

11.04.03**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber

KOM(2002) 521 endg.; Ratsdok. 12423/02

Der Bundesrat hat in seiner 787. Sitzung am 11. April 2003 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt die Initiative der Kommission, einen einheitlichen Standard für den Bereich der Passagier- und Drittschadenshaftpflicht einzuführen. Jedoch ist der Vorschlag für eine Verordnung über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber in der vorliegenden Fassung aus folgenden Gründen abzulehnen:

Bei Passagierschäden, insbesondere bei Tötung und Körperverletzung, ist bereits weitgehend eine Harmonisierung erfolgt. Durch das Montrealer Übereinkommen vom 28. Mai 1999 sind ein international vereinheitlichtes System für die Haftung, ein umfassender Opferschutz und die Grundzüge der Versicherung geschaffen worden. Eine zusätzliche EU-Verordnung für den Bereich der Passagierschäden ist daher entbehrlich.

Für den Bereich der Drittschadenshaftpflicht sind die vorgesehenen Regelungen unpraktikabel, weil dieser Bereich noch nicht harmonisiert ist. Jeder Mitgliedstaat verfügt über ein eigenes und jeweils unterschiedlich geregeltes Haftungsrecht. Die Unterschiede betreffen nicht nur Versicherungs- und Haftungsbeträge, sondern auch die Frage, für welche Art von Risiken gehaftet wird, wer genau haftet, wie die Gewichtsklassen der Flugzeuge gebildet werden und Ähnliches. Ein derartig uneinheitliches System kann nicht zur Grundlage für die

Einführung von Versicherungspflichten in bestimmten einheitlich vorgeschriebenen Höhen gemacht werden. Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine einheitliche Versicherung wegen der nationalen Unterschiede sowohl zu Lücken im Versicherungsschutz als auch zu Versicherungspflichten in Bereichen führt, in denen gar keine Schadensersatzansprüche bestehen. Letztlich wird die Verordnung finanzielle Belastungen für die Luftverkehrswirtschaft mit sich bringen, ohne dass dem eine entsprechende Verbesserung des Opferschutzes gegenübersteht. Die im Bereich der Drittschadenshaftung vorgesehenen vier Gewichtsklassen sind nicht sachgerecht. So werden von der untersten Gewichtskategorie bis 25 t alle Flugzeuge von der zweisitzigen Sportmaschine bis zu einem Verkehrsflugzeug mit 50 Sitzplätzen erfasst und unterliegen einem Mindestversicherungsschutz von 80 Mio. Sonderziehungsrechten des IWF (rund 107 Mio. Euro), obwohl sie ein sehr unterschiedliches Schadenspotenzial aufweisen. In der Praxis wird dies eine immense Erhöhung der Versicherungsprämien zur Folge haben und letztlich zu einer Gefährdung des Fortbestands der allgemeinen Luftfahrt führen.

Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass zunächst eine Harmonisierung der Haftungsgrundlagen für die Drittschadenshaftpflicht angestrebt werden sollte, bevor Versicherungspflichten für die EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden.

2. Sollte der Verordnungsvorschlag gleichwohl auf EU-Ebene weiterverfolgt werden, bittet der Bundesrat die Bundesregierung um die Berücksichtigung folgender Aspekte:
3. Die vorgeschlagene Verordnung hat das Ziel, die Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber zu regeln. Ziel ist dagegen nicht, materielle Haftungsvorschriften zu schaffen. Dies ergibt sich aus den Ziffern 4 bis 6 und 12 bis 15 der Begründung sowie den Erwägungsgründen in den Ziffern 1, 4, 5, 10 und 11.

Gleichwohl enthält der Verordnungsvorschlag zwei Regelungen, die den Eindruck erwecken, materielles Haftungsrecht schaffen zu wollen. Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 des Verordnungsvorschlags verweist wegen des Schadens von aufgegebenem Gepäck eines Reisenden darauf, dass dieser Schaden durch die Versicherung nach Satz 1 abgedeckt werden muss. Satz 2 nimmt, anders als Satz 1, nicht Bezug auf eine bestehende Haftpflicht. Auch Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe b des Vorschlags erweckt den Eindruck, dass hier materielles Haftungsrecht

geschaffen werden soll, weil anders als bei Artikel 6 Abs. 1 Satz 1, Artikel 6 Abs. 3 und Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe a des Verordnungsvorschlags nicht auf bestehende Schadensersatzpflichten Bezug genommen wird.

Zudem lässt die vorgeschlagene Regelung in Artikel 7 Abs. 2 mittelbare Auswirkungen auf das Haftungsrecht erwarten, soweit der dort festgelegte Mindestversicherungsschutz die gesetzlichen Haftungsgrenzen in der Gefährdungshaftung übersteigt. Der Europäische Gerichtshof hat in seiner Entscheidung in der Rechtssache C - 348/98 (Urteil vom 14. September 2000, EuGH Slg. 2000, I - 06711), die den Bereich der Kfz-Haftpflichtversicherung betraf, aus einer derartigen Divergenz den Schluss gezogen, dass einzelstaatliche Haftungsnormen, deren Haftungshöchstgrenzen in der Gefährdungshaftung hinter europarechtlichen Mindestversicherungsbeträgen zurückbleiben, mit europäischem Recht nicht vereinbar sind. Die vorgeschlagene Verordnung würde mithin die Mitgliedstaaten indirekt zu einer Anpassung der Haftungshöchstgrenzen zwingen.

Der vorliegende Verordnungsvorschlag für Versicherungsanforderungen ist ungeeignet, partielle Regelungen zum materiellen Haftungsrecht zu treffen. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass im vorliegenden Verordnungsvorschlag keine Regelungen im materiellen Haftungsrecht getroffen werden, dass mittelbare Auswirkungen auf das materielle Haftungsrecht vermieden werden und dass beides im Verordnungstext eindeutig klargestellt wird.

4. In Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe a des Vorschlags wird anders als in Artikel 6 Abs. 1 Satz 1 und Artikel 6 Abs. 3 nicht lediglich auf bestehende Haftpflichten verwiesen, sondern auf das Recht des Mitgliedstaats, in dem sich das Vorwissen ereignet hat. Hierdurch wird mittelbar auf die materiell-haftungsrechtlichen Kollisionsnormen Einfluss genommen. Nach Artikel 40 Abs. 1 EGBGB kann nach deutschem Recht der Geschädigte zwischen dem Handlungs- und Erfolgsort wählen. Welche Regelung in der geplanten Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht getroffen wird, steht derzeit noch nicht fest. Der vorliegende Verordnungsvorschlag ist jedoch nicht der richtige Ort, in dieser Hinsicht Vorentscheidungen zu treffen. Auch im vorgeschlagenen Artikel 7 Abs. 1 Buchstabe a sollte deshalb nur allgemein auf die bestehende Haftpflicht verwiesen werden.

Im Übrigen weist der Bundesrat darauf hin, dass der Text des vorgeschlagenen Artikels 7 Abs. 1 in der vorliegenden deutschen Fassung unvollständig ist, da vor den Buchstaben a und b offensichtlich ein Satzteil fehlt.