

13.09.02**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - R - Vk - Wizu **Punkt** der 780. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2002

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 72/166/EWG, 84/5/EWG, 88/357/EWG und 90/232/EWG des Rates sowie der Richtlinie 2000/26/EG über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung
KOM(2002) 244 endg.; Ratsdok. 9864/02

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Rechtsausschuss (R) und
der Verkehrsausschuss (Vk)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
R**1. Zu Artikel 1 Nr. 3 (Artikel 4 Buchstabe b der Richtlinie 72/166/EWG)**

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die ersatzlose Aufhebung des Artikels 4 Buchstabe b der Richtlinie 72/166/EWG zu rechtfertigen ist.

Die Aufhebung der Vorschrift wird mit dem formalen Argument begründet, dass eine Kontrolle an den Binnengrenzen der Gemeinschaft nicht mehr stattfindet (vgl. Begründung S. 12).

Ausgeliefert am 17. SEP. 2002

...

Diese Fahrzeuge sind in Deutschland in § 2 Abs. 1 Nr. 6 PflVG und § 18 StVZO definiert. Die Aufhebung der Vorschrift hätte zur Folge, dass alle diese Fahrzeuge, die bisher der Versicherungspflicht und dem Zulassungsverfahren nicht unterliegen, in einer Kfz-Haftpflichtversicherung versichert und zur Überprüfung dieser Versicherung dem Zulassungsverfahren unterworfen werden müssten.

Typischerweise handelt es sich dabei aber um Fahrzeuge, die an einem grenzüberschreitenden Verkehr nicht teilnehmen, die aber in der Regel von einer Betriebshaftpflichtversicherung erfasst werden. Die vorgesehene neue Regelung könnte zu einer massiven Mehrbelastung der Wirtschaft und der Landwirtschaft sowie einem großen Verwaltungsmehraufwand bei den Kfz-Zulassungsstellen führen, ohne dass dies sachlich zu rechtfertigen wäre.

EU
R

2. Zu Artikel 2 (Artikel 1 Abs. 2 der Richtlinie 84/5/EWG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass eine Neuregelung der Deckungsmindestsummen in dem vorgesehenen Artikel 1 Abs. 2 der Richtlinie 84/5/EWG keine Auswirkungen auf die Haftungshöchstbeträge nach § 12 StVG in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Änderung schadensersatzrechtlicher Vorschriften entfaltet.

Die Regelungen der Richtlinie betreffen an sich nur versicherungsrechtliche Fragen, hier die Regelung der Deckungsvorsorge. Das materielle Haftungsrecht soll davon unberührt bleiben. Insbesondere wird in den Kfz-Haftpflichtrichtlinien den Mitgliedstaaten nicht vorgeschrieben, dass eine Gefährdungshaftung für Kraftfahrzeuge vorzusehen ist.

Nach der Rechtsprechung des EuGH (vgl. insbesondere Urteil vom 14. September 2000; Rechtssache C 348/98) soll es jedoch nicht zulässig sein, dass Haftungshöchstbeträge für den Bereich der Straßenverkehrshaftung unter den Beträgen der Mindestversicherungssummen nach den Europäischen Kraftfahrzeugrichtlinien liegen (vgl. Rechtssache C 348/98, Rdnr. 29, 40). Es muss danach davon ausgegangen werden, dass dieser Grundsatz auch für die Haftungshöchstbeträge nach dem StVG gelten soll, obwohl die Verschuldenshaftung nach deutschem Recht keine Haftungshöchstbeträge kennt, unabhängig neben der Gefährdungshaftung steht und europarechtlich als alleinige Haftungsgrundlage vorgesehen werden könnte.

Die durch das Zweite Gesetz zur Änderung schadensersatzrechtlicher Vorschriften soeben angepassten Haftungshöchstbeträge des § 12 StVG erscheinen angemessen und ausreichend. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass eine Erhöhung dieser Höchstbeträge auch Auswirkungen auf die Haftungshöchstbeträge in anderen Fällen der Gefährdungshaftung hätte. Eine Änderung wäre aber jedenfalls im jetzigen Zeitpunkt, in dem diese Beträge gerade angepasst worden sind, nicht wünschenswert.

EU
R

3. Zu Artikel 2 (Artikel 1 Abs. 3 der Richtlinie 84/5/EWG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass statt der in Artikel 1 Abs. 3 der Richtlinie 84/5/EWG vorgesehenen automatischen Erhöhung der Mindestdeckungssumme eine Regelung vorgesehen wird, die der Feststellung der Erhöhungssumme durch die Kommission konstitutiven Charakter beimisst und die Erhöhung erst nach einem angemessenen Zeitraum nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der EG wirksam werden lässt.

Eine Erhöhung der Mindestdeckungsbeträge hat Auswirkungen auf die Versicherungsverträge, denen Rechnung getragen werden muss. Aus Gründen der Rechtssicherheit erscheint es erforderlich, dass die maßgeblichen Beträge angemessene Zeit vor dem Zeitpunkt, ab dem sie gelten, zweifelsfrei feststehen. Dies gilt erst recht, da die neuen Beträge jeweils in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Auch wenn in den Umsetzungsrechtsakten insoweit auf die Richtlinie verwiesen wird, müssen sich die beteiligten Verkehrskreise auf die neuen Beträge einstellen können. Dies ist jedoch nicht gewährleistet, wenn die Erhöhung von sich aus eintritt und erst nachträglich von der Kommission festgestellt, mitgeteilt und veröffentlicht wird.

Vorzuziehen ist deshalb eine Regelung, nach der die Beträge mit konstitutiver Wirkung durch formalen Rechtsakt geändert werden.

EU
R

4. Zu Artikel 4 Nr. 1 (Artikel 1 Abs. 2a - neu - der Richtlinie 90/232/EWG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass in der Richtlinie in ausreichender Weise klargestellt wird, dass die in Artikel 1 der Richtlinie 90/232/EWG zwischen den bisherigen Absätzen 2 und 3 neu einzufügende Regelung keine Auswirkungen auf das materielle Haftungsrecht hat, dass insbesondere auch weiterhin einem Fahrzeuginsassen ein haftungsmindernder Mitverschuldenseinwand entgegengehalten werden kann, wenn er

wusste oder hätte wissen müssen, dass der Fahrer des Fahrzeugs fahruntauglich ist.

Die vorgesehene Regelung der Richtlinie soll an sich nur versicherungsrechtliche Fragen betreffen. Die vorgesehene Formulierung und die Begründung (vgl. S. 6 f. und 13 der Vorlage) lassen jedoch die Annahme zu, dass die Regelung Auswirkungen auf das materielle Haftungsrecht haben könnte. Dies ergibt sich auch aus den Entscheidungen des EuGH vom 14. September 2000 (Rechtssache C 348/98, Rdnr. 29, 40) und 28. März 1996 (Rechtssache C 129/94, Rdnr. 18).

Es erscheint jedoch unangemessen, wenn ein (erhebliches) Mitverschulden des Verletzten für den Eintritt und die Höhe des Schadens künftig bei Beifahrern von Kraftfahrzeugen nicht mehr berücksichtigt werden könnte. Dies widerspräche Grundprinzipien der deutschen Rechtsordnung und der materiellen Gerechtigkeit.

Die Begründung des Richtlinienvorschlags ist insoweit unklar.

Soweit nach den Vorschriften des materiellen Haftungsrechts ein Haftungstatbestand gegeben ist, muss die Versicherung sicherlich verpflichtet sein, innerhalb der geltenden (Mindest-)Deckungssumme Ersatz zu leisten. Ein Mitverschulden des Geschädigten darf nicht dazu führen, dass die Einstandspflicht der Versicherung entfällt (so auch der EuGH in der Rechtssache C 129/94). Umgekehrt darf jedoch die bestehende Deckungsvorsorge durch eine Versicherung nicht den nach materiellem Recht bestehenden Haftungsumfang erweitern.

- EU
R
Vk
5. Zu Artikel 4 Nr. 2 (Artikel 1a der Richtlinie 90/232/EWG)
- Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass die für Artikel 1a der Richtlinie 90/232/EWG vorgesehene Regelung zu Gunsten von Radfahrern und Fußgängern gestrichen oder grundlegend überarbeitet wird.
- Die Regelungen der Richtlinie sollen sich an sich ausschließlich mit versicherungsrechtlichen Fragen beschäftigen. Die Regelung in Artikel 4 Nr. 2 hat jedoch den Charakter einer materiell-rechtlichen Haftungsregelung, jedenfalls ist zu befürchten, dass sie solche Auswirkungen entfaltet (vgl. die Ausführungen zu Artikel 4 Nr. 1). Dem ist entschieden entgegenzutreten.
- Eine derartige, jedenfalls inhaltlich materiell-rechtliche Regelung sollte im

Rahmen von Bestimmungen zur Deckungsvorsorge überhaupt nicht getroffen werden.

Jedenfalls ist die Regelung in der vorgesehenen Form inhaltlich nicht hinnehmbar. Nach ihrem Wortlaut muss die Versicherung Personenschäden von Fußgängern und Radfahrern abdecken, die diese unabhängig von einem Verschulden des Fahrers infolge eines Unfalls mit einem Kraftfahrzeug erlitten haben. Die Begründung hierzu ist in sich unklar und widersprüchlich. Aus den Ausführungen auf Seite 7 und 13 der Vorlage ergibt sich, dass die Verkehrsopferschäden grundsätzlich durch die Kraftfahrzeugversicherung gedeckt werden sollen. Auf ein Verschulden des Fahrers soll es nicht ankommen. Darüber hinaus lässt sich aus den Ausführungen auf Seite 7 entnehmen, dass die Haftung offenbar auch dann eintreten soll, wenn der Unfall von dem Kraftfahrer nicht verursacht wurde, also die Kausalität fehlt. Dies liefe auf eine Art Unfallversicherung zu Gunsten der Radfahrer und Fußgänger auf Kosten des Kraftfahrzeughalters hinaus. Soweit in der Begründung ausgeführt wird, dass sich die Haftung des Fußgängers und Radfahrers nach nationalem Recht richtet, lässt dies jedenfalls nicht die angenommene grundsätzliche Haftung des Kfz-Halters und des Fahrers entfallen. Allenfalls wäre daran zu denken, dass danach noch die Frage des Mitverschuldens dem nationalen Recht überlassen sein könnte.

Auch bei einer Gefährdungshaftung muss zumindest die Ursächlichkeit des Betriebs des Kraftfahrzeugs für den eingetretenen Schaden feststehen. Eine kausalitätsunabhängige Haftung ist mit wesentlichen Rechtsgrundsätzen nicht vereinbar. Allein die Tatsache, dass ein Kraftfahrzeug an einem Unfall "beteiligt" war, rechtfertigt eine Haftung nicht. Es besteht auch keine Veranlassung, auch noch den soeben durch das Zweite Gesetz zur Änderung schadenersatzrechtlicher Vorschriften eingefügten, gegenüber dem bisherigen Recht stark einschränkenden Haftungsausschluss der höheren Gewalt in § 7 Abs. 2 StVG aufzugeben. Eine Haftung des Kfz-Halters hat in diesen Fällen keine Rechtfertigung.

EU
R

6. Zu Artikel 4 Nr. 3 (Artikel 2 der Richtlinie 90/232/EWG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass in Artikel 4 Nr. 3 in der vorgesehenen Neufassung des Artikels 2, erster Gedankenstrich der Richtlinie 90/232/EWG das Gewollte hinreichend deutlich zum Ausdruck kommt.

Die Regelung dient dazu, dass der Versicherungsvertrag während seiner gesamten Laufzeit das gesamte Gebiet der Gemeinschaft abdeckt, einschließlich von vorübergehenden Aufenthalten des Fahrzeugs in anderen Mitgliedstaaten. Das Kriterium, dass in den Fällen des Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat dieser vorübergehend sein muss, wird zwar in der Begründung als maßgeblich herausgestellt (vgl. S. 8 und 14 der Vorlage), findet im Richtlinienentwurf aber keine Erwähnung.

EU
R

7. Zu Artikel 4 Abs. 4 (Artikel 4f der Richtlinie 90/232/EWG)

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die in Artikel 4 Abs. 4 (Artikel 4f der Richtlinie 90/232/EWG) des Vorschlags vorgesehene Ausweitung der Auskunftspflicht der Auskunftsstellen nach Artikel 5 der Vierten Kraftfahrzeug-Haftpflicht-Richtlinie auf alle Schadensfälle nicht durch eine Kompetenz der EG gedeckt wäre.

Die Bestimmung kann nicht auf die als Rechtsgrundlage angegebene Kompetenz zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungen und selbstständigen Tätigkeiten (Artikel 47 Abs. 2, Artikel 55 EGV) gestützt werden.

Die Auskunftsstelle übt keine selbstständige Dienstleistung aus. Die Erteilung von Auskünften über Versicherungsdaten an den Geschädigten gehört nicht zu den Dienstleistungen der Versicherungswirtschaft. Es handelt sich vielmehr um eine Funktion, die den Auskunftsstellen erst durch die Vierte Kraftfahrzeug-Haftpflicht-Richtlinie in Verbindung mit der staatlichen Anerkennung zugewiesen wurde. Zudem ist Artikel 47 EGV nicht anzuwenden, weil die Tätigkeit der Auskunftsstellen als Ausübung öffentlicher Gewalt im Sinne der Artikel 45 und 55 EGV zu qualifizieren ist. Die Auskunftsstellen erteilen Auskünfte über personenbezogene Daten und greifen damit einseitig in die Rechte der Betroffenen ein.

Die Bestimmung findet auch in der ebenfalls als Rechtsgrundlage angegebenen Binnenmarktkompetenz nach Artikel 95 EGV keine Stütze. Die vorgesehene Ausweitung der Auskunftspflichten auf die Fallgestaltungen, in denen der Unfall sich in dem Mitgliedstaat ereignet, in welchem der Geschädigte auch seinen Wohnsitz hat, betrifft vorwiegend reine Inlandsfälle. Ein Bezug zum Binnenmarkt ist insoweit nicht erkennbar.

Die Vorschrift könnte auch nicht auf die Generalklausel des Artikels 308 EGV

gestützt werden. Artikel 308 EGV setzt voraus, dass ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich ist, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu erreichen. Ziel der Ausweitung der Auskunftspflicht soll es nach der Begründung zu Artikel 4 Abs. 4 (vgl. S. 14 der Vorlage) sein, den Geschädigten die Geltendmachung ihrer Schadensersatzansprüche zu erleichtern. Die Erleichterung der Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche ist aber als solche kein Ziel der Gemeinschaft.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität (Artikel 5 Abs. 2 EGV) bestehen erhebliche Bedenken gegen die Bestimmung. Soweit die Vorschrift reine Inlandsfälle betrifft, ist nicht erkennbar, warum das damit verfolgte Ziel, die Rechtsverfolgung zu erleichtern, auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann.

B

8. Der Wirtschaftsausschuss

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.