

Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zum Arbeitspapier der Europäischen Kommission zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 785/2004

Frage 1:

„Has the regulation had any impact on the insurance policy of air carriers? Do air carriers just comply with the minimum insurance requirements or do air carriers carry insurance above the minimum insurance requirements?“

Bei den meisten weltweit operierenden deutschen Luftfahrtunternehmen übersteigt die tatsächliche Versicherungsdeckung die in der Verordnung 785/2004 vorgeschriebene Mindestversicherungssumme. Die Versicherungssumme entspricht bei diesen Unternehmen den Anforderungen der Flugbewegungen. Dies war auch vor Inkrafttreten der Verordnung der Fall. Die Höhe der Deckungssumme hängt hierbei von verschiedenen Faktoren, etwa den Versicherungsanforderungen der Zielländer außerhalb der EU, den Versicherungsanforderungen von Leasinggebern und Banken sowie der individuellen Versicherungspolitik des Unternehmens ab. Bei nicht weltweit operierenden deutschen Luftfahrtunternehmen entsprechen die Versicherungen den Mindestdeckungssummen.

Frage 2:

“What has been the economic impact of the Regulation on general aviation operators?“

Die Privatluftfahrt (General Aviation) sah sich nach Inkrafttreten der Verordnung der Verpflichtung ausgesetzt, Passagierschäden zu versichern und hatte daher finanzielle Aufwendungen zu tätigen. Das deutsche Recht staffelte vor Inkrafttreten der Verordnung die Höhe der Versicherungsdeckung für die Drittschadenshaftung MTOW-abhängig in fünf verschiedene Kategorien. Für Flugzeuge bis 14 000 Kilogramm sah das deutsche Recht höhere Deckungssummen vor als die Verordnung. Für Flugzeuge über 14 000 Kilogramm schreibt die Verordnung höhere Deckungssummen vor als dies vor Inkrafttreten der Verordnung im deutschen Recht gefordert wurde. Diese Mindestsummen und neu geregelte Versicherungspflicht hatten einen Einfluss auf die Höhe der Versicherungsprämie.

Frage 3:

“Does the insurance market provide reasonable cover for historic aircraft, taking into account the limited usage and relative low risk of third party damage caused by such

aircraft? What could be a more appropriate and proportional insurance requirement for historic aircraft?"

Es liegen uns derzeit keine Anhaltspunkte dafür vor, dass ein angemessener Versicherungsschutz auf dem Markt nicht angeboten wird.

Im Übrigen ist eine Sonderregelung im Bezug auf historische Luftfahrzeuge nicht angebracht. Das Risiko, das von einem historischen Flugzeug ausgeht, ist nicht geringer als das von einem regulären Flugzeug ausgehende Risiko. Selbst wenn man der Annahme folgen möchte, dass historische Flugzeuge seltener genutzt werden als moderne, kann ein historisches Flugzeug den gleichen Drittschaden wie ein modernes Flugzeug verursachen.

Frage 4:

"Is there still a need for the requirement for aircraft operators to have insurance cover for damage to third parties due to risks of war or terrorism in respect of non-commercial operations?"

Auch bei nicht-kommerziellen Flügen besteht die Gefahr eines Missbrauchs zu terroristischen Zwecken. Mag einerseits auch ein nicht-kommerzielles Luftfahrzeug weniger im Fokus von Attentätern stehen, etwa weil in der Regel weniger Passagiere betroffen wären, so sind andererseits doch die Sicherheitsvorkehrungen zur Vermeidung von Anschlägen im kommerziellen Luftverkehr deutlich höher. Im Übrigen starten und landen nicht-gewerblich genutzte Luftfahrzeuge auf großen Verkehrsflughäfen, so dass ein erhebliches Gefährdungspotential besteht. Eine Ausnahme von den Versicherungsanforderungen oder ihre Einschränkung ist daher nicht gerechtfertigt.

Frage 5:

"Is there a need to introduce specific rules for the insurance requirements for damage caused by unlawful interference while the aircraft is still at the airport in order to allow insurers better control over possible liability exposure?"

Besondere Versicherungsanforderungen für den Fall, dass ein terroristischer Angriff zu einem Schaden führt, während sich das Flugzeug noch auf dem Flughafen befindet, sind weder erforderlich, noch sinnvoll. Soweit das Luftfahrtunternehmen oder der Luftfahrzeughalter für Passagier- und Drittschäden haftet und für diese Haftung eine Versicherungspflicht nach VO (EG) 785/2004 besteht, ist es unerheblich, ob der Schadensfall während des Aufenthalts am Flughafen oder während des Fluges eintritt: in

beiden Fällen ist ein ausreichender Opferschutz nur dann gewährleistet, wenn die Haftung und Versicherung uneingeschränkt fortbesteht.

Eine Einschränkung kann in diesen Fällen auch nicht mit Rücksicht auf die Haftung und Versicherung des Flughafenbetreibers vorgenommen werden. Denn anders als die Airline haftet der Flughafenbetreiber nur verschuldensabhängig und unterliegt keiner Versicherungspflicht. Weder seine Haftung, noch seine Versicherung kann daher eine Reduzierung des Versicherungsschutzes bei der Airline kompensieren. Die Opfer werden vielmehr partiell schutzlos gestellt.

Frage 6:

“Do air carriers licensed in third countries and aircraft operators using aircraft registered outside the EU usually deposit an insurance certificate or do they provide other documentation? What kind of documentation other than a deposit of an insurance certificate is provided by air carriers and aircraft operators and accepted as evidence of compliance by Member States?”

In der Regel wird ein auf der Internetseite des Luftfahrt-Bundesamtes zu Verfügung stehendes Formular genutzt.

Frage 7:

„Would there be benefits of creating a universal EU insurance certificate for air carriers and aircraft operators?“

Eine Vereinheitlichung wird von der Luftverkehrswirtschaft gewünscht; allerdings erschwerte sie eine kurzfristige Anpassung der Zertifikatvorlage an neue Umstände, wie sie in den letzten Jahren auf nationaler Ebene zuweilen erforderlich wurde.

Frage 8:

“Have there been any infringements of the Regulation by Community air carriers and aircraft operators using aircraft registered in the Community? Have there been any infringements of the Regulation by non-Community air carriers and aircraft operators using aircraft registered outside the Community?”

Hierzu liegen derzeit keine Informationen vor.

Frage 9:

"Which sanctions have Member States effectively applied in such cases of non-compliance with the Regulation and how often?"

Als Sanktion kommt in Deutschland zum einen die Verhängung eines Bußgelds bis zu 50.000 € gem. § 108 Abs. 1 Nr. 5e Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, § 58 Abs. 1 Nr. 10, Abs. 2 Hs. 3 Luftverkehrsgesetz in Betracht, sofern der Nachweis einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Versicherung nicht mitgeführt wird. Das Vorliegen einer ausreichenden Versicherungsdeckung ist weiterhin Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebsgenehmigung (§ 20 Abs. 2 Luftverkehrsgesetz). Eine bereits erteilte Betriebsgenehmigung kann nach § 20 Abs. 3 Luftverkehrsgesetz widerrufen werden, wenn die Versicherungsdeckung nachträglich entfällt. Eine Verhängung derartiger Sanktionen ist bislang nicht erforderlich gewesen.

Frage 10:

"To which extent do Member States request evidence of valid insurance from air carriers and aircraft operators flying over their territory?"

Ausländische Luftfahrzeuge benötigen gemäß § 2 Abs. 7 Luftverkehrsgesetz grundsätzlich eine Genehmigung zum Einflug, es sei denn, es besteht ein Luftverkehrsabkommen zwischen dem Heimatstaat und der Bundesrepublik Deutschland oder ein für beide Staaten verbindliches Übereinkommen, das etwas anderes bestimmt. Für Luftfahrzeuge, die in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassen sind, bestehen Ausnahmen nach der Verordnung (EWG) 2408/92. Dem Antrag auf Genehmigung sind Nachweise über das Bestehen einer Haftpflichtversicherung für Drittschäden, sowie zur Deckung von Passagier-, Gepäck-, Fracht- und Verspätungsschäden beizufügen. Ein Formular hierfür steht auf der Internetseite des Luftfahrt-Bundesamtes zum Herunterladen bereit. Das Musterversicherungszertifikat für die Drittschadenshaftung enthält Namen und Adresse des Versicherungsunternehmens, Namen des Luftfahrtunternehmens, Bezeichnung des Flugzeugs für das die Versicherung besteht, Art der Versicherung, Höhe der Deckungssumme, Gültigkeitszeitraum der Versicherung, Erklärung des Versicherers, in welchem Land er zugelassen ist und eine Erklärung, das die Deckungssumme auch Terrorschäden erfasst. Das Formular muss mit Datum, Unterschrift und Stempel des Versicherers versehen werden. Das Formular für Passagier-, Gepäck-, Fracht- und Verspätungsschäden enthält ebenfalls Angaben zur Identität des Versicherers, die Bestätigung, dass die Versicherung den Vorgaben der EG-Verordnung 785/2004, sowie § 103 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung in Verbindung mit §§ 45-47 Luftverkehrsgesetz entspricht, Angaben zum Gültigkeitszeitraum der Versicherung

sowie die Erklärung, in welchem Land der Versicherer zugelassen ist. Das Dokument ist ebenfalls mit Datum, Unterschrift und Stempel des Versicherungsunternehmens zu versehen. Eine Genehmigungspflicht besteht für einen reinen Überflug nicht, so dass auch keine Möglichkeit besteht das Vorliegen der Versicherungsanforderungen zu überprüfen.

Frage 11:

“Which insurance requirements apply in Member States for the passenger liability in respect of non-commercial operations by aircraft with a MTOM of less than 2,700 kg? Do different insurance requirements in these cases cause problems for aircraft operators?”

Im deutschen Recht ist von der in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung 785/2004 vorgesehenen Möglichkeit, niedrigere Mindestversicherungssummen für Luftfahrzeuge unter 2 700 Kilogramm vorzusehen, kein Gebrauch gemacht worden.

Frage 12:

“Have there been any problems with the application of Regulation 889/2002?”

Das Abweichen des Anwendungsbereichs gegenüber dem Montrealer Übereinkommen (Der Anspruchsgegner ist im Fall des Montrealer Übereinkommens der Luftbeförderer, im Fall der VO (EG) 889/2002 das hiermit nicht identische Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, vgl. hierzu Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament gemäß Art. 251 Abs. 2 Unterabsatz 2 EG-Vertrag vom 10.1.2002 – SEK (2001) 1946; 2000/0145(COD)) und die hierdurch entstehenden Haftungslücken mussten durch aufwändige Angleichungen im nationalen Recht abgefangen werden. Danach gilt das Haftungsniveau des Montrealer Übereinkommens und VO (EG) 889/2002 für alle Luftbeförderungen, unabhängig davon aus welcher Rechtsgrundlage der Anspruch folgt. Nachdem diese Angleichung erfolgt ist, sind keine Probleme bekannt geworden.

Frage 13:

“What are the existing national rules in Member States in respect of aircraft operators' liability for third parties? To which extent are aircraft operators liable in case of unlawful interference?”

Die Haftung ist nicht Gegenstand der VO (EG) 785/2004.

Gemäß § 33 Abs. 1 Luftverkehrsgesetz unterliegt der Luftfahrzeughalter einer Gefährdungshaftung. Der Halter haftet unabhängig von seinem Verschulden. Die Haftung ist

gemäß § 37 Abs. 1 Luftverkehrsgesetz begrenzt, die Haftungshöchstgrenzen sind hierbei abhängig von der Höchstabflugmasse des Flugzeugs gestaffelt. Diese Haftungshöchstgrenzen wurden den Mindestdeckungssummen nach VO (EG) 785/2004 angeglichen. Daneben ist auch nach § 42 Luftverkehrsgesetz die Haftung anderer Personen neben dem Halter oder eine weitergehende Haftung nach anderen bundesgesetzlichen Vorschriften nicht ausgeschlossen. Bezüglich der weitergehenden Haftung kommt insbesondere eine deliktische Haftung gemäß §§ 823 ff des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Betracht, wenn der Halter oder sein Verrichtungsgehilfe durch rechtswidriges und schuldhaftes Verhalten einen entsprechenden Schaden verursacht. In diesen Fällen ist die Haftung nicht begrenzt. Diese Regelungen gelten auch für den Fall eines terroristischen Anschlags.

Frage 14:

“Is there a need to harmonise third-party liability rules for Community air carriers for risks linked to war and terrorist acts?”

Haftungsfragen sind nicht Gegenstand der VO (EG) 785/2004, so dass in diesem Zusammenhang auch keine Haftungsregelung getroffen werden sollte. Bei der Passagierschadenshaftung ist eine europäische Harmonisierung durch die Ratifikation des Montrealer Übereinkommens und die VO (EG) 2027/97 iVm VO (EG) 889/2002 erfolgt. Hierbei wird nicht zwischen der Haftung für Terrorschäden und für Schäden aus allgemeinen Betriebsrisiken unterschieden. Diese Regelung hat sich bewährt. Für die Drittschadenshaftung sollte daher eine Sonderregelung für Terrorschäden unterbleiben. Die Modernisierung des Römer Haftungsabkommens vom 1952 über Drittschäden im internationalen Luftverkehr wird zur Zeit im Rahmen der ICAO behandelt, dabei liegt besonderer Augenmerk auf der Haftung für Terrorschäden. Derzeit scheint allerdings zweifelhaft, ob dort ein Instrument geschaffen werden kann, das einen gerechten Interessenausgleich zwischen Opfern und Luftfahrtunternehmen gewährleisten kann. Das Ergebnis dieser Verhandlungen sollte aber in jedem Fall abgewartet werden. Nach Abschluss der Verhandlungen sollte überlegt werden, ob eine einheitliche europäische Regelung erforderlich ist. Eine andere Beurteilung könnte sich für die Versicherungspflicht zur Deckung der Drittschadenshaftung bei terroristischen Angriffen ergeben. Sollte künftig eine Versicherungsdeckung für solche Ansprüche ganz oder teilweise nicht mehr am Markt erhältlich sein, könnte eine gemeinschaftsrechtliche Regelung wie schon 2001-2003 erforderlich sein.

Frage 15:

"Is the Regulation still necessary to ensure a level playing field with third-country air carriers or would there be more effective alternatives, for example, in the context of Community aviation agreements with third countries?"

Eine einheitliche Regelung durch eine EG-Verordnung ist vorzuziehen. Zum einen würden bilaterale Vereinbarungen die Komplexität steigern, zum anderen besteht die Gefahr, dass uneinheitliche Versicherungsanforderungen in der Praxis Schwierigkeiten bereiten. Es wird seitens der Luftverkehrswirtschaft im Übrigen auch ein Bedarf gesehen durch die Verordnung gleiche Wettbewerbsbedingungen gegenüber Drittstaaten-Luftfahrtunternehmen zu schaffen.

Frage 16:

"Would the insurance market be able to provide insurance coverage to air carriers in order to refund passengers if the carrier is not able to operate the flight because of insolvency or revocation of its operating licence?"

Hierzu liegen derzeit keine Informationen vor. Bei der Einführung einer Insolvenzversicherung für Reiseunternehmen sind seinerzeit allerdings erhebliche Schwierigkeiten aufgetreten, die erforderlichen Versicherungsprodukte am Markt zu erhalten. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass auch für Luftbeförderer eine Insolvenzversicherung nicht ohne weiteres am Versicherungsmarkt erhältlich sein würde.

Frage 17:

"Would additional insurance requirements be an appropriate instrument to protect passengers in such cases or are there other more effective and efficient means?"

Eine Insolvenzversicherungspflicht für Luftfahrtunternehmen ist abzulehnen. Grundsätzlich trägt jeder Gläubiger das Insolvenzrisiko selbst und kann es in gewissem Umfang durch die Wahl seines Schuldners auch steuern. Des Weiteren ist die Schaffung einer obligatorischen Insolvenzversicherung nur für Luftbeförderungen gegenüber anderen Beförderungsverträgen (z.B. Bahn, Schiff, Bus) oder anderen Dienst- und Werkverträgen mit Vorauszahlungs- oder Abschlagspflichten nicht zu rechtfertigen. Im Übrigen verfügen in einigen Mitgliedstaaten Kreditkarten häufig über eine Insolvenzversicherung, so dass der Reisende auf diesem Wege auch selbst unproblematisch für Schutz sorgen kann. Schließlich betrifft die Versicherung des Insolvenzrisikos einen Erfüllungsschaden, der nicht durch eine Haftpflichtversicherung

abgedeckt wird. Es würde eher eine „Kreditversicherung“ benötigt, die vorzusehen in dieser Verordnung einen Fremdkörper darstellen würde.

Ein viel effektiveres Mittel, um die Passagiere vor den negativen Folgen einer Luftfahrtunternehmensinsolvenz zu schützen wäre etwa die Verweigerung der Erneuerung der Betriebsgenehmigung, wenn das Luftfahrtunternehmen finanzielle Schwierigkeiten hat. Dies ist im Gemeinschaftsrecht bereits vorgesehen.

Frage 18:

„Is there scope for simplification of the Regulation?“

Nein, es wird kein Vereinfachungsbedarf gesehen.

Frage 19:

„Is it still seen necessary to have harmonised insurance requirements for non-commercial aircraft operators from the scope of the Regulation?“

Ja, da auch durch die nicht-gewerbliche Luftfahrt ein Schadensrisiko gesetzt wird, das es zum Schutz aller Beteiligten einheitlich zu versichern gilt.