

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Stefan Gelbhaar, Cem Özdemir, Oliver Krischer, Matthias Gastel, Markus Tressel, Daniela Wagner, Lisa Badum, Harald Ebner, Kai Gehring, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Steffi Lemke, Dr. Ingrid Nestle, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/27439, 19/28178, 19/28605 Nr. 1.12, 19/29875 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und
des Pflichtversicherungsgesetzes – Gesetz zum autonomen Fahren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Autonomes Fahren bietet ein erhebliches Potenzial für mehr Klimaschutz, Verkehrssicherheit und Verkehrseffizienz. In Kombination mit emissionsfreien Antrieben und intelligenter Vernetzung verschiedener Verkehrsträger kann das Mobilitätsangebot dadurch verbessert werden. Autonome Fahrzeuge können als Zubringer zur Bahnstation die letzte Meile überwinden, insbesondere in städtischen Randgebieten sowie in ländlichen Räumen. Hier ist eine Abdeckung in der Fläche durch den öffentlichen Nahverkehr oft nicht ausreichend. Autonome Fahrzeuge können in Zukunft Abhilfe schaffen und damit insbesondere im ÖPNV enorme Potenziale heben.

Hinzu kommt: Zukunftsweisende und ambitionierte Rahmenbedingungen für das autonome Fahren auf nationaler und europäischer Ebene, die die Technologie von der Theorie in die Praxis überführen, können dazu beitragen, unseren Mobilitätsstandort sowie unsere Technologieunternehmen im internationalen Wettbewerb zukunftsfest aufzustellen und neue Geschäftsmodelle und Mobilitätsdienstleistungen zu entwickeln.

Deshalb muss das Ziel sein, bei dieser Technologie voranzugehen und gleichzeitig Standards zu setzen, die starke Verbraucherrechte und Datenschutz, Klimaschutz und Sicherheit gewährleisten.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf für den Zeitraum bis zur unionsrechtlichen Harmonisierung auf europäischer Ebene temporär einen Rahmen für die Einführung des Regelbetriebs autonomer

Fahrzeuge schaffen will. Denn derzeit gibt es auf europäischer Ebene keinen Rechtsrahmen für Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktionen. Die entsprechende Verordnung setzt stets eine*n Fahrzeugführer*in voraus.

Doch der vorliegende Gesetzentwurf greift zu kurz, nutzt die Chancen des autonomen Fahrens nicht voll aus und riskiert die Etablierung unzureichender Haftungs-, Datenschutz- und Sicherheitsstandards.

Der Bundesregierung fehlt eine übergreifende Vorstellung davon, wie die Potenziale der Technologie für die Verkehrswende und mehr Lebensqualität genutzt werden können. Aktuell werden Privatautos in den meisten Fällen nur von einer Person genutzt – und durchschnittlich mehr als 23 Stunden überhaupt nicht. Autonomes Fahren muss dazu beitragen, Fahrzeuge effizienter zu nutzen sowie intelligente, vernetzte und intermodale Mobilität, Sharing-Modelle und den öffentlichen Verkehr zu stärken.

Ziel der Gesetzgebung muss sein, die Technologie zu nutzen um mehr Mobilität bei weniger Verkehr zu erreichen. Auf diese Weise verbinden werden technologischen mit gesellschaftlichem Fortschritt. Der Effizienzgewinn durch automatisiertes Fahren könnte einer Studie der Agora Verkehrswende zufolge bei vier bis zehn Prozent im Jahr 2050 liegen. Bereits bei einem Anstieg der Pkw-Fahrleistung von 1 bis 2,6 Prozent pro Jahr wäre die Gesamtenergiebilanz jedoch negativ. Ein nachhaltiges Zielbild, in das das autonome Fahren eingegliedert wird, ist essenziell, um die Potenziale nutzbar zu machen. Klimaschutz, Verkehrssicherheit, Effizienzgewinn und weniger Flächenverbrauch müssen als übergeordnete Zielsetzungen im gesetzlichen Rahmen verankert werden; genau dies lässt der Gesetzentwurf jedoch vermissen.

Autonomes Fahren braucht gesellschaftliches Vertrauen und eine positive Vision. Dafür ist auch ein sensibler und transparenter Umgang mit offenen Fragen notwendig, wie sie sich etwa in Bezug auf den Daten- und Grundrechtsschutz, die Haftung und die Verkehrssicherheit ergeben.

Bestehende Haftungsregeln sind für den Einsatz autonomer Fahrfunktionen in den vorgesehenen Anwendungsfällen und erst recht bei einem verstärkten Einsatz im Pkw unpassend; ein angepasster Rahmen für Haftungsregeln fehlt im Gesetzentwurf bisher völlig. Es ist aber unumgänglich, dass im Schadensfall nach einem Unfall ein im Interesse aller Verkehrsteilnehmer*innen hinreichender Gesamthaftungsumfang erreicht wird. Dabei ist insbesondere auch darauf zu achten, dass die Verfahrenskosten und Insolvenzrisiken gerecht verteilt sind. Auch die Frage, wie die Haftungsfolgen nach Unfällen zwischen Hersteller*innen, Halter*innen und der technischen Aufsicht, die den tatsächlichen Fahrbetrieb überwacht und eingreifen kann, neu und sinnvoll verteilt sein sollen, bedarf weiterer Diskussionen und gegebenenfalls einer gesetzlichen Regelung, schließlich ist beim autonomen Fahren mit einer Vielzahl ganz unterschiedlicher Schadensereignisse zu rechnen, die ausgeglichen werden müssen.

Halter*in oder Nutzer*innen eines Fahrzeugs können beim autonomen Fahren nur noch sehr eingeschränkt schadensmindernd reagieren, denn sie haben weder Einblick noch Einfluss auf die technischen Systeme, mögliche Sicherheitslücken oder Gefahrenquellen. Erhebliche Betriebsgefahren können daher letztlich nur noch von der oder den Hersteller*innen erkannt, eingeschätzt und schadensmindernd berücksichtigt werden. Daher müssen die spezifischen Verantwortlichkeiten von Hersteller und technischer Überwachung präzise und unter Berücksichtigung dieser neuen Akteur*innen geregelt werden. Der Gesetzentwurf bezieht zudem an keiner Stelle die bewährten Prüfstellen in das Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren ein, sondern setzt lediglich eine Hersteller-Erklärung voraus, was ein erhebliches Risiko darstellt.

Auch zahlreiche datenschutzrechtliche Fragen, die das autonome Fahren nach sich zieht, bleiben weiterhin unbeantwortet. Ein hohes Maß an Datenschutz erfordert, dass dort, wo es vermieden werden kann, auch keine Daten erhoben werden. Zudem dürfen Daten externer Verkehrsteilnehmer regelmäßig weder gespeichert noch übermittelt werden, sondern müssen rasch gelöscht werden. Denn über diese Personendaten kann

der Halter des autonomen Fahrzeugs rechtlich nicht verfügen, etwa per Einwilligung. Nach Bekunden der Bundesregierung ist der Gesetzentwurf auch auf private Halter*innen autonomer Fahrzeuge anwendbar, was aufgrund der dann zusätzlichen Regelungsinhalte ebenfalls das Erfordernis einer eigenen Rechtsgrundlage für private Halter*innen unterstreicht. Um dem hohen Regelungsbedarf in dem Bereich insgesamt gerecht zu werden und die zahlreichen Fragen, die sich nicht nur in Bezug auf das autonome Fahren stellen, einheitlich zu regeln, bleibt die Schaffung eines seit langem geforderten Mobilitätsdatengesetz notwendig.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist in Summe ein wesentlicher Schritt, um eine Rechtsgrundlage für das autonome Fahren zu schaffen. Er weist jedoch erhebliche Lücken auf, die dringend zu klären sind, um Rechtssicherheit zu schaffen, Innovationen zu ermöglichen und Grundrechte effektiv zu schützen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. einen zukunftsweisenden Rechtsrahmen für autonomes Fahren beinhaltet, der die vollen Potenziale dieser Zukunftstechnologie bei Klimaschutz, Verkehrssicherheit, Flächenverbrauch und Verkehrseffizienz hebt und als Kernziele verankert und damit der Mobilitätswirtschaft ermöglicht, mit nachhaltigen und innovationsfreundlichen Standards im internationalen Wettbewerb voranzugehen;
2. den Anwendungsbereich der Regelungen zum autonomen Fahren auf gewerbliche Halterinnen beschränkt und für private Halter*innen eine eigene Rechtsgrundlage insbesondere mit spezifischen Haftungs- und Datenschutzregeln vorlegt;
3. die Hersteller entsprechender Fahrzeuge und Technologien sowie die technische Überwachung bei der Haftung für Schadensereignisse bei Nutzung autonomer Fahrfunktionen stärker in die gesetzliche Verantwortung nimmt sowie ihre Verantwortlichkeiten und Aufgaben präzisiert sowie prüft, ob und wie im Schadensfall nach einem Unfall im Interesse der anderen Verkehrsteilnehmer*innen ein hinreichender Gesamthaftungsumfang erreicht werden kann, und wie dabei auch die Verfahrenskosten und Insolvenzrisiken sinnvoll verteilt werden können;
4. für die Betriebserlaubnis autonomer Systeme die etablierten und zudem vertrauensbildenden Zertifizierungs- und Zulassungsmethoden einschließlich regelmäßiger Überprüfungen nutzt, anstatt nur auf die Herstellererklärung zu vertrauen; und eine entsprechende Zertifizierung auch beim maschinellen Lernen sicherzustellen; sowie die Zuständigkeiten der Prüfdienste und des Kraftfahrtbundesamtes präzisiert und eine umfassende Feldüberwachung durch das Kraftfahrtbundesamt gewährleistet;
5. die passive Sicherheit als Kriterium im Gesetzesentwurf verankert, sodass Hersteller verpflichtet werden, Maßnahmen zu treffen, um die Verletzungsgefahr bei einem Unfall zu minimieren und eine bestmögliche Insassensicherheit garantiert;
6. die Unfallaufklärung ermöglicht und gleichzeitig sicherstellt, dass personenbezogene und personenbeziehbare Daten vor ihrer Verarbeitung anonymisiert werden müssen, klare Anforderungen an Anonymisierung formuliert sowie ein Datenschutzaudit implementiert;
7. den Hersteller verpflichtet, das Fahrzeug manipulationssicher auszustatten, damit das autonome Fahrzeug nicht permanent personenbezogene Daten des Halters, der Insassen und der die technische Aufsicht ausübende Person an den Hersteller übermittelt;
8. sicherstellt, dass zweckändernde Datenverarbeitungen durch Dritte ausgeschlossen sind;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

9. regelt, dass die beim autonomen Fahrbetrieb erfassten Daten externer Verkehrsteilnehmer*innen regelmäßig weder gespeichert noch übermittelt werden dürfen, sondern rasch gelöscht werden.
10. Im Übrigen wird die Bundesregierung aufgefordert ein Mobilitätsdatengesetz vorzulegen, um dem hohen Regelungsbedarf in dem Bereich insgesamt gerecht zu werden und die zahlreichen Fragen, die sich nicht nur in Bezug auf das autonome Fahren stellen, einheitlich zu regeln.

Berlin, den 18. Mai 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.