

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

**zur Stellungnahme des Bundesrates zum
Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
(Kraftfahrzeuge mit weiterentwickelten automatisierten
Systemen)
(Drucksache 69/17 vom 10.03.2017 (Beschluss))**

Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5320
Fax: +49 30 2020-6320

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

Ansprechpartner:
Dr. Tibor S. Pataki
Kraftfahrtversicherung, Kfz-Technik
und Statistik

E-Mail: t.pataki@gdv.de

www.gdv.de



Das in Deutschland existierende Haftungssystem von Gefährdungs- und Verschuldenshaftung schützt das Verkehrsoffer umfassend. Die Kfz-Haftpflichtversicherung ist bereits jetzt eine verlässliche technikneutrale und grenzüberschreitende Grundlage für den Ausgleich von Schäden Dritter durch den Gebrauch von Kraftfahrzeugen. Sie ist in Bezug auf die Risiken des Straßenverkehrs durch ihre Ausgestaltung als Pflichtversicherung, den Kontrahierungszwang, den Direktanspruch, die einfache Ermittelbarkeit über das Autokennzeichen/Zentralruf und die Verkehrsofferhilfe für alle Kraftfahrzeuge unabhängig vom Automatisierungsgrad optimal aufgestellt.

Die Stellungnahme des Bundesrates zum StVG-Änderungsgesetz schlägt vor, eine Spezialregelung für die Herstellerhaftung von Fahrzeugen mit automatisierten Fahrsystemen einzuführen. Der Bundesrat argumentiert mit einem erhöhten Betriebsrisiko solcher Fahrzeuge und einer demzufolge zu erwartenden Prämienenerhöhung in der Kfz-Haftpflichtversicherung. Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung richtigerweise betont, dass das allgemeine gesetzliche Haftungsregime ausreichend ist.

Der Ansatz des Bundesrates geht fehl. Er führt zu einer nicht hinnehmbaren Benachteiligung des Verkehrsoffers - das auch ein Verbraucher ist - und verkompliziert die Schadenregulierung zu seinen Lasten.

Der in Deutschland bestehende und bewährte Schutz des Verkehrsoffers würde dadurch gefährdet. Der Verbraucher würde mit zusätzlichen Kosten und langwierigen Verfahren belastet.

Im Einzelnen:

- Die Kfz-Haftpflichtversicherung umfasst schon jetzt automatisierte Fahrsysteme – grundsätzliche Änderungen sind nicht notwendig.
- Die Beschränkung des Verkehrsoffers auf Produkthaftungsansprüche gegen den Kfz-Hersteller schwächt seine Position.
- Zukünftige Unfallszenarien benötigen klaren Verkehrsofferschutz.
- Kfz-Hersteller bleiben für Produktfehler finanziell verantwortlich.
- Der Regress des Kfz-Haftpflichtversicherers gegen den Kfz-Hersteller wirkt sich nicht kostensteigernd auf die Beiträge aus.
- Kfz-Haftpflichtversicherer sind optimal für den Verkehrsofferschutz aufgestellt – in Deutschland und in Europa.
- Eine Erhöhung der Haftungshöchstbeträge wirkt nicht kostensteigernd.

Der diskriminierungsfreie Zugang zu den Daten des Fahrzeugs ist Voraussetzung für erfolgreiche Regresse beim Kfz-Hersteller.

Die Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Kraftfahrzeuge mit weiterentwickelten automatisierten Systemen) (Drucksache 69/17 vom 10.03.2017) setzt sich mit einigen Teilen des Gesetzesentwurfes kritisch auseinander.

Der Bundesrat schlägt vor, eine Spezialregelung für die Herstellerhaftung von Fahrzeugen mit automatisierten Fahrsystemen in Form einer Gefährdungshaftung einzuführen. Der Bundesrat argumentiert hier mit einem erhöhten Betriebsrisiko solcher Fahrzeuge und einer demzufolge zu erwartenden Prämienerrhöhung in der Kfz-Haftpflichtversicherung.

Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung richtigerweise betont, dass das allgemeine gesetzliche Haftungsregime ausreichend ist.

Die Argumentation des Bundesrats kann nicht überzeugen und geht von falschen Voraussetzungen aus. Sie berücksichtigt weder den Schutz des Verkehrsofners noch das Interesse des Verbrauchers an günstigem und transparentem Versicherungsschutz.

Im Einzelnen:

1. Die Kfz-Haftpflichtversicherung umfasst schon jetzt automatisierte Fahrsysteme – grundsätzliche Änderung nicht notwendig.

Das in Deutschland existierende Haftungssystem von Gefährdungs- und Verschuldenshaftung schützt das Verkehrsofner umfassend. Die Kfz-Haftpflichtversicherung ist bereits jetzt eine verlässliche technikneutrale und grenzüberschreitende Grundlage für den Ausgleich von Schäden Dritter durch den Gebrauch von Kraftfahrzeugen. Sie ist in Bezug auf die Risiken des Straßenverkehrs durch ihre Ausgestaltung als Pflichtversicherung, den Kontrahierungszwang, den Direktanspruch und die Verkehrsofnerhilfe für alle Kraftfahrzeuge unabhängig vom Automatisierungsgrad optimal aufgestellt. Hinzu kommt die denkbar einfache Ermittelbarkeit des Kfz-Haftpflichtversicherers über das Autokennzeichen mit Hilfe des Zentralrufs. Das Grüne Karte System stellt einen EU-weiten effektiven Schutz sicher.

2. Beschränkung des Verkehrsopfers auf Produkthaftungsansprüche gegen den Kfz-Hersteller schwächt seine Position

Eine Beschränkung des Verkehrsopfers auf Produkthaftungsansprüche gegen den Hersteller würde seine Position im Vergleich zur jetzigen Lage massiv verschlechtern.

Mit dem Kfz-Haftpflichtversicherer steht dem Verkehrsopfer ein solventer und erfahrener Partner zur Verfügung, der Schäden, die durch Kraftfahrzeuge entstehen, schnell und kompetent reguliert. Die bestehende Halterhaftung des StVG ermöglicht, dass das Verkehrsopfer nicht nachweisen muss, weswegen es zu einem Schaden gekommen ist – ob das automatisierte Fahrsystem versagt oder ein Reifen platzt: Der Kfz-Haftpflichtversicherer begleicht den Schaden. Dem bestehenden Haftungssystem und der Kfz-Haftpflichtversicherung kommt daher eine elementare Bedeutung im Sinne des Verkehrsopferschlutzes zu.

Würde das Verkehrsopfer zukünftige Schäden, die durch ein automatisiertes Fahrsystem verursacht werden, gegen den Kfz-Hersteller geltend machen müssen, so würde eine „David-gegen-Goliath“-Situation entstehen:

Das Verkehrsopfer müsste dem Kfz-Hersteller das Vorliegen eines Fehlers des automatisierten Systems nachweisen. Der Bundesrat weist in der Begründung zu seinem Punkt 8 richtigerweise darauf hin, dass es im Einzelfall „für die Verbraucher problematisch“ sei nachzuweisen, welche technischen Fehler zu einer Haftung der Hersteller führen. Der Kfz-Hersteller könnte sich bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte darauf berufen, dass der Schaden durch ein Verschulden des Fahrers oder durch eine andere Betriebsgefahr verursacht wurde, jedoch nicht durch das automatisierte System.

Das bewährte Kfz-Haftpflichtversicherungssystem hat dieses Problem nicht: Hier begleicht der Kfz-Haftpflichtversicherer den Schaden – ohne Beweisprobleme des Verkehrsopfers, denn auf die konkrete Schadenursache kommt es dafür gar nicht an.

3. Zukünftige Unfallszenarien benötigen klaren Verkehrsopferschlutz

Das Verkehrsopfer soll nicht im Zweifel sein, wer sein richtiger Anspruchsgegner ist. Sollte das Verkehrsopfer bei einem automatisierten Fahrsystem einzig auf den Kfz-Hersteller verwiesen sein, würde dieses

dazu führen, dass das Verkehrsoffer nicht über seinen Anspruchsgegner im Klaren ist. Selbst wenn das Fahrzeug im automatisierten Fahrsystem gefahren sein sollte, muss ein Unfall nicht infolge eines Produktfehlers des automatisierten Fahrsystems verursacht sein. Ein derartiger Unfall kann auch darin begründet sein, dass eine „normale“ Betriebsgefahr sich realisiert (beispielsweise ein platzender Reifen), der Fahrer oder Kfz-Halter das Fahrzeug nicht ausreichend gewartet hat, das Verkehrsoffer teilweise den Unfall mitverursacht hat, den Fahrer bzw. den Halter ein Verschulden trifft oder der Unfall infolge des noch lange Zeit bestehenden Mischverkehrs zwischen „traditionellen“ Fahrzeugen und Fahrzeugen mit automatisierten Systemen eintritt.

Im bewährten System der Kfz-Haftpflichtversicherung hat das Verkehrsoffer einen Ansprechpartner – den Kfz-Haftpflichtversicherer, der den Schaden ungeachtet des Verschuldens reguliert. Die Halterhaftung aus der Betriebsgefahr greift regelmäßig. Die Produkthaftung ist dagegen nicht speziell für den Schutz des Verkehrsoffers gedacht, sondern regelt allgemein die Verantwortung des Herstellers für Schäden, die durch fehlerhafte Produkte aller Art verursacht werden, bietet deshalb Entlastungsmöglichkeiten und ist an Nachweispflichten geknüpft.

4. Kfz-Hersteller bleiben für Produktfehler verantwortlich

Sollte ein Produktfehler des Kfz-Herstellers vorliegen, der einen Schaden verursacht, so bleibt der Kfz-Hersteller schon jetzt im Ergebnis finanziell dafür verantwortlich: Der Kfz-Versicherer würde im Regresswege den Schaden des Verkehrsoffers beim Kfz-Hersteller einfordern. Dadurch wird verhindert, dass die Versichertengemeinschaft derartige Schäden trägt. Darüber hinaus ist die Verantwortlichkeit des Kfz-Herstellers auch „festgezurr“ – der Regress erfolgt auf Augenhöhe zwischen dem Kfz-Hersteller und dem Kfz-Versicherer. Der Kfz-Versicherer kann aufgrund seiner Erfahrung, seiner juristischen Spezialisierung und seiner finanziellen Ressourcen hier Ansprüche geltend machen – und nicht das Verkehrsoffer.

5. Regress des Kfz-Haftpflichtversicherers gegen den Kfz-Hersteller wirkt nicht kostensteigernd

Der Bundesrat spricht davon, dass „die Verbraucherinnen und Verbraucher durch zusätzliche Pflichten, aber nicht zuletzt auch durch die zu erwartende Prämienenerhöhung im Bereich der Kfz-Haftpflichtversicherung ungebührlich hoch belastet würden“.

Gründe für eine „zu erwartende“ Prämien­erhöhung werden nicht explizit genannt.

Nach unserer Einschätzung gibt es für ein derartiges Zukunftsbild keine Anhaltspunkte, gerade das Gegenteil ist der Fall:

- In der öffentlichen Diskussion wird oftmals davon gesprochen, dass die Anzahl der Schäden durch das automatisierte Fahren sinken würden, da der menschliche Fahrer und seine „Fehleranfälligkeit“ durch das automatisierte System ersetzt würde. Ob diese Entwicklung zukünftig eintreten wird, wird man sehen müssen.
- Nichtsdestoweniger wird die Versichertengemeinschaft durch Regresse des Kfz-Haftpflichtversicherers gegenüber dem Kfz-Hersteller entlastet. Auch die Durchführung derartiger Regresse werden kostenseitig für die Versichertengemeinschaft nicht ins Gewicht fallen: Der Kfz-Versicherer wird entsprechende Regresse infolge von Synergieeffekten (technische Erfahrungswerte; Wissenseffizienz, Digitalisierung etc.) so kostengünstig wie möglich einfordern. Nur die Kfz-Haftpflichtversicherer verfügen über ausreichendes Know-how, über den langen Atem, über finanzielle Ressourcen, um eine potentiell lange Verfahrensdauer zu überbrücken. Darüber hinaus wird der vom Kfz-Haftpflichtversicherer vorgenommene Regress auch eine präventive Wirkung auf die Qualitätsstandards der Kfz-Hersteller entfalten. Der erfolgreiche Regress kommt der Versichertengemeinschaft zugute.
- Schon jetzt zeichnet sich die Regulierung in der Kfz-Haftpflichtversicherung durch geringe Verwaltungskosten aus.

Dass das Verkehrsoffer die Kosten für ein entsprechendes Verfahren gegen den Kfz-Hersteller vorstreckt und das Erfolgsrisiko trägt, ist keine ernsthafte Alternative.

Darüber hinaus handelt es sich bei dem deutschen Kfz-Haftpflichtversicherungsmarkt um einen ausgesprochen wettbewerbsintensiven Markt. An die hundert Kfz-Haftpflichtversicherer bieten in einem Umfeld intensiven Wettbewerbs umfassenden Versicherungsschutz zu günstigen Preisen an. Der Preis für Versicherungsschutz ist daher transparent. Sollte der Kfz-Hersteller direkt gegenüber dem Verkehrsoffer für automatisierte Fahrsysteme haften, würde der entsprechende Risikobeitrag intransparent im Verkaufspreis des Fahrzeuges aufgehen. Der Käufer

könnte – im Gegensatz zur Kfz-Haftpflichtversicherung – nicht jährlich einen anderen Anbieter wählen.

6. Kfz-Haftpflichtversicherer optimal aufgestellt für Verkehrsofferschutz – in Deutschland und in Europa

Die Kfz-Haftpflichtversicherung ist optimal für eine schnelle und kompetente Schadenregulierung zugunsten des Verkehrsoffers aufgestellt. Sie verfügt über jahrzehntelange Erfahrungen in der Schadenregulierung, insbesondere bei allen damit verbundenen Serviceleistungen, wie beispielsweise schnellen Reha-Maßnahmen. Darüber hinaus verfügen die Kfz-Versicherer aufgrund der risikogerecht ermittelten Versicherungsprämien über die notwendigen liquiden Mittel, um Verkehrsoffer zu entschädigen. Das Verkehrsoffer kann auch sicher sein, dass Rentenzahlungen vom Kfz-Haftpflichtversicherer auch in Jahrzehnten gezahlt werden. Die Regelungen von Solvency II und die staatliche Aufsicht über die Versicherer gewährleisten dies. Der Kfz-Hersteller unterliegt derartigen Regulierungen nicht.

Das europaweit durch die Kfz-Haftpflicht-Richtlinie gewährleistete und bewährte Regulierungssystem würde bei einer alleinigen Kfz-Herstellerhaftung zulasten des Verkehrsoffers gefährdet werden.

7. Erhöhung der Haftungshöchstbeträge wirkt nicht kostensteigernd

Zu § 12 Absatz 1 StVG-E, der erhöhte Haftungshöchstbeträge in der Gefährdungshaftung nur für Unfälle unter Beteiligung von Fahrzeugen mit automatisierten Funktionen vorsieht, können wir die Kritik des Bundesrats zum Teil nachvollziehen. Aus der Sicht der Geschädigten spielt es für ihn in der Tat keine Rolle, auf welche Ursache der Schadeneintritt zurückzuführen ist. Dies sollte aber nicht zur Streichung der vorgeschlagenen Vorschrift führen. Besser wäre eine Gesetzesformulierung, die eine Erhöhung der Haftungshöchstbeträge für alle Tatbestände der Gefährdungshaftung vorsieht – unabhängig, ob der Schaden durch eine „klassische“ Betriebsgefahr oder durch das automatisierte Fahrsystem verursacht wurde. Entgegen den Befürchtungen des Bundesrates würde dies auch nicht zu einer automatischen Steigerung der Versicherungsprämien der Verbraucher führen. Auf dem Kraftfahrtversicherungsmarkt werden bereits heute regelmäßig Deckungssummen angeboten, die bei weitem über den Haftungshöchstbeträgen des § 12 liegen. Darüber hinaus ist für die Höhe der Versicherungsprämie nicht die theoretische Haftungshöchstsumme bei

der Betriebsgefahr entscheidend, sondern der Schadenaufwand, mit anderen Worten der angefallene Schaden pro Risikocluster. Dieses ist von der bestehenden – und zukünftig zu erwartenden – Haftungshöchstsumme unabhängig.

8. Diskriminierungsfreier Zugang zu den Daten des Fahrzeugs ermöglicht erfolgreiche Regresse beim Kfz-Hersteller

Richtigerweise sieht der Gesetzesentwurf vor, dass ein berechtigter Dritter, wie beispielsweise ein Kfz-Haftpflichtversicherer, Zugang zu den in § 63 a neu aufgeführten Daten des Kraftfahrzeugs haben muss, um im Schadenfall prüfen zu können, ob ein Fehler des automatisierten Fahrsystems ursächlich für den Verkehrsunfall war. Auf diesem Wege eröffnet sich für den Kfz-Haftpflichtversicherer die Möglichkeit, Regressmöglichkeiten gegenüber dem Kraftfahrzeughersteller zu prüfen, damit nicht das Versichertenkollektiv den Schaden zu tragen hat, den ein fehlerhaftes automatisiertes System verursacht hat.

Hier schlagen wir einige Klarstellungen vor.

a) Standardisierte Datenform

Es sollte klargestellt werden, dass die Daten in einer standardisierten Form gespeichert werden. Auskunftsberechtigte, die gemäß § 63 a StVG neu auskunftsberechtigt sind, haben nur unter dieser Voraussetzung die Möglichkeit, die Daten im Bedarfsfall problemlos auslesen zu können.

b) Nichtmanipulierbarkeit der Daten

Der Gesetzesentwurf scheint davon auszugehen, dass Speicherort der Daten im Sinne des § 63 a StVG neu das Kraftfahrzeug selbst ist. Es muss jedoch sichergestellt werden – durch entsprechende gesetzliche Klarstellung –, dass diese Daten durch den Kraftfahrzeughalter, den Fahrer, den Automobilhersteller oder Dritte für den Zeitraum der Datenspeicherung nicht gelöscht, verändert oder anderweitig manipuliert werden können.

c) Speicherort

Der Gesetzesentwurf scheint davon auszugehen, dass Ort der Datenspeicherung das Kraftfahrzeug selbst ist. Durch eine isolierte Speicherung im Kraftfahrzeug würde jedoch das Risiko bestehen, dass Auskunftsberechtigte beispielsweise bei Zerstörung des Fahrzeugs oder dessen Verkauf ins Ausland keinen Zugriff zu diesen Daten erhalten. Hier sollte der Gesetzgeber festlegen, dass die Daten neben der Speicherung im Fahrzeug

auch auf einer externen Speicherstelle gespeichert werden. Dieses würde auch eine Manipulierbarkeit von Daten im Fahrzeug erschweren.

d) Klarstellung des Anspruchsgegners

§ 63 a Absätze 2 und 3 konkretisieren nicht den Anspruchsgegner, gegen den die Behörden und die berechtigten Dritten ihren Auskunftsanspruch geltend machen können. Hier könnten verschiedene Anspruchsgegner in Betracht kommen: Der Fahrzeughalter, der Fahrer oder ein externer Dritter, bei dem die Daten gespeichert werden. Wir schlagen vor, dass hier auf den Verantwortlichen im Sinne von Artikel 4 Nr. 7 der europäischen Datenschutz-Grundverordnung abgestellt wird sowie auf den Fahrzeughalter. Letzterer muss ausdrücklich erwähnt werden, da der Fahrzeughalter nicht Verantwortlicher seiner eigenen Daten im Sinne der europäischen Datenschutzgrundverordnung sein kann.

e) Speicherdauer, § 63 a Abs. 4 StVG neu

Die Datenspeicherung im Fahrzeug erfolgt nach der Gesetzesbegründung zum einen zum Zwecke von Kontrollen durch Behörden. Zum anderen sollen auch Dritte bei dem Vorliegen eines berechtigten Interesses Zugang zu diesen Daten haben. Dieses bedeutet, dass die Daten nicht im Zusammenhang mit einem bestimmten Ereignis, wie einem Unfall, aufgezeichnet werden, sondern kontinuierlich im Fahrzeug über die Zeit gespeichert werden müssen. Nur dadurch ist sichergestellt, dass die Behörde oder ein berechtigter Dritter Zugang zu einem konkreten Datensatz erhält, der in der Vergangenheit lag (beispielsweise im Falle einer Geschwindigkeitsüberschreitung oder eines Verkehrsunfalls).

Darüber hinaus muss unseres Erachtens die Löschfrist des § 63 a Abs. 4 entsprechend der Verjährungsregelung des BGB angepasst werden, um zu gewährleisten, dass innerhalb der Verjährungsfrist eines Verkehrsunfalls die entsprechenden Daten dem berechtigten Dritten zur Verfügung gestellt werden können.

f) Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung

In § 6 StVG sollte eine Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung zur konkreten Ausgestaltung der Datenübermittlung nach § 63 a Abs. 3 StVG neu geschaffen werden. Die Rechtsverordnung sollte insbesondere regeln, wie die Datenübermittlung an berechnigte Dritte standardisiert und diskriminierungsfrei praktisch ausgestaltet wird.

Eine diesbezügliche Regelung könnte wie folgt lauten:

„...Die technische und organisatorische Ausgestaltung der Datenübermittlung nach § 63a bei Kraftfahrzeugen mit einer hoch- oder vollautomatisierten Fahrfunktion, insbesondere die standardisierte und diskriminierungsfreie Datenübermittlung an berechnigte Dritte.“

Die Versicherungswirtschaft ist zudem der Meinung, dass die Begrenzung des Auskunftsanspruchs nach § 63 a Abs. 3 Nr. 1 StVG auf ein im Zusammenhang mit § 7 Abs. 1 StVG stehenden Ereignis zu eng ist. Dies würde beispielsweise bedeuten, dass bei Auslandsunfällen für die § 7 Abs. 1 StVG nicht gilt, der Anspruch ins Leere läuft.

Stattdessen könnte die Regelung in § 63 a Abs. 3 Nr. 1 z. B. lauten:

„...die Daten zur Geltendmachung, Befriedigung oder Abwehr von Rechtsansprüchen des Zivilrechts im Zusammenhang mit einem Ereignis, bei dem durch den Gebrauch eines Fahrzeuges ein Personen-oder Sachschaden entstanden ist, erforderlich sind und...“

Berlin, den 17. März 2017