰ s dazu ausführlich *Paliege-Barfuß/Lechner-Hartlieb*, GewO⁷ § 127 (Stand 1.8.2023, rdb.at).

²⁴¹ Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13.

²⁴² *Europäischer Rechnungshof*, Sonderbericht Nr. 15/2021 „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt“ 2021, 25-48.

Bereits im Zuge der Umsetzung der RL 90/314/EWG wurde auf europäischer Ebene ein Garantiefonds als ergänzendes Sicherungsinstrument diskutiert. Dieser sollte jene Ansprüche abdecken, die durch individuelle Absicherungen nicht gedeckt sind.²⁴³ In Österreich wurde eine Fondslösung im Rahmen der nationalen Umsetzung jedoch nicht übernommen. Im Jahr 2006 wurden im Zuge von Marktveränderungen erneut Überlegungen zur Einführung eines Fonds angestellt. Hintergrund war insb die Problematik der Staatshaftung sowie der Wunsch nach einer kollektiven Absicherung. Innerhalb der Branche konnte jedoch kein Konsens über die Einführung eines solchen Modells erzielt werden.²⁴⁴ Auch im Rahmen der unionsrechtlichen Weiterentwicklung und der Umsetzung der RL (EU) 2015/2302 wurden fondsbasierte Systeme erneut diskutiert. Dabei wurden insb Modelle aus anderen MS analysiert.²⁴⁵ In weiterer Folge wurde auf europäischer Ebene die Einführung robusterer Systeme erörtert, darunter auch die Möglichkeit eines (auch unionsweiten) Garantiefonds zur Absicherung außergewöhnlicher Risiken.²⁴⁶ Im Zuge der Überarbeitung der RL (EU) 2015/2302 wurde im Trilogverfahren eine politische Einigung erzielt. Ein unionsweit verpflichtender Sicherungsfonds wurde dabei allerdings nicht eingeführt. Hingegen wurde ausdrücklich festgehalten, dass MS ergänzende Sicherungsmechanismen, insb einen Sicherungsfonds, vorsehen können. Ein solcher Fonds ist grundsätzlich durch Beiträge der Reiseveranstalter zu finanzieren, während eine staatliche Kofinanzierung nur in außergewöhnlichen und hinreichend begründeten Fällen zulässig ist und den unionsrechtlichen Beihilfenvorschriften unterliegt (vgl ErwGr 22).²⁴⁷

Deutschland hat mit dem Deutschen Reisesicherungsfonds (DRSF) ein kollektives Sicherungssystem für große Reiseveranstalter eingeführt²⁴⁸ In der Aufbauphase ist jedoch der Staat unterstützend eingespungen, indem er Garantien für vom Fonds aufgenommene Kredite übernommen hat. Diese staatliche Absicherung ist insb im Hinblick auf das unionsrechtliche Beihilfenrecht relevant.²⁴⁹ Die EK genehmigte die staatliche Garantie für den DRSF und qualifizierte

²⁴³ Vgl Art 7 KOM (88) 41 endg, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Pauschalreisen einschließlich Pauschalurlaubsreisen und Pauschalrundreisen idF KOM (89) 348 endg, geänderter Vorschlag.

²⁴⁴ Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006.

²⁴⁵ Europäischen Kommission, Umsetzungsworkshop, Minutes 2th Workshop, 13.06.2016 mVa Reisegarantiefonds – Belgien (GfG); Minutes 3th Workshop, 25.10.2016, 1f mVa Reisegarantiefonds (RGF) Norwegen samt Berechnungsformel.

²⁴⁶ Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13.

²⁴⁷ Europäisches Parlament, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026.

²⁴⁸ Gesetz über den Reisesicherungsfonds (Reisesicherungsfondsgesetz – RSG), BGBl I 2021, 2398, zuletzt geändert durch BGBl I 2024/387.

²⁴⁹ Vgl § 22 RSG.

diese als staatliche Beihilfe, hielt sie jedoch im Lichte von Art 107 Abs 3 lit b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar, da sie zur Stabilisierung des Reisemarkts und zur Sicherstellung der Insolvenzabsicherung erforderlich und verhältnismäßig sei.²⁵⁰

a. Zwischenergebnis

Nationale Systeme, die auf individuellen Sicherheiten wie Versicherungen oder Bankgarantien beruhen, erwiesen sich in Krisensituationen als anfällig, insb infolge des Rückzugs von Versicherern aus dem Markt sowie des daraus resultierenden Marktversagens. Rein marktbasierende Systeme ohne kollektive Absicherung sind daher besonders anfällig, wenn Sicherungsgeber ihre Leistungen einschränken oder einstellen.²⁵¹ Gleichzeitig zeigt die Analyse, dass bestehende Probleme nicht ausschließlich auf das Fehlen eines Fonds zurückzuführen sind, da auch fondsbasierte Modelle mit strukturellen Herausforderungen verbunden sein können.²⁵² Insgesamt deutet die Entwicklung jedoch darauf hin, dass Systeme ohne ergänzende kollektive Absicherung in Krisensituationen tendenziell stärker von strukturellen Schwächen betroffen sind.²⁵³

b. Ausblick: Zukünftige Überwachungspflichten der Insolvenzabsicherung

Die MS werden zukünftig verpflichtet, die Wirksamkeit der Insolvenzabsicherung laufend zu überwachen. Dies ergibt sich aus dem überarbeiteten, noch nicht in Kraft befindlichen Art 17, der die Beobachtung der Verfügbarkeit entsprechender Absicherungslösungen vorsieht. Daraus folgt eine vorausschauende Pflicht zur Marktbeobachtung, um frühzeitig auf Entwicklungen reagieren und bei Bedarf geeignete Maßnahmen ergreifen zu können.²⁵⁴

²⁵⁰ *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA. 63063 (2021/N) – Deutschland, Garantie für den Deutschen Reisesicherungsfonds, C(2021) 5236 final 6.7.2021.

²⁵¹ S wie bereits erwähnt in der Anfragebeantwortung des *Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit* an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006 sowie weitere Ausführungen in *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenz-absicherung-steht/11.12.2020> (abgefragt am 11.3.2026) und im Bericht der *Europäischen Kommission*, über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13.

²⁵² Zur praktischen Umsetzung mit erheblichen Problemen der Lastenverteilung und Gerechtigkeit s *Malanik*, EG-RICHTLINIE ÜBER PAUSCHALREISEN, *ecolx* 1992, 681 (681f).

²⁵³ S insb bereits hinsichtlich der Thomas-Cook-Insolvenz Bericht der *Europäischen Kommission*, über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13f sowie *Europäischer Rechnungshof*, Sonderbericht Nr. 15/2021 „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt“ 2021, 25f.

²⁵⁴ Art 17 RL, *Europäischen Parlament*, Legislative Entschließung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302 zur wirksameren Gestaltung des Schutzes von Reisenden und zur Vereinfachung und Klarstellung bestimmter Aspekte der Richtlinie, (COM(2023)0905 – C9-0436/2023 – 2023/0435(COD)) 12.03.2026.

2. Finanzierung und Beitragsmechanik

Die Insolvenzabsicherung kann unionsweit über unterschiedliche Modelle erfolgen. Neben klassischen Versicherungslösungen und Bankgarantien bestehen auch fondsbasierte Systeme sowie hybride Modelle, die mehrere Absicherungsinstrumente kombinieren. In der Praxis zeigen sich unterschiedliche Ausgestaltungen: Während in Österreich überwiegend Versicherungen und Bankgarantien zum Einsatz kommen, bestehen in anderen MS kollektive Fonds (zB Belgien²⁵⁵) oder hybride Systeme mit staatlichen Auffangmechanismus (zB Finnland²⁵⁶, Tschechien²⁵⁷).

Für fondsbasierte Systeme stellt sich insb die Frage nach der konkreten Ausgestaltung der Beitragsmechanik. Beiträge können etwa an den Umsatz, das Volumen der verkauften Reiseleistungen oder das individuelle Risikoprofil anknüpfen. Auch Mischmodelle sind denkbar. Darüber hinaus kommt dynamischen Anpassungsmechanismen besondere Bedeutung zu. Solche Systeme ermöglichen eine flexible Reaktion auf wirtschaftliche Entwicklungen, indem Beiträge etwa in Krisenzeiten erhöht und bei ausreichender Dotierung des Fonds reduziert oder ausgesetzt werden. Ein solches Modell findet sich etwa im dänischen Reisegarantiefonds (konkret: Absicherung einzelner Flugreisen - „flight-only“), der die Beitragseinhebung an bestimmte Schwellenwerte des Fondsvermögens knüpft.²⁵⁸

Im Vergleich dazu beruhen Versicherungslösungen auf risikoadäquaten Prämien, die eine verursachungsgerechte und laufend anpassbare Absicherung ermöglichen. Fondsmodelle knüpfen demgegenüber regelmäßig an standardisierte Bemessungsgrundlagen an und berücksichtigen individuelle Risikounterschiede nur eingeschränkt. Der finnische Gesetzestext sieht bspw in § 7 ausdrücklich vor, dass die zuständige Behörde auf Antrag des Reiseveranstalters die Sicherheitsleistung reduzieren kann, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.²⁵⁹ Hinsichtlich

²⁵⁵ Vgl Garantiefonds Reizen (GFG), Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit - s <https://gfg.be/nl-be/home/overgfg/what-is-gfg/>.

²⁵⁶ Vgl Finnisches Pauschalreisegesetz (Finnish Package Travel Act, MPT); das System basiert auf individuellen Sicherheiten der Reiseveranstalter, die durch einen staatlichen Auffangmechanismus ergänzt werden, wobei die Sicherheit von der Finnish Competition and Consumer Authority (FCCA/KKV) genehmigt und überwacht wird.

²⁵⁷ Vgl § 10g Abs 5 Gesetz Nr 159/1999 Slg (tschechisches Tourismusgesetz) iVm Gesetz Nr 455/1991 Slg (Gewerbegesetz); danach kann der Garantiefonds bei unzureichenden Mitteln zusätzliche Finanzmittel am Finanzmarkt aufnehmen oder durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt ergänzt werden.

²⁵⁸ Vgl zum dänischen Reisegarantiefonds und zur dynamischen Beitragsgestaltung: Sinkt das Vermögen unter DKK 75 Mio (≈ EUR 10,04 Mio), wird die Beitragserhebung wieder aufgenommen; sinkt es unter DKK 25 Mio (≈ EUR 3,35 Mio), erhöht sich der Beitrag auf DKK 4 je Passagier (≈ EUR 0,54), bis erneut DKK 100 Mio (≈ EUR 13,39 Mio) erreicht sind.

²⁵⁹ §§ 3, 5, 7, 12 Gesetz über Anbieter kombinierter Reiseleistungen (*Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajista*), SK 921/2017, idgF - Maßgeblich sind dabei die Eigenkapitalausstattung des Veranstalters, eine etwaige Insolvenzgefährdung sowie das Vorliegen von Pflichtverletzungen. Die reduzierte Sicherheitsleistung darf jedoch 50 Prozent der genehmigten Gesamtsicherheit nicht unterschreiten.

der Höhe der Garantie sieht das französische Recht keinen Mindestbetrag vor. Die konkrete Höhe wird vielmehr vertraglich zwischen dem Reiseunternehmen und dem jeweiligen Garanten festgelegt. Maßgeblich für die Berechnung sind insb der Umsatz, die Art der verkauften Reiseprodukte sowie das individuelle Risikoprofil des Unternehmens. Die Insolvenzabsicherung ist somit risikobasiert und individualisiert, nicht pauschalisiert.²⁶⁰

a. Zwischenergebnis

Weder rein versicherungstragende noch ausschließlich fondsgestützte Systeme sind frei von strukturellen Defiziten. Versicherungsbasierte Modelle ermöglichen zwar eine risikogerechte und verursachungsbezogene Absicherung, erweisen sich jedoch in der Praxis als anfällig, insb bei schwer prognostizierbaren Risiken; dies kann ua zu einem Rückzug von Versicherungsanbietern aus dem Markt führen. Fondsbasierte Ansätze beruhen demgegenüber auf einer solidarischen Risikoverteilung und können zur Glättung der Beitragsbelastung beitragen, sind jedoch ihrerseits mit Problemlagen wie der bereits erwähnten Überdotierung sowie Fragen der gerechten Lastenverteilung verbunden. In der Literatur wird insb auf diese Gefahren hingewiesen, etwa im Hinblick auf neu in den Markt eintretende Unternehmen, die von einem bereits aufgebauten Fonds profitieren.²⁶¹

b. Ausblick: Markt Österreich und zunehmende Risiken

Eine unionsrechtliche oder versicherungsökonomische Mindestanzahl von Anbietern für eine „krisenfeste“ Insolvenzabsicherung lässt sich nicht feststellen. Für Österreich zeigt sich eine enge Anbieterstruktur von Versicherungslösungen.²⁶² Eine sehr geringe Anbieterzahl spricht daher typischerweise für eine erhöhte Marktkonzentration und kann die Stabilität sowie Funktionsfähigkeit eines Marktes beeinträchtigen.²⁶³ Dies spricht dafür, die Systemstabilität nicht ausschließlich dem Versicherungsmarkt zu überlassen, sondern zusätzliche

²⁶⁰ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 326 (pdf); Art L.211-18 iVm Art. R.211-26 des Tourismusgesetzbuches (*Code du tourisme*) idgF wonach lediglich eine „garantie financière suffisante“ vorgeschrieben ist, abrufbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036242744 (abgefragt am 11.3.2026).

²⁶¹ Malanik, EG-RICHTLINIE ÜBER PAUSCHALREISEN, *ecolx* 1992, 681 (681f).

²⁶² s *Cover Direct*, Informationen zur Insolvenzversicherung nach der Pauschalreiseverordnung (PRV) abrufbar unter <https://www.cover-direct.com/> (abgefragt am 11.3.2026); *KAERA Makler*, Insolvenzabsicherung für Reiseleistungsausübungsberechtigte in Österreich, abrufbar unter https://www.kaera-makler.de/insolvenzversicherung_oesterreich.htm (abgefragt am 31.3.2026).

²⁶³ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 23 (pdf).

Absicherungsebenen vorzusehen, insb vor dem Hintergrund zunehmender geopolitischer Unsicherheiten, wie sie sich aktuell etwa im Zusammenhang mit dem Iran-Konflikt zeigen.²⁶⁴

3. Systementscheidung und Reichweite

Zu klären ist zunächst, ob ein Fonds in Österreich kostengünstig eingeführt werden kann und geeignet ist, den Verwaltungsaufwand zu minimieren sowie bestehende Synergien zu nutzen. In Vergangenheit bestanden zwar kollektive Absicherungsansätze, dies allerdings auf Versicherungsebene.²⁶⁵ Auf Verwaltungsebene bestehen bereits klar strukturierte Zuständigkeiten im Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus, insb im Bereich des Gewerbe-rechts als Teil des Wirtschaftsverwaltungsrechts, der sowohl die legistische Ausgestaltung als auch den Vollzug der GewO 1994 und darauf beruhender VO wie RSV und PRV umfasst. Bereits unter der RSV bildeten das Veranstalterverzeichnis (§ 9 RSV) und ein Beirat zur Plausibilitätskontrolle (§ 10 RSV) zentrale Instrumente staatlicher Marktüberwachung, die unter der PRV weiter ausgebaut wurden. Parallel dazu zeigt die österreichische Tourismusverwaltung,²⁶⁶ dass bereits institutionelle „Vehikel“ im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung bestehen, wie der Verein Österreich Werbung und die ÖHT, während letztere Förderungen im Auftrag des Bundes abgewickelt.^{267, 268}

Vor diesem Hintergrund erscheint es erwägenswert, eine Fondslösung zwar organisatorisch eigenständig auszugestalten, sie aber funktional an bestehende Ressourcen anzulehnen, etwa – ebenso – als eigenes Vehikel im Umfeld der Tourismusverwaltung. Eine solche Konstruktion

²⁶⁴ *touristik aktuell*, Iran-Krieg: Branche fordert mehr Flexibilität bei Buchungen abrufbar unter <https://www.touristik-aktuell.de/reisevertrieb/iran-krieg-branche-fordert-mehr-flexibilitaet-bei-buchungen/> 12.3.2026 (abgefragt am 31.3.2026).

²⁶⁵ § 8 RSV (BGBl II 1998/10) sah die Teilnahme von Reiseveranstaltern an Versicherungsgemeinschaften mit gemeinsamer Deckungssumme vor, wodurch auch eine Reduktion der individuellen Mindestabsicherungssummen ermöglicht wurde; diese Regelung wurde jedoch mit BGBl II 2012/275 ersatzlos aufgehoben.

²⁶⁶ Gem dem Bundesministeriengesetz 1986 fallen Angelegenheiten des Tourismus in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft, Energie und Tourismus. Zum anderen übt der Bundesminister für Wirtschaft, Energie und Tourismus seine Tätigkeit im Tourismus vor allem auf Basis des Art 17 B-VG im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung aus; vgl Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 – BMG) BGBl 1986/76 idF BGBl I 2025/10 – Anlage zu § 2, Teil 2, M Z 7.

²⁶⁷ Mangels ausdrücklicher Erwähnung des Tourismus im Rahmen der Kompetenztatbestände des B-VG ist dieser aufgrund der Generalklausel in Art 15 B-VG den Ländern zur Tourismusgesetzgebung und –Vollziehung zugewiesen. Dies gilt auch für Schi- und Bergführerwesen, Campingplatzwesen und die Privatzimmervermietung. Dennoch prägt der Bund wesentliche Rahmenbedingungen durch die Ausgestaltung des Gewerbe-, Verkehrs-, Arbeits-, Sicherheits-, Steuer- und Abgabenrechts. Die Bundesländer wiederum erlassen eigene Tourismusgesetze und regeln ua das Veranstaltungswesen, Bauordnungen, Raumplanung sowie teils umweltschutzrelevante Regelungen. Abgesehen der hoheitlichen Befugnisse sind Bund und Länder als Träger von Privatrechten gem Art 17 B-VG dazu ermächtigt, wirtschaftliche Tätigkeiten zu entfalten, wo ihnen keine Kompetenz zur Hoheitsverwaltung zukommt. Die Privatwirtschaftsverwaltung ist für den Tourismus außerordentlich wichtig, in Rahmen dieser der Bund wesentlich zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismusbranche beiträgt.

²⁶⁸ *Gansterer in Holoubek/Potacs* (Hrsg), *Öffentliches Wirtschaftsrecht*⁴ (2019) Tourismusrecht 398.

ließe sich mit Blick auf die unionsrechtliche Reformdiskussion als branchenfinanziertes System durch Beiträge der Reiseveranstalter konzipieren, ohne eine vollständig neue Verwaltungsarchitektur errichten zu müssen. Auch ein branchengetragener Fonds wäre denkbar, der an bestehende Mechanismen anknüpft, etwa als Vorbild der bereits bestehende Verein zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs der Reisebürobranche. Dieser vereint – gemeinsam mit Mitgliedern der Wirtschaftskammer Österreich sowie zahlreichen weiteren Unternehmen – bereits zentrale Akteure der Branche, sodass vorhandene Strukturen für Organisation, Finanzierung und Kontrolle eines solchen Fonds genutzt werden könnten.²⁶⁹ Der Rechtsvergleich zeigte bereits, dass eine privatwirtschaftliche oder verbandlich getragene Struktur grundsätzlich möglich ist.

Weiters ist zu klären, ob ein solches System verpflichtend oder freiwillig ausgestaltet werden soll. Eine freiwillige Lösung hätte den Vorteil größerer Flexibilität und könnte als privatwirtschaftlicher Zusammenschluss von Reiseveranstaltern organisiert werden. Ihre Schwäche läge jedoch darin, dass gerade wirtschaftlich risikogeneigte oder schwächer ausgestattete Unternehmen sich einem solchen System eher entziehen könnten, wodurch die Solidität des Modells beeinträchtigt würde. Ein verpflichtendes System gewährleistet demgegenüber eine breitere Finanzierungsbasis, verhindert Selektionsprobleme und stärkt die Gleichbehandlung im Wettbewerb. Gerade im Bereich des Insolvenzschutzes spricht daher vieles für eine verpflichtende Ausgestaltung, jedenfalls dann, wenn der Fonds eine zentrale Schutzfunktion übernehmen soll. Deutschland (§ 52) sieht bspw. ein zweigeteiltes System vor, wonach für größere Reiseveranstalter eine verpflichtende Absicherung über den Deutschen Reisesicherungsfonds besteht, während für kleinere Veranstalter weiterhin eine Absicherung über Versicherung oder Bankgarantie vorgesehen ist. Kernstück ist der DRSF, welcher kein staatlicher Fonds, sondern von GmbH betrieben wird. Reiseveranstalter mit einem Jahresumsatz von mindestens EUR 10 Mio sind verpflichtet, ihre Insolvenzversicherung über den Reisesicherungsfonds vorzunehmen (§ 651r Abs 2 S 1 BGB).^{270, 271}

Ebenso ist das Verhältnis eines Fonds zu bestehenden Versicherungs-, Garantie- und Sicherungsmodellen abzugrenzen. In Österreich bestehen – wie bereits unter Kapitel II ausführlich beschrieben – derzeit Versicherung, Bankgarantie und Garantieerklärung einer Körperschaft

²⁶⁹ T.A.I., Urteil kam zu spät: Groupon bereits Group-„off“ abrufbar unter <https://www.tai.at/touristik/reisebueros-veranstalter/groupon-urteil> 15.4.2016 (abgefragt am 31.3.2026).

²⁷⁰ Deutscher Reisesicherungsfonds GmbH (DRSF), Website abrufbar unter <https://drsf.reise/>, (abgefragt am 11.3.2026).

²⁷¹ Der Fonds ist ausdrücklich nicht gewinnorientiert; eine Gewinnausschüttung aus dem Fondsvermögen ist unzulässig (§ 2 Abs 2 RSG).

öffentlichen Rechts als Absicherungsinstrumente. Vor diesem Hintergrund erscheint ein subsidiäres Modell besonders naheliegend: Der Fonds könnte erst dann eingreifen, wenn die primäre Absicherung eines Unternehmens nicht ausreicht oder wenn es zu Marktversagen im Versicherungs- oder Garantiebereich kommt. Ein vollständiger Ersatz des bestehenden Systems wäre demgegenüber eingriffsintensiver und würde einen grundlegenden Systemwechsel voraussetzen.

Für eine subsidiäre Lösung spricht auch der Vergleich mit anderen MS. In der Tschechischen Republik besteht neben Versicherung und Bankgarantie ein subsidiärer Garantiefonds, der dann greift, wenn die primäre Absicherung nicht ausreicht (S 36). Finanziert wird dieser durch verpflichtende Beiträge der Reiseveranstalter. Belgien diskutierte ebenfalls eine ergänzende staatliche Auffanglösung für den Fall, dass Versicherer nur bis zu einer bestimmten Obergrenze leisten (S 35). Bulgarien sieht nach einem 2026 in erster Lesung angenommenen Reformvorhaben einen Tourismus-Garantiefonds als Zusatz zur bisherigen Versicherung vor (S 33). Diese Beispiele zeigen, dass Fonds in der Praxis häufig nicht als vollständiger Ersatz, sondern als Zusatz- oder Auffangfunktion ausgestaltet werden.

a. Zwischenergebnis

Für Österreich spricht einiges dafür, einen branchenspezifischen Fonds für Reiseveranstalter zu prüfen, der an etwaigen Strukturen anknüpft. Am ehesten vorzugswürdig erscheint daher kein völliger Ersatz der bestehenden Versicherungs- und Garantielösungen, sondern ein ergänzendes bzw subsidiäres Modell. Diese Einschätzung wird auch durch die jüngsten Reformüberlegungen auf EU-Ebene gestützt, wonach MS zwar weiterhin frei in der Ausgestaltung der Insolvenzabsicherung bleiben, jedoch verstärkt angehalten sind, Systeme krisenfester auszugestalten und gegebenenfalls zusätzliche Sicherungsmechanismen – etwa in Form eines „Back-up“-Instruments – vorzusehen.²⁷² Voraussetzung für die praktische Umsetzung eines solchen Modells ist allerdings die Akzeptanz innerhalb der Branche. Die österreichische Praxis zeigt, dass eine Fondslösung bislang gerade am Gesamtkonsens scheiterte.²⁷³

²⁷² Vgl ErwGr 22 – *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026.

²⁷³ S auch *Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006.

b. Ausblick: Absicherung von Gutscheinen und sonstigen Ansprüchen

Nach (noch) geltendem Recht haben Reiseleistungsausübungsberechtigte gemäß § 3 PRV sicherzustellen, dass dem Reisenden im Insolvenzfall iSd § 1 Abs 3 PRV sämtliche bereits entrichteten Zahlungen, insb Anzahlungen und Restzahlungen, erstattet werden, sofern die vereinbarten Reiseleistungen infolge der Insolvenz ganz oder teilweise nicht erbracht werden. Darüber hinaus sind auch die notwendigen Aufwendungen für die Rückbeförderung einschließlich allfälliger Kosten für Unterkünfte zu ersetzen. Zukünftig wird der Insolvenzschutz nach Art 17 RL (EU) 2015/2302 im Lichte der jüngsten Reform ausgeweitet. Dieser erfasst nicht mehr nur im Insolvenzzeitpunkt noch nicht erbrachte Leistungen, sondern auch bereits zuvor entstandene, jedoch noch offene Erstattungsansprüche der Reisenden. Nach ErwGr 21 soll der Insolvenzschutz sämtliche Zahlungen erfassen, die von Reisenden oder in deren Namen geleistet wurden, einschließlich jener Fälle, in denen bereits vor Eintritt der Insolvenz ein Erstattungsanspruch bestand oder ein Gutschein gewährt wurde. Damit sind künftig neben bereits entstandenen Erstattungsansprüchen auch Gutscheine abzusichern. Das derzeitige österreichische Insolvenzschutzsystem deckt demgegenüber (nur) die klassischen Insolvenzansprüche ab – weitergehende Schadenersatz- oder Gewährleistungsansprüche sind nicht umfasst.²⁷⁴

Ein genereller Ausbau auf zusätzliche Ansprüche über das bestehende und auch künftige Insolvenzschutzregime hinaus besteht bspw in Kroatien, indem neben der Insolvenzabsicherung eine verpflichtende Haftpflichtversicherung des Reiseveranstalters für Schäden aus Nichterfüllung, teilweiser oder mangelhafter Vertragserfüllung (S 39) vorgesehen ist. Auch Frankreich (S 46), Ungarn (S 47) und Italien (S 49) sehen Modelle vor, in denen neben der Insolvenzabsicherung auch Haftpflichtversicherungen oder vergleichbare Instrumente bestehen. Ein erweitertes Modell mit zusätzlicher Haftpflichtversicherung könnte für österreichische Reiseveranstalter eine bessere Risikoverteilung, höhere wirtschaftliche Stabilität und gestärktes Verbrauchervertrauen bedeuten. Auch die Frage einer zusätzlichen Absicherung von Flügen verdient gesonderte Beachtung. In Dänemark besteht eine eigene Fondskasse für „flight-only“-Buchungen, die durch Beiträge pro abreisendem Passagier finanziert wird (S 40). Ein solches Modell zeigt, dass die Absicherung einzelner Flugreisen als gesonderter Zusatzbaustein konzipiert werden kann, ohne das System der Pauschalreiseabsicherung vollständig zu überformen. Für Österreich könnte

²⁷⁴ Vgl ErwGr 21 – Europäisches Parlament, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026.

dies dann relevant werden, wenn der unionsrechtliche Reformprozess künftig verstärkt in Richtung ergänzender Schutzmechanismen für Einzelreiseleistungen weist.

4. Einhebung, Mittelverwendung, Rückflüsse

Ein Fondsmodell hat eine ausgewogene Lastenverteilung zwischen Kleinstbetrieben, KMU und Großunternehmen zu gewährleisten. Besonders sensibel ist dabei die Einbindung von Markteinsteigern in ein bereits bestehendes System. In Betracht kommen etwa Freibeträge, gestaffelte Einstiegssysteme oder vorübergehend angepasste Beiträge für neue Marktteilnehmer, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, ohne den Marktzutritt zu erschweren. Gleichzeitig bestehen gegenläufige Interessen: Große Unternehmen befürchten, kleinere Anbieter mitzutragen, während kleinere Betriebe sich dem Risiko ausgesetzt sehen, durch nachträgliche Beitragserhöhungen infolge größerer Insolvenzen überproportional belastet zu werden. Ebenso bedarf die Zweckbindung der Fondsmittel klarer Festlegung. Im Vordergrund steht die Absicherung von Ansprüchen im Insolvenzfall. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach möglichen Rückflussmechanismen, etwa in Form von Beitragssenkungen, Rückvergütungen oder der teilweisen Auflösung von Reserven bei Überdotierung. Zudem ist zu prüfen, ob Mittel innerhalb der Zweckbindung auch präventiv eingesetzt werden können, insb für Schulungs-, Compliance- oder Qualitätsmaßnahmen, um das Insolvenzrisiko nachhaltig zu reduzieren. Schließlich kann auch die Verwendung von Mitteln für Informations- und Aufklärungsmaßnahmen sachgerecht sein. Dies umfasst sowohl die Sensibilisierung von Reiseveranstaltern hinsichtlich ihrer Verpflichtungen als auch die Information von Reisenden über den bestehenden Schutz und die Vorteile von Pauschalreisen. Entsprechende Maßnahmen, welche dem Verbraucherschutz und der Stabilität des Systems dienen würden, müssten allerdings als zulässige Mittelverwendung vorweg geprüft werden.

a. Zwischenergebnis

Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Integration neuer Marktteilnehmer in ein bereits bestehendes System sowie eine differenzierte Ausgestaltung nach Kleinstbetrieben, KMU und Großunternehmen, um eine ausgewogene Lastenverteilung sicherzustellen. Ebenso zentral ist eine klare und rechtssichere Zweckbindung der Fondsmittel. Flankierend erscheint ein präventiver Mitteleinsatz, etwa für Schulungsmaßnahmen oder Informationskampagnen, grundsätzlich sachgerecht. All dies bedarf jedoch einer vertieften rechtlichen Prüfung, insb im Hinblick darauf, inwieweit bei einer Überdotierung des Fonds derartige Mittelverwendungen zulässig sind und welchen rechtlichen Schranken sie unterliegen.

b. Ausblick: Einführung eines Sicherungsschein

Der in Deutschland verwendete Sicherungsschein erfüllt in der Praxis nicht nur eine rechtliche Informationsfunktion, sondern wirkt zugleich als vertrauensbildende Maßnahme mit deutlichem Marketingeffekt. Für deutsche Reisende, die mit diesem Instrument vertraut sind, kann es bei Buchungen in Österreich zu Unsicherheiten kommen, da eine vergleichbare, standardisierte Bescheinigung hier bislang nicht vorgesehen ist. Dies stellt einen potenziellen Wettbewerbsnachteil dar, zumal Deutschland das wichtigste Herkunftsland für den österreichischen Tourismus bildet.²⁷⁵

In Österreich ergeben sich die Angaben zur Insolvenzabsicherung aus den vorvertraglichen Informationspflichten nach §§ 4 ff PRG sowie § 3 Abs 6 PRV und sind zusätzlich über das GISA zum jeweiligen Reiseleistungsausübungsberechtigten abrufbar (vgl § 365d GewO 1995 iVm §§ 7, 8 PRV).

Die Einführung einer vergleichbaren Bescheinigung könnte auch in Österreich praktische Vorteile entfalten; insb deutsche Reisende sind mit dem Sicherungsschein vertraut, und eine verbrieft Bestätigung des Insolvenzschutzes könnte das subjektive Sicherheitsgefühl sowie die Transparenz erhöhen, auch wenn deren rein deklarativer Charakter keine zusätzliche rechtliche Absicherung begründet. Die starke Stellung des deutschen Marktes könnte von österreichischen Reisebüros und Reiseveranstaltern gezielt genutzt werden, indem durch die Einführung eines Sicherungsscheins das Vertrauen deutscher Reisender gestärkt und damit die Marktposition österreichischer Reiseveranstalter in Deutschland weiter ausgebaut wird.²⁷⁶

VIII. ERGEBNIS DES GEPRÜFTEN REFORMBEDARFS

Die Untersuchung zeigt, dass das österreichische System der Insolvenzabsicherung im Grundsatz unionsrechtskonform ausgestaltet ist, jedoch strukturelle Schwächen aufweist, die in Krisensituationen deutlich hervortreten. Der bestehende Ansatz, der auf individuellen Sicherungsinstrumenten wie Versicherungen und Bankgarantien beruht, gewährleistet zwar im Regelfall einen funktionierenden Schutz, erweist sich jedoch bei systemischen Schocks als nur

²⁷⁵ *Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft*, Tourismus und Freizeitwirtschaft in Zahlen – Österreichische und internationale Tourismus- und Wirtschaftsdaten, abrufbar unter <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/tourismus-freizeitwirtschaft-in-zahlen-2025.pdf> (2025) 61, 54, 100 und 106 (zuletzt abgerufen am 31.3.2026).

²⁷⁶ Vgl Staudinger in *Führich/Staudinger*, Reiserecht⁸ (2019) § 12 Rz 28.

eingeschränkt krisenfest.²⁷⁷ Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass marktbasierte Sicherungsmodelle an ihre Grenzen stoßen können, insb wenn Absicherer ihre Deckung einschränken oder Risiken nicht mehr kalkulierbar erscheinen.²⁷⁸ Daraus folgt die Notwendigkeit, ergänzende strukturelle Sicherungsmechanismen zu prüfen.

Die historische Erfahrung iSd EuGH-Rechtsprechung *Rechberger ua gegen Republik Österreich* hat insoweit deutlich gemacht, dass ein System, das im Insolvenzfall keine vollständige Erstattung und Rückbeförderung gewährleistet, unionsrechtlich defizitär ist und sogar zu Staatshaftung führen kann.²⁷⁹ Zugleich zeigt Österreich mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen des PRG, der PRV und den gewerberechtlichen Bestimmungen der GewO 1994 ein strukturell deutlich verbessertes und unionskonformes System geschaffen zu haben. Die Absicherungspflicht ist rechtlich klar verankert, an die GISA-Eintragung gekoppelt, mit Abwicklerstruktur, Meldepflichten und einem differenzierten Berechnungsmodell versehen. Auch die Möglichkeit einer unbeschränkten Absicherung stellt eine erhebliche Verbesserung gegenüber älteren, starren Modellen dar.²⁸⁰ Trotz dieser Modernisierung hängt die Absicherung weiterhin stark von der Funktionsfähigkeit privater Absicherermärkte ab und bleibt damit strukturell anfällig, sobald außergewöhnliche Belastungen eintreten.²⁸¹

Der eigentliche Reformbedarf liegt daher nicht primär im Alltagsbetrieb gewöhnlicher Einzelsolvenzen, sondern in der Frage, wie das System auf Marktversagen und Krisen kumulativer Art reagiert. Die historische Entwicklung in Österreich belegt, dass sich Versicherer und Rückversicherer bei schwer kalkulierbaren Risiken aus dem Markt zurückziehen. Schon die Reformdiskussion 2006²⁸² wurde gerade durch solche Marktveränderungen ausgelöst. COVID-19 hat diese Grundproblematik nochmals verschärft sichtbar gemacht: Nicht nur einzelne Insolvenzen,

²⁷⁷ S bereits ErläutVO Reisebürosicherungsverordnung – RSV zu Änderung BGBl II 1999/319 idF BGBl II 2003/563.

²⁷⁸ *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/11.12.2020> (abgefragt am 31.3.2026).

²⁷⁹ EuGH 15. 6. 1999, C-140/97, W. Rechberger ua - Republik Österreich.

²⁸⁰ S umfassend zur Ausgestaltung der Risikoabdeckung in Österreich III.6 „Ausgestaltung der Risikoabdeckung in Österreich“.

²⁸¹ *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/11.12.2020> (abgefragt am 31.3.2026).

²⁸² S wie bereits erwähnt in der Anfragebeantwortung des *Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit* an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006 sowie weitere Ausführungen in *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/11.12.2020> (abgefragt am 11.3.2026) und im Bericht der *Europäischen Kommission*, über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 COM(2021) 90 final 26.2.2021, 13.

sondern systemische Störungen stellen das Insolvenzschutzsystem auf die Probe.²⁸³ Daraus folgt, dass der Reformbedarf weniger in einer bloßen Anhebung einzelner Prozentsätze liegt als in einer stabileren institutionellen Absicherung für den Krisenfall.

Gerade der Rechtsvergleich bestätigt dieses Ergebnis, wonach die MS keine einheitliche Lösung verfolgen, sondern eine breite Palette von Versicherungs-, Fonds- und Hybridmodellen kennen. Schon der Überblick zeigt, dass in vielen MS kollektive oder hybride Elemente als Ergänzung zu individuellen Sicherheiten eingesetzt werden. Das spricht gegen die Annahme, dass allein die klassische individualisierte Versicherungslösung den unionsrechtlich besten oder wirtschaftlich robustesten Weg darstellt. Ebenso klar ergibt sich jedoch, dass auch eine reine Fondslösung keine einfache oder automatisch überlegene Antwort wäre. Der rechtsvergleichende und historische Teil arbeitet mehrfach heraus, dass Fondsmodelle Probleme der Überdotierung, der Verteilungsgerechtigkeit und der Behandlung von Marktneueintritten aufwerfen. Zudem berücksichtigen standardisierte Fondsbeiträge individuelle Risikounterschiede oft weniger präzise als Versicherungsprämien.²⁸⁴

Ein ergänzender Fonds wäre nicht deshalb sinnvoll,^{285, 286} weil das derzeitige System generell versagt, sondern weil er die Krisenresilienz bei Marktverwerfungen erhöhen könnte. Das rechtsvergleichende Material stützt somit vor allem die These, dass Österreich nicht notwendig ein neues Monosystem braucht, sondern eine ergänzende kollektive Absicherungsschicht. Ein solcher Reformschritt wäre allerdings nur dann überzeugend, wenn auch die Finanzierung und Beitragsmechanik angepasst werden. Die österreichische Reisebranche ist überwiegend kleinteilig organisiert – daraus folgt, dass ein allfälliger Fonds nicht nach dem Gießkannenprinzip finanziert werden sollte, sondern differenzierte Mechanismen vorsehen müsste.²⁸⁷ Ebenso müsste abschließend erörtert werden, ob und in welchem Umfang Mittel für systemstabilisierende Maßnahmen, Verwaltungskosten oder sonstige Sekundärzwecke verwendet werden

²⁸³ Vgl *Budgetdienst des österreichischen Parlaments*, COVID-19-Berichterstattung: Vollzug 2020 und Ausblick 2021, Analyse des Budgetdienstes, 19.2.2021, 57; vgl ErwGr 7, 14 *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.60521(2020/N) – Österreich, Staatliche Garantie für Veranstalter von Pauschalreisen und Vermittler verbundener Reiseleistungen, C(2021) 849 final, 4.2.2021.

²⁸⁴ S umfassend in *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023.

²⁸⁵ Vgl Transportgesetz (Transport Act) 1982 idF Art 15, 18 abrufbar unter <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1982/act/3/section/18/enacted/en/html> (abgefragt am 31.3.2026).

²⁸⁶ Vgl ErwGr 22 – *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026.

²⁸⁷ *Wirtschaftskammer Österreich*, Reisebüros: Branchendaten, Abteilung Statistik <https://www.wko.at/statistik/BranchenFV/b-604.pdf> (2026) 8 ff.

dürften. Auch ein moderner Sicherungsschein²⁸⁸ oder ein funktional gleichwertiges Standarddokument könnte sinnvoll sein. Der ergänzender Reformbedarf liegt hier in einer sichtbareren und verständlicheren Außendarstellung des bestehenden Schutzes.

Zusammenfassend ergibt sich daher ein differenziertes, aber klares Ergebnis. Österreich verfügt heute über ein im Grundsatz tragfähiges und unionsrechtlich verbessertes System der Insolvenzabsicherung, doch ist dieses System strukturell krisenanfällig, weil es in hohem Maß auf funktionierende private Absicherermärkte angewiesen bleibt. Der geprüfte Reformbedarf liegt daher nicht in der bloßen Korrektur einzelner Parameter, sondern in der Weiterentwicklung zu einer krisenfesteren, transparenteren und gerechter finanzierten Systemarchitektur. Am überzeugendsten erscheint ein hybrides Modell, das die Vorteile risikoadäquater Einzelabsicherung mit einem kollektiven Auffangmechanismus verbindet. Die Konsensbildung für einen solchen Fonds könnte erleichtert werden, wenn ein möglicher Mittelüberhang auch für klar definierte Sekundärzwecke verwendet werden dürfte, etwa für einen modernen Sicherungsschein oder Informationskampagnen, die den bestehenden Schutz sichtbarer und verständlicher machen und damit die besondere, in anderen Branchen²⁸⁹ oft vergeblich angestrebte Schutzfunktion attraktiv darstellt und breit kommuniziert wird.

²⁸⁸ *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017, 8.

²⁸⁹ *Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Stellungnahme zur Petition 125/PET „Finanzielle Absicherung von Fahrschüler*innen bei Fahrschulschließungen und Insolvenzen“, GZ 2023-0.518.451, 19.9.2023.

IX. QUELLENVERZEICHNIS

1. Literatur

- *Dessulemoustier-Bovekercke*, KSchG-Novelle - Lücken und Tücken im Lichte der EU, AnwBl 1994, 669
- *Dessulemoustier-Bovekercke*, Schadenersatz wegen Nichtumsetzung von Richtlinien, JAP 1996/97, 181
- *Ecker*, Pauschalreisegesetz, JAP 2017/2018/25, 238
- *Ennöckl/Raschauer/Wessely*, Gewerbeordnung 1994 GISA – Gewerbeinformationssystem Austria (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *Fina* in *Straube/Ratka/Rauter*, UGB I⁴ (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *Fischer*, Die neue Pauschalreiserichtlinie. Entstehungsgeschichte und wesentliche Inhalte, Zak 2015/740
- *Fritz/Canpolat*, Die Rechtsprechung zum europäischen und internationalen Insolvenzrecht in 2023/2024, IWRZ 2025, 76
- *Führich/Staudinger*, Reiserecht⁸ (2019)
- *Gansterer* in *Holoubek/Potacs* (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht⁴ (2019) Tourismusrecht
- *Gruber/Paliego-Barfuß*, GewO⁷ (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *Gruber/Paliego-Barfuß*, GewO⁷ Pauschalreiseverordnung – PRV (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *Keiler*, Agens und Folge der Insolvenz eines Reiseveranstalters, ZIK 2020/264
- *Keiler*, Vorschlag: RL über Pauschal- und Bausteinreisen, ecolex 2014, 388
- *Keiler/Klausner*, Österreichisches und Europäisches Verbraucherrecht (2018)
- *Kern*, Leitfaden: COVID-19 und Reiserecht, VbR 2020/79
- *Kletečka* in *Kletečka/Schauer*, ABGB-ON^{1.03} (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *Kolba/Steurer*, Praxishandbuch Reiserecht (2018)
- *Kolmasch* in *Deixler-Hübner/Kolba*, Handbuch Verbraucherrecht (2015) Allgemeines Reiserecht
- *König/Frings*, Das neue Reiserecht aus Sicht der Reisebüros und Reiseveranstalter, ZVR 2018/237 441
- *Krejci*, § 31b KSchG Reiseveranstaltungsvertrag, in *Rummel* (Hrsg), ABGB³ (laufend aktualisiert, rdb.at)

- *Kriegner*, Kunst, Kultur, Sport: Gutscheine statt Entgeltrückzahlung, VbR 2020/78
- *Kriwanek/Tuma*, Neue PauschalreiseRL: Änderung der GewO 1994 – RV, Rechtsnews 2018/25435
- *Kroner*, Leitfaden – Pauschalreisegesetz – Auswirkungen auf die Hotellerie, ÖHV (2017)
- *Langer in Bammer* (Hrsg), Pauschalreisegesetz (2019)
- *Lindinger*, Das neue Pauschalreisegesetz (2017)
- *Lindinger*, Der Pauschalreisevertrag – ein Vertrag zugunsten Dritter, ZVR 2019/108, 238
- *Lindinger*, Der Reisegutschein, ZVR 2014/128
- *Lindinger*, Erste Hilfe - das ABC der Corona-Entscheidungen im Reiserecht , ZVR 2021/224
- *Lindinger*, Subjektive Parameter und deren Objektivierung im Reiserechtsprozess, ZVR 2010/224, 460
- *Liska*, Die Reform der Pauschalreiserichtlinie aus Sicht der Reisebürobranche, Jahrbuch Tourismusrecht 2016, 57
- *Malanik*, EG-RICHTLINIE ÜBER PAUSCHALREISEN, ecolex 1992, 681
- *Mayrhofer*, Anmerkungen zur Umsetzung der EG-Pauschalreisenrichtlinie in das KSchG, ZfRV 1995, 229
- *Menheere in Berger/Menheere/Tschiderer/Wakounig* (Hrsg), Praxiskommentar zum UStG² (2023)
- *Messiner*, Reisebürosicherungsverordnung (RSV), ÖAMTC-FI 1998/83
- *Mokhtari*, Insolvenzabsicherung von Pauschalreisen (2014)
- *Ofner*, Europäische Union und Zivilrecht, JAP 1993/94, 221
- *Paliege-Barfuß/Lechner-Hartlieb*, GewO⁷ § 127 (laufend aktualisiert, rdb.at)
- *P. Bydlinski*, Geld statt Urlaubsfreude nun auch in Österreich – zwei Fragen zum neuen § 31e Abs 3 KSchG, JBl 2004, 66
- *Rastegar/Jenny*, Der Gutscheinvertrag (Teil II), VbR 2021/91
- *Rickes*, Reiserecht-Umschau, RRa 2022, 304
- *Riedler*, DER REISEVERTRAG, ecolex 1994, 149
- *Ristic/Drechsler*, Zur richtlinienkonformen Rechtsfortbildung anhand der Insolvenzabsicherung im Pauschalreisevertragsrecht, EuZW 2022, 261, ZIK 2022/50
- *Schmidt/Saria*, Rechtsmittelentscheidungen des Handelsgerichts Wien (2001) 1 R 23/00d
- *Schuster-Wolf*, Verschlechterungen im Pauschalreiserecht, VbR 2014/21

- *Schratzer*, Die Umsetzung des Insolvenzschutzes der Pauschalreise-RL (EU) 2015/2302 in österreichisches Recht, ZVR 2019/107 233
- *Sigmund*, Grundsätzliches zur Anwendung der Reisebürosicherungsverordnung in *Saria*, Tourismus und Gastronomie (2002) 381
- *Staudinger* in *Führich/Staudinger*, Reiserecht⁸ (2019)
- *Stix-Hackl*, Pauschalreisen und „Staatshaftung“ – eine unendliche Geschichte, AnwBl 1999, 470
- *Stolzlechner/Seider/Vogelsang*, GewO Kurzkommentar² (2018) § 127
- *Wukoschitz*, Unionsrechtliche und internationale Entwicklungen im Reiserecht, Jahrbuch Tourismusrecht 2010
- *Zelenka*, Änderung der Reisebürosicherungsverordnung (RSV), ÖAMTC-FI 2012/6

2. Materialien

- *Budgetdienst des Österreichischen Parlaments*, Budgetvollzug Jänner bis Februar 2021 und COVID-19-Berichterstattung, Analyse des Budgetdienstes, 12.4.2021
- *Budgetdienst des österreichischen Parlaments*, COVID-19-Berichterstattung: Vollzug 2020 und Ausblick 2021, Analyse des Budgetdienstes, 19.2.2021
- *Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWA-10.101/0018-IK/1a/2006, 7.3.2006
- *Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWFJ-10.101/0352-IK/1a/2009, 10.12.2009
- *Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend*, Anfragebeantwortung an die Präsidentin des Nationalrates betreffend die Abdeckung des Insolvenzrisikos durch die Reisebürosicherungsverordnung, GZ BMWFJ-10.101/0142-IK/1a/2010, 15.6.2010
- *Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz*, an den Präsidenten des Nationalrates betreffend „Nach Insolvenz: Küchenkäufer verlieren Großteil ihrer Anzahlungen“, GZ 2024-0.853.366, 21.1.2025
- *Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend GISA-Einträge im Zusammenhang mit der Pauschalreiseverordnung, GZ 2020-0.262.172, 24.6.2020, 1

- *Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort*, Anfragebeantwortung an den Präsidenten des Nationalrates betreffend die Umsetzung Pauschalreiserichtlinie, GZ BMDW-10.101/0196-IM/a/2018, 26.11.2018
- *Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Stellungnahme zur Petition 125/PET „Finanzielle Absicherung von Fahrschüler*innen bei Fahrschulschließungen und Insolvenzen“, GZ 2023-0.518.451, 19.9.2023
- *Bundesministerium für Justiz*, Bericht – Jahresvorschau des BMJ für 2025, III-876-BR/2025 d.B., Bundesrat, 25.3.2025
- *Europäische Kommission*, Bericht über die Durchführung der RL 90/314/EWG über Pauschalreisen in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der EG-Mitgliedstaaten, SEC (1999) 1800 endg
- *Europäische Kommission*, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die für Online-Buchungen bei verschiedenen Vertriebsstellen geltenden Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen COM(2019) 270 final 21.6.2019
- *Europäische Kommission*, Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/2302 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, COM(2021) 90 final, 26.2.2021
- *Europäische Kommission*, Empfehlung (EU) 2020/648 vom 13.5.2020 zu Gutscheinen für Passagiere und Reisende als Alternative zur Rückerstattung von Zahlungen für annullierte Pauschalreisen und Beförderungsdienstleistungen im Kontext der COVID-19-Pandemie, C(2020) 3125 final, 14.5.2020
- *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.59668 (2020/N) – Zypern, COVID-19: Beihilfe in Form von Garantien für ausgestellte Gutscheine („credit notes“) für Verbraucher sowie für Veranstalter von Pauschalreisen, C(2021) 229 final, 12.1.2021
- *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.56856 (2020/N) – Dänemark, COVID-19: Staatliches Darlehen für den dänischen Reisegarantiefonds, C(2020) 2182 final, 2.4.2020
- *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA.60521(2020/N) – Österreich, Staatliche Garantie für Veranstalter von Pauschalreisen und Vermittler verbundener Reiseleistungen, C(2021) 849 final, 4.2.2021

- *Europäische Kommission*, Entscheidung Staatliche Beihilfe SA. 63063 (2021/N) – Deutschland, Garantie für den Deutschen Reisesicherungsfonds, C(2021) 5236 final 6.7.2021
- *Europäische Kommission*, Impact Assessment zu Pauschalreisen und verbundenen Reiseleistungen, SWD (2013) 263 final
- *Europäische Kommission*, Impact Assessment Report, SWD(2023) 906 final (begleitend zu COM(2023) 905 final), 29.11.2023, Appendix X: Overview of National Insolvency Protection Systems, 119
- *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 1st Workshop, 25.2.2016
- *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 2nd Workshop, 13.6.2016
- *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 3rd Workshop, 25.10.2016
- *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 4th Workshop, 16.2.2017
- *Europäischen Kommission*, Umsetzungsworkshop, Minutes 5th Workshop, 18.5.2017
- *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 20.1.2026
- *Europäisches Parlament*, Entschließung zu den negativen Auswirkungen der Insolvenz des Thomas-Cook-Konzerns auf den Tourismus in der EU P9_TA(2019)0047 24.10.2019
- *Europäisches Parlament*, „Package travel and linked travel arrangements: make the protection of travellers more effective and simplify and clarify certain aspects“, 2023/0435 (COD) 11.9.2025
- *Europäischer Rechnungshof*, Sonderbericht Nr. 15/2021 „Fluggastrechte während der COVID-19-Pandemie: grundlegende Rechte trotz der Bemühungen der Kommission nicht geschützt“, 2021
- *Rat der Europäischen Union*, Outcome of Proceedings - Mandate for negotiations with the European Parliament on the proposal for a Directive amending Directive (EU) 2015/2302, 2023/0435 (COD), 18.12.2024
- *Rechnungshof Österreich*, Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2022, Textteil Band 5: Vorprüfung gemäß § 9 RHG – Bundeshaftungen, III-942 der Beilagen, 27. GP

3. Entscheidungen

Gericht	Datum	Geschäftszahl	Schlagwort/Rechtssache
EuGH	15.6.1999	C-140/97	W. Rechberger ua - Republik Österreich
EuGH	14.5.1998	C-364-96	VKI/ÖKV
EuGH	30.4.2002	C-400/00	Club-Tour
EuGH	8.6.2023	C-540/21	Europäische Kommission - Slowakische Republik
EuGH	8.6.2023	C-407/21	Union fédérale des consommateurs (Que choisir) - Premier minister.
EuGH	29.7.2024	C-771/22 und C-45/23	Bundesarbeitskammer u. a. – HDI Global SE / MS Amlin Insurance SE.
HG Wien	24.5.2000	1 R 23/00d	Gutscheine

4. Verzeichnis sonstiger Quellen und Zeitschriften

- *Bulgarische Nachrichtenagentur*, „Parliament Approves at First Reading Creation of Tourism Guarantee Fund“, abrufbar unter <https://www.bta.bg/en/news/economy/1057235-parliament-approves-at-first-reading-creation-of-tourism-guarantee-fund>, 4.2.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Bulgarisches Ministerium für Tourismus*, „Ministerstvoto na turizma realizira dulgoochakvana reforma za zashtita na turistite“, abrufbar unter <https://www.tourism.government.bg/bg/kategorii/novini/ministerstvoto-na-turizma-realizira-dulgoochakvana-reforma-za-zashtita-na>, 4.2.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Bulgarisches Ministerium für Tourismus*, „Ministry of Tourism presented a conceptual draft of a mandatory Tourism Guarantee Fund“, abrufbar unter <https://www.tourism.government.bg/en/kategorii/novini/ministry-tourism-presented-conceptual-draft-mandatory-tourism-guarantee-fund> 28.3.2023 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus/WKÖ Reisebüros*, Pauschalreise-recht – Neu, die wichtigsten Neuerungen aufgrund der Pauschalreiserichtlinie (EU) 2015/2302 abrufbar unter <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/reisebueros/prg-reisebuero-lang.pdf>, 2019 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft/ WKÖ Hotellerie*, Pauschalreiserecht in der Beherbergung, Die wichtigsten Informationen zum

Pauschalreiserecht für Beherberger, abrufbar unter <https://epub.bka.gv.at/obvbkabib/download/pdf/10639269>, 2017 (abgefragt am 31.3.2026)

- *Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft*, Tourismus und Freizeitwirtschaft in Zahlen – Österreichische und internationale Tourismus- und Wirtschaftsdaten, abrufbar unter <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/tourismus-freizeitwirtschaft-in-zahlen-2025.pdf> (2025) 61, 54, 100 und 106 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Cover Direct*, Informationen zur Insolvenzversicherung nach der Pauschalreiseverordnung (PRV) abrufbar unter <https://www.cover-direct.com/> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Der Standard*, Kein Investor gefunden: Kika/Leiner geht in Konkurs und wird abgewickelt abrufbar unter [derstandard.at](https://www.derstandard.at/story/3000000247810/kikaleiner-zog-sanierungsplan-zurueck--un-konkurs) abrufbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000247810/kikaleiner-zog-sanierungsplan-zurueck--un-konkurs> 4.12.2024 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Der Standard*, Insolventer Tiroler Reiseveranstalter Travel Europe wird geschlossen, 27. Jänner 2025, abrufbar unter [derstandard.at](https://www.derstandard.at/story/3000000254603/insolventer-tiroler-reiseveranstalter-travel-europe-wird-geschlossen) abrufbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000254603/insolventer-tiroler-reiseveranstalter-travel-europe-wird-geschlossen> 27.01.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Deutscher Reisesicherungsfonds*, Deutscher Reisesicherungsfonds senkt Entgelte gestaffelt zum 1. September 2025 und zum 1. November 2025, Offizielle Pressemitteilung DRS, abrufbar unter <https://drsf.reise/deutscher-reisesicherungsfonds-senkt-entgelte-gestaffelt/> 29.7.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *European Consumers' Organisation (BEUC)*, Review of the Package Travel Directive abrufbar unter <https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/2010-00156-01-e.pdf> 2010 1f (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europe Economics*, Final Report: Bonding of the Irish Travel Trade Industry, erstellt im Auftrag der CAR, 2017 abrufbar unter <https://www.iaa.ie/docs/default-source/car-documents/2018/europe-economics-final-report.pdf> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europäische Kommission*, „Bulgarien führt den Euro ab dem 1. Jänner 2026 ein“, abrufbar unter <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/de/news/bulgarien-fuehrt-den-euro-ab-dem-1-januar-2026-ein>, 28.1.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europäische Kommission*, Pressemitteilung „A closure – Commission and Italy successfully resolve package travel issue to ensure consumers are protected in case a tour operator goes bankrupt“, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_17_4767, 7.12.2017 (abgefragt am 31.3.2026)

- *Europäisches Parlament*, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Pressemitteilung „Package travel: better protection against bankruptcy and unforeseen events“, abrufbar unter <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20250623IPR29117/package-travel-better-protection-against-bankruptcy-and-unforeseen-events> 26.6.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europäische Kommission*, Pressemitteilung Commission welcomes political agreement on revised rules protecting travellers and helping package travel organisers abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_2907/IP_25_2907_EN.pdf 3.12.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europäisches Parlament*, Pressemitteilung „Package travel: Parliament greenlights new rules to protect holidaymakers“, Plenarsitzung (IMCO) abrufbar unter <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20260306IPR37536/package-travel-parliament-greenlights-new-rules-to-protect-holidaymakers> 12.3.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Europäische Zentralbank*, Pressemitteilung, abrufbar unter <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2025/html/ecb.pr250708~b9676a9fa8.de.html>, 8.7.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Garantiefonds Reizen (GFG)*, „Jaarlijkse Algemene Vergadering 2025“, Ref 25.198/641 (Genehmigung Jahresrechnung 2024, Mitgliederzahlen, Insolvenzfälle, Leistungen, Solvenzanforderungen, SCR/MCR-Kennzahlen), abrufbar unter <https://garantiefonds-reizen.be/media/documents/PersberichtGFG250702.pdf>, 2.7.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Il Fatto Quotidiano*, „Pauschalreisen: Wer und wie eine Rückerstattung verlangt werden kann, wenn der Reiseveranstalter insolvent wird“ (*Viaggi organizzati: chi e come chiedere il rimborso se fallisce il tour operator*), abrufbar unter <https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/08/11/viaggi-organizzati-chi-e-come-chiedere-il-rimborso-se-fallisce-il-tour-operator/2967662/>, 11.8.2016 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Irish Aviation Authority*, „CAR to merge with Irish Aviation Authority“, The Latest News From the IAA, abrufbar unter <https://www.iaa.ie/media/2023/04/26/car-merges-with-irish-aviation-authority>, 27.4.2023 (abgefragt am 31.3.2026)
- *KAERA Makler*, Insolvenzabsicherung für Reiseleistungsausübungsberechtigte in Österreich, abrufbar unter https://www.kaera-makler.de/insolvenzversicherung_oesterreich.htm (abgefragt am 31.3.2026)
- *König*, Was lange währt wird ... im Falle der PRV leider nur halb gut, T.A.I. vom 05.10.2018 (abgefragt am 31.3.2026)

- *KSV 1870*, Pressemitteilung, Unternehmensinsolvenzen steigen weiter: 19 Fälle pro Tag abrufbar unter https://www.ksv.at/KSV1870_Insolvenzstatistik_Unternehmen_2025_final 13.01.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Magic Croatia Travel Agency*, „Terms and Conditions“, abrufbar unter <https://magic-croatia.hr/en/terms-and-conditions/> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Ministerium für regionale Entwicklung der Tschechischen Republik*, „Garanční fond cestovních kanceláří“, abrufbar unter <https://mmr.gov.cz/cs/cape-dotazy/cestovni-ruch/garancni-fond-cestovnich-kancelari> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Nelissen Grade*, „Belgian bill of 12 April 2023 amending the Act of 21 November 2017 on package travel, linked travel arrangements and travel services“, abrufbar <https://www.nelissengrade.com/en/news/202304-1>, 12.4.2023 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Nyhavn Rejser A/S*, Årsrapport (Jahresabschluss), abrufbar <https://regnskabervrapi.dk/99900551/amNsb3VkcovLzAzLzhmL2I0L2JjLz-VmL2RjMjYtNDU3Ny1iYTJkLWQyM2RmNjY2NWYxZA.pdf> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Rat der Europäischen Union*, Pressemitteilung 1018/24 - Besserer Schutz für Reisende: Rat legt Standpunkt zur überarbeiteten Pauschalreiserichtlinie fest, 18.12.2024, abrufbar unter <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/12/18/better-protection-for-travellers-council-adopts-position-on-the-revised-package-travel-directive/pdf> (abgefragt am 31.3.2026)
- *touristik aktuell*, FTI-Pleite: DRSF startet letzte Erstattungsphase, abrufbar unter: <https://www.touristik-aktuell.de/reisevertrieb/fti-pleite-drsf-startet-letzte-erstattungsphase/> 20.08.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *touristik aktuell*, Iran-Krieg: Branche fordert mehr Flexibilität bei Buchungen abrufbar unter <https://www.touristik-aktuell.de/reisevertrieb/iran-krieg-branche-fordert-mehr-flexibilitaet-bei-buchungen/> 12.3.2026 (abgefragt am 31.3.2026)
- *TIP – travel industry professionals*, Staatliches Übergangsmodell für Insolvenzabsicherung steht, <https://www.tip-online.at/news/45816/staatliches-uebergangsmodell-fuer-insolvenzabsicherung-steht/> 11.12.2020 (abgefragt am 31.3.2026)
- *TTG.cz*, „ACK ČR lehnt wiederholt den vom Ministerium für regionale Entwicklung vorgeschlagenen Beitrag zum Garantiefonds für das Jahr 2024 ab“, abrufbar unter <https://www.ttg.cz/ack-cr-opakovane-odmita-prispevek-do-garancniho-fondu-na-rok-2024/2023/06/>, 13.6.2023 (abgefragt am 31.3.2026)

- *T.A.I.*, Sonnenschein, Grünes Licht! Alle Gläubiger stimmen Sanierung zu – „Zukunft als Chance“, 2025 abrufbar unter t-a-i.at. abrufbar unter <https://www.tai.at/touristik/reisebueros-veranstalter/sonnenschein-und-gruenes-licht-alle-glaeubiger-stimmen-sanierung-zu-zukunft-als-chance> 17.4.2025 (abgefragt am 31.3.2026)
- *T.A.I.*, Urteil kam zu spät: Groupon bereits Group-„off“ abrufbar unter <https://www.tai.at/touristik/reisebueros-veranstalter/groupon-urteil> 15.4.2016 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Wirtschaftskammer Oberösterreich*, INSIDER – Branchenservice Hotellerie/Gastronomie 12/2019, abrufbar unter <https://www.wko.at/ooe/tourismus-freizeitwirtschaft/gastronomie/insider-12-2019-screen.pdf>, 2019 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Wirtschaftskammer Österreich*, Fachverband Hotellerie, Revision der EU-Richtlinie über Pauschalreisen, (2009) 1-3 <https://www.wko.at/oe/tourismus-freizeitwirtschaft/hotellerie/090708-pp-pauschalreisen-mk.pdf> (abgefragt am 31.3.2026)
- *Wirtschaftskammer Österreich*, OTS-Aussendung „Insolvenzabsicherung für Hotellerie: Neues Rundum-sorglos-Paket von ÖHT und WKÖ“, abrufbar unter https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180824_OTS0090/insolvenzabsicherung-fuer-hotellerie-neues-rundum-sorglos-paket-von-oeht-und-wkoe 24.8.2018 (abgefragt am 31.3.2026)
- *Wirtschaftskammer Österreich*, Reisebüros: Branchendaten, Abteilung Statistik <https://www.wko.at/statistik/BranchenFV/b-604.pdf>, 2026 (abgefragt am 31.3.2026)

Abstract

Diese Masterarbeit analysiert den Reformbedarf der österreichischen Insolvenzabsicherung für die Reisebranche unter Berücksichtigung unionsrechtlicher Vorgaben. Ausgangspunkt bildet eine systematische Untersuchung der Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie 90/314/EWG und der RL (EU) 2015/2302 sowie deren Fortentwicklung unter Einbeziehung der Rechtsprechung des EuGH und einschlägiger Insolvenzfälle. Das derzeitige, primär auf individuellen Sicherungsinstrumenten beruhende System erweist sich im Regelfall als funktional, zeigt jedoch bei Krisen – insbesondere im Kontext der COVID-19-Pandemie – deutliche Resilienzdefizite. Ein rechtsvergleichender Ansatz verdeutlicht, dass zahlreiche EU-Mitgliedstaaten ergänzende kollektive oder hybride Absicherungsmechanismen implementiert haben, die zusätzliche Stabilität bieten, jedoch auch ihrerseits mit strukturellen Herausforderungen verbunden sind. Im Ergebnis zeigt sich, dass kein grundlegender Systemwechsel geboten ist, wohl aber ein gezielter Reformbedarf besteht. Als sachgerechte Weiterentwicklung kommt ein hybrides Modell in Betracht, das die bestehende individuelle Absicherung um einen kollektiven Auffangmechanismus ergänzt. Ziel ist eine krisenresilientere, transparentere und langfristig tragfähige Ausgestaltung der Insolvenzabsicherung in Österreich.