

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Entwurf für ein Nordrhein-Westfälisches Gesetz zum
Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Tieren
wildlebender Arten
(Gefahrtiergesetz – GefTierG NRW)

**Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5313
Fax: +49 30 2020-6313

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:

Dr. Sarah Meckling-Geis
Haftpflicht-, Kredit-, Transport- und
Luftfahrtversicherung, Statistik

E-Mail: s.meckling-geis@gdv.de

www.gdv.de



Inhaltsübersicht

1. Einleitung
- 1.1 § 15 GefTierG-E
- 1.2 Bedenken gegen die Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung
- 1.3 Inhaltliche Ausgestaltung der Versicherungspflicht
- 1.4 Einrichtung einer landeseinheitlichen zuständigen Stelle iSd § 117 VVG

Zusammenfassung

Die Versicherungswirtschaft begrüßt grundsätzlich, dass das Land Nordrhein-Westfalen zum Schutz der Bevölkerung eine gesetzliche Regelung zur Abwehr und Minderung der Gefahren durch wilde Tiere erlassen möchte. Sowohl das Haltungsverbot für bestimmte, als besonders gefährlich eingestufte Tierarten als auch die Voraussetzungen für das gesetzlich zulässige Halten von minder gefährlichen wilden Tieren sind grundsätzlich geeignete Mittel der wachsenden Gefahr durch die Haltung wilder Tiere wirkungsvoll zu begegnen. Insbesondere die hohen rechtlichen Anforderungen an die Qualifikation für die Haltung und Obhut sowie die Erweiterung möglicher behördlicher Abwehrmaßnahmen werden ausdrücklich befürwortet.

Bezüglich der vorgesehenen Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung für die Halter gefährlicher Tiere wildlebender Art bestehen jedoch Bedenken. So stellt eine gesetzlich vorgeschriebene Haftpflichtversicherung kein geeignetes Mittel zur Gefahrenprävention und Förderung von Risikobewusstsein dar. Auch ist nicht sichergestellt, dass Versicherungsschutz für alle gehaltenen Wildtiere zur Verfügung steht.

1. Einleitung

Der vorliegende Entwurf für ein Nordrhein-Westfälisches **Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Tieren wildlebender Arten (Gefahrtiergesetz – GefTierG NRW – im Folgenden: GefTierG-E)** wird von der Versicherungswirtschaft begrüßt. So bietet dieser Entwurf gute Ansätze, die bestehende Problematik der Gefährdung der Bevölkerung durch Tiere wildlebender Art mit der Einführung zielführender Instrumentarien wirksam zu begegnen.

Vor allem hinsichtlich der halterbezogenen Regelungen möchten wir hervorheben, dass die Versicherungswirtschaft die strengen Anforderungen an die Halterqualifikation wie die Zuverlässigkeit, Eignung und die Sachkunde als sinnvoll und effektiv ausdrücklich befürwortet. Denn in den publik gewordenen Schadenfällen hat sich gezeigt, dass vor allem die sachgerechte Haltung und verantwortungsvolle Ausübung der Halterfunktion Gefahrenpotenziale signifikant mindern können.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient mit diesen Regelungsansätzen zur Verbesserung der Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit gefährlichen Tieren wildlebender Art nicht nur dem Interesse der Bevölkerung, sondern findet auch die Zustimmung der Versicherungswirtschaft. Allerdings möchten wir in diesem Zusammenhang anmerken, dass nicht nur die Anforderung an den Halter hoch ist, sondern auch an die Verwaltung. Für die Wirksamkeit der Vorschriften ist es daher von großer Bedeutung, dass die gesetzlich reglementierten Pflichten auch behördlich überprüft und durchgesetzt werden.

Zu den Regelungen im Einzelnen möchten wir folgende Überlegungen zu bedenken geben:

1.1 § 15 GefTierG-E

Zunächst möchten wir anregen, die Versicherungspflicht aus der Übergangsregelung des § 15 GefTierG-E zu streichen.

Es bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Versicherbarkeit der Personen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes ein Tier halten, für das nach dem neuen Gesetz ein Haltungsverbot besteht. Dabei handelt es sich nach Aussage des Gesetzgebers um Tiere, "die zu jeder Zeit eine tödliche Gefahr für den Menschen darstellen." (vgl. Gesetzesbegründung Teil B, zu § 2 Abs. 2). Nach der Übergangsvorschrift gem. § 15 GefTierG-E muss auch für den Halter eines solchen besonders gefährlichen Tiers ein Versi-

cherungsnachweis erbracht werden. Sowohl die vermutlich geringe Größe dieser Risikogruppe - die sukzessive abnimmt - als auch die Gefährlichkeit der betroffenen Tiere sprechen gegen eine Versicherbarkeit. Hier trifft - aller Voraussicht nach - das Gesetz der großen Zahl nicht zu, so dass ein adäquater Risikoausgleich nicht stattfinden kann. Dies gilt umso mehr als einzelne Versicherungsunternehmen möglicherweise nur eine Handvoll solcher Risiken im Bestand haben würden.

1.2 Bedenken gegen die Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung

Die Versicherungswirtschaft regt darüber hinaus an, bei der Umsetzung des vorliegenden Gesetzesvorhabens von der Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung abzusehen. Dies ergibt sich sowohl aus Überlegungen, die sich konkret auf die Besonderheiten eines Versicherungsschutzes für diese Art wilder Tiere als auch der Folgen der Pflichthaftpflichtversicherung generell beziehen.

a. Konkrete Erwägungen bezogen auf gefährliche Tiere wildlebender Art

So könnte zum einen die Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung die Verfügbarkeit von Versicherungsschutz für Halter von Tieren wildlebender Art deutlich erschweren.

Bei der konkreten Risikoabsicherung gefährliche Tiere wildlebende Art handelt es sich um ein sehr spezielles Einzelrisiko mit einer geringen Risikoverteilung (geringe Stückzahlen). Risiken dieser Art werden gewöhnlich in der Praxis als Zusatzbaustein in die Privathaftpflichtversicherung durch individuelle Erweiterung des Versicherungsschutzes eingeschlossen. Diese Vorgehensweise wird jedoch durch die Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung gem. § 113 ff VVG zukünftig voraussichtlich nicht mehr umgesetzt werden können.

Denn durch den Einschluss einer gesetzlichen Versicherungspflicht iSd § 113 VVG würde der gesamte Vertrag der Privathaftpflichtversicherung (nicht nur im Hinblick auf den Versicherungsschutz für gefährliche Tiere) nach den Vorschriften der §§ 113 ff VVG für Pflichthaftpflichtversicherungen zu beurteilen sein. Dies betrifft neben den Regelungen für den Direktanspruch vor allem auch die Obliegenheit der Meldung bei Beendigung oder Nichtbestehen eines Versicherungsvertrages gem. § 117 VVG. Daher muss davon ausgegangen werden, dass das Risiko für gefährliche Tiere wildlebender Art zukünftig voraussichtlich wie bei der Jagdhaft-

pflichtversicherung oder der Hundehalterhaftpflichtversicherung in einen gesonderten Versicherungsvertrag ausgelagert werden wird. Anders jedoch als bei diesen beiden Versicherungen handelt es sich bei den gefährlichen Tieren wildlebender Art um ein Risiko mit geringer Anzahl (wenige Tierhalter und beschränkt auf ein Bundesland). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass angesichts des erheblichen Aufwandes für die Bereitstellung eines solchen gesonderten Versicherungsvertrages der gesetzlich vorgesehene Versicherungsschutz vom Markt nur eingeschränkt zur Verfügung gestellt werden wird.

Darüber hinaus bestehen Bedenken, inwieweit die Einführung einer solchen Pflichtversicherung iSd §§ 113 ff VVG verhältnismäßig ist. Denn zum einen bestehen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass eine freiwillige Versicherung der Tierhalter gefährlicher Tiere wildlebender Art nicht auf hinreichende Bereitschaft trifft. Auch sind keine erheblichen Schäden bekannt, die zum Opferschutz die Einführung einer Pflichtversicherung für geboten erscheinen lassen. Vor allem aber sind mildere Mittel denkbar, mit denen das gesetzgeberische Ziel wirksam verfolgt werden kann. So besteht neben dem Appell zum freiwilligen Abschluss des Versicherungsschutzes, auch die Möglichkeit der gesetzlichen Regelung einer Versicherungspflicht, ohne dass dies zwingend zu eine Pflichthaftpflichtversicherung iSd §§ 113 VVG wird. Dies ist beispielsweise möglich indem verschiedene Sicherungsformen nebeneinander für zulässig geregelt oder die Rechtsfolgen gem. §§ 113 VVG ausgeschlossen werden.

Diese Form der Versicherungspflicht als milderes Mittel des Eingriffs wird überdies die Verfügbarkeit von Versicherungsschutz erleichtern und damit das gesetzgeberische Ziel der Sicherstellung von Versicherungsschutz der Tierhalter unterstützen.

b. Erwägungen bezogen auf Pflichthaftpflichtversicherungen im allgemeinen

Überdies bestehen bezüglich der Einführung einer solchen Pflichthaftpflichtversicherung seitens der Versicherungswirtschaft prinzipielle Bedenken. Eine gesetzlich vorgeschriebene Haftpflichtversicherung stellt kein geeignetes Mittel zur Gefahrenprävention und zur Förderung von Risikobewusstsein dar. Im Gegenteil lässt sich vielfach beobachten, dass die zwangsweise verordnete Versicherungspflicht eine gewisse Achtlosigkeit provozieren könnte. D.h., dass die Einführung einer Pflichtversicherung keinen aufklärenden Charakter haben kann und daher nicht dazu dient, den verantwortungsbewussten Umgang mit dem Tier zu fördern. Im Vordergrund müssen daher die Aufklärung und die Förderungen von Risikobewusstsein der Halter gefährlicher Tiere stehen. Hinzu kommt, dass

die durch das VVG sehr eng vorgegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen für Pflichtversicherungen eine auf den Einzelfall zugeschnittene Vertragsgestaltung behindern oder überhaupt nicht zulassen.

Es muss dabei auch berücksichtigt werden, dass eine Pflichthaftpflichtversicherung eine wirksame Kontrolle der Umsetzung der Versicherungspflicht erfordert. Ohne eine wirksame Kontrolle könnte demgegenüber die Einführung einer Versicherungspflicht kontraproduktiv wirken. In jedem Fall verursacht sie erheblichen Verwaltungsaufwand sowohl auf Seiten der Ordnungsbehörden also auch bei der Versicherungswirtschaft. Dieser zusätzliche Verwaltungsaufwand ist es, der über die Absicherung des Risikos hinaus nicht unerhebliche Kosten generiert und damit zu einer deutlichen Belastung der Beiträge für die Tierhalterversicherung führen könnte. Der Verwaltungsaufwand wird überdies dadurch erhöht, dass die Ausgestaltung des Versicherungsschutzes elektronisch einer differenzierten Erfassung bedarf. Insbesondere die erhebliche Artenvielfalt der gesetzlichen Versicherungspflicht verursacht hier einen erheblichen technischen Aufwand.

Hinsichtlich des vorliegenden Regelungsgegenstands kommt überdies die Frage auf, ob eine Versicherungspflicht für wilde Tiere wirksam kontrollierbar ist. Denn, wie erfährt die Behörde von der Existenz derartiger Tiere, wenn gegen die Meldepflicht verstoßen wird? Im Gegensatz zu Hunden werden diese Tiere nicht in der Öffentlichkeit auftauchen, sondern in Haus oder Wohnung unter Verschluss gehalten. Vermutlich erfährt die Behörde erst von diesen Tieren, wenn bereits eine Gefahr vorliegt oder sich sogar schon realisiert hat und ggf. erheblicher Schaden eingetreten ist. Sinnvoll wäre, dass Tierhändler/Tiergeschäfte Käuferdaten an eine entsprechende Stelle weiterleiten. Anderenfalls erscheint es effektiver stärker auf Kooperation mit den Tierhaltern als auf strafbewährte Kontrolle zu setzen, die erkennbar ins Leere zu gehen droht.

1.3 Inhaltliche Ausgestaltung der Versicherungspflicht

Für die Ausgestaltung einer solchen Versicherungspflicht wären folgende Gesichtspunkte aus Sicht der Versicherungswirtschaft zu berücksichtigen.

Zum einen erscheint die Liste der verbotenen und erlaubten gefährlichen Tiere insoweit nur ein Ausschnitt zu sein, der sich auch erweitern oder verallgemeinern ließe. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit wäre hier eine aktuelle abschließende Liste für diese Tiere etwa auf der Homepage des Umweltministeriums NRW wünschenswert.

Zur Klarstellung sollte in dieser Regelung eine Jahreshöchstersatzleistung eingefügt werden. Sollte dies nicht erfolgen, so würde § 114 VVG insoweit ergänzend heranzuziehen sein.

Anstelle der bisherigen Regelung „sonstiger Schäden“ sollte eine differenzierte Regelung zu Sach- und Vermögensschäden aufgenommen werden. Dabei möchten wir darauf hinweisen, dass der Versicherungsschutz im Rahmen der Haftpflichtversicherung grundsätzlich nur der Vermögensschaden infolge der Sach- und Personenschäden umfasst. Reine Vermögensschäden werden durch gesonderten Versicherungseinschluss regelmäßig bis zu 100.000 € vorgesehen.

Im Übrigen erscheint die Ausgestaltung der Versicherungssummen im Rahmen einer gesetzlichen Versicherungspflicht sachgerecht. Denn es handelt sich hierbei um Mindestversicherungssummen, von denen im Rahmen des Versicherungsvertrages bei höherem Absicherungsbedarf im Einzelfall nach oben abgewichen werden kann.

1.4 Einrichtung einer landeseinheitlichen zuständigen Stelle iSd § 117 VVG

Zuletzt ist es für die Erbringung von Versicherungsnachweisen so-wie der Meldung des Nicht-Bestehens bzw. der Beendigung eines Versicherungsverhältnisses i. S. v § 117 VVG erforderlich, dass es eine einheitliche Stelle gibt, bei der die Erklärung des Versicherers abgegeben werden kann. Wir regen an, im Falle der Schaffung einer Pflichtversicherung eine landeseinheitliche Stelle für diese Meldungen einzurichten, um die erforderliche Rechtssicherheit für die Rechtsfolgen der Meldung zu gewährleisten und die kostensteigernde Verwaltungsbelastung der Versicherer zumutbar zu gestalten.

Berlin, den 11.12.2014