

Luisa Pauge*

Aktuelle rechtliche Herausforderungen für Tourismusgemeinden und kommunale Tourismusorganisationen im Überblick

Für viele Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg ist der Tourismus ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Daneben gibt es auch eine Vielzahl von Gemeinden, die über vereinzelte touristische Angebote und Attraktionen verfügen, ohne Tourismusgemeinden im „klassischen“ Sinne zu sein. Unabhängig von der Größe einer Gemeinde und dem jeweiligen Umfang des touristischen Angebots ist aber allen Gemeinden, kommunalen Tourismusorganisationen und Tourist-Informationen gemein, dass sie sich in der Praxis mit einer Vielzahl von Rechtsfragen konfrontiert sehen.

In der juristischen Literatur spielen diese touristischen Rechtsfragen unverständlicherweise leider kaum eine Rolle und sind – von Kurtaxe und Fremdenverkehrsbeitrag einmal abgesehen – nur vereinzelt Gegenstand von Urteilen.¹ Die Schlussfolgerung, dass der kommunale Tourismus keine rechtlichen Probleme oder Fallstricke birgt, ist aber falsch. Das Gegenteil ist der Fall. Betroffen sind insbesondere Gemeinden, die beispielsweise touristische Wanderungen oder Führungen anbieten, Ferienunterkünfte oder Veranstaltungstickets vermitteln, Gastgeberverzeichnisse herausgeben oder Buchungsportale unterhalten.

Im Folgenden sollen beispielhaft aktuelle rechtliche Fallstricke und Herausforderungen des Reiserechts, Datenschutzrechts und der Kataloggestaltung für Gemeinden und kommunale Tourismusorganisationen bei der Ausgestaltung ihres touristischen Angebots in der Praxis aufgezeigt werden.

Neues Reiserecht seit dem 1. Juli 2018

Mit Wirkung zum 1. Juli 2018 trat in Deutschland auf Grundlage der überarbeiteten EU-Pauschalreiserichtlinie ein neues (Pauschal-)Reiserecht in Kraft (§§ 651 a ff. Bürgerliches Gesetzbuch – BGB). Die umfassenden Neuerungen und Änderungen des Pauschalreiserechts bedeuten nicht nur für Urlauber, Reisebüros und Reiseunternehmen einen erheblichen Anpassungsaufwand, sondern auch für Gemeinden und kommunale Tourismusorganisationen (im Folgenden: Tourismusgemeinden).

Tourismusgemeinden entwickeln und verkaufen häufig sogenannte Pauschalen oder Arrangements im eigenen Namen zusammen mit den kommunalen und regionalen Leistungsträgern. Daneben vermitteln Tourismusgemeinden aber auch Pauschalen (Pauschalreisen) ihrer kommunalen oder regionalen Veranstalter, Hotels und Ferienunterkünfte. Nicht zuletzt kommt in der Praxis auch dem Verkauf oder der Vermittlung von Einzelleistungen – zum Beispiel einer Stadtführung oder Wanderung – beziehungsweise der Vermittlung von mehreren fremden Leistungen eine wichtige Rolle zu. Die neuen Regelungen des Reiserechts betreffen die Anbieter von Pauschalen, Reisevermittler sowie die Vermittler von touristischen

Einzelbausteinen als verbundene Reiseleistung, etwa von Beförderung, Hotel und weiteren Einzelleistungen. Tourismusgemeinden müssen sich daher zwingend mit sämtlichen neuen Rechtsbegriffen und Pflichten des geänderten Reiserechts auseinandersetzen.

Neu: Vermittlung verbundener Reiseleistungen (§ 651 w BGB)

Im „alten“ Reiserecht wurde bislang nur zwischen der Vermittlung einer Pauschale und der Vermittlung von einzelnen Reiseleistungen unterschieden. Neu ist nun die Kategorie der verbundenen Reiseleistungen, die dem Reisenden einen „Basischutz“ gewährt. Verbundene Reiseleistungen entstehen, wenn für den Zweck derselben Reise dem Reisenden anlässlich eines einzigen Kontakts mit der Vermittlungsstelle – beispielsweise der Tourist-Information – zwei verschiedene Arten von Reiseleistungen vermittelt werden. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Tourist-Information dem Gast im Beratungsgespräch eine Beförderungsleistung, zum Beispiel ein ÖPNV-Ticket, und eine sonstige touristische Reiseleistung, beispielsweise die Teilnahme an einer geführten Wanderung oder ein Veranstaltungsticket, verkauft.

Neu ist auch, dass für die Tourismusgemeinde bei der Vermittlung verbundener Reiseleistungen eine eigene Insol-

* Luisa Pauge ist Rechtsanwältin der Kanzlei iuscomm Rechtsanwälte – Schenek und Zimmermann Partnerschaftsgesellschaft mbB, Stuttgart, und berät Städte, Gemeinden und Landkreise im Umgang mit aktuellen Rechtsfragen im Tourismus.

venzversicherung notwendig wird, wenn für die vermittelten Leistungen Zahlungen vom Reisenden entgegengenommen werden (§ 651 w Abs. 3 BGB). Nach dem „alten“ Reiserecht waren juristische Personen des öffentlichen Rechts – beispielsweise Körperschaften des öffentlichen Rechts und Gemeinden – von der Verpflichtung zum Abschluss einer Insolvenzversicherung ausgenommen. Möchte die Tourismusgemeinde als Vermittler verbundener Reiseleistungen keinen eigenen Insolvenzschutz anbieten, dürfen die Leistungen durch den Reisenden nur im Direktinkasso bezahlt werden, also vom Kunden beziehungsweise Reisenden direkt an den jeweiligen Leistungsträger. Ferner sind dem Kunden sowohl bei der Vermittlung verbundener Reiseleistungen als auch bei der Vermittlung von Pauschalreisen die jeweils richtigen Informationsblätter (Formblätter) zu übergeben, die den Reisenden über seine Rechte als Verbraucher aufklären. Sinnvoll zu Beweis Zwecken, aber gesetzlich nicht vorgeschrieben, ist die Unterschrift des Reisenden auf dem Formblatt.

Wichtig ist insbesondere auch, dass die Tourismusgemeinde als Vermittler nachweisen kann, dass der Gast die Leistungen getrennt ausgewählt und sich zur Zahlung verpflichtet hat. Daher sollte die Tourismusgemeinde für jede einzelne vermittelte Leistung eine separate Bestätigung und Rechnung erstellen; wobei der Bezahlvorgang nach deutschem Recht auch einheitlich erfolgen kann, das heißt der Kunde muss nur einen Gesamtbetrag zahlen. Sofern die Tourismusgemeinde als Vermittler verbundener Reiseleistungen nicht nachweisen kann, dass sie den Reisenden hinreichend informiert hat, oder verfügt sie nicht über die vorgeschriebene Insolvenzabsicherung, dann haftet die Tourismusgemeinde wie ein Reiseveranstalter für alle Reiseleistungen.

Tourismusgemeinde als Reiseveranstalter

Der Begriff der Pauschalreise wurde neu gefasst (vgl. § 651 a Abs. 2 Satz 1 BGB). Eine Tourismusgemeinde wird dann zum Reiseveranstalter, wenn sie „ferti-

ge“ Pauschalen und Reisepakete mit Endpreis im eigenen Namen an den Gast verkauft oder wenn sie eine Leistung – zum Beispiel eine Übernachtung in einem Hotel – mit einem weiteren eigenständigen Leistungsbestandteil kombiniert und als Paket anbietet. Eigenständige touristische Leistungen sind beispielsweise Tickets für Museen oder Konzerte; Eintrittskarten für Sportveranstaltungen oder Themenparks; Ausflüge, Wanderungen oder Stadtführungen, die Vermietung von Skiausrüstungen oder Schneeschuhen, Skipässe oder Wellnessbehandlungen. Die gewerbliche Vermarktung von Ferienunterkünften als Einzelleistung fällt dagegen nicht mehr unter das Reiserecht.

Tagesangebote

Auch Tagesangebote und -programme werden häufig durch oder über Tourismusgemeinden angeboten und vermittelt. Wichtig ist hierbei, dass Anbieter von Tagesreisen, also Reisen mit einer Dauer von weniger als 24 Stunden und ohne Übernachtung, nicht mehr unter das Reiserecht fallen; es sei denn, der Reisepreis pro Person liegt höher als 500 Euro.

Handlungsempfehlungen

Jede Tourismusgemeinde sollte daher im Einzelfall prüfen, ob sie mit ihren Angeboten oder Teilen ihrer Angebote selbst als Reiseveranstalter oder als Vermittler verbundener Reiseleistungen oder Einzelleistungen einzustufen ist. Wenn eine Tourismusgemeinde die Veranstalterrolle meiden möchte, empfiehlt es sich beispielsweise, weder stationär bei der Tourist-Information noch im Gastgeberverzeichnis oder online einen „Warenkorb“ gebündelter Leistungen anzubieten. Zu prüfen ist ferner, ob die neuen Informationspflichten beachtet werden. Dies gilt für Angebotsbeschreibungen in sämtlichen Medien, sei es auf der Homepage, in Flyern, Printmedien oder anderen Medien, sowie Angaben in den Gastgeberverzeichnissen. Auch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), Buchungsbestätigun-

gen, Vermittlungsverträge mit Leistungsträgern sowie Buchungsprozesse und -abläufe – in der Tourist-Info, am Telefon, auf der Homepage oder anderem Weg – müssen auf ihre Vereinbarkeit mit dem neuen Reiserecht überprüft werden. Wichtig ist ferner die Absicherung durch Abschluss von Insolvenzversicherungen und gegebenenfalls Haftpflichtversicherungen. Viele Einzelfragen der touristischen Praxis – beispielsweise die rechtliche Einstufung von umlagefinanzierten Gästekarten mit ÖPNV-Angebot – sind allerdings umstritten und noch nicht abschließend geklärt.

Neues Datenschutzrecht

Seit dem 25. Mai 2018 gilt die EU-Datenschutzgrundverordnung. Ergänzende Regelungen enthält das zum 21. Juni 2018 in Kraft getretene neue Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg (LDSG BW). Insbesondere für Tourismusgemeinden, die in besonderem Maße mit personenbezogenen Daten umgehen (müssen), birgt das neue Datenschutzrecht Herausforderungen und Risiken. Um die neuen Anforderungen rechtssicher zu erfüllen, müssen in der Tourismusgemeinde sämtliche Prozesse und Abläufe, in denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, sorgfältig geprüft und gegebenenfalls angepasst werden (Stichwort: Verarbeitungsverzeichnis). Bei datenschutzrechtlichen Verstößen drohen der Tourismusgemeinde Geldbußen oder Schadensersatzansprüche.

Die wesentlichen Datenschutzgrundsätze des bisher geltenden Rechts, wie beispielsweise die Datensparsamkeit, die Zweckbindung und das Gebot der Transparenz gelten auch unter der Datenschutzgrundverordnung und dem LDSG weiter fort. Auch weiterhin ist die Verarbeitung personenbezogener Daten grundsätzlich verboten, es sei denn, es liegt eine ausdrücklich erteilte Einwilligung oder eine gesetzliche Grundlage – beispielsweise bei der Kurtaxerhebung oder nach § 30 Abs. 2 Bundesmeldege-

setz (BMG) – vor (sogenanntes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).

Insbesondere wenn Tourismusgemeinden Newsletter versenden, Gästedaten speichern oder ein Gästeprofil erstellen wollen, muss im Einzelfall geprüft werden, ob die Vorgaben des neuen Datenschutzrechts eingehalten werden. Denn dieses beinhaltet unter anderem zusätzliche Informations- und Nachweispflichten. Sofern eine Tourismusgemeinde beispielsweise postalisch Werbung an Gäste versendet, wird vertreten, dass dies keiner vorherigen Einwilligung des Gastes bedarf (solange der Kunde nicht ausdrücklich widersprochen hat) und als postalische Direktwerbung zulässig ist. Klarstellende Rechtsprechung gibt es zu dieser Frage bislang noch nicht. Für den Newsletterversand per E-Mail ist dagegen die wirksame Einwilligung des Gastes zwingend vorab einzuholen und gegebenenfalls nachzuweisen. Wichtig ist auch die Überprüfung bereits bestehender Einwilligungen. Die weitere Verwendung der gespeicherten Daten aufgrund der bestehenden Einwilligung setzt voraus, dass diese Einwilligungen inhaltlich den Anforderungen des neuen Datenschutzrechts entsprechen, das heißt insbesondere per Double-Opt-In (DOI) erhoben wurden.

Als kritisch einzustufen wäre beispielsweise auch das Vorgehen, die nach dem BMG erforderlichen Meldescheine sowie das Meldeverfahren zur Kurtaxeerhebung nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) mit einer schriftlichen Einwilligung des Gastes für andere Zwecke, beispielsweise den Versand von Werbung oder Newslettern, in einem einheitlichen Dokument zu verknüpfen. Nicht nur betrifft die Datenerhebung und -verarbeitung hier ganz unterschiedliche Zwecke, es gelten auch unterschiedliche Aufbewahrungs- und Löschrfristen für den Meldeschein und die Einwilligung in den Newsletterversand. Es empfiehlt sich daher dringend,

den Meldeschein „räumlich“ von Datenschutzeinwilligungen für andere Zwecke zu trennen. Sollen Gästedaten nach der Abreise des Gastes beziehungsweise nach der Erbringung der touristischen Leistung von der Tourismusgemeinde weiter gespeichert werden, bedarf dies einer vorab einzuholenden Einwilligung des Gastes in die konkrete Art der beabsichtigten Verwendung.

Kataloggestaltung und Preisangaben

Tourismusgemeinden müssen sich bei der Herausgabe von Gastgeberverzeichnissen und Katalogen – print wie online – sowie auf Buchungsportalen im Internet nicht nur an die Vorgaben des neuen Reiserechts, sondern auch an die Preisangabenverordnung (PAngV) halten. Dies ist eine deutsche Verbraucherschutzverordnung, die seit dem Jahr 1985 (mit zwischenzeitlichen Änderungen) in Kraft ist. Zweck der PAngV ist es, durch eine sachlich zutreffende und vollständige Verbraucherinformation dem Verbraucher Preiswahrheit und Preisklarheit zu gewährleisten. Wer unter Angabe von Preisen wirbt, ist nach der PAngV zwingend zur Angabe des Endpreises verpflichtet.² Insbesondere bei der Verwendung von „ab“-Preisen oder „von-bis“-Preisen birgt dies in der Praxis für Tourismusgemeinden erhebliche rechtliche Risiken. Hält eine Tourismusgemeinde die Vorgaben der PAngV nicht ein, verstößt sie gegen das Wettbewerbsrecht (§§ 3, 4 Nr. 11 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb – UWG). Dies kann zu einer Abmahnung oder – im Falle einer geahndeten Ordnungswidrigkeit – sogar zu einer Geldbuße von bis zu 25.000 Euro führen.

Ferner muss eine Werbeanzeige – sofern sie Preise enthält – zwingend auch Angaben zu Identität und Adresse des Werbenden beinhalten (§ 5a Abs. 3 Nr. 2 UWG). Die Pflicht zur Information über die Identität des Unternehmers erfor-

dert auch die Angabe der Rechtsform des werbenden Unternehmens.

Weitere Informationspflichten für Tourismusgemeinden ergeben sich aus den §§ 36, 37 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG). Diese Regelungen sind seit dem 1. Februar 2017 in Kraft. Das VSBG regelt die Einrichtung von Verbraucherschlichtungsstellen und die vor diesen stattfindenden Streitbeilegungsverfahren. Der Verbraucher muss darüber aufgeklärt werden, inwiefern das Unternehmen – hier: gegebenenfalls die Tourismusgemeinde – bereit oder verpflichtet ist, an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Je nachdem, welche Informationspflicht (§ 37, § 36 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 2 VSBG) einschlägig ist, müssen die Informationen auf der Homepage und/oder in den AGB enthalten sein. Verstöße gegen diese Informationspflichten können nach §§ 3a, 8 UWG abgemahnt werden.

Überprüfung der Angebote empfehlenswert

Die Pflichten und rechtlichen Herausforderungen für Tourismusgemeinden bei der Ausgestaltung ihres touristischen Angebots in der Praxis sind also vielfältig. Vor diesem Hintergrund ist jeder Tourismusgemeinde zu empfehlen, ihre touristischen Angebote auf rechtliche Risiken und rechtsichere Gestaltungsmöglichkeiten hin zu überprüfen.

Az. 792.00

1 Zur Kurtaxe vgl. Luisa Pauge, Kurtaxe: ein Überblick zur aktuellen Rechtsprechung zum KAG-Gesetzesentwurf, BWGZ 2017/18.

2 Die Rechtsprechung zur PAngV ist umfangreich, vgl. nur BGH, Urteil vom 06.06.1991, Az. I ZR 291/89, abgedruckt in NJW 1991, S. 2706; LG Wiesbaden, Urteil vom 18.09.2015, Az. 13 O 5/15; OLG Braunschweig, Beschluss vom 08.04.2015, Az. 2 U 50/14; OLG Hamm, Urteil vom 04.06.2013, Az. 4 U 22/13; OLG Schleswig-Holstein, Urt. v. 22.03.2013, Az. 6 U 27/12. ■