

An die
Europäische Kommission
Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie,
Unternehmertum und KMU
1049 Brüssel
Belgique/België
per E-Mail: mark.beamish@ec.europa.eu

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 9004294 | F 05 90 900114294
E rp@wko.at
W wko.at/rp

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter

Rp 591/21/CH/LS/CG

Durchwahl

3275

Datum

22.12.2021

Dr Christian Handig

Mag^a Laura Sophie Sanjath, BA

**Konsultation der Europäischen Kommission: Anpassung der Haftungsregeln an das digitale Zeitalter und an die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz
Stellungnahme der WKÖ (Ref.-Nr.: 10405322962-08)**

Sehr geehrter Herr Beamish,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich ist die gesetzliche Interessenvertretung aller Personen und sonstiger Rechtsträger, die Unternehmungen des Gewerbes, des Handwerks, der Industrie, des Bergbaues, des Handels, des Geld-, Kredit- und Versicherungswesens, des Verkehrs, des Nachrichtenverkehrs, des Rundfunks, des Tourismus und der Freizeitwirtschaft und andere Dienstleistungen selbständig in Österreich betreiben.¹

Aus der Sicht der Wirtschaftskammer Österreich ist das Vorhaben der Europäischen Kommission, die Haftungsregeln auf ihre Effektivität der ProdukthaftungsRL 85/374/EWG zu überprüfen zu begrüßen. Dies vor allem vor dem Hintergrund, weil nicht nur mehr als 35 Jahre vergangen sind, sondern auch, weil in diesem Zeitraum zahlreiche technische Umwälzungen stattgefunden haben.

Dabei werden **zwei Themenkreise** in Angriff genommen: Dies ist einerseits die ProdukthaftungsRL 85/374/EWG und andererseits die rechtliche Behandlung von Problemen, die Folge der Anwendung von Künstlicher Intelligenz sein können. Diese beiden Themenkreise sollten **getrennt voneinander behandelt und auch geregelt** werden, denn autonom agierende Künstliche Intelligenz schafft sehr spezifische Probleme, die bei der Masse der Produkte keine Relevanz haben.

Dabei sollte aber auch überlegt werden, wie diese beiden Regelungsregime gegeneinander abgrenzt werden können. Wann also zB im Fall selbstfahrenden Kraftfahrzeuge die Regelungen (der Nachfolgerichtlinie) der ProdukthaftungsRL zur Anwendung kommen (zB Reifenplatzer) und wann die Sonderregelungen für Künstliche Intelligenz (zB Lenkfehler der Software).

¹ Vgl § 2 Abs 1 Wirtschaftskamergesetz 1998.

Abschnitt I / ProdukthaftungsRL 85/374/EWG

Nur Verbraucherschutz?

Bei der gegenwärtigen Konsultation überrascht es aber zunächst, dass sie stets nur Anliegen von Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigt. Denn auch wenn die ProdukthaftungsRL 85/374/EWG mehrfach den Verbraucherschutz in den Erwägungsgründen nennt, so werden doch durch sie auch andere Geschädigte, nämlich allgemein Personen, berücksichtigt. Ob damit von ursprünglichem Konzept abgegangen werden soll, wird nicht dargelegt. Ein solches Abgehen wäre auch nicht nachvollziehbar, da damit Personen, die nicht in ihrer Rolle als Verbraucher aktiv werden, der Schutz entzogen werden sollte.

Online-Marktplätze

Eine offene und breite Diskussion bezüglich Haftung von Online-Marktplätzen für den Fall, dass kein Hersteller oder Importeur seinen Sitz in der EU hat, wird aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich als grundsätzlich sinnvoll angesehen, wobei sich diese nicht nur auf den Schutz von Verbrauchern beschränken kann. Bezüglich der Online-Marktplätze ist jedoch darauf zu achten, dass es dadurch nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zugunsten von Online-Marktplätzen kommt, die außerhalb der EU ihren Sitz haben.

Die in der Konsultation darüberhinausgehenden vorgeschlagenen Ausdehnungen im Sinn des Abschnitts I werden jedoch abgelehnt.

Keine Ausuferung der Haftungstatbestände

Vor allem ist aber daran zu erinnern, dass die ProdukthaftungsRL 85/374/EWG im Zug des Projekts zur Verwirklichung des Binnenmarkts geschaffen wurde, wobei der Haftungsumfang aus guten Gründen begrenzt wurde. Die Fragen der Kommission legen nahe, dass die Absicht besteht, von diesem ausgewogenen Konzept abzugehen. Dabei mag eine deutliche Ausdehnung der Haftung für einzelne Verbraucher von Vorteil sein.

„... es wird aber festgestellt, dass diese Erleichterung teuer würde erkauf werden müssen, da jeder Lieferant sich gegen eine solche Haftung würde versichern müssen, was zu einer starken Verteuerung der Produkte führen würde. (...)“

Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass nach Abwägung der jeweiligen Rollen der verschiedenen in den Herstellungs und Vertriebsketten tätig werdenden Wirtschaftsteilnehmern die Entscheidung getroffen wurde, die Haftung für durch fehlerhafte Produkte verursachte Schäden in der durch die Richtlinie geschaffenen rechtlichen Regelung grundsätzlich dem Hersteller und nur in einigen beschränkten Fällen dem Importeur und dem Lieferanten aufzubürden“ (EuGH 10. 1. 2006, C402/03, Skov Åg, Rz 28 f).

Die Ausweitung der Haftung führt zu einem erhöhten Haftungsrisiko, dem mit Rückstellungen oder Versicherungen begegnet werden muss. In jedem Fall müsste dies auf die Abnehmer - und letztlich auf die Verbraucher überwälzt werden. Dies bedeutet

- für Verbraucher Teuerungen und
- für Unternehmen aus den Mitgliedstaaten einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Unternehmen aus Drittstaaten, die dem Regime nicht unterliegen. Schließlich ist erwartbar, dass Verbraucher in der Folge auf billigere Produkte von Unternehmen aus Drittstaaten zurückgreifen werden. Dies ist aufgrund des Online-Handels ein Leichtes.

Ausdehnung der Haftung auf weitere Bereiche, zB Dienstleistungen

Die Ausdehnung der Haftung auf weitere Bereiche, wie Dienstleistungen (zB Software), wird abgelehnt. Im Übrigen ist eine Software nicht jedenfalls ausgeschlossen und greift wohl zB, wenn die Software in ein Gerät so integriert ist, dass sie einen unmittelbaren technischen Effekt (zB beim Steuerungsverfahren) erzielt.

Im Übrigen geht die Kommission im Verhältnis B2C fälschlich davon aus, dass stets ein uninformerter und finanzschwacher Verbraucher einem **finanzstarken Unternehmer** gegenübersteht. Hierzu sei angemerkt, dass die österreichische Wirtschaft von KMU geprägt wird (nahezu 60 % der Mitglieder der WKÖ sind EPU). Insb die EPU verfügen idR nicht über größere finanzielle und administrative Ressourcen als der Verbraucher.

Ausdehnung der Haftung auf andere Schadenarten

Die Ausdehnung der Haftung auf andere Schadenarten wird abgelehnt:

- **Ideelle Schäden** stellen keinen Schaden im technischen Sinn dar und eröffnen daher stets große Probleme der finanziellen Bewertung, die regelmäßig nur auf allgemeine Billigkeitserwägungen beruhen kann. Dabei ist es zwar möglich allgemeine Regeln aufzustellen, zB in welchen Fällen relativ mehr oder weniger zugesprochen werden soll, aber der Basisbetrag selbst kann nur willkürlich gewählt werden. Aufgrund dieser Unbestimmtheit ergibt sich auch die Tendenz, dass in jenen Bereichen in welchen immaterielle Schäden zugesprochen werden, das Ausmaß des Zuspruchs stetig erweitert wird. Es ist zu erwarten, dass die Verbandsklagen diesen Trend noch intensivieren werden. Derartige zusätzliche Ansprüche würden das wirtschaftliche Überleben von etlichen Unternehmen gefährden.
- Der vorgeschlagene **“Schadenersatz für Umweltschäden (die zB durch chemische Produkte verursacht werden)”** betrifft
 - entweder konkrete Schäden, die der Verbraucher erlitten hat (zB durch Abgase, Lärm oder Abwasser). Soweit eine Person einen konkreten Schaden kausal und in der Höhe nachweisen kann, kann sie diesen im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung vor Zivilgerichten geltend machen (zB Unterlassung von und Schadenersatz wegen Immissionen)
 - oder Schäden, die durch Allgemeingüter zugefügt wurden (zB Luftverschmutzung). In diesem Fall ist aber unklar, warum einer bestimmten Person ein Schadenersatz zugesprochen wird, die nicht mehr oder wenige als eine Vielzahl von Personen beeinträchtigt wurde. Soweit Allgemeingüter geschädigt werden, ist das Schadenersatzrecht ein ungeeignetes Rechtsinstrument. Daher wurde schon seinerzeit der Vorschlag für eine zivilrechtliche Umwelthaftung nicht weiterverfolgt (vgl *Proposal for a Directive on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage* [COM (2002)17 final]). Der Schutz von Allgemeingütern erfolgt daher nur im **öffentlichen Recht** (zB durch RL 2004/35/EG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden) und im **Umweltstrafrecht**.
- Eine **zeitliche Ausdehnung** der zivilrechtlichen Haftung wird abgelehnt, weil die Beweisbarkeit mit dem Verstreichen der Zeit immer schwieriger wird. Eine Verlängerung würde dann dazu führen, dass Unterlagen länger aufgehoben werden müssten, was nicht

nur Kosten nach sich ziehen würde, sondern auch im Hinblick auf die DSGVO allenfalls problematisch sein könnte. Im Übrigen werden Dokumente oft nur im steuerrechtlich erforderlichen Ausmaß von sieben Jahren aufgehoben. Hinzu kommt, dass die österreichische Wirtschaft von KMU geprägt wird. Diese haben nicht die Ressourcen zur Archivierung aller möglichen relevanter Daten. Auch Zeugenaussagen sind nach langer Zeit überaus unzuverlässig. Daher kennt das Zivilrecht eher kurze Fristen, um den Rechtsfrieden nicht unnötig lange zu belasten. Von diesem sinnvollen und bewährten Prinzip sollte nicht abgegangen werden.

Verschiebung der Beweislast

Die Verschiebung der Beweislast wird ebenso abgelehnt. Es ist keine generelle Erleichterung, sondern verlagert lediglich die Beweislast von einen auf einen anderen Marktteilnehmer bzw Partei im Verfahren. In der Produkthaftung betrifft dies sowohl den Bereich B2C wie auch B2B.

Eine Beweislastverschiebung ist dann erforderlich, wenn bei einem Schadenersatzanspruch die Verschuldensebene Beweisthema wird. Da es sich ohnehin um eine verschuldensunabhängige Haftung handelt, besteht keinerlei Notwendigkeit einer Beweislastverschiebung. Eine Beweislastverschiebung hätte letztendlich zur Konsequenz, dass bei jedem Produkt vermutet würde, dass es fehlerhaft ist. Das kann weder einem Hersteller noch einem Zwischenhändler in der Lieferkette grundsätzlich unterstellt werden. Insbesondere könnte in den meisten Fällen keiner der Marktteilnehmer das Gegenteil beweisen, da er ja über das Produkt faktisch nicht mehr verfügen kann.

Abschnitt II / Künstliche Intelligenz (KI)

Jeglicher Rechtsrahmen für KI muss sicherstellen, dass das Potenzial von KI in Zukunft weiter ausgeschöpft werden kann und Rechtsicherheit geschaffen wird, während gleichzeitig ein hohes Schutzniveau gewährleistet wird. Im Zusammenhang mit der Regulierung von KI werden häufig Fragen diskutiert, die sich nicht auf die Besonderheiten der KI beziehen, sondern generell auf digitale Technologien. Das bestehende Haftungsregime verfolgt ein **technologieneutrales Konzept**, das auch bei der Regulierung von KI beibehalten werden sollte.

Sowohl im Haftungsrecht als auch im Produktsicherheits- und Marktzugangsrecht ist ein **risikobasierter Regulierungsansatz** notwendig. KI wird häufig in nicht kritischen Anwendungen eingesetzt, zB bei der Verwaltung des Arbeitsspeichers eines Computers, der Terminplanung, oder im Einkaufsmanagement. KI kann allerdings auch in sehr kritischen Bereichen eingesetzt werden, die mit erheblichen Gefahren zB für das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die Gesundheit von Menschen verbunden sind. Ein risikobasierter Ansatz trägt dem Rechnung, indem erhöhte rechtliche Anforderungen an KI nur dort risikoabhängig festgelegt werden, wo ein nachweislich besonders hohes Gefahrenpotenzial kritischer KI-Anwendungen reduziert werden soll. Die entsprechenden Anforderungen müssen jedoch angemessen, geeignet, erfüllbar und verhältnismäßig sein. Derzeit sind der Großteil der KI sog „schwache“ Systeme bzw als Assistenzsysteme, die entweder Empfehlungen für eine abschließende menschliche Entscheidung liefern oder deren Lern- und Entscheidungsvorgänge in von Menschen vorgegebenen Bahnen und innerhalb vorgegebener Grenzen erfolgen. Von diesen KI-Systemen geht grundsätzlich kein besonderes Gefahrenpotential aus. Daher besteht für derartige KI-Systeme auch kein Regelungsbedarf im Haftungsrecht. Anders ist dies bei KI-Systemen, die autonom Entscheidungen treffen. Es muss daher beim Anwendungsbereich etwaiger Haftungsregelungen für spezifische

risikogeneigte KI-Anwendungen die jeweiligen Arten der KI präzise definiert und zwischen ihnen stark differenziert werden. Pauschale Haftungsregelungen für KI sind hingegen nicht sinnvoll.

Aktuell wird die Regulierung von KI auf mehreren Ebenen zugleich angedacht. Besonders wichtig ist, dass bereits bestehende sowie neu zu schaffende Normen und Vorgaben in eine Gesamtbetrachtung einbezogen werden. Verschiedene Regelungen müssen aufeinander abgestimmt werden, um eine **Über- und Mehrfachregulierung** zu vermeiden, die Entwicklungen im KI-Bereich in Europa hemmen könnte. Die **Abgrenzung** zu anderen Rechtsakten ist deshalb von großer Bedeutung: Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, müssen die Anwendungsbereiche der verschiedenen Rechtsakte klar voneinander abgegrenzt und eindeutige Definitionen festgelegt werden.

Freundliche Grüße

Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin