

16.01.2026

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz „Entwurf eines Gesetzes zur Haftung bei Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr“

Wir begrüßen ausdrücklich das Ziel des Gesetzgebers, die Ziele der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und die Erreichung der Zielvorgabe 11.2, darunter die Verbesserung der präventiven Sicherheit im Straßenverkehr, zu erreichen. Der Referentenentwurf sieht vor, Elektrokleinstfahrzeuge aus der Haftungsprivilegierung des § 8 Nr. 1 StVG herauszunehmen und künftig uneingeschränkt der verschuldensunabhängigen Halterhaftung gemäß § 7 StVG sowie der Fahrerhaftung gemäß § 18 StVG zu unterwerfen. Damit greift der Entwurf aus Sicht der Plattform Shared Mobility am deklarierten Ziel vorbei. Die pauschale Lösung begegnet hingegen erheblichen haftungsrechtlichen und systematischen Bedenken:

Bewertung des faktischen Unfallrisikos - fehlende Betriebsgefährlichkeit

Das vermeintliche Unfallrisiko, welches der Argumentation für eine verschärfte Haftungsregulierung zugrunde gelegt wird, bedarf einer faktenbasierten und differenzierten Betrachtung.

Ein belastbarer Gesetzgebungsbedarf setzt voraus, dass das tatsächliche Risiko anhand von Fallzahlen eingeordnet wird. Der Referentenentwurf stützt sich im Wesentlichen auf aggregierte Steigerungsdaten zu Unfallbeteiligungen von Elektrokleinstfahrzeugen insgesamt,

zu von Versicherern regulierten Drittschäden sowie auf den Hinweis, dass Verleih-E-Scooter überproportional häufig an Schadensfällen beteiligt seien. Diese Daten beschreiben jedoch lediglich eine quantitative Zunahme von Nutzung, Unfallbeteiligung und Schadensfällen, ohne nach Unfallursachen, konkreten Gefährdungsmechanismen, Schweregraden, Abstellkonstellationen oder Verantwortungsbeiträgen von Haltern und Nutzern zu differenzieren. Insgesamt sind die herangezogenen Daten daher ungeeignet, die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit einer verschuldensunabhängigen Halterhaftung kausal zu belegen, da sie weder eine spezifische Halterverantwortung noch das Fehlen milderer Regelungsmittel nachweisen. Im **Jahr 2024** haben unsere Mitgliedsunternehmen, die weniger als 75%¹ aller Sharing E-Scooter Fahrten abbilden, über **91 Mio. E-Scooter Fahrten** verbucht. Jede Fahrt entspricht gleichzeitig einem Abstellvorgang, einem Vorgang, bei dem ein Fahrzeug geparkt wird. Selbst bei der Heranziehung der im Referentenentwurf angeführten Statistiken, die keine differenzierte Betrachtung auf das zu regulierende reale Risiko heranzieht, erscheint eine Haftungsverschärfung in der derzeitigen Entwurfsausgestaltung unverhältnismäßig.

Vor diesem Hintergrund stellt sich mithin die Frage, inwieweit demnach auf das durch den Entwurf insinuierte Unfallrisiko als tragendes Argument für eine Haftungsverschärfung herangezogen werden kann. Vor allem, weil es sich um einen erheblichen haftungsrechtlichen Eingriff handelt, muss die behauptete Notwendigkeit empirisch belegt werden. Der Bundesgerichtshof hat für die Rechtfertigung eingriffsintensiver Regelungen im Urteil vom des BGH v. 17.07.2025 - I ZR 74/24 betont, dass eine tragfähige Tatsachengrundlage erforderlich ist, regelmäßig in Form statistischer Daten oder zumindest vergleichbar aussagekräftiger Erkenntnismittel. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn der Gesetzgeber verschuldensunabhängige Haftungsrisiken ausweitet, ohne hinreichend darzulegen, dass mildere, differenzierende Regelungsinstrumente zur Zielerreichung ungeeignet wären. Die selektive Aufhebung des Haftungsprivilegs allein für Elektrokleinstfahrzeuge sieht sich daher erheblichen Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit und der konsistenten Rechtfertigung des Eingriffs ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund wiegt somit besonders schwer, dass der Entwurf selbst festhält, dass Unfälle im Zusammenhang mit abgestellten Elektrokleinstfahrzeugen bisher nicht statistisch erfasst werden, sodass gerade für jene Konstellationen, in denen die Ausweitung der Halterhaftung besonders eingriffsintensiv wirkt, eine empirische Grundlage fehlt.

Zudem beziffert der Entwurf die Folgekosten nicht, sondern spricht nur von moderaten, derzeit nicht bezifferbaren Erhöhungen der Haftpflichtversicherungsprämien und sieht keine Evaluierung vor. Angesichts der Datenlücke wäre mindestens eine vorgelagerte Datenerhebung zum ruhenden Verkehr sachgerechter.

Eine verschärfte haftungsrechtliche Inanspruchnahme des Halters greift **weder präventiv in das Unfallgeschehen ein**, noch leistet sie einen erkennbaren Beitrag zur Erreichung der

¹ unter Annahme, dass der Betreiber Dott in etwa gleich großer Flottengröße und Nutzung etwa 25% der verbleibenden Fahrten macht, ohne Berücksichtigung weiterer Sharing E-Scooter Betreiber in Deutschland.

Zielvorgabe 11.2 des Nachhaltigkeitsziels 11 der UN-Agenda 2030, bis 2030 die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern. Die Einführung einer verschuldensunabhängigen Halterhaftung setzt nicht an den tatsächlichen Ursachen von Verkehrsunfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen an, sondern wirkt ausschließlich **ex post** haftungsverlagernd.

Soweit Unfälle im **fahrenden Betrieb** betroffen sind, besteht bereits nach geltendem Recht ein umfassender Haftungsrahmen über die Pflichtversicherung sowie die deliktsrechtliche Haftung des Fahrers. Die überwiegende Zahl der Unfälle ereignet sich im fließenden Verkehr und ist damit haftungsrechtlich bereits hinreichend erfasst. Eine zusätzliche Gefährdungshaftung des Halters entfaltet insoweit keinen zusätzlichen Sicherheitsgewinn.

Die Begründung zum Referentenentwurf verweist zur Stützung des Handlungsbedarfs im ruhenden Verkehr auf erste gerichtliche Entscheidungen, unter anderem OLG Bremen (1 U 15/23). Eine solche Rechtsprechung kann Einzelfälle illustrieren, ersetzt aber keine empirische Evidenz zu Häufigkeiten und Risikotreibern. Das gilt umso mehr, als der Entwurf gleichzeitig einräumt, dass Unfälle im Zusammenhang mit abgestellten Elektrokleinstfahrzeugen bislang nicht statistisch erfasst werden. Insbesondere bei belastenden Eingriffen ist der Gesetzgeber nach der genannten Rechtsprechung gehalten, Wirksamkeit und Erforderlichkeit durch belastbare, auch statistische Daten oder zumindest vergleichbar aussagekräftige empirische Grundlagen zu belegen.

Unfälle, die durch **ruhende bzw. abgestellte Elektrokleinstfahrzeuge** verursacht werden, spielen demgegenüber nur eine stark untergeordnete Rolle. In der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Berlin (VG Berlin, 1 L 631/25) im Oktober 2025 wurde von Seiten des Allgemeinen Blinden- und Sehbehindertenverbandes Berlins darauf hingewiesen, dass bundesweit lediglich eine sehr begrenzte Anzahl von Unfällen (etwa 30) auf geparkte Fahrzeuge zurückzuführen sei, wobei es sich überwiegend um Vorfälle mit leichten Verletzungen handelte. Selbst wenn man diese Konstellationen in den Blick nimmt, rechtfertigt ihr Umfang nach der vorgenannten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs keine pauschale Einschränkung oder Ausweitung haftungsrechtlicher Verantwortlichkeit, wie sie hier vorgesehen ist.

Vor diesem Hintergrund erscheint die vorgeschlagene Haftungsverschärfung weder **geeignet noch erforderlich**, um die angestrebten Ziele der Verkehrssicherheit und des Opferschutzes zu erreichen. Effektiver und systemgerechter wären vielmehr Maßnahmen, die präventiv ansetzen, etwa durch den massiven Ausbau geeigneter Infrastruktur oder gezielte ordnungsrechtliche Durchsetzung, wie sie bereits in den Kommunen stattfindet, anstatt eine pauschale haftungsrechtliche Risikoverlagerung vorzunehmen.

Die Betriebsgefährlichkeit eines Fahrzeugs folgt aus seinen faktischen, nicht aber aus seinen normativ festgestellten Eigenschaften. So konnte ein Regierungsentwurf aus dem Jahr 1977 dem Änderungsvorschlag hin zu einer Erstreckung der Gefährdungshaftung für Bau- und Landwirtschaftsmaschinen nicht standhalten, da gemäß dem Rechtsausschuss ein

offensichtliches Betriebsrisiko gemessen an Verkehrsunfallzahlen nicht bestand.² Ähnlich verhält es sich mit dem E-Scooter. So spielen Unfälle von E-Scootern im Unfallgeschehen eine verhältnismäßig geringe Rolle und bilden lediglich 4 % aller Unfallgeschehen im fließenden Verkehr ab.³ Auch für Halter von E-Scootern wäre unter Betrachtung der geringen Unfallzahlen analog eine unverhältnismäßige Belastung anzunehmen, wenn die Haftungsprivilegierung entfiel.

Gefährdungshaftung und fehlende Betriebsgefährlichkeit

Die Gefährdungshaftung des § 7 StVG ist historisch und dogmatisch auf Kraftfahrzeuge mit erheblichem Gefährdungspotenzial zugeschnitten. Maßgeblich ist dabei nicht allein die rechtliche Qualifikation als Kraftfahrzeug, sondern die **faktische Betriebsgefahr**, die typischerweise vom Fahrzeug ausgeht.

Elektrokleinstfahrzeuge unterscheiden sich insoweit grundlegend von klassischen Kraftfahrzeugen:

- geringe Masse,
- bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von maximal 20 km/h,
- begrenztes typisches Fremdgefährdungspotenzial.

Ruhender Verkehr, Infrastruktur und Drittverhalten

Ein erheblicher Teil der diskutierten Schadenskonstellationen betrifft den ruhenden Verkehr, insbesondere abgestellte Elektrokleinstfahrzeuge. Dabei handelt es sich primär um Fragen der:

- Parkordnung,
- kommunalen Steuerung,
- Infrastruktur und Flächenbereitstellung.

Diese Probleme lassen sich nicht effektiv durch eine Ausweitung der Gefährdungshaftung lösen. Vielmehr besteht die Gefahr einer **uferlosen Haftung** für Schäden, die durch Dritte, Vandalismus oder äußere Einwirkungen verursacht werden und vom Halter nicht beherrschbar sind. Hinzu kommt ein erhebliches Missbrauchspotenzial. Gerade im ruhenden Verkehr ist die verantwortliche Person bzw. die Schadensursache häufig schwer zu ermitteln, da für die Schadensverursachung oft andere, nicht minder wahrscheinliche Auslöser in Betracht kommen, etwa vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten Dritter oder Witterungsverhältnisse. Wird in diesen Konstellationen, gleichwohl eine pauschale verschuldensunabhängige Halterhaftung eröffnet, erhöht dies das Risiko unzutreffender sowie missbräuchlicher, auch

² BT-Drs. 8/562, 14.

³ Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. N040 vom 31. Juli 2025

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_N040_462.html

betrügerischer, Inanspruchnahmen einer Haftpflichtversicherung, weil Schäden ohne gesicherte Kausalitätszuordnung leichter geltend gemacht werden können. Insbesondere für Halter von Sharing Fahrzeuge, wo Nutzende regelmäßig Dritte darstellen, wäre der haftende Halter einem nicht kalkulierbaren Missbrauchsrisiko von Schadensersatzansprüchen ausgesetzt, welches sich in erheblichem Maße auf die Versicherungspolicen durch das nicht zu beziffernde Missbrauchsrisiko negativ auswirken könnte.

Der Verweis, Elektrokleinstfahrzeuge könnten durch äußere Umstände wie Witterung umkippen, ist primär eine Frage technischer Anforderungen und Aufstellregeln und keine tragfähige Rechtfertigung für eine pauschale verschuldensunabhängige Halterhaftung. Denn der Entwurf differenziert selbst dahin, dass vorsätzliche Zweckentfremdungen durch Dritte nicht mehr dem Betrieb zuzurechnen sind, während witterungsbedingte Einwirkungen im Einzelfall zugerechnet werden können.

Haftungsrechtlich geboten ist daher eine **präzise Abgrenzung des Betriebsbegriffs**.

Konkrete Änderungsvorschläge

1. Klarstellung bei ruhenden Elektrokleinstfahrzeugen

Wir schlagen vor, gesetzlich klarzustellen:

Bei Elektrokleinstfahrzeugen gilt ein Schaden durch ein ruhendes Fahrzeug nur dann als „bei dem Betrieb entstanden“, wenn das Abstellen objektiv verkehrsbeeinflussend war und dem Halter eine Verletzung zumutbarer organisatorischer Pflichten nachgewiesen werden kann.

2. Haftungsbegrenzung bei unbefugter Nutzung (Schwarzfahrt)

Ergänzend sollte klargestellt werden, dass bei unbefugter Nutzung eines Elektrokleinstfahrzeugs die Ersatzpflicht des Halters entfällt.

3. Alternativ: Widerlegbare Haftungsvermutung

Hilfsweise regen wir an, für Elektrokleinstfahrzeuge eine widerlegbare Haftungsvermutung einzuführen, wonach der Halter haftet, sofern er nicht nachweist, angemessene und zumutbare Maßnahmen zur Schadensvermeidung getroffen zu haben.

Unser Vorschlag:

Referentenentwurf Fassung vom 02. Dezember 2025	Vorschlag für den Entwurf eines Gesetzes zur Haftung bei Unfällen mit Elektrokleinstfahrzeugen im Straßenverkehr	Begründung
Straßenverkehrsgesetz	Straßenverkehrsgesetz	
§ 7	§ 7	
Haftung des Halters, Schwarzfahrt	Haftung des Halters, Schwarzfahrt	
(1) Wird bei dem Betrieb eines Kraftfahrzeugs ein Mensch getötet, der Körper oder die Gesundheit eines Menschen verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der Halter verpflichtet, dem Verletzten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen.	(1) u n v e r ä n d e r t	
(2) Die Ersatzpflicht ist ausgeschlossen, wenn der Unfall durch höhere Gewalt verursacht wird.	(2) Die Ersatzpflicht ist ausgeschlossen, wenn der Unfall durch höhere Gewalt verursacht wird.	
	1. Modell: (3) Bei Elektrokleinstfahrzeugen gilt ein Schaden durch ein ruhendes Fahrzeug nur dann als bei dem Betrieb entstanden, wenn das Abstellen objektiv verkehrsbeeinflussend	<i>Diese Klarstellung verhindert eine uferlose Haftung für Vorfälle, die weder vorhersehbar noch beherrschbar sind (z. B. Umwerfen durch Dritte oder Witterungseinflüsse).</i>

	<p>erfolgt ist und dem Halter eine Verletzung zumutbarer organisatorischer Pflichten nachgewiesen werden kann.</p>	
	<p>2. Modell:</p> <p>(3) Für Elektrokleinstfahrzeuge im Sinne der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung wird vermutet, dass der Halter den Schaden verursacht hat. Die Vermutung ist widerlegt, wenn der Halter nachweist, dass er angemessene und zumutbare Maßnahmen zur Vermeidung des Schadens getroffen hat.</p>	<p><i>Dieses Modell stärkt die Position Geschädigter, ohne eine starre verschuldensunabhängige Haftung einzuführen, und schafft Anreize für präventive Maßnahmen.</i></p>
	<p>3. Modell:</p> <p>(3) Bei Unfällen im ruhenden Verkehr tritt die Ersatzpflicht bei Elektrokleinstfahrzeugen nicht ein, wenn der Halter des Fahrzeugs, zum Beispiel mittels Fotodokumentation, nachweisen kann, dass es nicht verkehrsgefährdend oder -behindernd abgestellt wurde.</p>	
<p>(3) Benutzt jemand das Kraftfahrzeug ohne Wissen und Willen des Fahrzeughalters, so ist er anstelle des Halters zum Ersatz des Schadens verpflichtet; daneben bleibt der Halter zum Ersatz des Schadens verpflichtet, wenn die Benutzung des Kraftfahrzeugs</p>	<p>(4) Benutzt jemand das Kraftfahrzeug ohne Wissen und Willen des Fahrzeughalters, so ist er anstelle des Halters zum Ersatz des Schadens verpflichtet; daneben bleibt der Halter zum Ersatz des Schadens verpflichtet, wenn die Benutzung des Kraftfahrzeugs durch sein Verschulden ermöglicht</p>	

<p>durch sein Verschulden ermöglicht worden ist. Satz 1 findet keine Anwendung, wenn der Benutzer vom Fahrzeughalter für den Betrieb des Kraftfahrzeugs angestellt ist oder wenn ihm das Kraftfahrzeug vom Halter überlassen worden ist.</p>	<p>worden ist. Satz 1 findet keine Anwendung, wenn der Benutzer vom Fahrzeughalter für den Betrieb des Kraftfahrzeugs angestellt ist oder wenn ihm das Kraftfahrzeug vom Halter überlassen worden ist. Im Falle des Satzes 1 entfällt die Ersatzpflicht des Halters ferner, wenn es sich bei dem Kraftfahrzeug um ein Elektrokleinstfahrzeug handelt.</p>	
<p>§ 8</p>		
<p>Ausnahmen</p>		
<p>Die Vorschriften des § 7 gelten nicht, wenn der Unfall durch ein Kraftfahrzeug verursacht wurde, das auf ebener Bahn mit keiner höheren Geschwindigkeit als 20 Kilometer in der Stunde fahren kann, es sei denn, es handelt sich um ein Kraftfahrzeug mit autonomer Fahrfunktion im Sinne des § 1d Absatz 1 und 2, das sich im autonomen Betrieb befindet,</p>	<p>u n v e r ä n d e r t</p>	
<p>1. wenn der Unfall durch ein Kraftfahrzeug verursacht wurde, das auf ebener Bahn mit keiner höheren Geschwindigkeit als 20 Kilometer in der Stunde fahren kann, es sei denn, es handelt sich um ein Kraftfahrzeug mit autonomer</p>	<p>u n v e r ä n d e r t</p>	

<p>Fahrfunktion im Sinne des § 1d Absatz 1 und 2, das sich im autonomen Betrieb befindet, oder um ein Kraftfahrzeug im Sinne des § 1 Absatz 1 der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung,</p>		
--	--	--

Die hier vorgeschlagenen Änderungen verbessern den Opferschutz bei eingetretenen und nachweislichen Sicherheitsdefiziten, ohne die Gefährdungshaftung systematisch zu überdehnen.

Der Referentenentwurf stellt einen wichtigen Schritt zur Fortentwicklung des Haftungsrechts dar. Für eine ausgewogene, verhältnismäßige und praxistaugliche Regelung bitten wir jedoch, die dargestellten Differenzierungen und Klarstellungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Gerne stehen wir für einen vertiefenden fachlichen Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen