

Rückrufdebakel in der Automobilindustrie und kein Ende

Entzug der Typengenehmigung? – Risiken für Halter und Fahrer

von Dr. Ekkehard Helmig, Wiesbaden

*Der Autor ist Rechtsanwalt mit dem besonderen Schwerpunkt im Recht der Automobilzulieferindustrie.
Helmig@helmig.regula.de*

1 Steigende Zahl der Rückrufe

2 Ursache der Rückrufe

3 Warnungen an den Fahrer

4 Europäisches Produktsicherheitsrecht

4.1 *Typengenehmigung Richtlinie 2007/46/EG*

4.2 *Typengenehmigungsbedingung: Wirksames*

Qualitätsmanagementsystem

4.3 *Möglicher Entzug der Typengenehmigung*

5 Fazit

5.1 *Risiken für Halter und Fahrer*

5.2 *Leistungsfreiheit des Kfz-Versicherers*

5.3 *Passivität der europäischen und der nationalen Behörden*

5.4 *Aktivität der NHTSA*

5.5 *Die Automobilindustrie ignoriert die eigenen Standards*

6 Zusammenfassung

1 Steigende Zahl der Rückrufe

Die fast wöchentlichen Meldungen über weltweit hunderttausende Rückrufe von Fahrzeugen wegen Sicherheitsmängeln haben allenfalls noch Sensationswert. Im Jahr 2014 lag die Gesamtzahl der Rückrufe über der weltweiten Jahresgesamtproduktion neuer Fahrzeuge. In den ersten acht Wochen des Jahres 2015 wurden weltweit überschlägig bereits an die 10 Mio. Fahrzeuge zurückgerufen, vermutlich wird die Zahl der Rückrufe des Vorjahres überschritten werden. Die Zahl der tatsächlich wegen Sicherheitsmängeln offiziell oder still zurückgerufenen Fahrzeuge dürfte wesentlich höher liegen. Legt man für 2014 etwa 70 Mio. betroffene Fahrzeuge zugrunde – in Deutschland waren es ca. 1,9 Mio.¹ – und nimmt man einen Reparaturwert von nur EUR 500 pro Fahrzeug an, errechnet sich ein Kostenaufwand von mindestens EUR 35 Mrd., weitere Kosten nicht eingerechnet. Für diese gigantische Summe stehen – soweit ersichtlich – Deckungssummen aus Rückrufkostenversicherungen nicht zur Verfügung. In vielen Ländern werden Rückrufdeckungen gar nicht angeboten.

Nach einer Untersuchung des CAM² sind weltweit rund 30 % der Sicherheitsmängel der Elektrik und Elektronik zuzuordnen, etwa die gleiche Größenordnung den Insassenschutzeinrichtungen, etwa 25 % fallen in die Bereiche von Bremsen, Lenkanlagen sowie Antriebsstrang. In Deutschland rangieren die Rückrufe wegen Sicherheitsmängel beim Insassenschutz bei ca. 41 %.³

Wer die Kostenlast im Ergebnis trägt, ist offen. Nach außen scheinen Fahrzeughersteller und Verbraucher allerdings ziemlich unbeeindruckt zu sein. Unterschiedlich nach Märkten steigen die Verkaufszahlen. Mindestens kurios ist, dass gerade bei den Fahrzeugher-

stellern mit den höchsten Rückrufquoten die Aktienkurse auf Rekordhöhen steigen. Obwohl alle Rückrufe auf Sicherheitsmängeln der betroffenen Fahrzeuge beruhen, die Fahrzeuge also nicht verkehrssicher sind und Menschenleben gefährden, ist jedenfalls in Europa – anders in den USA – von der Politik und den zuständigen Behörden so gut wie nichts zu vernehmen. Selbst die Verbraucherschützer scheinen nicht alarmiert zu sein.

2 Ursache der Rückrufe

Die Ursachen der Rückrufe sind vielfältig. In überschlägigen Analysen wurden wenigsten drei grundlegende Ursachen ausgemacht: Die zunehmende marken- und modellübergreifenden Plattform- und Gleichteilstrategien, die Risiken aus globalen Produktionsnetzwerken und Defizite in den Qualitätsmanagementsystemen (QMS) der Automobilindustrie⁴ Daneben spielt die Sucht nach Größe im Kampf der Giganten (etwa Volkswagen gegen Toyota)⁵ sicherlich eine nicht unerhebliche Rolle, ein Qualitätswettbewerb ist nicht erkennbar.

Daneben dürfte, um ein weiteres Beispiel zu nennen, auch der nur kostengetriebene Effizienzwahn unter dem Mantra „Industrie 4.0“ für steigende Rückrufquoten einen Beitrag liefern. In dem Artikel „Mit der Stoppuhr zu mehr Effizienz“ zitiert die Automobilwoche den Leiter der Trainingsabteilung von Nissan Sunderland, der mit seiner Stoppuhr die „Lösung für Qualitätsanforderungen von Infiniti gefunden“ haben will: „Wir werden die Linie, auf der der Q40 läuft, um sechs Sekunden langsamer pro Fahrzeug machen. Das gibt den Leuten ein bisschen mehr Zeit zum Nachdenken bei der Arbeit.“⁶ Sechs Sekunden in einem sekundengetakteten Produktionsablauf gibt dem Monteur am Band noch nicht

einmal die Zeit sich zu fragen, worüber überhaupt er nachdenken sollte.

Soweit ersichtlich – und dies ist bemerkenswert – hat bisher kein Fahrzeughersteller erklärt, die zu einem Rückruf führenden Qualitätsmängel seien unvermeidbar gewesen.⁷ Trotz der vorrangigen Verantwortlichkeit der Fahrzeughersteller wird diese gern den Zulieferern zugeschoben, denen gigantische Regressforderungen drohen.

Ein weiterer wesentlicher Grund für die Rückrufe und ihre durchaus mögliche Vermeidung wird in der Öffentlichkeit so gut wie gar nicht diskutiert: Die Untätigkeit der Marktüberwachungsbehörden, deren unions- und nationalrechtliche Aufgabe es ist, die Einhaltung von Produktsicherheitsbestimmungen präventiv zu überwachen und bei Sicherheitsbelangen von Produkten wirksam einzuschreiten. Die epidemischen Rückrufaktionen gäben allen Anlass dafür.

Die rechtlichen und rechtspolitischen Implikationen des Rückrufdebakels geben Anlass zu weiteren Überlegungen.

3 Warnungen an den Fahrer

Fahrzeuge, die unter einen Rückruf fallen, stellen ein unkalkulierbares Gefahrenpotenzial dar. Dennoch werden sie nicht stillgelegt. Die Entscheidung, der Rückrufaufforderung zu folgen oder nicht, liegt beim Halter, wenn er denn überhaupt davon erfährt oder so nachdrücklich gewarnt wird, dass er aus eigenem Interesse von einem Weiterbetrieb absieht. Jedenfalls nach der deutschen Rechtslage haben die Fahrzeughersteller mit der Rückrufwarnung ihre Pflicht getan.⁸

Die Rechtsprechung greift zu kurz und berücksichtigt nicht, dass die Warnung allein das Gefahrenpotenzial auf den Straßen nicht beseitigt. Fehlerhafte Airbags – sie sollen hier als Beispiel für alle sicherheitsrelevanten Bauteile und Systeme stehen – des Herstellers Takata haben insbesondere in den USA im Jahr 2014 zum Rückruf von mehr als 32 Mio. Fahrzeugen geführt. Auf Veranlassung der Behörden werden derzeit Austauschaktionen durchgeführt.

Ob allerdings diese Ersatzteile fehlerfrei sind, steht nicht fest und ist höchst umstritten, weil in den meisten Fällen die eigentliche Ursache für den Ausfall der Originalteile noch nicht bekannt ist und deshalb tatsächlich verbesserte Bauteile nicht zur Verfügung stehen.⁹ Honda, einer der am meisten von den Takata-Rückrufen betroffenen Hersteller, schließt deshalb nicht aus, dass die Ersatzteile in absehbarer Zeit erneut ausgetauscht werden müssen.¹⁰ Damit wird durch Ersatzteile, von denen man nicht weiß, ob sie sicher sind, im Grunde eine neue Gefahrenquelle eröffnet, die der ursprünglichen potenziell gleichwertig ist.¹¹

4 Europäisches Produktsicherheitsrecht:

Die öffentliche Duldung der Gefahrenlage ist mit europäischem Produktsicherheitsrecht nicht zu vereinbaren. Nach Art. 169 des Vertrags von Lissabon (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) ist der Verbraucherschutz höchstes Gebot in der Europäischen Union: „Zur Förderung der Interessen der Verbraucher und zur Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus leistet die Union einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher ...“. Fahrzeuge sind Verbraucherprodukte. Umgesetzt wurde dieser politische Wille unter anderem in der Richtlinie 2001/95/EG Allgemeine Produktsicherheit.¹² Nach Art. 1 der Richtlinie soll sichergestellt werden, „dass die in Verkehr gebrachten Produkte sicher sind“. Nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie dürfen die Hersteller nur sichere Produkte in den Verkehr bringen. Die Richtlinie wurde weiter entwickelt¹³ und ist Grundlage des geltenden Produktsicherheitsgesetzes vom 8. November 2011.¹⁴ Auch danach dürfen nur sichere Produkte auf den Markt gebracht werden.¹⁵

Die Sicherheitsmängel, die einen Rückruf auslösen, haften den Fahrzeugen in der Regel im Zeitpunkt des Inverkehrbringens an, auch wenn sie sich möglicherweise erst im Betrieb auf der Straße weiterentwickeln und auswirken. Daraus folgt, dass diese ursprünglich

1 Nach einer Studie des Center of Automotive Management (CAM), Automobilwoche v. 23.2.2015, S. 6.

2 Ebenda.

3 Ebenda.

4 <http://www.automotiveit.eu/2014-ist-rekord-jahr-der-pkw-rueckrufe/news/id-0048677>.

5 Volkswagen war auch im vergangenen Jahr eine Gewinnmaschine. 2014 verdiente der Konzern fast EUR 13 Mrd. In diesem Jahr soll nun endlich der große Rivale Toyota überholt werden, <http://www.welt.de/wirtschaft/article/137917925/Volkswagen-verdient-jeden-Tag-35-Millionen-Euro.html>.

6 Automobilwoche v. 9.2.2015, S. 4.

7 Die Komplexität von Fahrzeugen mit vor allem neuen elektronischen und mechatronischen Komponenten wird in vielen Bereichen nicht beherrscht. Bemerkenswert ist die internationale Diskussion über die Funktionale Sicherheit nach der ISO 26262, https://www.linkedin.com/groups/Is-Functional-Safety-enough-Safety-2308567.S.5974557001554894851?view=&item=5974557001554894851&type=member&gid=2308567&trk=eml-b2_anet_digest-hero-4-hero-disc-disc-0&midToken=AQEMLC0jOCqwyg&fromEmail=fromEmail&ut=2fqkl1Zn_usCE1.

Obwohl diese Norm bereits seit 2008 diskutiert wird, im November 2011 veröffentlicht wurde und den meisten Lastenheften der Fahrzeughersteller zugrunde gelegt ist, wird erst jetzt die Frage mit negativer Tendenz diskutiert, ob eine Übereinstimmung eines elektrischen/elektronischen Systems Sicherheit impliziert. Die später veröffentlichte Norm bleibt hinter der europäischen Rechtssetzung dazu durch die Verordnung 661/2009 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen, Kraftfahrzeuganhängern und von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge hinsichtlich ihrer allgemeinen Sicherheit (ABl. EU v. 31.7.2009 L 200/1) zurück.

8 BGH vom 16.12.2008, VI ZR 170/07, NJW 2009, 1080.

9 Daneben haben die Zulieferer in der Regel keine hinreichende Produktionskapazität, neben der Serienbelieferung millionenfachen Ersatz zu liefern. Durch den Zeitversatz von laufender Serienbelieferung mit fehlerhaften Bauteilen und der parallelen Lieferung angeblich besserer Bauteile ist nicht sichergestellt, dass jedenfalls für einen nicht definierbaren Zeitraum zeitlich sicherheitskritische und angeblich sichere Bauteile verwendet werden. Dieser Mix schlägt sich allenfalls in späteren erneuten Rückrufen nieder.

10 „Is clock ticking on replacement inflators?“, Automotive News v. 23.2.2015, S. 3.

11 Dazu wird sich die Rechtsprechung äußern müssen. Der Europäische Gerichtshof hat im Herzschrittacher-Urteil v. 5.3.2015 (C-503/13) entschieden, dass der Schadensersatzanspruch eines durch ein Produkt Geschädigten alles umfasst, „was erforderlich ist, um die Schadensfolgen zu beseitigen und das Sicherheitsniveau wiederherzustellen, das man nach Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie [85/374] zu erwarten berechtigt ist“.

12 ABl. EU v. 15.1.2002 L 11/4.

13 Zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 596/2009 (ABl. L 188 vom 18.7.2009, S. 14) geändert.

14 BGBl. I S. 2178, 2179; 2012 I S. 131.

15 Um Missverständnisse zu vermeiden: Es geht in diesem Aufsatz nicht um die dogmatische Anwendung des Produktsicherheitsgesetzes, sondern nur darum, das Rückrufszenario an der europäischen Produktsicherheitskultur zu spiegeln.

Rückrufdebakel in der Automobilindustrie und kein Ende Entzug der Typengenehmigung? – Risiken für Halter und Fahrer

mangelhaften Fahrzeuge nicht auf den Markt hätten gebracht werden dürfen.

4.1 Typengenehmigung Richtlinie 2007/46/EG

Die Typengenehmigung für Fahrzeuge nach der Richtlinie 2007/46/EG¹⁶ bestimmt im 3. Erwägungsgrund: „Die technischen Anforderungen für Systeme, Bauteile, selbstständige technische Einheiten und Fahrzeuge sollten in Rechtsakten harmonisiert und spezifiziert werden. Diese Rechtsakte sollten vor allem auf eine hohe Verkehrssicherheit, hohen Gesundheits- und Umweltschutz, rationelle Energienutzung und wirksamen Schutz gegen unbefugte Benutzung abzielen.“ Sie übernimmt die Zielvorstellungen aus Art. 169 AEUV und ordnet damit die Typengenehmigung der Produktsicherheit zu.¹⁷

Als Bedingung für die Typengenehmigungsfähigkeit eines Herstellers von Fahrzeugen oder Bauteilen müssen die Bestimmungen für die Produktion eingehalten und von den Behörden überwacht werden.¹⁸ Dazu sagt der 13. Erwägungsgrund der Richtlinie 2007/46/EG: „Um sicherzustellen, dass das Verfahren zur Überwachung der Übereinstimmung der Produktion, das einen der Eckpfeiler des gemeinschaftlichen Typgenehmigungsverfahrens darstellt, richtig eingeführt worden ist und ordnungsgemäß funktioniert, sollten die Hersteller regelmäßig durch die zuständige Behörde oder einen dafür bestellten und ausreichend qualifizierten Technischen Dienst überprüft werden.“ Dieser Grundsatz ist in § 4 Abs. 4 der EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung (EG-FGV)¹⁹ vom 21. April 2009 wiederholt. Danach muss der Antragsteller nachweisen, dass er nach Anhang X, der auf die ISO 9001 verweist, der Richtlinie 2007/46/EG „über ein wirksames System der Übereinstimmung der Produktion verfügt, um zu gewährleisten, dass die herzustellenden Fahrzeuge, Systeme, Bauteile und selbstständigen technischen Einheiten jeweils mit dem genehmigten Typ übereinstimmen“.

4.2 Typengenehmigungsbedingung: Wirksames Qualitätsmanagementsystem

Die Beurteilung der Übereinstimmung der Produktion und deren Überwachung durch den Hersteller legt demnach ein wirksames Qualitätsmanagementsystem nach DIN EN ISO 9001 zugrunde.²⁰ Grundprinzip der Norm ist die Fehlervermeidung über die gesamte Wertschöpfungskette bis zum Endprodukt. Die Kernvorschrift dafür ist die Wareneingangsprüfung beschaffter Zulieferprodukte einschließlich der dafür erforderlichen Dokumentation,²¹ also das gesamte Lieferantenmanagement für alle Zulieferteile eines Fahrzeugs einschließlich des Zusammenbaus des Fahrzeugs. Ohne an dieser Stelle auf Details eingehen zu können, beruht eine Vielzahl – vermutlich die meisten – der Rückrufe auf fehlerhaften Zulieferteilen oder auf ihrer fehlerhaften Funktion oder Funktionalität auf Fahrzeugebene, sei es aufgrund nicht ausgereifter Entwicklung, unzureichender Validierung²² oder aufgrund von Fertigungsfehlern.²³ Nach den Erfahrungen des Autors in der Automobilzulieferindustrie sowie den Auswertungen des CAM²⁴ spricht jedenfalls der erste Anschein dafür, dass die Qualitätsmanagementsysteme sowohl bei den Fahrzeugherstellern wie bei Zulieferern versagt haben.²⁵ Neue Fahrzeuge, vor allem solche, die unter dem Hype der selbstfahrenden Autos die Selbstständigkeit und Verantwortung des Fahrers aufheben oder jedenfalls minimieren, werden unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht hinreichend funktionierender Qualitätsmanagementsysteme nicht sicherer. Sie haben nur zusätzliche Sicherheitslücken, die nicht beherrscht werden, vor allem unter dem Gesichtspunkt der Verletzlichkeit durch Hackerangriffe.

4.3 Möglicher Entzug der Typengenehmigung

Das Versagen der QMS liegt in der Verantwortung des Unternehmens.²⁶ Die Selbstverpflichtung des Managements nach Kapitel 5.1 der DIN EN ISO 9001 enthält die Orientierung an den vertraglichen Kundenvereinbarungen sowie den „gesetzlichen und behördlichen Anforderungen“, die sich aus

16 ABl. L 263 vom 5.9.2007, S. 1. Die Richtlinie und die deutsche Umsetzungsverordnung sind nach den Erfahrungen des Autors bemerkenswert unbekannt und deshalb wenig beachtet.

17 Die Richtlinie 2007/46/EG wurde in die deutsche Verordnung über die Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung – EG-FGV) v. 21.4.2009, BGBl. I S. 872, eingearbeitet. Durch die Typengenehmigung wird bestätigt, dass der jeweils vorgestellte Typ eines Fahrzeugs, eines Systems oder eines Bauteils die technischen Vorgaben erfüllt.

18 Art. 12 der Richtlinie 2007/46/EG.

19 BGBl. I 872.

20 Verordnung 371/2010 (dort Annex X), ABl. EU v. 1.5.2012 L 110/1).

21 Die Norm verwendet in Kapitel 7.4.1 und 7.4.3 anstelle des Begriffs „Wareneingangsprüfung“ „Verifizierung beschaffter Produkte“. Dazu ausführlich: Helmig, „Haftungsfälle Wareneingangsprüfung in der Automobilzulieferindustrie“, PHI 2014, 86 ff.

22 ISO 9000 – 3.8.4.

23 Auf die Kompatibilität der Schnittstellen verschiedener Komponenten von mehreren Zulieferern wird in der Regel aus Kostengründen verzichtet. Damit wird die Kontamination eines Bauteils mit einem entdeckbaren, aber mangels Prüfung nicht entdeckten Fehler in Kauf genommen.

24 A. a. O. (Fn. 1).

25 Ein wichtiger Indikator für die internen Probleme ist der Mangel an Fachkräften, die schon jetzt – das ist auch die Erfahrung des Autors – keine Zeit haben, sich mit Regelwerken oder Prozessdefinitionen zu befassen. Der Mangel an Ingenieuren ist nach einer Untersuchung der amerikanischen Original Equipment Suppliers Association das größte Problem in den nächsten zwölf Monaten: „The lack of engineering talent and skilled labor shortages continue to be top-of-mind.“ Automotive News v. 16.2.2015, S. 18.

26 Art. 5 der Richtlinie 2007/46/EG.

der Typengenehmigungsrichtlinie wie aus der Verordnung 371/2010 und den Anforderungen nach Art. 5 der Verordnung 661/2009²⁷ ergeben. In der Verantwortung des Managements liegt auch die Richtigkeit der nach Art. 18 der Richtlinie 2007/46/EG geforderten Übereinstimmungsbescheinigung, mit der die öffentlich-rechtliche Übereinstimmung des Fahrzeugs mit den Forderungen der Richtlinie und damit der Zulassungsfähigkeit zum Straßenverkehr bescheinigt wird. Von einem Rückruf betroffene Fahrzeuge entsprechen per definitionem nicht der Richtlinie, die Übereinstimmungserklärungen sind deshalb jedenfalls prima vista nicht korrekt.

Die Nichteinhaltung der für die Produktion vorgeschriebenen qualitätssichernden Organisation und Prozesse, die unrichtige Übereinstimmungserklärung und unzureichende Maßnahmen der Fahrzeughersteller zur Vermeidung des Inverkehrbringens nicht sicherer Fahrzeuge erlauben den Behörden, die Typengenehmigung zu entziehen (Art. 32 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46/EG).²⁸

Nach Art. 6 der Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG haben die Marktüberwachungsbehörden sicherzustellen, dass nur sichere Produkte auf den Markt gebracht werden. Nach Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 765/2008 vom 9. Juli 2008²⁹ über die Vorschriften für Akkreditierung und Marktüberwachung in Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten werden die Aufgaben der Marktüberwachung konkretisiert:

„(2) Die Marktüberwachung stellt sicher, dass unter Harmonisierungsrechtvorschriften der Gemeinschaft fallende Produkte, die bei bestimmungsgemäßer Verwendung oder bei einer Verwendung, die nach vernünftigem Ermessen vorhersehbar ist, und bei ordnungsgemäßer Installation und Wartung die Gesundheit oder Sicherheit der Benutzer gefährden können oder die die geltenden Anforderungen der Harmonisierungsrechtvorschriften der Gemeinschaft in anderer Hinsicht nicht erfüllen, vom Markt genommen werden bzw. ihre Bereitstellung auf dem Markt untersagt oder eingeschränkt wird und dass die Öffentlichkeit, die

Kommission und die anderen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß informiert werden.“

Soweit bekannt, haben die nationalen und europäischen Marktüberwachungsbehörden von ihren Befugnissen, Rückrufe durch Überwachung der Produktionsbestimmungen zu verhindern oder bei Rückrufen einzuschreiten, einschließlich der Erwägung, eine erteilte Typengenehmigung zu widerrufen, bisher keinen Gebrauch gemacht.

5 Fazit

Fahrzeuge, die unter einen Rückruf fallen, sind in der Regel nicht nach den Bestimmungen des europäischen Produktsicherheitsrechts und des Typengenehmigungsrechts hergestellt und in den Verkehr gebracht worden. Sie entsprechen nicht dem europäischen Produktsicherheitsrecht. Die Marktüberwachungsbehörden haben, soweit ersichtlich, dagegen nichts unternommen.

5.1 Risiken für Halter und Fahrer

Von Rückrufe begründenden Mängeln an seinem Fahrzeug erfahren der Fahrzeughalter und/oder der Fahrer in der Regel erst durch eine Mitteilung des Herstellers mit Unterstützung der Datenbank des Kraftfahrtbundesamts (KBA) und über die Medien.³⁰ Die Mitteilung enthält in der Regel eine Warnung, die eher pauschale Beschreibung des Fehlers und die Aufforderung, das Fahrzeug in die Werkstatt zu bringen. Die Durchsetzung dieser Aufforderung im öffentlichen Interesse wird nicht verfolgt. Vom Zugang der Warnung bis zur Reparatur des wegen erheblicher Mängel unsicheren Fahrzeugs vergeht Zeit, in der das Fahrzeug – wohl auch die Regel – im unsicheren Zustand weiter benutzt wird. Das birgt erhebliche Rechtsrisiken für Halter und Fahrer:

Nach § 23 Abs. 1 Satz 2 StVO ist der Fahrer für die Vorschriftsmäßigkeit und die Sicherheit des Fahrzeugs verantwortlich. Die Vorschriftsmäßigkeit ist ein Kriterium der Verkehrssicherheit. Sie ist beeinträchtigt, wenn durch Mängel konkrete Gefahren für andere Personen wahrscheinlich werden.³¹ Ein

27 ABl. EU v. 31.7.2009 L 200/1.

28 Der Wortlaut: „Sind die betreffenden Behörden der Ansicht, dass die Maßnahmen nicht ausreichen oder zu langsam umgesetzt werden, so teilen sie dies unverzüglich der Genehmigungsbehörde mit, die die EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge erteilt hat. Die Genehmigungsbehörde unterrichtet daraufhin den Hersteller. Betrachtet die Genehmigungsbehörde, die die EG-Typgenehmigung erteilt hat, ihrerseits die Maßnahmen des Herstellers als unbefriedigend, so ergreift sie alle erforderlichen Schutzmaßnahmen bis hin zum Entzug der EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge, wenn der Hersteller keine wirksamen Abhilfemaßnahmen vorschlägt und durchführt. Im Falle des Entzugs der EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge unterrichtet die betreffende Genehmigungsbehörde innerhalb von 20 Arbeitstagen per Einschreiben oder mit gleichwertigen elektronischen Mitteln den Hersteller, die Genehmigungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten und die Kommission.“

29 ABl. EU v. 13.8.2008 L 218/30.

30 http://www.kba.de/DE/Fahrzeugtechnik/Marktueberwachung_Rueckrufe/Rueckrufe_node.html.

31 Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, Jahr 2015, § 23 StVO Rn. 15).

Rückrufdebakel in der Automobilindustrie und kein Ende Entzug der Typengenehmigung? – Risiken für Halter und Fahrer

mit Sicherheitsmängeln behaftetes Fahrzeug darf nicht weiter betrieben werden. Verantwortlich dafür sind nach § 31 StVZO der Halter und nach § 23 StVO der Fahrer. Nach § 17 StVZO kann – bei signifikanter Gefahr muss – das Fahrzeug von den Behörden still gelegt werden, eine Maßnahme, die soweit ersichtlich von den Behörden bei Rückrufen noch nicht getroffen wurde. Den Halter und den Fahrer treffen die Haftungsfolgen aus § 17 StVG, weil sie sich nicht auf ein unabwendbares Ereignis berufen können. Die weitergehende Haftung insbesondere nach Deliktsrecht greift nach § 16 StVG ein.

5.2 Leistungsfreiheit des Kfz-Versicherers

Fahrzeuge müssen nach dem Pflichtversicherungsgesetz versichert sein, für die inländischen Versicherungsgesellschaften besteht ein Kontrahierungszwang.³² Für ein ursprünglich mangelhaftes Fahrzeug bestünde m. E. auch der Kontrahierungszwang nicht. Entspricht das Fahrzeug wegen Mängeln schon aus der Produktion nicht den Bau- und Betriebsvorschriften nach der StVZO, kann sich der Pflichtversicherer im Einzelfall gegenüber seinem Versicherungsnehmer nach § 3 Pflichtversicherungsgesetz auf Leistungsfreiheit berufen. Die Warnung durch den Fahrzeughersteller über Sicherheitsmängel des Fahrzeugs gibt dem Halter Veranlassung zur Mitteilung an den Haftpflichtversicherer nach § 23 VVG (§ 5 Abs. 3 Kraftfahrzeug-Pflichtversicherungsverordnung) über die Gefahrenerhöhung.³³

Neben diesen öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Folgen treffen den Fahrer strafrechtliche Konsequenzen: Wer, so § 6 Pflichtversicherungsgesetz, ein Fahrzeug betreibt, für das kein Versicherungsschutz besteht, muss mit bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe rechnen. Das Fahrzeug kann, wenn die Tat vorsätzlich begangen wird, was bei einem unter einen Sicherheitsrückruf fallenden Fahrzeug nicht selten der Fall sein dürfte, nach § 6 Abs. 3 Pflichtversicherungsgesetz eingezogen werden.

5.3 Passivität der europäischen und der nationalen Behörden

Von all diesen rechtlichen Implikationen für Fahrzeughersteller, Zulieferer, Halter und Fahrer ist in der europäischen und deutschen Öffentlichkeit so gut wie nichts zu hören. Die Politik reagiert nicht, die Behörden, so jedenfalls hat es den Anschein, reagieren nicht, und Rechtsprechung mit Breitenwirkung gibt es zu dieser Komplexität kaum. Nachrichtenwert hat allenfalls, dass Honda USD 70 Mio. Strafe zahlen musste, weil das Unternehmen den Meldepflichten von Mängeln und Unfällen nicht nachgekommen ist.³⁴ Auch Takata, der Hersteller der zu einer Rückrufwelle führenden seit 2001 hergestellten Airbags, muss deshalb für jeden Tag eine Strafe von USD 14.000 zahlen, den das Unternehmen sich weigert, mit den Behörden zusammenzuarbeiten.³⁵

5.4 Aktivität der NHTSA

Während in Europa und Deutschland der Fahrer, der Halter und mögliche Verletzte mit Zuspruch der restriktiven Rechtsprechung³⁶ im Ergebnis mit allen Problemen alleingelassen werden, geht die US-amerikanische Straßenaufsichtsbehörde NHTSA rigoros vor.³⁷ Sie sanktioniert nicht nur mit empfindlichen Strafen versäumte Meldepflichten von Fahrzeugherstellern und Zulieferern.³⁸ Sie setzt mit einer peinlich akribischen Untersuchung Fahrzeughersteller und Zulieferer unter den Rechtfertigungsdruck darzulegen, wie und unter welchen Bedingungen sie zu Sicherheitsentscheidungen gekommen sind: Wer hat welche Annahmen auf welcher tragfähigen Grundlage definiert, und wie sind die Bewertungen für eine verantwortliche Sicherheitsentscheidung in Bezug auf das Produkt (den Airbag) und seine Verwendungseignung im Fahrzeug getroffen worden? Welche Dokumente gibt es dazu, und – ganz bedeutend für die persönliche Verantwortlichkeit auch der Techniker – wer hat all diese Bewertungen abgesegnet und freigegeben? Die „General Order“ und die „Special Order“ an die betroffenen neun Fahrzeughersteller und an Takata vom 18. November 2014 lesen sich

32 BGBl. I S. 213 mit den Änderungen v. 24.4.2013, BGBl. I S. 932.

33 Prölls/Martin, *Versicherungsvertragsgesetz*, Jahr 2015 § 23 Rn. 37.

34 <http://blog.caranddriver.com/nhtsa-fines-honda-70-million-for-missing-safety-data/>

35 <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/takata-und-defekte-airbags-taeglich-12-000-euro-strafe/11403352.html>.

36 So etwa das Airbag-Urteil des BGH v. 16.6.2009 VI ZR 107/08 und das Pflegebett-Urteil BGH vom 16.12.2008 VI ZR 170/07.

37 National Highway Traffic Safety Administration.

38 Allerdings steht auch die NHTSA derzeit unter politischem Druck. Die Versuche, sie aufgrund der Rückrufe insbesondere von General Motors wegen der Zündschlossunfälle und wegen der Takata-Airbags noch effektiver zu machen, scheint am Konflikt zwischen Republikanern und Demokraten zu scheitern: *Automotive News* v. 16.2.2015, S. 10 „Safety crisis fades off Congress' radar“.

wie eine Blaupause für behördliche Untersuchungen im Rahmen der Pflichten nach § 26 Produktsicherheitsgesetz, eine Anklageschrift oder für eine Schadensersatzklage.³⁹

Um nur ein paar Beispiele aus den Anforderungen an Takata und die betroffenen Fahrzeughersteller zu nennen (frei übersetzt) Takata: „Wenn die Tests der Airbags abgeschlossen sind, beschreiben Sie im Detail die Ergebnisse der Tests und die Schlussfolgerungen, die Sie aus den Ergebnissen gezogen haben. [...] Wenn Sie zu dem Schluss gekommen sind, dass ein Sicherheitsfehler nicht besteht, beschreiben Sie im Einzelnen die Gründe für diese Entscheidung sowie wann und von wem sie getroffen wurde.“

Die Fahrzeughersteller, die Takata-Airbags verbaut haben, müssen unter Eid Fragen beantworten wie: „Legen Sie in Ihren Aussage dar, ob Takata Tests an seinen Fahrzeugen durchgeführt hat. Ist dies der Fall, beschreiben Sie genau, was Takata Ihnen über die Tests und/oder die Testergebnisse mitgeteilt hat. Stellen Sie alle Dokumente zu den Takata-Tests, deren Ergebnisse, Ihre interne und externe Korrespondenz in Bezug auf die Tests zusammen. Legen Sie dar, ob Sie zusätzliche Informationen von Takata verlangt haben, von denen Sie glaubten, sie helfen Ihnen bei Ihrer Entscheidung, ob ein Sicherheitsrisiko besteht. Benennen und beschreiben Sie jede Information, jedes Dokument, das Takata hat oder vernünftigerweise haben müsste (Ihre Fahrzeuge betreffend) und Takata nicht an Sie weitergeleitet hat und von denen Sie glauben, sie wären für Ihre Entscheidung über das Vorliegen eines Sicherheitsfehlers hilfreich gewesen.“

Die NHTSA unterstützt dabei ausdrücklich nicht nur das öffentliche Interesse – jedenfalls wenigstens das müssten und könnten die europäischen und nationalen Behörden tun, sie arbeitet auch eng mit Klägervertretern zusammen und hilft bei der Beweissicherung. Nach einer Mitteilung der NHTSA vom 25. Februar 2015 hat die Behörde die Sicherstellung vom Rückruf betroffener Airbags angeordnet, um durch eigene Unter-

suchungen und mit Unterstützung externer Experten die wirkliche – bis jetzt nicht bekannte – Ausfallursache ermitteln zu können und Anspruchstellern Beweise zu sichern.⁴⁰

5.5 Die Automobilindustrie ignoriert die eigenen Standards

Die Anordnungen der NHTSA sind allerdings auch eine ausgezeichnete Vorlage für die Selbstreflexion der Automobilindustrie auf ihre eigenen Grundlagen unter dem Primat ihrer Gefahrenabwundungspflicht (etwa nach § 6 Abs. 3 Produktsicherheitsgesetz): Sie hat sich selber als globalen Standard für ein einheitliches Qualitätsmanagementsystem die ISO/TS 16949:2009 gegeben. Diese Technische Spezifikation beruht auf der ISO 9001, die nach der Verordnung 371/2010 Grundlage für die Prüfung der Übereinstimmung der Produktionsbedingungen nach der Typengenehmigungsrichtlinie 2007/46/EG ist, um dem europäischen Produktsicherheitsrecht Genüge zu tun.⁴¹ Die Anordnungen der NHTSA vollziehen nichts anderes nach als die nach der ISO 9001 geforderte Prozessdisziplin in der gesamten Wertschöpfungskette, die sich die Automobilindustrie selbst gegeben hat. Die Praxis allerdings zeigt, dass die fehlervermeidende Prozessdisziplin auf dem Altar der Kostenreduzierung oder dem Effizienzwahn geopfert wird. Rechtfertigen lassen sich damit weder Todesopfer, Verletzte noch volkswirtschaftlicher Schaden.

6 Zusammenfassung

Die weltweite Zahl der Rückrufe in der Automobilindustrie hat 2014 die Gesamtzahl der hergestellten Fahrzeuge überschritten. 2015 wird es kaum anders sein.

Vom Rückruf betroffene Fahrzeuge sind Sicherheitsrisiken mit hoher Signifikanz.

Halter und Fahrer eines unter einen Sicherheitsrückruf fallenden Fahrzeugs können gravierende zivilrechtliche und strafrechtliche Folgen treffen, weil der Betrieb nicht sicherer Fahrzeuge zum Verlust des Versicherungsschutzes führen kann.

Die US-amerikanische Straßenaufsichtsbehörde NHTSA geht rigoros gegen Fahrzeughersteller und Zulieferer vor. Sie nutzt dafür die Regeln der technischen Prozessdisziplin nach ISO 9001, die sich die Automobilindustrie selber gegeben hat.

Obwohl in Europa und in Deutschland die rechtlichen Voraussetzungen bis zum Entzug der Typengenehmigung gegeben sind, schreiten die Marktaufsichtsbehörden nicht wirksam ein. Europäische und deutsche Behörden verhalten sich weitgehend passiv. Die betroffenen Fahrer, Halter und Verletzten stehen allein da.

³⁹ <http://www.nhtsa.gov/About+NHTSA/Press+Releases/DOT-calls-for-national-recall-of-takata-driver-air-bags>.

⁴⁰ <http://www.nhtsa.gov/About+NHTSA/Press+Releases/2015/takata-ordered-to-preserve-defective-air-bag-inflators>. Zu den Maßnahmen gehören: „Takata is prohibited from destroying or damaging any inflators except as is necessary to conduct testing. Takata is required to set aside 10 percent of recalled inflators and make them available to private plaintiffs for testing. Takata is required to submit for NHTSA's approval plans for gathering, storing and preserving inflators already removed through the recall process and inflators removed in the future, as well as written procedures for making inflators available to plaintiffs and automakers who request access. Plaintiffs or automakers who seek access to inflators must submit to the terms of the preservation order, which grants NHTSA access to all testing data. NHTSA retains the ability to collect inflators for its own testing if it determines such testing is necessary.“ Vergleichbares ist aus Europa und Deutschland nicht zu vermelden, obwohl die Rechtslage dem grundsätzlich nicht entgegensteht.

⁴¹ Ausführlich: Helmig, Die Maßgeblichkeit des Europäischen Unionsrechts – Produkthaftungs- und Produktsicherheitsrecht auf dem Prüfstand, PHI, 2014, 2 ff.