

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 5. März 1991, Vormittag  
Mardi 5 mars 1991, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bremi

**Präsident:** Herr Kollege Martin Burckhardt, es ist mir eine ganz besondere Freude, Ihnen heute zu Ihrem 70. Geburtstag zu gratulieren. (Beifall)

88.225

### Parlamentarische Initiative (Neukomm) Touristenrecht Initiative parlementaire (Neukomm) Droit du tourisme

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

#### Wortlaut der Initiative vom 16. März 1988

Im Sinne von Artikel 21sexies des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG; SR 171.11) und Artikel 27 des Geschäftsreglementes unterbreite ich die folgende parlamentarische Einzelinitiative in Form einer allgemeinen Anregung: Ein eigentliches Touristenrecht soll die Stellung des Konsumenten verbessern. Der Bund hat die Bestimmungen des Werkvertrages auch für den Reiseveranstaltungsvertrag anzuwenden. Ein entsprechender Grundsatz ist zusammen mit einzelnen touristenrechtlichen Regeln in das Obligationenrecht aufzunehmen (analog dem Arbeits- und Mietrecht). Mit der Einführung eines einfachen Bewilligungssystems für das Reisebürogewerbe könnten die Risiken für die Konsumenten verringert werden. Das veraltete Bundesgesetz vom 22. März 1888 über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen ist aufzuheben.

#### Texte de l'initiative du 16 mars 1988

Me fondant sur l'article 21sexies de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11) et sur l'article 27 du règlement, je sou mets l'initiative parlementaire suivante conçue en termes généraux: Il y a lieu, par une législation adéquate, d'améliorer la sauvegarde des droits des touristes. La Confédération doit appliquer les dispositions du contrat de travail au contrat concernant l'organisation de voyages. Un principe y relatif doit être inséré dans le code des obligations, avec des dispositions spéciales concernant le tourisme (à l'instar du droit du travail et des dispositions sur les loyers). L'ouverture d'une agence de voyages devrait être soumise à une procédure d'autorisation simple qui réduirait les risques qu'encourent les clients. La loi du 22 mars 1888 concernant les opérations des agences d'émigration étant surannée, il convient de l'abroger.

Frau **Bär** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 16. März 1988 reichte Nationalrat Neukomm eine parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein.

Die Kommission des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 24. August 1988 dem Initianten Gelegenheit, sich zu seinem Vorstoss zu äussern.

#### Schriftliche Begründung des Initianten (Zusammenfassung)

Der Stellenwert der Tourismusbranche ist in den letzten Jahren stark gestiegen: Die Schweizer geben jährlich mehrere Milliarden Franken für Reisen aus.

Heute trägt der Kunde des Reisebüros weitgehend allein das Risiko: Er bezahlt die Leistung im voraus und läuft dann Gefahr, dass Reiseprospekt und Wirklichkeit nicht übereinstimmen. Die mangelnden gesetzlichen Bestimmungen vermindern die Chance, dass der Kunde im Streitfall recht bekommt. Der Bundesrat bestätigte 1979, dass Neuregelungen nötig seien und liess deshalb das Gutachten Tercier erstellen.

Ich meine, dass dieses eine gute Grundlage für eine klare Gesetzgebung bietet, namentlich die Verbindung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Rechtssätzen: Bewilligungspflicht einerseits und klare Normen im OR andererseits.

Es geht mir weder um unnötige Regelungen noch um die Einschränkung des Marktes: Eine knappe Gesetzgebung sollte genügen, um den Schutz des Konsumenten mit rechtlichen Mitteln zu ermöglichen.

Trotz der stürmischen Entwicklung im Tourismussektor orientiert sich die Rechtssituation noch an Verhältnissen, wie sie vor hundert Jahren bestanden. Das Bundesgesetz betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen vom 22. März 1888 regelt den Verkauf und Inhalt von Passageverträgen. Die anachronistischen Bestimmungen über die Begleitung der Auswanderer auf die Schiffe (Art. 16 Abs. 1 Ziff. 6) und die Vorschrift, den Auswanderern den Eintritt in die gewöhnlichen Wartlokale auf den Haltestationen soweit als möglich zu gestatten (Art. 16 Abs. 1 Ziff. 1 Satz 2), zeigen, wie die heutige Praxis seit langem an diesen konkreten Normen vorbeibt.

Nach Schätzungen des Schweizerischen Reisebüro-Verbandes gibt es heute zwischen 1200 und 1500 Reisebüros in unserem Land. Allein 1987 wurden rund 100 Reisebüros neu eröffnet. Die Angaben in den Reiseprospekten und Katalogen erwecken häufig falsche Vorstellungen und stimmen mit der Wirklichkeit nicht immer überein. Mit den einseitigen allgemeinen Geschäftsbedingungen (u. a. mit der Vermittlerklausel) werden die Risiken auf den Touristen überwältigt. Gummiparagraphen lassen den Veranstaltern zu viele Möglichkeiten, sich im Streitfall aus der Schlinge zu ziehen.

#### Erwägungen der Kommission

1. Die Kommission hörte am 24. August 1988 zu diesen Fragen Vertreter der betroffenen Branchen (Schweizerischer Reisebüro-Verband, Schweizerischer Hotelier-Verein) und der Konsumentenorganisationen (Konsumentenbund, Stiftung für Konsumentenschutz) an.

2. In einer allgemeinen Aussprache hielt die Kommission sodann folgendes fest:

#### 21. Ausgangslage

Seit den frühen siebziger Jahren wurde in parlamentarischen Vorstössen ein Touristenrecht des Bundes verlangt. Die vorliegende parlamentarische Initiative entspricht einer von Nationalrat Neukomm bereits 1979 eingereichten Motion. Vorgesehen ist ein im Obligationenrecht (OR; SR 220) verankertes Touristenrecht, das den Konsumenten in Schadenersatzfragen eine gesetzliche Handhabe schafft. Zudem soll die Einführung eines Bewilligungssystems für das Reisegewerbe die Risiken für den Konsumenten ebenfalls verringern.

1980 hatten die eidgenössischen Räte diesen Vorstoss, der die Ausarbeitung eines eigentlichen Touristenrechts verlangte, als Postulat überwiesen. Der Bundesrat nahm das Postulat an und sagte eine umfassende Prüfung der Problembe reiche zu. Im Auftrag des zuständigen Departementes erarbeitete der Freiburger Privatrechtsprofessor Pierre Tercier ein umfassendes Gutachten.

Tercier kam nach eingehender Analyse der aktuellen Situation in der Schweiz sowie ausländischer Rechtsetzungsversuche zum Schluss, eine Neuregelung des Schweizer Rechts dränge sich tatsächlich auf. Er legte folgende Empfehlung vor:

- Reiseveranstalter und -vermittler sollten von den Behörden beaufsichtigt werden.
- Eine Bewilligung zur Eröffnung eines Reisebüros soll nur er-

halten, wer dauernd in der Schweiz niedergelassen ist, beruflich und persönlich qualifiziert ist und genügend finanzielle Sicherheit gewährleisten kann.

– Der bisher gesetzlich nicht geregelte Reiseveranstaltungsvertrag müsste analog zum Werkvertrag im Obligationenrecht klar definiert werden: Der Reiseveranstalter hätte wie in Deutschland für sein gesamtes Angebot für Reise und Aufenthalt geradzustehen. Die sogenannte Vermittlerklausel, mit der gerissene Reiseveranstalter ihre Haftung für die Leistungen Dritter (Hotels, Fluggesellschaften, Carunternehmen) im Kleingedruckten auszuschliessen versuchen, wäre ungültig.

– Das veraltete Bundesgesetz über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen von 1888 (SR 935.31) wäre aufzuheben.

#### 22. Aktuelle Situation:

221. Es ist unbestritten, dass der Tourismus in den letzten Jahrzehnten beträchtlich zugenommen hat. Gemessen an der Zahl der jährlich in Reisebüros gebuchten Arrangements ist die Zufriedenheit der Kunden jedoch relativ hoch und die Beschwerdezahl entsprechend klein. Die rechtlichen Fragen sind neben den eigentlichen Problemen dieses Bereichs – Umwelt, Kultur, u. a. m. – nur von marginaler Bedeutung. Dies um so mehr, als es sich häufig um so geringe Streitwertsummen handelt, dass die Kunden auf den Gang vor die Gerichte ohnehin verzichten.

Zudem sind in den letzten Jahren zugunsten des Kunden allzu einseitige Vertragsbedingungen aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Reisebüros vielfach verschwunden. Eine neue, konsumentenfreundlichere Fassung der AGB des Schweizerischen Reisebüro-Verbandes (SRV) ist in Vorbereitung.

Bei Mängeln in der Erfüllung von versprochenen Leistungen durch seriöse Unternehmen setzt sodann auch die anerkanntswerte Schlichtungs- und Vermittlungstätigkeit des SRV ein.

222. Da die Rechtsstatsachenforschung noch zu wenig weit fortgeschritten ist, wäre es beim gegenwärtigen Stand der Dinge schwierig, die präzisierungsbedürftigen Vorschläge des Gutachtens bereits gesetzgeberisch auszuwerten. Ebenso sind die Selbsthilfemassnahmen der Reisebüro- und Konsumentenschutzkreise noch nicht voll ausgeschöpft.

223. Eine Aufschiebung allfälliger gesetzlicher Lösungen bedeutet jedoch keineswegs die Aufgabe der entsprechenden Bemühungen. Gerade auch für den Tourismusbereich ist es von grundlegender Bedeutung, dass die Entwicklungen auf internationaler Ebene verfolgt und mögliche Regelungen koordiniert werden.

#### 23. Fazit

Aus diesen Gründen betrachtet die Kommission das Geschäft als zu wenig reif, um die Gesetzgebungsarbeiten bereits heute aufzunehmen. Dies um so mehr, als in der Schweiz in diesem Bereich kein Notstand herrscht. Für die kleine Minderheit von schutzlosen Touristen drängt sich eine spezielle gesetzliche Regelung nicht auf. Die bestehenden Bestimmungen im OR, zusammen mit den Normen im Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb (UWG; SR 241), scheinen ausreichend.

Hingegen will die Kommission den Bundesrat mit einem Postulat einladen, im Hinblick auf eine Angleichung der schweizerischen Rechtsnormen an die künftige Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft die Entwicklung des Touristenrechts zu verfolgen und die Revision bestehender oder den Erlass neuer Rechtsnormen gegebenenfalls vorzusehen.

Mme Bär présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Le 16 mars 1988, M. Neukomm, conseiller national, a déposé une initiative parlementaire sous forme de projet rédigé en termes généraux.

La commission du Conseil national chargée de procéder à l'examen préliminaire de la présente affaire a entendu l'auteur de l'initiative le 24 août 1988.

#### *Développement par écrit de l'auteur de l'initiative (résumé)*

L'importance de l'industrie du tourisme s'est accrue considérablement depuis quelque temps. Les Suisses dépensent chaque année des milliards de francs pour voyager.

Actuellement, le client d'un bureau de voyages porte le risque dans une large mesure seul: il paye d'avance sans savoir si la réalité correspond aux informations données dans le prospectus de voyage. L'insuffisance des prescriptions légales réduit ses chances de succès dans un différend. Le Conseil fédéral avait reconnu, en 1979, la nécessité d'une nouvelle réglementation; il a fait rédiger l'expertise Tercier. Je pense qu'il s'agit d'une bonne base pour une législation claire, notamment par la combinaison de dispositions de droit public et de prescriptions de droit privé: autorisation d'une part, normes précises dans le code des obligations d'autre part.

Je ne cherche ni à introduire des règles inutiles, ni à imposer des restrictions au marché: Une législation concise devrait cependant prévoir des voies de droit, afin de protéger les consommateurs.

En dépit de l'énorme développement du tourisme, le droit régressant ce domaine s'inspire encore de la situation qui existait il y a cent ans. La loi fédérale du 22 mars 1888 concernant les opérations des agences d'émigration règle la conclusion de contrats d'émigration et le contenu de ces contrats. Les dispositions anachroniques sur l'accompagnement des émigrants sur les bateaux (art. 16, 1er al., ch. 6) et la prescription selon laquelle «l'accès dans les salles d'attente ordinaires doit être autant que possible accordé aux émigrants dans les stations où il y a un arrêt» (art. 16, 1er al., ch. 1, 2e phrase), montrent à quel point ces normes sont dépassées par la pratique actuelle. Selon les récentes estimations de la Fédération suisse des agences de voyages, il y a actuellement 1200 à 1500 agences de ce genre dans notre pays. Une certaine d'agences ont été ouvertes au cours de la seule année 1987. Les indications fournies dans les prospectus de voyage et dans les catalogues font souvent naître des idées erronées et ne reflètent pas toujours la réalité. Les dispositions unilatérales des contrats (entre autre la clause dite de l'intermédiaire) mettent les risques à la charge des touristes. Des dispositions exagérément souples donnent aux organisateurs la possibilité de se tirer trop facilement d'affaire en cas de contestation.

#### *Considérations de la commission*

1. Le 24 août 1988, la commission a entendu les avis des représentants des branches intéressées (Fédération suisse des agences de voyages, Société suisse des hôteliers) et des organisations des consommateurs (Fédération suisse des consommateurs, Fondation pour la protection des consommateurs).

2. Au cours d'un échange de vues général, la commission a ensuite fait les constatations suivantes:

#### 21. Situation initiale

Depuis le début des années 70, plusieurs interventions parlementaires visant l'adoption d'une législation fédérale sur le tourisme ont été déposées. La présente initiative correspond à une motion que M. Neukomm avait formulée en 1979 déjà. Elle prévoit un droit du tourisme intégré au Code des obligations (CO; RS 220), qui donne aux consommateurs les moyens légaux de faire valoir des dommages-intérêts. En outre, un système d'autorisation pour l'exercice de la profession doit permettre de réduire les risques encourus par les clients des agences de voyages.

En 1980, les Chambres avaient transmis, sous forme de postulat, cette intervention qui demandait l'élaboration d'un droit du tourisme. Le Conseil fédéral avait accepté le postulat et promis d'étudier ce problème de façon approfondie. Sur mandat du département compétent, le professeur Pierre Tercier, qui a la chaire de droit privé à l'université de Fribourg, élaborera une expertise détaillée.

Après avoir analysé la situation en Suisse et étudié les tentatives de légiférer dans ce domaine faites à l'étranger, le professeur Tercier conclut qu'une nouvelle réglementation s'imposait en Suisse. Il fait les recommandations suivantes:

– Les organisateurs de voyages et les courtiers doivent être soumis à la surveillance des autorités.

– Seuls les bureaux ayant un domicile permanent en Suisse doivent recevoir l'autorisation requise, à condition qu'ils disposent d'un personnel qualifié et qu'ils présentent des garanties financières suffisantes.

– Le contrat concernant l'organisation de voyages, qui ne fait l'objet d'aucune disposition juridique, doit être clairement défini dans le Code des obligations, par analogie avec le contrat de travail: comme en Allemagne, l'organisateur d'un voyage doit être responsable de la réalisation de toutes les prestations qu'il a offertes pour les déplacements et le séjour. La clause dite de l'intermédiaire, écrite en petits caractères, par laquelle des organisateurs de voyages peu scrupuleux cherchent à exclure leur responsabilité pour les prestations de tiers (hôtels, compagnies d'aviation, entreprises de cars) doit être considérée comme nulle.

– La loi de 1888 concernant les opérations des agences d'émigration (RS 935.31), qui est surannée, doit être abrogée.

## 22. Situation actuelle

221. Il est incontestable que l'importance du tourisme s'est accrue ces dernières années. Si on prend en considération le nombre des arrangements conclus chaque année par les agences de voyages, on peut estimer que les clients sont assez satisfaits; le nombre des recours est en conséquence relativement réduit. Les questions juridiques ont une importance marginale, comparées aux problèmes propres à ce secteur – environnement, culture, etc. C'est d'autant plus le cas que les sommes litigieuses sont généralement modiques, de sorte que les clients renoncent à s'adresser aux tribunaux.

En outre, ces dernières années, on a souvent éliminé, au profit des clients, les dispositions trop unilatérales que contenaient les conditions générales des contrats des agences de voyages.

De plus, une nouvelle version des contrats de la Fédération suisse des agences de voyages, plus favorable aux clients, est en préparation.

Il convient aussi de mentionner le remarquable travail de médiation entrepris par la fédération susmentionnée, pour régler les différends dus à des insuffisances dans les prestations promises par des entreprises sérieuses.

222. Comme la recherche sur les faits déterminants du point de vue juridique n'est pas suffisamment avancée, il est actuellement difficile de tirer déjà parti, pour la législation, des propositions faites dans l'expertise et qui doivent être précisées. On n'a pas non plus épuisé les possibilités qu'offrent les mesures d'entraide que les associations d'agences de voyages et de protection des consommateurs peuvent prendre de façon autonome.

223. Cependant, le fait que l'on remette à plus tard l'adoption de mesures législatives ne signifie pas que l'on doive abandonner définitivement les efforts entrepris dans ce domaine. Il est particulièrement important pour l'industrie du tourisme d'observer l'évolution sur le plan international, afin de coordonner les réglementations à élaborer.

## 23. Bilan

Pour ces motifs, la commission est d'avis que l'affaire n'est pas encore assez mûre pour que l'on puisse déjà entreprendre des travaux législatifs, d'autant plus que la situation en Suisse dans ce domaine n'est pas préoccupante. Il n'est pas nécessaire d'adopter une réglementation spéciale pour le petit nombre de touristes ne jouissant pas d'une protection suffisante. Les dispositions du Code des obligations, que complètent celles de la loi fédérale sur la concurrence déloyale (RS 241), doivent suffire.

En revanche, la commission entend inviter le Conseil fédéral, par un postulat, à suivre, en prévision d'une harmonisation des normes juridiques suisses à la future législation de la Communauté européenne, l'évolution dans le domaine du droit des touristes, et à prévoir s'il le faut, la révision de normes juridiques existantes ou l'adoption de dispositions nouvelles.

## Antrag der Kommission

### Mehrheit

Der parlamentarischen Initiative keine Folge geben, aber das Postulat der Kommission überweisen.

## Minderheit

(Neukomm)

Der parlamentarischen Initiative Folge geben.

## Minderheit

(Hafner Ursula, Ammann, Béguelin, Günter)

Die Motion der Minderheit überweisen.

## Proposition de la commission

### Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative parlementaire, mais transmettre le postulat de la commission.

### Minorité

(Neukomm)

Donner suite à l'initiative parlementaire.

### Minorité

(Hafner Ursula, Ammann, Béguelin, Günter)

Transmettre la motion de la minorité.

## Ad 88.225

### Postulat der Kommission Touristenrecht

### Postulat de la commission Droit du tourisme

## Wortlaut des Postulates vom 19. Oktober 1988

Der Bundesrat wird eingeladen, im Hinblick auf eine Angleichung der schweizerischen Rechtsnormen an die künftige Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft die Entwicklung des Touristenrechts zu verfolgen, die Revision bestehender oder den Erlass neuer Rechtsnormen gegebenenfalls vorzusehen und den beiden Räten Bericht und Antrag zu unterbreiten.

## Texte du postulat du 19 octobre 1988

En prévision d'une harmonisation des normes juridiques suisses à la future législation de la Communauté européenne, le Conseil fédéral est invité à suivre l'évolution dans le domaine du droit des touristes, à prévoir s'il le faut la révision de normes juridiques existantes ou l'adoption de dispositions nouvelles ainsi qu'à présenter aux Chambres fédérales un rapport assorti de propositions.

## Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 5. Dezember 1988

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 5 décembre 1988

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

## Ad 88.225

### Motion der Kommission (Minderheit) Touristenrecht

### Motion de la commission (minorité) Droit du tourisme

## Wortlaut der Motion vom 19. Oktober 1988

Der Bundesrat wird beauftragt, Bericht und Antrag zu stellen über die Aufhebung des Bundesgesetzes vom 22. März 1888 über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und über die Schaffung eines Touristenrechtes, das den Reiseveranstaltungsvertrag klar regelt und die Stellung des Reisenden verbessert.

*Texte de la motion du 19 octobre 1988*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport assorti de propositions, sur l'abrogation de la loi fédérale du 22 mars 1888 concernant les opérations des agences d'émigration, ainsi que sur la création d'un droit du tourisme qui réglemente de manière claire et précise les contrats d'organisations de voyages et améliore le statut des voyageurs.

Frau **Bär**, Berichterstatterin: Seit dem Einreichen der parlamentarischen Initiative, mit der Herr Neukomm ein Touristenrecht verlangt, sind bereits drei Jahre vergangen. Dementsprechend ist der Bericht, in dem die Mehrheit der vorberatenden Kommission ihre ablehnende Haltung zur Initiative begründet, auch seit zweieinhalb Jahren unterwegs. Mit anderen Worten: dieser Bericht ist ein bisschen verstaubt und gibt nicht den aktuellen Stand der angesprochenen Problematik wieder. Ich erläutere deshalb kurz, was seit dem Abschluss der Kommissionsarbeiten auf diesem Gebiet geschehen ist.

Der Schweizerische Reisebüro-Verband hat im Januar 1990 seinen Mitgliedern neue konsumentenfreundlichere Allgemeine Geschäftsbedingungen zur Verfügung gestellt, die namentlich für kleinere und mittlere Betriebe einen Fortschritt bedeuten. Es ist eine der Massnahmen, die im Bericht angesprochen werden: Ausschöpfung der Selbsthilfemassnahmen der Reisebranche. Gleichzeitig, und das ist jetzt das Wichtigere, hat die EG Mitte Juni 1990 die Richtlinie für Pauschalreisen verabschiedet. Diese Richtlinie hat den Schweizerischen Reisebüro-Verband bewogen, dem Biga den Vorschlag zu unterbreiten, dass mit seiner Hilfe diese Richtlinie anstelle eines eigenen Tourismusgesetzes freiwillig übernommen werden solle.

Die Schwierigkeit liegt darin, alle Reiseveranstalter unter diese Richtlinie zu verpflichten. Oft ist es ja so – auch in dieser Branche –, dass die schwarzen Schafe nicht dem Berufsverband angeschlossen sind. In der Reisebürobranche sei dies mit folgenden Zahlen belegt: Nur ein Drittel aller Reisebüros ist dem Verband angeschlossen; dieses Drittel erzielt allerdings 80 Prozent des Umsatzes.

Im Moment hat Professor Stauder von der Universität Genf den formellen Auftrag erhalten, abzuklären, was in der Geschäftspraxis der schweizerischen Reisebranche geändert werden müsste, wenn freiwillig die EG-Richtlinie für Pauschalreisen übernommen würde. Das Gutachten steht im Moment noch aus. Bereits heute zeigt sich aber, dass zwischen der EG-Richtlinie und der schweizerischen gesetzlichen Regelung grundsätzliche Differenzen bestehen. Erwähnt sei als wichtigster Unterschied, dass die EG für Pauschalreisen eine Kausalhaftung vorsieht, während wir die Verschuldenshaftung kennen.

Abschliessend zum wichtigsten Punkt der Entwicklung seit Abschluss der Kommissionsarbeit: Die erwähnte EG-Richtlinie für Pauschalreisen ist Teil des EG-Gesamtpaketes Konsumentenschutz, und dieses Paket Konsumentenschutz gehört als Teil der flankierenden Massnahmen zum engeren Verhandlungspaket zwischen den EFTA-Ländern und der EG für einen EWR-Vertrag. Wenn der EWR zustande kommt und die Schweiz diesen Vertrag ratifiziert, wird das touristenrechtliche Problem gelöst sein. Unser Obligationenrecht müsste zwingend angepasst und abgeändert werden.

In diesem Sinne – ich erlaube mir diese Bemerkung – ist wohl die ablehnende Haltung der Kommissionsmehrheit vom Zeitgeist etwas relativiert worden. Trotzdem muss ich Ihnen empfehlen, der Initiative Neukomm keine Folge zu geben, die Motion der Kommissionminderheit abzulehnen und das Postulat zu überweisen.

**Neukomm:** In der Schweiz gibt es zwischen 1200 und 1500 Reisebüros, genaue Zahlen fehlen. In einem Jahr können 100 neue Geschäfte eröffnet werden, 100 auch wieder verschwinden. Wer eine Adresse und allenfalls ein Telefon hat, kann ein Reisebüro eröffnen. Es braucht weder fachliche Kenntnisse noch eine finanzielle Absicherung.

Trotz der stürmischen Entwicklung im Touristiksektor orientiert sich die Rechtssituation noch an Verhältnissen, wie sie vor mehr als 100 Jahren bestanden haben. Das Bundesgesetz

betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen vom 22. März 1888 regelt immer noch den Verkauf und Inhalt von Passageverträgen. Die anachronistischen Bestimmungen über die Begleitung der Auswanderer auf die Schiffe und die Vorschrift, den Auswanderern den Eintritt in die gewöhnlichen Wartelokale auf den Haltestationen soweit möglich zu gestatten, zeigen, dass die heutige Praxis seit langem an diesen konkreten Normen vorbeilebt.

Der Stellenwert der Tourismusbranche ist jedoch gewaltig gestiegen. Die Schweizer geben jährlich mehrere Milliarden Franken für Reisen im Ausland aus. Angaben in den Reiseprospekten und -katalogen erwecken heute falsche Vorstellungen und stimmen mit der Wirklichkeit nicht immer überein. Mit den einseitigen allgemeinen Geschäftsbedingungen – unter anderem mit der Vermittlerklausel – werden die Risiken auf den Touristen überwälzt. Gummiparagrafen lassen den Veranstalter zu viele Möglichkeiten, den Kopf im Streitfall aus der Schlinge zu ziehen.

Der Bundesrat hielt bereits in seiner Stellungnahme zu meiner Motion Touristenrecht vom 26. September 1979 fest, dass die allgemeinen Vertragsformeln des Obligationenrechtes nicht auf den Reiseveranstaltungsvertrag passen, der weder dem Werkvertrag noch dem Auftragsrecht assimiliert werden könne; Neuregelungen würden sich aufdrängen. Der Vorstoss wurde am 10. Oktober 1980 als Postulat überwiesen. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat dem Parlament keine Vorlage vorgelegt. Er hat aber immerhin ein Gutachten von Professor Tercier, Freiburg, erarbeiten lassen.

Die rechtliche Natur des Reiseveranstaltungsvertrages ist in der Rechtslehre immer noch umstritten. Einzelne Autoren unterstellen ihn dem Auftragsrecht, andere qualifizieren ihn als Werkvertrag. Diese Rechtsunsicherheit wird solange fort dauern, wie auf eine gesetzliche Regelung verzichtet wird. Heute trägt der Kunde des Reisebüros nämlich immer noch weitgehend allein die Risiken. Er bezahlt die Leistung im voraus. Die mangelnden gesetzlichen Bestimmungen vermindern die Chance, dass der Kunde im Streitfall recht bekommt. Reiseveranstalter und -vermittler sollten von den Behörden beaufichtigt werden. Das verlangt Rechtsprofessor Tercier in seinen Darlegungen.

Eine Bewilligung zur Eröffnung eines Reisebüros soll nur erhalten, wer dauernd in der Schweiz niedergelassen, beruflich und persönlich qualifiziert ist und genügend finanzielle Sicherheit gewährleisten kann. Das kann auch durch eine Versicherung geschehen.

Der bisher gesetzlich nicht geregelte Reiseveranstaltungsvertrag müsste – analog zum Werkvertrag – im Obligationenrecht endlich klar definiert werden, und das veraltete Bundesgesetz über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen von 1888 wäre aufzuheben. Das sind die Folgerungen von Rechtsprofessor Tercier, Freiburg.

Die EG-Staaten – Sie haben es von der Kommissionspräsidentin gehört – sind verpflichtet, bis zum 31. Dezember 1992 ihr Landesrecht der Richtlinie über Pauschalreisen anzupassen. Es ist überfällig, dass auch die Schweiz die nötigen Schritte im Interesse der Konsumenten unternimmt und mit den EG-Richtlinien koordiniert, um auch hier europafähig zu werden. Ich bitte Sie, der Initiative Folge zu geben, um auch den nötigen politischen Druck aufrechtzuerhalten.

**Ammann**, Sprecher der Minderheit: Mit der Schaffung eines Touristenrechtes im Sinne des Ratskollegen Neukomm soll der Reiseveranstaltungsvertrag vom Bund neu wie ein Werkvertrag behandelt werden. Analog zum Arbeits- und Mietrecht soll dies im Obligationenrecht festgehalten werden. Die Einführung eines Bewilligungsverfahrens für das Reisebürogewerbe würde sodann das Risiko für den Konsumenten zusätzlich vermindern.

Noch heute ist ja die Reisebürobranche ein weitgehend rechtsfreier Raum. Neben vielen seriösen Anbietern finden sich da Glücksritter, Dilettanten, Idealisten, Schlaumeier und leider auch Betrüger.

Für den Konsumenten sind die Geschäftspraktiken oft wenig transparent, kulant und vertrauenerweckend. Das aber fördert

die Verunsicherung zum Schaden aller, das heisst, auch der seriösen Anbieter und Reiseveranstalter.

Nun hat die Tourismusbranche mit einem Umsatz von mehreren Milliarden Franken nicht nur an finanziellem Gewicht zugelegt, sondern sie ist generell von grosser volkswirtschaftlicher, ja sogar volksgesundheitlicher Bedeutung. Hektik und Stress der heutigen Arbeitswelt rufen zwingend dem entsprechenden Ausgleich durch Freizeit und Erholung, u. a. auch mittels anregender Ferienreisen und -aufenthalte.

Diese unbestrittene Erkenntnis führt uns zur Einsicht, dass der Tourismusbereich nicht mehr länger allein dem «Wildwest» des Marktes und die Kunden der Willkür beziehungsweise ihrem Schicksal überlassen werden dürfen. Mängel in der Erfüllung von Reiseveranstaltungsverträgen haben nämlich oft nicht nur leichte gesundheitliche Verstimmungen oder eine mittlere bis grössere Unzufriedenheit zur Folge. Die Skala der Nachwirkungen eines missglückten Urlaubs reicht durchaus bis zur ernststen finanziellen, psychischen und physischen Beeinträchtigung des oder der Geschädigten. Da hört für uns der Spass auf!

Solche Vorkommnisse führen ja nicht selten auch zu krankheits- und unfallbedingten Absenzen oder verminderter Leistungsfähigkeit am Arbeitsplatz, was schliesslich auch die Arbeitgeberseite nicht gleichgültig lassen sollte.

Der Erholungszweck von Reisen und Ferien ist selbstredend nur dann erfüllt, wenn Reiseprospekt und Wirklichkeit übereinstimmen, was leider vielfach nur bedingt oder gar nicht zutrifft. Was not tut, sind lediglich einige wenige gesetzliche Regelungen, die allein schon durch ihre Existenz gewissermassen präventiv die grössten Missstände verhindern könnten. Die nötigen Vorarbeiten wurden auf Veranlassung des Bundesrates mit dem Gutachten Tercier ja bereits geleistet. Das reichlich antiquierte Bundesgesetz über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen aus dem Jahre 1888 vermag schliesslich den steten Wandel auf dem Touristiksektor – gegen hundert Neueröffnungen pro Jahr bei einem Total von etwa 1500 Reisebüros – in keiner Weise mehr zu fassen. Mittels kleingedruckten Allgemeinen Geschäftsbedingungen und salbungsvollen Beschönigungen bis hin zu klar falschen Versprechungen werden Kunden angelockt, geködert, hinters Licht geführt, und mittels Gummiparagraphen und Vermittlerklauseln werden zugleich noch alle Risiken einseitig auf sie überwältigt. Die gesetzliche Handhabe für Schadenersatz kann meines Erachtens nicht alleiniges Motiv für die Schaffung eines Touristenrechtes sein. Vielmehr gilt es, das Risiko des Kunden schon im voraus durch geeignete einfache Vorkehrungen, u. a. eben durch eine Bewilligungspflicht, zu vermindern. Vorbeugen ist auch hier besser und billiger als heilen. Auch Professor Tercier kam deshalb als bundesrätlicher Gutachter zum Schluss, dass sich eine rechtliche Regelung tatsächlich aufdrängt.

Die Kommissionsminderheit ist ziemlich befremdet über die Art und Weise, wie die Kommissionsmehrheit die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung bestreitet. Ihre Begründung ist wortreich, aber wenig überzeugend. Die Bagatellisierung von Beschwerdezahlen und Streitwertsummen ist nicht angängig, da es heute die meisten unzufriedenen Kunden mangels gesetzlicher Grundlage vorziehen, auf ohnehin aussichtslos scheinende Klagen zu verzichten. Zudem geht es ja einmal mehr nicht darum, den weit überwiegend seriös arbeitenden Mitgliedern des Schweizerischen Reisebüro-Verbandes (SRV) die Flügel zu stutzen, sondern gewissen Bauernfängern das Handwerk zu legen. Die gewiss anerkanntswerten Bemühungen des SRV um die Ausarbeitung von etwas kundenfreundlicher formulierten allgemeinen Geschäftsbedingungen sowie dessen Schlichtungstätigkeit bleiben nämlich Stückwerk angesichts der hohen Fluktuationsrate bei den Anbietern dieser Branche.

Wenn die Kommissionsmehrheit schon der Meinung ist, dass die Bemühungen um eine gesetzliche Lösung fortgesetzt werden sollten, so verliert sie meines Erachtens ihre Glaubwürdigkeit, wenn sie sich schliesslich bloss zu einem äusserst schwammig abgefassten Postulat bereithalten konnte.

Die Kommissionsminderheit anerkennt zwar nach der eingehenden Aussprache in der vorberatenden Kommission durch-

aus die Problematik, diese Materie als parlamentarische Initiative zu behandeln. Sie hält aber, bestätigt durch die jüngste Entwicklung, am Ziel der Schaffung eines Touristenrechtes fest und will daher dem Bundesrat in Form ihrer Motion eine entsprechend klare Vorgabe erteilen.

Mit der Schaffung der EG-Richtlinie über Pauschalreisen vom 13. Juni 1990 hat sich die Lage grundlegend verändert. Die Angleichung der schweizerischen Rechtsnormen an die EG kann – seien wir realistisch – doch nicht nur «gegebenenfalls» erfolgen. Sie ist auf diesem Nebenkriegsschauplatz – verzeihen Sie den martialischen Ausdruck – zwingend. Laut Biga wäre dies auch bei einem EWR-Vertrag der Fall. Wir sind dies schliesslich – das sieht ja neuerdings auch der Schweizerische Reisebüro-Verband ein – unserem guten Ruf eines weltweit zur Spitzengruppe zählenden Reiselandes schuldig, das es sich schlicht nicht leisten kann, unlautere Geschäftspraktiken im Tourismus durch gesetzgeberische Untätigkeit zu schützen.

Ich bitte Sie deshalb sowohl im Namen der Kommissionsminderheit als auch im Namen der SP-Fraktion, der Motion der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	40 Stimmen

#### Postulat der Kommission

#### Postulat de la commission

#### Ueberwiesen – Transmis

#### Motion der Kommissionsminderheit

#### Motion de la minorité de la commission

#### Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion	36 Stimmen
Dagegen	82 Stimmen

90.033

## Getreidelager in Brig. Sanierung

### Silo à blé de Brigue. Réfection

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. Mai 1990 (BBI II 867)  
Message et projet d'arrêté du 9 mai 1990 (FF II 810)

Beschluss des Ständerates vom 17. September 1990  
Décision du Conseil des Etats du 17 septembre 1990

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Herr **Euler** unterbreitet im Namen der erweiterten Bautengruppe des Nationalrates den folgenden schriftlichen Bericht:

In Anwendung von Artikel 22 Absatz 2 und Artikel 68 Absatz 2 des Geschäftsreglementes des Nationalrates vom 22. Juni 1990 unterbreiten wir Ihnen Bericht und Antrag der erweiterten Bautengruppe betreffend Ueberprüfung der Botschaft 90.033 vom 9. Mai 1990 und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über einen Objektkredit von 10 210 000 Franken für die Sanierung der Getreidelager der Eidgenössischen Getreideverwaltung in Brig.

Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, mit dezentraler Lagerung ungefähr einen Jahresbedarf an Getreide (460 000 t) für die menschliche Ernährung auch in Zeiten gestörter Zufuhr sicherzustellen; 130 000 t hiervon sind in bundeseigenen oder zugemieteten Silos selbst zu lagern, während 330 000 t durch

## **Parlamentarische Initiative (Neukomm) Touristenrecht**

### **Initiative parlementaire (Neukomm) Droit du tourisme**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.225
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.03.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	236-240
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 644

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.