

Schriftliche Stellungnahme

zur

Anhörung im Hinblick auf die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht

des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages

am 28.11.2023 in Berlin

Jan Lukas Kemperdiek, LL.M.

Rechtsanwalt

Hagen, den 27.11.2023

I. Einleitung/Überblick

Die umzusetzende RiLi 2118/2021/EU vom 24.11.2021/02.12.2021 knüpft maßgeblich an die sog. „KH-Richtlinie“ (sog. kodifizierte KH-Richtlinie (Bouwmann, in: Dötsch/Koehl/Krenberger/Türpe, BeckOK-StVR, 21. Edition mit Stand 15.10.2023, RL 2009/103/EG, Art. 2, Rn. 3 f.)) an. Sie enthält unionsrechtliche Vorgaben zur Ausgestaltung der Versicherungspflicht im Bereich der Kraftfahrt einschließlich begleitenden Regelungen mit Umsetzungsfrist überwiegend zum 23.12.2023. Maßgeblicher Anknüpfungspunkt aller dortigen Regelungen ist der Gesichtspunkt des Opferschutzes, also der Schutz von Personen, die am Gebrauch des schadensstiftenden Kraftfahrzeugs nicht als selbst haftendes Subjekt beteiligt sind.

Die Frage, inwieweit die Umsetzung der Richtlinienvorgaben in nationales Recht mit dem vorliegenden Entwurf gelungen ist, stellt sich mit Blick auf die Verbindlichkeit der europarechtlichen Vorgaben nur insoweit, als der EU-Normgeber nationale Abweichungen überhaupt zulässt bzw. eine Integration neuer Regelungen in das schon bestehende System des Pflichtversicherungsgesetzes auf nationaler Ebene richtlinienkonform ausgestaltet werden müssen.

Aus Sicht der rechtsanwendenden Praxis sind einige Punkte von besonderer Bedeutung:

II. inhaltliche Anmerkungen

1. Zum Direktanspruch in der Motorsporthaftpflichtversicherung (§5d PflVG-E)

Der Erwägungsgrund 11 der Richtlinie 2118/2021 lässt eine alternative Deckung für den ansonsten ebenfalls dem allgemeinen Versicherungsschutz zu unterwerfenden Motorsport zu. Zur Realisation dieser Vorgabe beschreibt der Entwurf in §5d PflVG die Motorsporthaftpflichtversicherung als grundlegend neue Versicherungssparte. Der Versicherungsschutz bei legalen Kraftfahrzeugrennen wird bisher über die Verwaltungsvorschrift zu §29 StVO sichergestellt.

Der über diese Regelung bisher gewährleistete Versicherungsschutz bleibt hinsichtlich Art und Umfang hinter den Anforderungen der Richtlinie zum Teil weit zurück. Zwar sind Unfälle auf Rennstrecken unter Verletzung von unbeteiligten Dritten sehr selten, allerdings besteht im Schadensfall ein erhebliches Risiko für einen Deckungssummenmangelfall. Die Anpassung der Versicherungssummen an die Vorgaben der Anlage zu §4 PflVG und die Reduzierung von Ausnahmetatbeständen sind im Sinne des Opferschutzes daher zu begrüßen.

Nach Erwägungsgrund 11 der Richtlinie soll aber der Mitgliedsstaat sicherstellen, dass Schäden aus dem dort beschriebenen Bereich des Motorsports gemäß der KH-Richtlinie 2009 abgedeckt werden. In dieser bestimmt Art. 18 den Direktanspruch des Geschädigten, wie wir ihn seither aus §115 Abs. 1 Nr. 1 VVG kennen.

Der Referentenentwurf des BMJ aus März diesen Jahres enthielt in seinem Art. 4 auch noch einen entsprechenden Änderungsvorschlag zu §115 VVG, wonach dort *expressis verbis* die Motorsporthaftpflichtversicherung als Objekt des Direktanspruchs erfasst werden sollte.

Der nun auf Drucksache 8094 vorliegende Entwurf wählt allerdings den Weg eines vertraglich einzuräumenden Direktanspruchs, also eines echten Vertrags zugunsten Dritter. Zurecht stellt der Entwurf in der Begründung heraus, dass der Direktanspruch das Kernstück des Opferschutzes nach der Richtlinie bildet und bestmöglich auszugestalten ist. Es wäre daher begrüßenswert, den Anspruch des Geschädigten im Bereich Motorsport ebenfalls einer gesetzlichen und nicht nur einer vertraglichen Sicherung im Wege des Direktanspruchs zu unterwerfen, um sicherzustellen, dass Abweichungen des Versicherungsvertrages von den gesetzlichen Vorgaben keinen Nachteil auf Seiten des Geschädigten zur Folge haben.

2. Motorsporthaftpflichtversicherung – unklare Risikoausschlüsse? (§§4 KfzPflVV)

Die richtlinienbedingte Neuregelung der versicherungsvertraglichen Risikoausschlüsse in §4 KfzPflVV kann Unklarheiten nach sich ziehen. Neben dem Gebrauch des Fahrzeugs in einem abgegrenzten Bereich mit Zugangsbeschränkungen greift der Risikoausschluss der Nr. 4 nur dann, wenn für das Fahrzeug (gleich durch welchen Versicherungsnehmer) eine Motorsporthaftpflichtversicherung unterhalten wird. Zwar verwirklicht der verantwortliche Fahrer bzw. der Halter eine Obliegenheitsverletzung, wenn er für den erforderlichen Versicherungsschutz nicht sorgt, gleichwohl haftet in diesen Fällen der Versicherer trotz eigentlich vorgesehenem Risikoausschluss im Außenverhältnis nach §117 Abs.1 VVG uneingeschränkt. Diese aus Sicht des Geschädigten begrüßenswerte Regelung ist für die Versicherungswirtschaft ggf. problematisch, bleibt doch der Regress zusätzlich durch §5 Abs. 3 KfzPflVV der Höhe nach begrenzt. Der Bestand einer alternativen Deckung ist durch den Versicherer zudem nicht zu überwachen, da es keine Verpflichtung des Versicherungsnehmers gibt, beide Sparten bei dem selben Versicherer in Deckung zu bringen. Nicht einmal obliegt die Versicherungspflicht hier dem Halter, die Deckung kann auch durch eine beliebige andere Person (vgl. §5d Abs. 1 PflVG-E) genommen werden. Das führt im Markt möglicherweise zu einer Prämienanpassung für hoch- oder höhermotorisierte Fahrzeuge, um das potentielle Risiko für den Versicherer auszugleichen. Diese dürfte im Ergebnis aber überschaubar bleiben. Auf den für die Versicherungswirtschaft hinsichtlich jedenfalls der geltend gemachten Schäden bedeutenderen Teil der Kasko-/Fahrzeugvollversicherung haben diese Regelungen keinen Einfluss.

3. Arbeitsmaschinen und Stapler: Betriebshaftpflicht & Strafbarkeiten

Gravierend und dringend anpassungsbedürftig ist die Umsetzungsfrist im Bereich der Regelungen zu Arbeitsmaschinen und Staplern. Nach noch geltendem Recht sind solche Fahrzeuge über § 2 Abs. 1 Nr. 6b PflVG von der Versicherungspflicht ausgenommen, soweit sie nicht zulassungspflichtig sind und die erreichbare Höchstgeschwindigkeit des Fahrzeugs unterhalb von 20 km/h liegt.

Redaktionell sei hier zunächst der Hinweis erlaubt, dass durch die Gesetzesänderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung mit Wirkung zum 01.09.2023 die Referenzen

des vorliegenden Entwurfs auf §3 Abs. 3 FZV (statt, wie bisher, auf §3 Abs. 2 FZV) abzuändern sind.

Künftig werden die Regelungen des §2 PflVG in verschiedene Normen unterteilt, wobei maßgeblich hier dann §2a Abs. 2 Nr. 2 bzw. Abs. 3 sein wird. Solange der Einsatzort der Arbeitsmaschine oder des Staplers keinen abgegrenzten Bereich i.S.d. §6 Abs. 2 PflVG-E/EG 10 darstellt (zB. zur Straße offenes Firmengelände, LKW-Zufahrten, Ladezonen bei Großmärkten, gesamter landwirtschaftlicher Bereich, usw.) muss für die Arbeitsmaschine oder den Stapler eine Pflichtversicherung genommen werden, soweit nicht eine (möglicherweise schon bestehende) Haftpflichtversicherung die jeweiligen Mindestversicherungssummen deckt.

Das stellt die versicherungsnehmende Wirtschaft vor eine erhebliche Herausforderung, die im Rahmen der Umsetzungsfristen nicht zu bewältigen sein wird. Es müssen viele tausend Policen geprüft und jeweils individuell bewertet werden. Sollte eine Anpassung des Versicherungsschutzes das Prüfergebnis sein, so müssen Verträge gemakelt, beantragt und policiert werden. Das ist in der Fülle bis zum avisierten Inkrafttreten der Regelung nicht umzusetzen.

Nicht übersehen werden darf, dass die Abwicklung und Bestandskontrolle von Versicherungsverträgen nicht zum Kerngeschäft der Wirtschaft gehört, sondern üblicherweise auf Dritte, also Makler, ausgelagert ist. Die Umsetzung wird, auch mit Blick auf die Einführung der Norm unmittelbar vor dem Jahreswechsel, deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen als zur Verfügung steht.

Erheblich hieran ist die für den Versicherungsnehmer unmittelbar eintretende Strafbarkeit des §30 Abs. 1, Abs. 2 PflVG-E mit einem Mindestmaß selbst im Fahrlässigkeitsfall von Freiheitsstrafe bis sechs Monaten oder Geldstrafe bis 180 Tagessätze.

Daher ist aus Sicht der praktischen Rechtsanwendung dringend eine Übergangsregelung einzuführen, die eine fristgerechte Policenkontrolle und ggf. -anpassung tatsächlich umsetzbar macht.

4. Neuregelungen zum Entschädigungsfonds und dem Insolvenzfonds (§§ 12f., 17 f. PflVG-E)

Das bisherige deutsche System, wonach die Insolvenz eines KH-Versicherers durch den Entschädigungsfonds vorgesehen war (§12 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 PflVG) wird nun

unionseinheitlich reformiert und auf den Insolvenzfonds (§§17 f. PflVG-E) umgestellt. Das bisherige System bleibt in seinen Grundzügen unangetastet und ist nachvollziehbar. Seit Einführung der Insolvenzabsicherung auf nationaler Rechtsgrundlage im Jahr 2003 hat der deutsche Insolvenzfonds in drei Fällen insolventer Kfz-Haftpflichtversicherer, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union zugelassen waren, Entschädigungsleistungen erbracht. Das Einstandsvolumen betrug knapp 3,2 Millionen EUR. Eine wesentliche Entlastung der Versicherungswirtschaft ist allenfalls in diesem Umfang zu erwarten, gleichwohl zu begrüßen. Seit Einführung der ohnehin schon bestehenden gesetzlichen Regelung war kein deutscher KH-Versicherer einem Insolvenzverfahren unterworfen.

Zu begrüßen ist der Umstand, dass der deutsche Gesetzgeber sich entschieden hat, das Tatbestandsmerkmal des „gewöhnlichen Aufenthalts in einem Mitgliedsstaat“ im Gesetzesentwurf nicht zu übernehmen, da es dem Ziel des Opferschutzes widerspricht.

Die klarstellenden Regelungen zur Subsidiarität sind gelungen.