

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Haftung bei Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr

A. Problem und Ziel

Seit dem Inkrafttreten der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFV) am 15. Juni 2019 hat der Gebrauch von elektrischen Tret- und Stehrollern (E-Scootern) im Straßenverkehr stetig zugenommen. Hatte die Versicherungswirtschaft im Jahr 2020 noch 180 000 versicherte E-Scooter gemeldet, lag deren Zahl 2023 bereits bei 990 000. E-Scooter werden häufig in engen, innerstädtischen Verkehrsräumen eingesetzt und oft im Rahmen von örtlich ungebundenen sogenannten Free-Floating-Modellen zur Vermietung angeboten. Die durch E-Scooter geschaffenen Gefahrensituationen schlagen sich auch in steigenden Unfallzahlen nieder. Das Statistische Bundesamt registrierte einen deutlichen Anstieg der Beteiligten an Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen – von 5 860 im Jahr 2020 auf 12 509 im Jahr 2024. Parallel dazu nimmt auch die Zahl der von solchen Unfällen geschädigten Dritten zu: Während die Versicherungswirtschaft im Jahr 2020 noch 1 150 Drittschäden regulierte, waren es im Jahr 2023 bereits 5 000 Schadensfälle.

Nach geltendem Recht sind E-Scooter als langsam fahrende Fahrzeuge mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 20 Kilometern in der Stunde gemäß § 8 Nummer 1 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) von der nach dem StVG geltenden verschuldensunabhängigen Haftung des Fahrzeughalters und der Haftung des Fahrzeugführers aus vermutetem Verschulden ausgenommen. Einschlägig ist damit allein die deliktsrechtliche Haftung nach § 823 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB). Für Geschädigte ist die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen deshalb häufig schwierig, weil sie weder die Identität des Fahrers noch dessen Verschulden feststellen und nachweisen können.

Dieser Entwurf steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ und trägt zur Erreichung der Zielvorgabe 11.2 des Nachhaltigkeitsziels 11 bei, bis 2030 die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern.

B. Lösung

Der Entwurf schlägt eine Änderung der Haftungsprivilegierung für langsam fahrende Fahrzeuge in § 8 Nummer 1 StVG vor. Dort wird eine Ausnahme für Elektrokleinstfahrzeuge vorgesehen. Für sie gelten damit künftig die

verschuldensunabhängige Halterhaftung nach § 7 Absatz 1 StVG und die Haftung des Fahrzeugführers aus vermutetem Verschulden gemäß § 18 Absatz 1 StVG.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keiner.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Durch die Erweiterung der Haftung können sich moderate Erhöhungen der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungsprämien für Elektrokleinstfahrzeuge ergeben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 11. Mai 2026

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Haftung bei Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr

mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz .

Der Bundesrat hat in seiner 1065. Sitzung am 8. Mai 2026 beschlossen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Haftung bei Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Das Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Februar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 46) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 8 Nummer 1 wird nach der Angabe „das sich im autonomen Betrieb befindet,“ die Angabe „oder um ein Kraftfahrzeug im Sinne des § 1 Absatz 1 der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung,“ eingefügt.
2. § 65 Absatz 4 wird durch den folgenden Absatz 4 ersetzt:

„(4) Auf Unfälle, die sich vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 2 dieses Gesetzes] ereignet haben, ist § 8 Nummer 1 in seiner bis zum Ablauf des ... [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten nach Artikel 2 dieses Gesetzes] geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: erster Tag des ersten auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Neben der allgemeinen Verschuldenshaftung (§§ 823 ff. BGB) besteht gemäß § 7 Absatz 1 StVG eine verschuldensunabhängige Haftung des Halters eines Kraftfahrzeugs. Halter eines Kraftfahrzeugs ist unabhängig von den eigentumsrechtlichen Verhältnissen derjenige, der es für eigene Rechnung in Gebrauch hat und die Verfügungsgewalt besitzt, die ein solcher Gebrauch voraussetzt (BGH, Urteil vom 10. Juli 2007 – VI ZR 199/06, BGHZ 173, 182 Rn. 7). Für Fahrzeugführer gilt gemäß § 18 Absatz 1 StVG eine Haftung aus vermutetem Verschulden.

In der Praxis ist die Halterhaftung von überragender Bedeutung. Der Schadensersatzanspruch gegen den Halter und Fahrzeugführer kann gemäß § 115 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) auch unmittelbar gegen dessen Versicherer geltend gemacht werden, wenn es sich um eine Haftpflichtversicherung zur Erfüllung einer nach § 1 des Pflichtversicherungsgesetzes (PflVG) oder nach § 3 des Auslandsfahrzeugpflichtversicherungsgesetzes bestehenden Versicherungspflicht handelt.

§ 8 Nummer 1 StVG nimmt durch langsam fahrende Kraftfahrzeuge verursachte Unfälle von der Halter- und Fahrzeugführerhaftung nach dem StVG aus. Hiervon sind Kraftfahrzeuge betroffen, die konstruktionsbedingt eine Höchstgeschwindigkeit von nicht mehr als 20 Kilometer pro Stunde erreichen. Für diese Fahrzeuge bleibt es bei der allgemeinen Verschuldenshaftung.

In der Praxis ist die Haftungsausnahme heute vor allem für drei Kategorien von Fahrzeugen relevant:

- Elektrokleinstfahrzeuge, die gemäß § 1 Absatz 1 der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFV) definitionsgemäß nicht schneller als 20 Kilometer pro Stunde fahren können,
- langsam fahrende Nutzfahrzeuge, vor allem in der Land-, Forst- und Bauwirtschaft, sowie
- motorisierte Krankenfahrstühle.

Die Haftungsprivilegierung für langsam fahrende Kraftfahrzeuge ist seit ihrem Bestehen immer wieder in Frage gestellt worden (im Überblick Bollweg/Wächter, NZV 2022, S. 370, 374 f.; Looschelders, VersR 2022, S. 1469, 1470). Durch die zunehmende Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen, vor allem E-Scootern, am öffentlichen Straßenverkehr hat die Diskussion wieder an Dynamik gewonnen. Der 60. Verkehrsgerichtstag empfahl 2022 das Haftungsprivileg des § 8 Nummer 1 StVG weitgehend aufzuheben (Empfehlung Arbeitskreis VI – E-Scooter, Krankenfahrstühle, langsame Landmaschinen – ist unser Haftungsrecht noch zeitgemäß?, Dokumentation 60. Verkehrsgerichtstag, S. XIII f.). Langsam fahrende Nutzfahrzeuge, darunter land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge, Baufahrzeuge und sonstige selbstfahrende Arbeitsmaschinen, sollten demnach ebenso wie E-Scooter der Gefährdungshaftung unterfallen. Auszunehmen seien lediglich motorisierte Krankenfahrstühle.

Im Anschluss an den Verkehrsgerichtstag sprach sich 2023 auch die 94. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister für eine Reform der Vorschrift aus. Auch sie begründete ihre Forderungen damit, dass ein genereller Haftungsausschluss für langsam fahrende Kraftfahrzeuge den heutigen Verhältnissen im Straßenverkehr nicht mehr gerecht werde. Die zunehmende Verbreitung neuer Fahrzeugtypen wie E-Scooter bewirke gerade in engen (städtischen) Verkehrsräumen ein hohes Gefährdungspotential für Dritte. Ähnliche Erwägungen finden sich auch in der juristischen Fachdebatte (vergleiche Balke, SVR 2022, S. 18; Bollweg/Wächter, NZV 2022, S. 370; Kärger, DAR 2022, S. 16; Looschelders, VersR 2022, S. 1469).

Der Entwurf greift diese Überlegungen auf und schlägt vor, Elektrokleinstfahrzeuge künftig in die straßenverkehrsrechtliche Gefährdungshaftung einzubeziehen. Für motorisierte Krankenfahrstühle und langsam fahrende Nutzfahrzeuge soll es dagegen bei der geltenden Regelung bleiben.

Dieser Entwurf steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ und trägt zur Erreichung der Zielvorgabe 11.2 des Nachhaltigkeitsziels 11 bei, bis 2030 die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern.

II. Anwendungsbereich

1. Elektrokleinstfahrzeuge

Der Gebrauch von Elektrokleinstfahrzeugen auf öffentlichen Straßen und Wegen ist seit Inkrafttreten der eKFV am 15. Juni 2019 zulässig. Zu den Elektrokleinstfahrzeugen zählen Fahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von 6 bis einschließlich 20 Kilometer pro Stunde, die neben weiteren gesetzlich vorgegebenen Merkmalen entweder keinen Sitz haben oder selbstbalancierend mit oder ohne Sitz sind (vergleiche § 1 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 eKFV). In der Praxis handelt es sich bei ihnen vorwiegend um elektrische Tret-/Stehroller (E-Scooter), teilweise auch um selbstbalancierende Fahrzeuge (insbesondere sogenannte Segways).

Die Anzahl von Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr ist seit ihrer Einführung erheblich gestiegen, ebenso die Zahl der durch sie verursachten Schäden Dritter und der durch sie hauptursächlich herbeigeführten Verkehrsunfälle.

Die Versicherungswirtschaft hat dazu folgende Zahlen veröffentlicht:

	2020 ¹⁾	2022 ²⁾	2023 ³⁾
Anzahl versicherter E-Scooter	180 000	764 000	990 000
Drittsschäden	1 150	4 200	5 000

Tabelle 1

¹⁾ GDV, E-Scooter verursachen hohe Schäden, abrufbar unter <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter-verursachen-hohe-schaeden--82764>.

²⁾ GDV, E-Scooter, Viele Unfälle durch Leihflotten, abrufbar unter <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter-viele-unfaelle-durch-leih-flotten-149344>.

³⁾ GDV, E-Scooter setzen sich auf Deutschlands Straßen durch, abrufbar unter <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter-setzen-sich-auf-deutschlands-strassen-durch-185626>.

Die Unfallstatistik des Statistischen Bundesamtes enthält für die Jahre 2021 bis 2024 folgende Angaben:

Straßenverkehrsunfälle mit Elektrokleinstfahrzeugen				
	2021	2022	2023	2024
Unfallbeteiligte	5 860	8 446	9 869	12 509
Hauptverursachung durch ein Elektrokleinstfahrzeug	4 057	5 888	6 465	7 925

Tabelle 2

46241-0011: Unfallbeteiligte, Hauptverursacher des Unfalls: Deutschland, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen, Art der Verkehrsbeteiligung, Unfallkategorie, Ortslage, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2025.

Verkehrsunfälle mit Elektrokleinstfahrzeugen ereignen sich überwiegend in Großstädten (Pressemitteilung Nr. 040 vom 31. Juli 2025 des Statistischen Bundesamtes). Vor allem dort werden E-Scooter vermietet. Im Jahr 2023 wurden nach Angaben der Versicherungswirtschaft von 990 000 versicherten E-Scootern insgesamt 210 000 als Mietfahrzeuge genutzt (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft [GDV], E-Scooter setzen sich auf Deutschlands Straßen durch, abrufbar unter <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter->

setzen-sich-auf-deutschlands-strassen-durch-185626). Nach Angaben des GDV verursachen vermietete E-Scooter circa 40 Prozent aller durch E-Scooter hervorgerufenen Schädigungen Dritter (a.a.O.), obwohl sie nur einen Anteil von 20 Prozent an allen genutzten E-Scootern haben. Unfälle im Zusammenhang mit abgestellten Elektrokleinstfahrzeugen werden bisher nicht statistisch erfasst (Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 040 vom 31. Juli 2025). Jedoch zeigen erste gerichtliche Entscheidungen, dass selbst erlaubterweise auf Gehwegen abgestellte Elektrokleinstfahrzeuge zu Verkehrsunfällen mit schweren Verletzungen führen können (vergleiche OLG Bremen, Urteil vom 15. November 2023 – 1 U 15/23, BeckRS 2023, 31723).

Entstehen Schadensersatzansprüche aus dem Gebrauch von Elektrokleinstfahrzeugen, sind sie zwar über eine Pflichtversicherung abgedeckt (§ 1 PflVG). Geschädigte sind für die Geltendmachung ihrer Ansprüche aber bisher darauf angewiesen, ein Verschulden, insbesondere des Fahrers, darzulegen und zu beweisen. Dieser Nachweis ist erschwert, wenn der Fahrer des unfallbeteiligten Elektrokleinstfahrzeugs nicht zu ermitteln ist. Der Mietbetrieb bringt es mit sich, dass Halter (Vermieter) und Fahrer von Elektrokleinstfahrzeugen in der Regel verschiedene Personen sind. Anhand der vorgeschriebenen Versicherungsplakette am Elektrokleinstfahrzeug (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 eKFV in Verbindung mit § 56 der Fahrzeug-Zulassungsverordnung [FZV]) ist nur der Halter identifizierbar, nicht aber der Fahrer. Gegenüber dem Halter bestehen allerdings nur selten Schadensersatzansprüche, da er im Rahmen der allgemeinen Verschuldenshaftung für schädigendes Verhalten des Fahrers regelmäßig nicht verantwortlich ist. Zwar kann der Geschädigte den Haftpflichtversicherer (§ 115 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, Satz 3 VVG) oder den Entschädigungsfonds für Schäden aus Fahrzeugunfällen (Verkehrsofferhilfe e.V.) direkt auf Zahlung in Anspruch nehmen; letzteren, wenn die Pflichtversicherung nicht besteht (§ 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 PflVG) oder das Fahrzeug, durch dessen Gebrauch der Schaden verursacht worden ist, nicht ermittelt werden kann (§ 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 PflVG). Jedoch muss auch dann das Verschulden des Fahrers als Anspruchsvoraussetzung nachgewiesen werden.

Besonders bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen, die auf einem Unfall mit einem unsachgemäß im Verkehrsraum abgestellten Elektrokleinstfahrzeug beruhen, bestehen für Geschädigte daher nach geltendem Recht Beweisschwierigkeiten. Regelmäßig sind die Umstände des Abstellens und die dafür verantwortliche Person für den Geschädigten nur schwer zu ermitteln. Selbst wenn der Fahrer festgestellt werden kann, misslingt der Nachweis seiner Verantwortlichkeit für das unsachgemäße Abstellen regelmäßig (vergleiche LG München I, Beschluss vom 19. Juli 2021 – 17 S 14062/20, BeckRS 2021, 55458, Rn. 6; AG Berlin-Mitte, Urteil vom 9. Mai 2023 – 151 C 60/22, BeckRS 2023, 14741, Rn. 21; LG Köln, Hinweisbeschluss vom 31. Juli 2024 – 6 S 79/24, r+s 2025, 672 Rn. 9). Für die Schadensverursachung durch ein unsachgemäß abgestelltes oder umgestürztes Elektrokleinstfahrzeug kommen meist andere, nicht minder wahrscheinliche Ersatzursachen in Betracht, wie etwa vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten Dritter oder Witterungsverhältnisse (Sturm).

Auch unter den Gesichtspunkten der angemessenen Risikoverteilung und der ökonomischen Anreizwirkung ist es sachgerecht, das Haftungsrisiko für den Betrieb eines Elektrokleinstfahrzeugs in erster Linie dem Halter zuzuordnen. Gerade Elektrokleinstfahrzeuge werden häufig im Rahmen von örtlich ungebundenen, sogenannten Free-Floating-Angeboten vermietet. Solche Fahrzeuge sind über längere Zeiträume im Verkehrsraum vorhanden, werden dabei von unterschiedlichen Fahrern für jeweils kurze Zeiträume genutzt und sind besonders häufig an Unfällen beteiligt. Die wirtschaftlichen Vorteile dieser Angebote werden im Wesentlichen von den Flottenbetreibern als Fahrzeughaltern gezogen. Dann erscheint es folgerichtig, dass derjenige, der durch eine Aktivität Vorteile genießt (hier der Halter), korrespondierend das dadurch ausgelöste Risiko tragen sollte (vergleiche Looschelders, VersR 2022, S. 1469, 1476).

Durch die Einführung der Halterhaftung werden die Flottenbetreiber von Elektrokleinstfahrzeugen umfassender als zuvor veranlasst, Kosten der durch ihre Fahrzeuge verursachten Schäden zu internalisieren, sie also auf der Kostenseite ihres Geschäftsmodells zu berücksichtigen. Das führt zu einer sinnvollen Regulierung des Aktivitätsniveaus (vergleiche zu den rechtsökonomischen Grundlagen allgemein Wagner, Deliktsrecht, 14. Auflage 2021, S. 195 ff.; derselbe in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 9. Auflage 2024, Vor § 823 Rn. 70 f.). Denn mit zunehmender Zahl von Elektrokleinstfahrzeugen steigt auch der dadurch erreichbare wirtschaftliche Nutzen. Gleichzeitig nimmt aber auch das Risiko von Unfallschäden zu. Die Gefährdungshaftung des Halters sorgt dafür, dass Flottenbetreiber auftretende Unfallkosten in ihre Kalkulation einstellen müssen. Sie werden die Zahl ihrer Fahrzeuge daher nur dort erhöhen, wo der Grenznutzen, also der zusätzliche Vorteil, weiterer Fahrzeuge die zu erwartenden zusätzlichen Unfallkosten und die zusätzlichen Unfallvermeidungskosten übersteigt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Es ist für einen angemessenen Schutz von Geschädigten sinnvoll, die Haftung nach dem Straßenverkehrsgesetz insgesamt auf Elektrokleinstfahrzeuge zu erstrecken – unabhängig davon, ob es sich um E-Scooter oder selbstbalancierende Fahrzeuge wie Segways handelt. Insoweit ist von einem gleich hohen Gefahrenpotential auszugehen. Eine Binnendifferenzierung innerhalb der Elektrokleinstfahrzeuge würde zudem die Rechtsanwendung erschweren, da nicht mehr auf die bereits eingeführte Legaldefinition in § 1 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 eKFV zurückgegriffen werden könnte.

2. Langsam fahrende Nutzfahrzeuge

Es ist nicht erforderlich, die Straßenverkehrshaftung auch auf langsam fahrende Nutzfahrzeuge zu erweitern, insbesondere der Bau-, Land- und Forstwirtschaft. Aus den verfügbaren empirischen Daten ergibt sich kein vergleichbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Eine gesonderte Unfallstatistik für Nutzfahrzeuge existiert nicht, jedoch wird die Verursachung von Verkehrsunfällen durch landwirtschaftliche Zugmaschinen statistisch erfasst. Insoweit ist zu beobachten, dass die Zahlen in den letzten Jahren nur leicht schwanken. Ein Anstieg ist nicht erkennbar. Die Unfallstatistik des Statistischen Bundesamts weist folgende Zahlen aus:

Straßenverkehrsunfälle mit landwirtschaftlichen Zugmaschinen									
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Unfallbeteiligte	2 493	2 477	2 538	2 578	2 411	2 447	2 251	2 248	2 317
Hauptverursachung durch eine landwirtschaftliche Zugmaschine	1 413	1 470	1 520	1 517	1 393	1 424	1 312	1 288	1 373

Tabelle 3

46241-0011: Unfallbeteiligte, Hauptverursacher des Unfalls: Deutschland, Jahr, Geschlecht, Altersgruppen, Art der Verkehrsbeteiligung, Unfallkategorie, Ortslage, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2025.

Hinzukommt, dass Nutzfahrzeuge heute oft bauartbedingt Höchstgeschwindigkeiten von mehr als 20 Kilometer pro Stunde erreichen. Die Haftungsprivilegierung gemäß § 8 Nummer 1 StVG hat für sie daher ohnehin immer weniger praktische Relevanz (Brinckmann, Tagungsband 60. Verkehrsgerichtstag 2022, S. 139). Eine Ausnahme für Nutzfahrzeuge von der Haftungsprivilegierung würde außerdem erhebliche Bürokratiekosten verursachen, da sich bei Geltung der Gefährdungshaftung nach dem StVG versicherungsrechtliche Folgefragen stellen könnten. Nach geltendem Recht besteht eine Pflicht zur Versicherung nach § 1 PflVG nicht für die Halter von selbstfahrenden Arbeitsmaschinen und Staplern, deren bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit 20 Kilometer pro Stunde nicht übersteigt und die den Vorschriften über das Zulassungsverfahren nicht unterliegen (§ 2a Absatz 1 Nummer 1 PflVG).

3. Motorisierte Krankenfahrstühle

Für motorisierte Krankenfahrstühle ist schon aus sozialpolitischen Gründen keine Haftungsverschärfung angezeigt, denn sie gewährleisten die Teilhabe körperlich eingeschränkter Personen am gesellschaftlichen Leben. Zudem ist ein besonderes Gefährdungspotential durch ihre Nutzung nicht erkennbar. Die Regulierungspraxis verzeichnet nur wenige Unfälle an denen sie beteiligt sind (Kärger, DAR 2022, S. 16, 18).

4. Sonstige langsam fahrende Fahrzeuge

Vereinzelte sind weitere langsam fahrende Kraftfahrzeuge für den Straßenverkehr zugelassen, die keiner der genannten Kategorien unterfallen. Unter anderem können bestimmte langsam fahrende Kleinkrafträder (§ 2 Satz 1 Nummer 11 FZV) zulässigerweise im Straßenverkehr gebraucht werden. Der Entwurf erfasst diese Fahrzeuge nicht, da sie – anders als Elektrokleinstfahrzeuge – zurzeit im Straßenverkehr kaum praktische Relevanz haben.

III. Exekutiver Fußabdruck

Es haben keine Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte wesentlich zum Inhalt des Entwurfs beigetragen.

IV. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht in § 8 Nummer 1 StVG-E eine Ausnahme für Elektrokraftfahrzeuge von der Haftungsprivilegierung langsam fahrender Kraftfahrzeuge vor. Dadurch trifft künftig den Halter eines Elektrokraftfahrzeugs eine verschuldensunabhängige Haftung gemäß § 7 Absatz 1 StVG. Für den Fahrzeugführer eines Elektrokraftfahrzeugs gilt wegen des Entfalls der Privilegierung eine Haftung für vermutetes Verschulden gemäß § 18 Absatz 1 StVG.

V. Alternativen

Keine.

VI. Gesetzgebungskompetenz

Gegenstand des Gesetzes ist die Haftung für Unfallschäden bei dem Betrieb eines Kraftfahrzeugs. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes hierfür ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (bürgerliches Recht) und Nummer 22 (Straßenverkehr) des Grundgesetzes (GG). Im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG ist eine bundesgesetzliche Regelung im gesamtstaatlichen Interesse zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich, Artikel 72 Absatz 2 GG. Geschädigte und Haftungsschuldner haben unabhängig vom Ort der Schädigung, des Schadenseintritts oder der Geltendmachung des Schadens im Bundesgebiet unter denselben Voraussetzungen und in demselben Umfang Schadensersatz zu erhalten beziehungsweise zu leisten.

VII. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar. Es besteht kein einschlägiges vorrangiges Sekundärrecht der Europäischen Union in dem hier betroffenen Bereich der Straßenverkehrshaftung. Deutschland ist nicht Vertragsstaat völkerrechtlicher Übereinkünfte, welche die hier aufgeführten Fragen der Straßenverkehrshaftung betreffen.

VIII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Verwaltungsverfahren werden von diesem Entwurf nicht berührt: Die in dem Entwurf vorgesehene Haftung des Halters und des Führers für Schäden bei dem Betrieb von Elektrokraftfahrzeugen werden zivilrechtlich durchgesetzt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient.

Indem der Entwurf die Haftung für Unfallschäden bei dem Betrieb von Elektrokraftfahrzeugen neu regelt und an veränderte Rahmenbedingungen anpasst, leistet er einen Beitrag zur Verwirklichung von Nachhaltigkeitsziel 11 „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“. Dieses

Nachhaltigkeitsziel verlangt mit seiner Zielvorgabe 11.2, bis 2030 die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern mit besonderem Augenmerk auf die Bedürfnisse von Menschen in prekären Situationen, Frauen, Kindern, Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen. Der Entwurf fördert die Erreichung dieser Zielvorgabe, indem er durch die Einführung der Halterhaftung dafür sorgt, dass Flottenbetreiber von Elektrokleinstfahrzeugen wegen der notwendigen Einstellung der auftretenden Unfallkosten in ihre Kalkulation die Zahl ihrer Fahrzeuge nur dort erhöhen, wo der Grenznutzen weiterer Fahrzeuge die zu erwartenden zusätzlichen Unfallkosten und die zusätzlichen Unfallvermeidungskosten übersteigt.

Der Entwurf folgt damit den Nachhaltigkeitsprinzipien der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie „(1.) Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden“ und „(5.) Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich keine Veränderung beim Erfüllungsaufwand.

4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Veränderung beim Erfüllungsaufwand.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich keine Veränderung beim Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Die Regelung betrifft die Frage, wer die durch einen Unfall ohnehin entstandenen Kosten durch Personen- und Sachschäden zu tragen hat. Insoweit führt sie insgesamt nicht zu einer Kostenerhöhung, sondern lediglich zu einer Verlagerung der Kosten.

Bisher werden Personenschäden in aller Regel von den Krankenversicherungen und Sachschäden von den Eigentümern der beschädigten Sachen getragen. Zukünftig würden diese Schäden durch die Haftpflichtversicherer der Elektrokleinstfahrzeuge reguliert und die bisherigen Lastenträger in gleicher Höhe entlastet.

Durch die Erweiterung der Haftung können sich Erhöhungen der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungsprämien für Elektrokleinstfahrzeuge im einstelligen Eurobereich pro Fahrzeug und Jahr ergeben. 2023 wurden von den 6 465 hauptsächlich durch ein Elektrokleinstfahrzeug verursachten Unfällen im Gesamtumfang von 25,5 Millionen Euro ca. 1 500 nicht reguliert. Davon ausgehend, dass hiervon zukünftig etwa zwei Drittel reguliert werden, erhöht sich die Anzahl der regulierten Schadenfälle um etwa 20 Prozent. Die Versicherungsprämien für Verbraucherinnen und Verbraucher liegen derzeit bei 25 bis 35 Euro im Jahr. Laut GDV werden 80 Prozent aller zugelassenen E-Scooter von Privatpersonen gehalten, aber in nur 60 Prozent aller Unfälle mit E-Scootern sind solche von privaten Haltern verwickelt (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft [GDV], E-Scooter setzen sich auf Deutschlands Straßen durch, abrufbar unter <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter-setzen-sich-auf-deutschlands-strassen-durch-185626>). Die Versicherungsprämien für Privatpersonen dürfte also um weniger als 20 Prozent steigen, mithin um Beträge im geringen einstelligen Eurobereich.

Entsprechend moderate Prämien erhöhungen dürften sich auch für gewerbliche Flottenbetreiber ergeben. Einerseits sind ihre Fahrzeuge überproportional häufig in Unfälle verwickelt. Andererseits dürften sie Mengenrabatte beim Abschluss der Haftpflichtversicherung erhalten.

Die Änderung hat damit höchstens geringfügige Auswirkungen auf die durchschnittlichen Einzelpreise für Verbraucherinnen und Verbraucher für die Miete eines gewerblich vermieteten E-Scooters.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

IX. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung und eine Evaluierung des Gesetzes sind nicht vorgesehen. Die Bundesregierung beobachtet fortlaufend die Entwicklungen im Straßenverkehr und wird gesetzliche Änderungen vorschlagen, falls diese notwendig werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8 Nummer 1 StVG-E)

Mit der vorgesehenen dynamischen Verweisung auf § 1 Absatz 1 eKFV in § 8 Nummer 1 StVG-E wird für Elektrokleinstfahrzeuge eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des § 8 Nummer 1 StVG-E geschaffen. Durch die dynamische Verweisung ist sichergestellt, dass für Elektrokleinstfahrzeuge, die nach der eKFV zulässigerweise auf öffentlichen Straßen verwendet werden dürfen, auch die straßenverkehrsrechtliche Haftung nach dem StVG gilt. Zukunftssicher gilt dies auch dann, wenn der Ordnungsgeber Änderungen an den technischen Spezifikationen des § 1 Absatz 1 eKFV vornehmen sollte. Eine selbstständige Definition oder ein statischer Verweis auf die eKFV in ihrer derzeit geltenden Fassung könnte hingegen zu einem Auseinanderfallen von zulässigem Betrieb und Haftungsregime führen. Diese Situation, die die bezweckte Vereinfachung der Rechtsdurchsetzung konterkarieren würde, wird durch die dynamische Verweisung vermieden.

Für Elektrokleinstfahrzeuge gilt künftig die straßenverkehrsrechtliche Haftung nach dem StVG: Halter von Elektrokleinstfahrzeugen haften demnach verschuldensunabhängig aus Gefährdungshaftung gemäß § 7 Absatz 1 StVG, Führer von Elektrokleinstfahrzeugen haften für vermutetes Verschulden gemäß § 18 Absatz 1 StVG.

Durch die Änderung von § 8 Nummer 1 StVG-E wird Geschädigten die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen wesentlich erleichtert. Der eingetretene Schaden muss aber wie bei anderen Kraftfahrzeugen bei dem Betrieb des Fahrzeugs eingetreten sein. Für die Zurechnung der Betriebsgefahr kommt es darauf an, dass der Unfall in einem nahen örtlichen und zeitlichen Zusammenhang mit einem bestimmten Betriebsvorgang oder einer bestimmten Betriebseinrichtung des Kraftfahrzeugs steht (BGH, Urteil vom 24. März 2015 – VI ZR 265/14, NJW 2015, 1681 Rn. 5 mit weiteren Nachweisen). Bei Schäden durch ruhende, insbesondere unsachgemäß abgestellte oder umgefallene Elektrokleinstfahrzeuge ist im Einzelfall zu prüfen, ob sich eine typische Gefahrenquelle des Straßenverkehrs verwirklicht hat, die bei wertender Betrachtung vom Schutzzweck der Gefährdungshaftung erfasst ist. Unter Berücksichtigung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu sonstigen Kraftfahrzeugen dürfte insofern Folgendes gelten: Wenn ein Fahrzeug in verkehrsbeeinflussender Weise hält oder abgestellt ist, können dem fließenden Verkehr entstehende Schäden grundsätzlich dem Betrieb zugerechnet werden (vergleiche Engel, in: Münchener Kommentar zum Straßenverkehrsrecht, 2017, Straßenverkehrsgesetz, § 7 Rn. 13). Denn je nach Standort können erhebliche Gefahren von einem abgestellten Fahrzeug ausgehen (BGH, Urteil vom 25. Oktober 1994 – VI ZR 107/94, NJW-RR 1995, 215, 216; Urteil vom 25. Januar 1983 – VI ZR 212/80, NJW 1983, 1326). Dabei dürfte es gerade zum typischen Betrieb von Elektrokleinstfahrzeugen gehören, dass diese im Verkehrsraum an Orten abgestellt werden, an denen sie von Dritten – absichtlich oder aus Unachtsamkeit – umgestoßen werden. Auch sonstige äußere Umstände, zum Beispiel witterungsbedingte Einflüsse, die zu Verkehrsunfällen mit einem abgestellten Fahrzeug führen, können dem Betrieb zugerechnet sein (BGH, Urteil vom 11. Februar 2020 – VI ZR 286/19, NJW 2020, 2116 Rn. 23; AG Karlsruhe, Urteil vom 1. Juni 2022 – 1 C 1123/21, NZV 2023, 513). Wenn Dritte indes Fahrzeuge für die Schädigung anderer vorsätzlich zweckentfremden, ist dies nicht mehr dem Betrieb des Fahrzeugs zugerechnet, etwa wenn ein parkendes Fahrzeug vorsätzlich in Brand gesetzt wird (BGH, Urteil vom 27. November 2007 – VI ZR 210/06, NJW-RR 2008, 764).

Anderes gilt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs aber für Schäden, die durch selbstentzündete Fahrzeuge entstehen. Hier prägen die fahrzeugspezifischen Gefahren das Schadensgeschehen entscheidend mit. Für

die straßenverkehrsrechtliche Haftung ist dann nicht ausschlaggebend, ob der Brand – etwa durch einen Kurzschluss der Batterie – unabhängig vom Fahrbetrieb selbst vor, während oder nach der Fahrt eintritt. Ausreichend für eine Haftung ist, dass der Brand oder dessen Übergreifen in einem ursächlichen Zusammenhang mit einer Betriebseinrichtung des Kraftfahrzeugs stehen (ständige Rechtsprechung vergleiche BGH, Urteil vom 21. Januar 2014 – VI ZR 253/13, BGHZ 199, 377 Rn. 6). Wenn zwischen Fahrzeug und Batterie zum Zeitpunkt der Selbstentzündung aber keine Verbindung (mehr) besteht, fehlt der Zusammenhang zum Betrieb des Fahrzeugs. Gerät die vom Fahrzeug getrennte Batterie in Brand oder explodiert sie, sind dadurch verursachte Schäden nicht von der straßenverkehrsrechtlichen Haftung erfasst (BGH, Urteil vom 24. Januar 2023 – VI ZR 1234/20, NJW 2023, 2279 Rn. 9 ff.) Unter die Straßenverkehrshaftung des StVG fallende Schadensereignisse sind gemäß § 12 StVG nur bis zu einem Höchstbetrag ersatzfähig: Personenschäden grundsätzlich bis zu fünf Millionen Euro, Sachschäden bis zu einer Million Euro. Darüberhinausgehende Beträge sind vom Schädiger zu ersetzen, wenn ihm ein Verschulden vorgeworfen und er deshalb zusätzlich nach allgemeiner Verschuldenshaftung in Anspruch genommen werden kann (§§ 823 ff. BGB).

Zu Nummer 2 (§ 65 Absatz 4 StVG-E)

Nummer 2 enthält eine Übergangsregelung, nach der der durch dieses Gesetz geänderte § 8 Nummer 1 StVG-E nicht anzuwenden ist, wenn sich der Unfall vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ereignet hat. Damit wird klar gestellt, dass Halter und Führer von Elektrokraftfahrzeugen den zum Unfallzeitpunkt geltenden Haftungsregelungen unterworfen sind.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.