

Nur per E-Mail: Referat/Abteilung Verkehr

Bundesrat
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin

Berlin, den 11. Dezember 2018

Stellungnahme zum Antrag zur automatisierten Entschädigung im Zusammenhang mit Fahrgastrechten (Tagesordnungspunkt 28 der 973. Sitzung des Bundesrats)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Bundesverband Deutsche Startups e.V. (BVDS) begrüßt das Vorhaben, die Durchsetzung der Fahrgastrechte konkret zu verbessern. Aus Sicht des BVDS bestehen allerdings erheblichen Bedenken hinsichtlich der Initiative zur antragslosen automatisierten Entschädigung von Fahrgästen. Diese Bedenken erstrecken sich insbesondere auf die technische Umsetzbarkeit (**Punkt 1**), die beschränkte Datenbasis (**Punkt 2**) sowie europarechtliche Erwägungen (**Punkt 3**). Da - ohne Zweifel - klare, verbindliche und überprüfbare Verbesserungen bei der Durchsetzung von Entschädigungen notwendig sind, schlägt der BVDS deshalb ein alternatives Maßnahmenpaket vor (**Punkt 4**).

Der BVDS hat das Ziel, Startups in Deutschland zu stärken und zu fördern. Für Legal-Tech-Startups verfolgt der BVDS das übergeordnete Ziel, den Verbraucherschutz zu verbessern. Instrumente wie die anwaltliche Durchsetzung sind zur Geltendmachung von Fahrgastrechten nur bedingt geeignet. Entsprechende Rechtsschutzlücken wurden einerseits durch Legal-Tech-Unternehmen wie z.B. Flightright geschlossen, andererseits wurde die Schlichtungsstelle (SÖP) eingeführt. Das Angebot konkurrierender Instrumentarien des privaten und kollektiven Rechtsschutzes hat zu einer spürbaren Verbesserung des Zugangs zum Recht geführt. Hierzu bedurfte es weder gesetzgeberischer Maßnahmen noch öffentlicher Mittel.

Vor diesem Hintergrund möchten wir unsere Bedenken gegenüber dem Antrag erläutern:

1. Technische Umsetzbarkeit

Nach Einschätzung des Verbandes erscheint eine adäquate technische Lösung zur Ermöglichung einzelfallgerechter automatisierter Entscheidungen fraglich. Es wird mutmaßlich verkannt, dass eine solche

Konstruktion verschiedene Ebenen ordnungsgemäß und rechtssicher abbilden müsste, darunter auch „weiche Tatbestandsvoraussetzungen“.. Weiche Tatbestandsvoraussetzungen sind durch eine automatisierte Lösung technisch nicht abbildbar. Zum einen ist der Algorithmus nicht in der Lage, individuelle Sachfragen hinreichend und nicht nur holzschnittartig zu klären. So sind die Fluggesellschaften bei Vorliegen etwaiger Ausschlussgründe („außergewöhnliche Umstände“ iSd Art. 5 Abs. 3 Fluggastrechteverordnung) nicht verpflichtet, Ausgleichszahlungen zu leisten. Ob ein solcher Ausschlussgrund vorliegt, ist jedoch automatisiert oftmals nicht erkennbar. Zum anderen kann der Algorithmus keine offenen Rechtsfragen klären. Die Vielzahl der höchstrichterlichen Entscheidungen nationaler und europäischer Gerichte über die Auslegung der Verordnung zeigt deutlich, dass die vermeintlich gleich gelagerten Fälle in Wirklichkeit echte Einzelfallentscheidungen notwendig machen. Ein Algorithmus kann jedoch lediglich auf bereits Bekanntes programmiert werden; er bildet somit lediglich eine Projektion der Vergangenheit ab. Überließe man den Prozess vollständig dem Algorithmus, droht eine Hemmung der Rechtsfortbildung zulasten der Verbraucher.

2. Beschränkte Datenbasis

In einer Vielzahl von Fällen ist die automatisierte Auszahlung zudem aufgrund mangelnder Datenverfügbarkeit nicht realisierbar. Im Bereich der Fluggastrechte stehen den Airlines eine Menge an entscheidungsrelevanten Informationen für die Entstehung des Anspruches, wie freiwillige Umbuchungen und verpasste Anschlussflüge, nicht automatisiert zur Verfügung. Daneben müssten für die Abwicklung des automatischen Auszahlungsprozesses die Kontakt- und Kontodaten der Anspruchsinhaber vorliegen. Diese Daten liegen allerdings oftmals gar nicht vor, da die Flugbuchung nicht unmittelbar von den Reisenden selbst erfolgen muss. Gleichzeitig sind aber nur die Fluggäste Inhaber des Entschädigungsanspruchs. Die fehlenden Daten könnten einen automatischen Auszahlungsprozess blockieren oder im schlimmsten Fall zu fehlerhaften Auszahlungen führen. Der Sammlung dieser relevanten Daten wiederum stehen datenschutzrechtlichen Bedenken gegenüber.

3. Europarechtliche Erwägungen

Außerdem könnten europarechtliche Kompetenzregelungen das automatisierte Entschädigungsverfahren erschweren. Da im Bereich Verkehr und Verbraucherschutz (Art. 4 Abs. 2 lit. f) und g) AEUV) geteilte Zuständigkeit besteht, können die Mitgliedstaaten nur tätig werden, sofern und soweit die Europäische Union nicht von ihrer Kompetenz Gebrauch gemacht hat (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 AEUV). Die EU ist jedoch durch Erlass der Fluggastrechteverordnung umfassend tätig geworden, lediglich gewisse Einzelheiten (wie z.B. Verjährung) sind dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten vorbehalten.

4. Alternatives Maßnahmenpaket zur Verbesserung des Status-quo

Nichtsdestotrotz liegt auf der Hand, dass Bedarf an klaren, verbindlichen und überprüfbaren Verbesserungen bei der Durchsetzung von Fahrgastrechten besteht. In Bezug auf die Forderung, dass die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen so einfach sein müsse wie der Ticketkauf, haben wir eine gute Botschaft: Dies ist heute schon der Fall – dank Legal-Tech-Unternehmen. Dies haben auch die Politik und Forschung erkannt; die Bundesregierung plant etwa ein gesetzliches Verbot von Klauseln, welche die Abtretung von Fluggastrechten an Legal-Tech-Unternehmen erschwert bzw. untersagt. Der BVDS hat daher jüngst in einem [Positionspapier](#) Maßnahmen zur weiteren Verbesserung und Vereinfachung der Rechtsdurchsetzung durch private Instrumentarien vorgeschlagen. Hierauf aufbauend, schlagen wir zur konkreten Verbesserung des Status-quo folgende Maßnahmen vor:

1. Stärkung des Bewusstseins der Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich des Bestehens und der Art und Weise der Geltendmachung der Fahrgastrechte.
2. Freiwillige Selbstverpflichtungen zwischen Legal-Tech-Unternehmen und Transportunternehmen, die ein besseres Handling ermöglichen, z.B. standardisierte Schnittstellen und Abwicklungsprozesse.
3. Übernahme der Erfolgsprovision seitens der Transportunternehmen. Die scheinbar einzige Kritik an Legal-Tech-Unternehmen sind die Höhe der Provision im Erfolgsfalle. Dieser Umstand ist ohne Weiteres korrigierbar. Dass etwa die Fluggesellschaften aktuell die Kosten für eine Schlichtung (z.B. im Rahmen der SÖP) übernehmen, jedoch nicht die Erfolgsprovision der Fluggastrechteportale (zumindest im Verzugsfalle) tragen, erscheint unstimmig.
4. Einführung empfindlicher Pauschalzahlungen bei Verzug sowie Sanktionierung von Unternehmen, die durch kalkulierten Rechtsbruch die Durchsetzung der Fahrgastrechte bewusst erschweren.
5. Einführung elektronischer oder beschleunigter Gerichtsverfahren, um Gerichtsprozesse einfacher, schneller und transparenter zu gestalten. Die Berliner Justizverwaltung hat bereits Interesse an einem entsprechenden Modellversuch geäußert.

Gern stehen wir Ihnen jederzeit für Expertengespräche sowie einen persönlichen Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Deutsche Startups e.V.