

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung luftversicherungsrechtlicher Vorschriften

A. Problem und Ziel

Die Versicherungspflicht für Haftpflichtschäden im Luftverkehr (Schäden Dritter außerhalb des Luftfahrzeugs, Passagierschäden und Güterschäden) war im Recht der Europäischen Gemeinschaft bisher durch Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 (ABl. EG Nr. L 240 S. 1) nur für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft allgemein vorgeschrieben. Diese Versicherungspflicht wird durch die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1) auf europäischer Ebene fortgeschrieben und neu gestaltet. Damit wird zum einen die nach Artikel 50 des Montrealer Übereinkommens (BGBl. 2004 II S. 458) notwendige Haftpflichtversicherung zur Deckung der Passagier- und Güterschadenshaftung bei internationalen Luftbeförderungen nach diesem Übereinkommen geschaffen und konkretisiert, soweit die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 anwendbar ist und entsprechende Regelungen enthält. Zum anderen werden insoweit für die Passagier- und Güterschadenshaftung bei internationalen Luftbeförderungen nach dem Warschauer Abkommen, für die Passagierschadenshaftung nach der Verordnung (EG) Nr. 2027/97 i. d. F. der Verordnung (EG) Nr. 889/2002, für die Passagier- und Güterschadenshaftung nach nationalem Recht (§§ 44 ff. LuftVG; §§ 407 ff. HGB) und für die Drittschadenshaftung nach nationalem Recht (§§ 33 ff. LuftVG) eine Versicherungsdeckung vorgeschrieben und Anforderungen an die geforderte Versicherungsdeckung festgeschrieben. Die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 tritt am 30. April 2005 in Kraft.

Mit diesem Gesetz sollen die notwendigen Anpassungen der nationalen gesetzlichen Regelungen zum Luftversicherungsrecht, vereinzelt auch zum Lufthaftungsrecht, an die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 vorgenommen, die noch verbleibenden Deckungs- und Regelungslücken geschlossen und die den Mitgliedstaaten mit der Verordnung aufgegebenen Sanktionen bestimmt werden.

B. Lösung

Durch Änderungen des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes und des Luftverkehrsgesetzes werden die notwendigen Anpassungen an die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 vorgenommen. Die verbleibenden Deckungs- und Regelungslücken werden unter Anpassung an den neuen europäischen Versicherungsstandard geschlossen. Durch die Einfügung von Bußgeldbewehrungen in diese Gesetze werden Verstöße gegen die Versicherungspflicht aus der

Verordnung (EG) Nr. 785/2004 sanktioniert. Wie schon nach bisherigem Recht werden die gesetzlichen Regelungen zur Versicherungspflicht durch Rechtsverordnung ergänzt. Insoweit erfolgt eine gesonderte Anpassung.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Keiner

E. Sonstige Kosten

Die in dem Gesetz teilweise vorgesehene Anhebung der Haftungshöchstbeträge für die luftverkehrsrechtliche Drittschadenshaftung dürfte wegen der bereits vom EG-Recht in gleicher Höhe angeordneten Versicherungspflicht ohne nennenswerte Auswirkung auf die Versicherungsprämien für die Luftfahrzeughalter bleiben.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 12. Januar 2005

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung luftversicherungsrechtlicher
Vorschriften

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 807. Sitzung am 17. Dezember 2004 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine
Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung luftversicherungsrechtlicher Vorschriften

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes

Das Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetz vom 6. April 2004 (BGBl. I S. 550, 1027) wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift werden nach dem Wort „Luftverkehr“ die Wörter „und zur Durchführung der Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung für Güterschäden nach der Verordnung (EG) Nr. 785/2004“ eingefügt.
2. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach der Angabe „(ABl. EG Nr. L 240 S. 1)“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „(ABl. EG Nr. L 140 S. 2)“, die Wörter „und der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1)“, eingefügt.
 - b) In Absatz 2 wird nach der Angabe „der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92“ die Angabe „und der Verordnung (EG) Nr. 785/2004“ eingefügt.
 - c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Einzelheiten über den Abschluss, die Aufrechterhaltung, den Inhalt, den Umfang, die zulässigen Ausschlüsse und den Nachweis der nach Absatz 2 und, soweit sie die Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern betreffen, der nach Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft zu unterhaltenden Haftpflichtversicherung, einschließlich der Mindestversicherungssumme, zu regeln. Soweit Versicherungsnachweise bei Landesbehörden zu hinterlegen sind, bleibt die Bestimmung der zuständigen Behörde dem Landesrecht vorbehalten.“
3. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

 1. entgegen § 4 Abs. 2 oder
 2. entgegen Artikel 4 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 6 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1), soweit die Versicherung zur Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern betroffen ist,

jeweils in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3 Satz 1, eine Haftpflichtversicherung nicht unterhält.“

- b) In Absatz 3 werden die Wörter „das Bundesamt für Güterverkehr“ durch die Wörter „, soweit dieses Gesetz nicht von Landesbehörden ausgeführt wird, das Luftfahrt-Bundesamt“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 1999 (BGBl. I S. 550), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. April 2004 (BGBl. I S. 550, 1027), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:
 - „3. der Halter des Luftfahrzeugs eine Haftpflichtversicherung zur Deckung der Haftung auf Schadensersatz wegen der Tötung, der Körperverletzung oder der Gesundheitsbeschädigung einer nicht im Luftfahrzeug beförderten Person und der Zerstörung oder der Beschädigung einer nicht im Luftfahrzeug beförderten Sache beim Betrieb eines Luftfahrzeugs nach den Vorschriften dieses Gesetzes und von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft unterhält und“.
2. § 32 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In dem einleitenden Satzteil werden die Wörter „des Rates oder der Kommission“ gestrichen.
 - b) Nummer 12 wird wie folgt gefasst:

„12. die Einzelheiten über den Abschluss, die Aufrechterhaltung, den Inhalt, den Umfang, die zulässigen Ausschlüsse und den Nachweis der nach diesem Gesetz und nach Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft zu unterhaltenden Haftpflichtversicherung, einschließlich der Mindestversicherungssumme, soweit sie nicht die Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern betreffen. Soweit Versicherungsnachweise bei Landesbehörden zu hinterlegen sind, bleibt die Bestimmung der zuständigen Behörde dem Landesrecht vorbehalten.“
3. § 37 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Ersatzpflichtige haftet für die Schäden aus einem Unfall

 - a) bei Luftfahrzeugen unter 500 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 750 000 Rechnungseinheiten,
 - b) bei Luftfahrzeugen unter 1 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 1,5 Millionen Rechnungseinheiten,
 - c) bei Luftfahrzeugen unter 2 700 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 3 Millionen Rechnungseinheiten,

- d) bei Luftfahrzeugen unter 6 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 7 Millionen Rechnungseinheiten,
- e) bei Luftfahrzeugen unter 12 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 18 Millionen Rechnungseinheiten,
- f) bei Luftfahrzeugen unter 25 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 80 Millionen Rechnungseinheiten,
- g) bei Luftfahrzeugen unter 50 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 150 Millionen Rechnungseinheiten,
- h) bei Luftfahrzeugen unter 200 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 300 Millionen Rechnungseinheiten,
- i) bei Luftfahrzeugen unter 500 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 500 Millionen Rechnungseinheiten,
- j) bei Luftfahrzeugen ab 500 000 Kilogramm Höchstabflugmasse nur bis zu einem Kapitalbetrag von 700 Millionen Rechnungseinheiten.

Höchstabflugmasse ist das für den Abflug zugelassene Höchstgewicht des Luftfahrzeugs. Für die Umrechnung der Rechnungseinheit nach Satz 1 gilt § 49b entsprechend.“

4. § 43 wird wie folgt gefasst:

„§ 43

(1) Für die Versicherung zur Deckung der Haftung des Halters eines Luftfahrzeugs nach diesem Unterabschnitt gelten die Vorschriften der nachfolgenden Absätze, soweit die Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (ABl. EG Nr. L 240 S. 1) und die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1), in der jeweils geltenden Fassung, nicht anwendbar sind oder keine Regelung enthalten.

(2) Der Halter eines Luftfahrzeugs ist verpflichtet, zur Deckung seiner Haftung auf Schadensersatz nach diesem Unterabschnitt eine Haftpflichtversicherung in einer durch Rechtsverordnung zu bestimmenden Höhe zu unterhalten. Satz 1 gilt nicht, wenn der Bund oder ein Land Halter des Luftfahrzeugs ist.

(3) Für die Haftpflichtversicherung gelten die besonderen Vorschriften für die Pflichtversicherung des Gesetz über den Versicherungsvertrag.“

5. § 44 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 4 wird nach der Angabe „(BGBl. I S. 550“ die Angabe „1027“ eingefügt.
- b) In Nummer 5 wird das Wort „und“ gestrichen.
- c) In Nummer 6 wird den Wörtern „der jeweils geltenden Fassung,“ das Wort „und“ angefügt.
- d) Nach Nummer 6 wird die folgende Nummer 7 angefügt:

„7. die Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1), in der jeweils geltenden Fassung,“.

6. In § 50 Abs. 2 werden die Wörter „nach Absatz 1 abzuschließende“ gestrichen.

7. § 51 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. der ausführende Luftfrachtführer keine Haftpflichtversicherung bei einem in Deutschland zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherer unterhält, die den Anforderungen der jeweils anwendbaren Vorschriften des § 50 oder des Artikels 4 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 entspricht, oder“.

8. § 58 Abs. 1 Nr. 15 wird wie folgt gefasst:

„15. entgegen

a) § 43 Abs. 2 Satz 1,

b) § 50 Abs. 1 Satz 1 oder

c) Artikel 4 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 6 Abs. 1 oder 2 oder Artikel 7 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1), soweit nicht die Versicherung zur Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern betroffen ist,

jeweils in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 Satz 1, eine Haftpflichtversicherung nicht unterhält.“

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c und Artikel 2 Nr. 2 dieses Gesetzes treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 30. April 2005 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Ziel der Regelung

Die Europäische Gemeinschaft hat mit der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Versicherungsanforderungen an Luftfahrtunternehmen und Luftfahrzeugbetreiber (ABl. EU Nr. L 138 S. 1) die Pflicht zur Unterhaltung einer Haftpflichtversicherung zur Deckung luftverkehrsrechtlicher Drittschäden, Passagierschäden und Güterschäden neu geregelt. Die EG-Verordnung Nr. 785/2004 tritt am 30. April 2005 in Kraft. Mit diesem Gesetz sollen zunächst die nationalen gesetzlichen Regelungen zur Luftverkehrsversicherung, vereinzelt auch zur Luftverkehrshaftung, der neuen Verordnung angepasst und die auch nach der Verordnung noch verbleibenden Deckungs- und Regelungslücken geschlossen werden, insbesondere dort, wo nach Artikel 50 des Montrealer Übereinkommens (MÜ) die Vertragsstaaten völkerrechtlich dazu verpflichtet sind, eine Versicherungsdeckung vorzuschreiben. Sodann sollen die von der EG-Verordnung Nr. 785/2004 geforderten Sanktionen, soweit es die Bußgeldbewehrung der Versicherungspflicht betrifft, geschaffen werden.

II. Notwendigkeit einer Regelung

1. Bisherige Rechtslage

- a) Die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge für die luftverkehrsrechtliche Drittschadenshaftung (Haftung auf Schadensersatz wegen der Tötung, Körperverletzung oder Gesundheitsbeschädigung nicht beförderter Personen und der Zerstörung oder Beschädigung nicht beförderter Sachen) ist bisher durch Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen vom 23. Juli 1992 (ABl. Nr. L 240 S. 1) nur insoweit angeordnet, als für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, die einer Betriebsgenehmigung nach dieser Verordnung bedürfen, eine Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung besteht, die „insbesondere ... Dritten durch Unfälle entstehen können“. Weitere Einzelheiten dieser Versicherungspflicht regelte das Gemeinschaftsrecht bisher nicht. Im Übrigen bestimmt § 43 Luftverkehrsgesetz (LuftVG), dass der Luftfahrzeughalter einer Deckungsvorsorge durch Versicherung oder Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren zur Deckung seiner Haftung nach den §§ 33 ff. LuftVG bedarf. Die Einzelheiten dieser Deckungsvorsorgepflicht regelt die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) (§§ 102 ff.).
- b) Die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge für die luftverkehrsrechtliche Passagierschadenshaftung (Haftung auf Schadensersatz wegen der Tötung, Körperverletzung oder Gesundheitsbeschädigung von Fluggästen, wegen der Zerstörung, Beschädigung oder des Verlustes von Reisegepäck oder wegen der verspäteten Beförderung von Fluggästen oder ihres Gepäcks) und Güterschadenshaftung (Haftung auf Schadensersatz wegen der Zerstörung, der Beschädigung, des Verlustes oder der verspäteten Beförderung von Gütern) ist bisher durch Artikel 7

EG-Verordnung Nr. 2407/92 nur insoweit angeordnet, als für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, die einer Betriebsgenehmigung nach dieser Verordnung bedürfen, eine Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung besteht, die „insbesondere Fluggästen, an Gepäck, an Fracht ... durch Unfälle entstehen können“. Diese Versicherungspflicht wird für Passagierschäden durch Artikel 3 Abs. 2 EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnung Nr. 889/2002 noch dahin gehend ergänzt, dass „der volle Betrag“ zu versichern ist, auf den nach dieser Verordnung ein Anspruch besteht. Weitere Einzelheiten dieser Versicherungspflicht regelte das EG-Recht bisher nicht.

Soweit diese Vorschriften nicht anwendbar sind oder keine Regelung enthalten, greifen ergänzend die Versicherungspflicht nach § 50 i. V. m. § 44 LuftVG – soweit es die Deckung der Haftung nach dem Montrealer Übereinkommen betrifft, auch in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetz (MontÜG) – für die Passagierschadenshaftung und die Versicherungspflicht nach § 4 Abs. 2 MontÜG für die Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen ein. Eine Versicherungspflicht zur Deckung der Güterschadenshaftung außerhalb des Montrealer Übereinkommens besteht nach nationalem Recht nicht. Damit ergibt sich die Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung für Passagier- und Güterschäden aus nationalem Recht zum einen für solche Luftbeförderungen, auf die die EG-Verordnung Nr. 2407/92 nicht anwendbar ist, weil sie durch einen Luftfrachtführer erfolgen, der keiner Betriebsgenehmigung nach der EG-Verordnung Nr. 2407/92 bedarf. Dies sind insbesondere Luftfrachtführer, die Luftverkehr nicht als Haupttätigkeit betreiben (etwa Flugpauschalereiseveranstalter) (Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe b EG-Verordnung Nr. 2407/92) oder die mit Luftfahrzeugen ohne Motorantrieb, Ultraleichtflugzeugen oder im Wege eines Rundflugs befördern (Artikel 1 Abs. 2 EG-Verordnung Nr. 2407/92). Zum anderen folgt die Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung für Passagier- und Güterschäden aus nationalem Recht für solche Haftungen, zu deren Deckung Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 2407/92 nicht verpflichtet. Dies sind insbesondere Schadensersatzhaftungen für nicht unfallbedingte Substanzschäden an Gepäck und Gütern sowie für Verspätungsschäden, die schon vom Wortlaut des Artikels 7 EG-Verordnung Nr. 2407/92 nicht erfasst sein dürften oder die jedenfalls regelmäßig nicht unfallbedingt sind. Diese Versicherungspflicht wird für die Passagierschadenshaftung durch die LuftVZO (§§ 103 ff.), in der Fassung der 6. Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung vom 8. Oktober 2004 (BGBl. I S. 2596), und für die Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen durch eine Verordnung nach § 4 Abs. 3 MontÜG konkretisiert, deren Erlass noch aussteht.

Zur Deckung der Haftung für Passagier- und Güterschäden nach dem Montrealer Übereinkommen verpflichtet Artikel 50 MÜ seine Vertragsstaaten, eine obligatorische

Haftpflichtversicherung für ihre Luftfrachtführer vorzusehen. Soweit sich der Anwendungsbereich und der Deckungsumfang der in Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 2407/92 normierten Versicherungspflicht für die Passagier- und Güterschadenshaftung mit dem Anwendungsbereich des Montrealer Übereinkommens und dem durch Artikel 50 MÜ aufgegebenen Deckungsumfang decken, kommt die Versicherungspflicht nach Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 2407/92 zugleich der sich aus Artikel 50 MÜ ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtung der Vertragsstaaten nach. Soweit sie indes dahinter zurückbleiben – etwa soweit das Gemeinschaftsrecht Luftbeförderungen zwischen Vertragsstaaten des Montrealer Übereinkommens nicht erfasst, die durch Luftfrachtführer erfolgen, welche nicht ein nach der EG-Verordnung Nr. 2407/92 genehmigungspflichtiges Luftfahrtunternehmen betreiben, oder soweit es keine Versicherungspflicht für nicht unfallbedingte Substanzschäden an Gepäck und Gütern sowie für Verspätungsschäden vorschreibt – bedarf es der Ergänzung durch die Versicherungspflichten nach nationalem Recht, um die völkerrechtliche Verpflichtung des Artikels 50 MÜ zu erfüllen.

2. Rechtslage nach Inkrafttreten der EG-Verordnung Nr. 785/2004

- a) Mit der EG-Verordnung Nr. 785/2004 wird die Versicherungspflicht nach Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 2407/92 aufgegriffen, ergänzt und ausgeweitet, ohne dass es bisher zu einer Aufhebung oder Anpassung dieser Versicherungspflicht gekommen wäre: Artikel 4 ordnet eine Versicherungspflicht an, die – nach Maßgabe des Erwägungsgrundes 14 – sowohl die Drittschadenshaftung als auch die Passagier- und Güterschadenshaftung betrifft. Anders als bisher wird diese Versicherungspflicht nun aber erstmals im Gemeinschaftsrecht hinsichtlich der Mindestdeckung konkretisiert: Für die Deckung der Passagier- und Güterschadenshaftung sieht Artikel 6 an den Haftungshöchstsummen nach dem Montrealer Übereinkommen orientierte Mindestdeckungen von 250 000 Sonderziehungsrechten je Fluggast für Personenschäden (Artikel 6 Abs. 1), von 1 000 Sonderziehungsrechten je Fluggast für Substanzschäden an Gepäck (Artikel 6 Abs. 2) und von 17 Sonderziehungsrechten je Kilogramm des beförderten Gutes für Substanzschäden an Gütern (Artikel 6 Abs. 3) vor. Für die Deckung der Drittschadenshaftung sieht Artikel 7 von der Höchstabflugmasse abhängige, in 10 Kategorien gestaffelte Mindestdeckungen vor. Weitere Regelungen zur Konkretisierung der Versicherungspflichten enthält die EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht, sieht man einmal von der Hinterlegung eines Versicherungsnachweises nach Artikel 5 Abs. 1 ab. Die EG-Verordnung Nr. 785/2004 tritt am 30. April 2005 in Kraft.

Mit der EG-Verordnung Nr. 785/2004 wird zwar das Recht der Lufthaftpflichtversicherung auf europäischer Ebene weiter harmonisiert; sie lässt aber das Lufthaftpflichtrecht, das sich in weiten Bereichen nach internationalen Übereinkommen oder nationalem Recht richtet und nur teilweise auf europäischer Ebene harmonisiert ist, unberührt (Artikel 4 Abs. 3, Erwägungsgrund 13), teilweise auch unberücksichtigt. Hierdurch verbleiben weiterhin Friktionen und Deckungslücken, die durch das

ationale Recht ausgeräumt werden müssen. Dies betrifft insbesondere

- die Deckung der Haftung auf Schadensersatz für Drittschäden, Passagierschäden und Güterschäden bei Beförderungen mit einem Luftfahrzeug, für das die EG-Verordnung Nr. 785/2004 nach deren Artikel 2 Abs. 2 nicht gilt, und
- die Deckung der Haftung auf Schadensersatz für solche Passagier- und Güterschäden, die nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 von der Versicherungspflicht nicht erfasst sind:
 - Schäden wegen verspäteter Beförderung von Fluggästen, Gepäck und Gütern, deren Deckung ausweislich des Erwägungsgrundes 14 von der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht geregelt wird, sowie
 - Schäden an Gepäck und Gütern bei nicht gewerblicher Beförderung, die nach Artikel 6 Abs. 2 und 3 der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht von der Versicherungspflicht erfasst werden.

Soweit diese Deckungslücken die Passagier- und Güterschadenshaftung im Anwendungsbereich des Montrealer Übereinkommens betreffen (entgeltliche oder gewerbliche Luftbeförderung zwischen Vertragsstaaten des Übereinkommens), bleibt die durch die EG-Verordnung Nr. 785/2004 angeordnete Versicherungspflicht hinter der nach Artikel 50 MÜ bestehenden Verpflichtung der Vertragsstaaten zurück, eine obligatorische Haftpflichtversicherung zur Deckung der Passagier- und Güterschadenshaftung nach dem Übereinkommen vorzusehen. Somit blieben in diesen Fällen auch nach Inkrafttreten der EG-Verordnung Nr. 785/2004 Haftungen nach dem Montrealer Übereinkommen ungedeckt, was gegen Artikel 50 MÜ verstoßen und zur Völkerrechtswidrigkeit führen würde, wenn nicht das nationale Recht insoweit weiterhin ergänzend eine Versicherungsdeckung vorsehen würde.

Soweit diese Deckungslücken die Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG und die Passagierschadenshaftung nach dem Warschauer Abkommen (WA), der EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnung Nr. 889/2002 und den §§ 44 ff. LuftVG betreffen, führen die nach der Verordnung Nr. 785/2004 verbleibenden Deckungslücken dazu, dass – jedenfalls für diese Haftungen – weiterhin eine Versicherungspflicht nach nationalem Recht erforderlich bleibt, um die Deckungslücken zu schließen und sicherzustellen, dass Ansprüche der Opfer luftverkehrsrechtlicher Schadensfälle auch tatsächlich befriedigt werden.

Diese Friktionen und Deckungslücken werden noch dadurch verstärkt, dass die EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht auf bestehende internationale und mitgliedstaatliche Vorgaben abgestimmt ist. So wird der Versicherungspflichtige nicht parallel zu dem nach internationalem Recht und nach dem nationalen Recht der meisten Mitgliedstaaten Haftpflichtigen bestimmt, obwohl dessen Haftung gedeckt werden soll: Haftpflichtig für die Passagier- und Güterschadenshaftung ist nach dem Warschauer Abkommen, dem Montrealer Übereinkommen und nach den §§ 44 ff. LuftVG der Luftfrachtführer.

Luftfrachtführer ist derjenige, der sich vertraglich zu einer – im Anwendungsbereich des Warschauer Abkommens oder Montrealer Übereinkommens zu einer entgeltlichen oder gewerblichen – Luftbeförderung verpflichtet (Schmid, in Giemulla/Schmid, LuftVG, § 44, Rn. 40, m. w. N.). Haftpflichtig für die Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG ist, insoweit parallel zum Römer Haftungsabkommen, der Luftfahrzeughalter. Luftfahrzeughalter ist derjenige, der das Luftfahrzeug für eigene Rechnung in Gebrauch hat und die für den Gebrauch erforderliche tatsächliche Verfügungsgewalt über das Luftfahrzeug besitzt (Giemulla, in: Giemulla/Schmid, LuftVG, § 33, Rn. 18 m. w. N.). Versicherungspflichtig für diese Haftungen sind hingegen nach Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 das Luftfahrtunternehmen und der Luftfahrzeugbetreiber im Sinne der Definitionen des Artikels 3 – und zwar jeder von ihnen sowohl für die Passagier- und Güterschadenshaftung als auch für die Drittschadenshaftung. Artikel 4 Abs. 1 beschränkt diese Versicherungspflicht zwar auf die Fälle ihrer Haftung. Dies vermeidet jedoch nur eine Versicherungspflicht ohne Haftung, nicht hingegen eine Haftung ohne Versicherungspflicht.

Der genaue Umfang dieser Deckungslücken, die sich durch die Anknüpfung der Versicherungspflicht an vom Haftungssubjekt abweichende Rechtssubjekte ergeben, wird sich erst nach einer Konkretisierung der Definitionen des Artikels 3 EG-Verordnung Nr. 785/2004 durch die Rechtsprechung erschließen lassen. Offensichtlich ist die Lücke aber etwa für Flugpauschalreiseunternehmen, die zwar als vertragliche Luftfrachtführer nach den Artikeln 17 ff. WA, Artikel III des Zusatzabkommens von Guadalajara (ZAG) der Haftung nach dem Warschauer Abkommen, nach den Artikeln 17 ff., 39 f. MÜ der Haftung nach dem Montrealer Übereinkommen oder nach den §§ 44 ff., 48b LuftVG der Haftung nach dem Luftverkehrsgesetz unterworfen sind, regelmäßig jedoch weder ein Luftfahrtunternehmen sind noch ein Luftfahrzeug betreiben und damit der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht unterfallen. Eine Lücke besteht aber etwa auch für einen Luftfrachtführer, der sich für eine einmalige Luftbeförderung ein Luftfahrzeug mietet oder leiht und einen anderen gegen Entgelt befördert. Er unterfällt im Hinblick auf die Passagierschadenshaftung bei einer internationalen Beförderung dem Warschauer Abkommen oder dem Montrealer Übereinkommen und bei einer nationalen Luftbeförderung den §§ 44 ff. LuftVG, ist aber mangels gewerblicher Beförderung kein Luftfahrtunternehmen, noch dürfte er mangels „ständiger Verfügungsgewalt über das Luftfahrzeug“ i. S. d. Artikels 3 Buchstabe c EG-Verordnung Nr. 785/2004 sein Betreiber sein, weshalb er nicht der Versicherungspflicht nach dieser Verordnung unterfällt. Für all diese Fälle muss weiterhin zur Füllung der Deckungslücken eine Versicherungspflicht im nationalen Recht vorgesehen bleiben – im Anwendungsbereich des Montrealer Übereinkommens schon deshalb, um der völkerrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 50 MÜ zu genügen.

Dem nationalen Recht obliegt es, die aufgezeigten Friktionen auszuräumen, die verbliebenen Deckungslücken zu schließen und das nationale Lufthaftpflichtrecht und

Lufthaftpflichtversicherungsrecht – zur Vereinfachung der Handhabung – möglichst mit dem europäischen Lufthaftpflichtversicherungsrecht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 zu harmonisieren. Dies geschieht mit diesem Gesetzentwurf.

3. Anpassung des nationalen Rechts

- a) Zur Ausräumung dieser Friktionen und zur Schließung der nach dem EG-Recht noch verbleibenden Regelungslücken ist die EG-Verordnung Nr. 785/2004 zunächst in die Subsidiaritätsregelungen von § 4 Abs. 1 und 2 MontÜG und § 44 LuftVG aufzunehmen; sodann ist auch für die Versicherungspflicht zur Deckung der Drittschadenshaftung (§ 43 LuftVG) ihre subsidiäre Anwendung gegenüber der Drittschadensversicherungspflicht nach dem Gemeinschaftsrecht klarzustellen. Soweit danach das nationale Recht nur „unbeschadet“ der Versicherungspflichten nach den EG-Verordnungen Nr. 2407/92 (für die Passagierschadensversicherung i. V. m. der EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnung Nr. 889/2002) und Nr. 785/2004 gilt (§ 4 Abs. 1 und 2 MontÜG) oder „soweit“ diese EG-Verordnungen „nicht anwendbar sind oder keine Regelung enthalten“ (§ 43 Abs. 1, § 44 LuftVG), ist damit zugleich gewährleistet, dass die Versicherungspflichten nach nationalem Recht für die Drittschadenshaftung und für die Passagierschadenshaftung sowie für die Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen sämtliche zur Deckung dieser Haftungen vom Gemeinschaftsrecht auch nach Inkrafttreten der EG-Verordnung Nr. 785/2004 noch gelassenen Lücken schließen. Der insoweit geänderte § 43 Abs. 1 und § 44 LuftVG gewährleisten darüber hinaus, dass die Konkretisierungen der Drittschadens- und Passagierschadensversicherungspflicht im Luftverkehrsgesetz (§ 43 Abs. 3, § 50 Abs. 2, § 51) sowohl für die Versicherungspflichten nach dem Luftverkehrsgesetz als auch nach dem Gemeinschaftsrecht gelten, soweit dieses keine entsprechenden Regelungen enthält. Durch Ausweitung der Verordnungsermächtigungen (§ 4 Abs. 3 MontÜG, § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG) ist schließlich sicherzustellen, dass, über die Konkretisierung dieser Versicherungspflichten im Luftverkehrsgesetz hinaus, noch verbleibende Regelungslücken auch für die Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht durch Rechtsverordnung geschlossen werden können. Eine Anpassung der Rechtsverordnung selbst an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 erfolgt gesondert.
- b) Darüber hinaus sind einzelne Regelungen des deutschen Luftversicherungs- und Lufthaftungsrechts auch inhaltlich an die neue Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 anzupassen: Nachdem das EG-Recht Deckungsvorsorge nur durch Abschluss einer Haftpflichtversicherung zulässt, sollte auch im nationalen Recht auf die bisher für die Drittschadenshaftung bestehende Möglichkeit, Deckungsvorsorge durch Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren zu erbringen (§ 43 LuftVG), verzichtet werden, zumal ihr praktische Bedeutung nicht zukam. Nachdem die Mindestdeckungen für die Drittschadenshaftung nach Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 teils unter den Haftungshöchstgrenzen der deutschen Gefährdungshaftung und teils darüber liegen (§ 37 Abs. 1 LuftVG), sollten die Haftungs-

höchstgrenzen den Mindestdeckungen angepasst werden. Hierdurch werden Gefährdungshaftungen ohne ausreichende Deckungsvorsorge und Deckungsvorsorgepflichten ohne die besonderen Haftungsrisiken luftverkehrsrechtlicher Gefährdungshaftung vermieden. Zudem sind die Gewichtskategorien des geltenden Rechts zu unspezifiziert, als dass sie das mit dem größeren Abfluggewicht und der größeren Treibstoffzuladung verbundene größere Drittschadensrisiko ausreichend berücksichtigen könnten. Und schließlich wird damit das deutsche Recht der unbeschränkten Gefährdungshaftung vieler Nachbarstaaten angenähert, ohne zugleich das Risiko der Unversicherbarkeit einzugehen.

- c) Letztlich gibt die EG-Verordnung Nr. 785/2004 den Mitgliedstaaten zwar nicht ausdrücklich auf, Sanktionen für die Einhaltung der Versicherungspflichten nach dieser Verordnung zu schaffen. Doch legt Artikel 8 Abs. 4 fest, dass Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen, und nach Artikel 8 Abs. 5 können sie grundsätzlich auch den Entzug der Betriebsgenehmigung sowie nach Artikel 8 Abs. 6 die Verweigerung der Landeerlaubnis im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einschließen. Diese Maßgaben können sich nur an die Mitgliedstaaten richten, weshalb dieses Gesetz auch Sanktionierungen in Form einer Bußgeldbewehrung der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 enthält.

III. Inhalt der Regelung

Der Erreichung dieser Ziele dient das vorliegende Artikelgesetz. Es enthält in seinem Artikel 1 die notwendigen Anpassungen des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes sowie die Sanktionierung der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004, soweit sie die Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen deckt, durch eine Ausweitung der Bußgeldbewehrung des § 5 Abs. 1. Soweit die Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 die Güterschadenshaftung außerhalb des Montrealer Übereinkommens deckt, wird der Anwendungsbereich des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes dahin gehend erweitert, dass es auch der Durchführung dieser Versicherungspflicht dient, und eine auch diese Versicherungspflicht betreffende Bußgeldsanktionierung aufgenommen. Artikel 2 nimmt die notwendigen Anpassungen der Regelungen zur Drittschadenshaftung und ihrer Versicherung sowie zur Passagierschadensversicherung nach dem Luftverkehrsgesetz an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 vor. Zudem wird durch Ergänzung des § 58 LuftVG die Pflicht zur Unterhaltung einer Drittschadens- und Passagierschadensversicherung bußgeldbewehrt, unabhängig davon, ob sie aus dem Luftverkehrsgesetz oder der EG-Verordnung Nr. 785/2004 folgt. Artikel 3 schließlich enthält die Inkrafttretensvorschrift.

IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Gegenstand der Änderungen sind Regelungen zum privaten Versicherungs- und Haftungsrecht in der Zivilluftfahrt. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes hierfür ergibt sich aus Artikel 73 Nr. 6 und, soweit Regelungen aus dem Recht der Ordnungswidrigkeiten enthalten sind, aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Die Ordnungswidrigkeiten betreffen die Sanktionierung von Verstößen gegen die Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 und nach nationalem Recht. Für sie ist eine bundesgesetzliche Regelung zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich: Eine Sanktionierung von Verstößen gegen die Versicherungspflicht auf Landesebene brächte die Gefahr einer unübersehbaren Zersplitterung der Rechtslage und – damit verbunden – einer erheblichen Rechtsunsicherheit mit sich, da die entsprechenden Sanktionsvorschriften sich in dem Umfang der Bußgeldbewehrung und in der Höhe des festgesetzten Bußgeldes erheblich unterscheiden könnten. Hierdurch könnten sich auch im Hinblick auf den Standort von Luftfahrtunternehmen erhebliche Ungleichbehandlungen verschiedener gegen die Versicherungspflicht verstößender Luftfahrtunternehmen mit entsprechenden wirtschaftlichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Bundesländern ergeben. Auch besteht die Gefahr, dass die Unterschiedlichkeit der Sanktionierungen gezielt als Standortvorteil eingesetzt und ausgenutzt wird, um Standorte durch ein besonders liberales Sanktionenrecht bei Neuansiedlungen attraktiver zu machen. Hierdurch würde nicht nur die Wahrung der Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet gefährdet, indem die Verteilung des wirtschaftlichen Potentials verzerrt wird; vielmehr droht auch die Gefahr, dass der Zweck der Ordnungswidrigkeitenvorschrift, zum Schutz des Rechtsverkehrs einen wirksamen Sanktionsmechanismus vorzuhalten, unterlaufen wird.

Die Vorschriften dieses Gesetzes zur Anpassung des deutschen Luftversicherungs- und Lufthaftungsrechts an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 und zur Sanktionierung ihrer Versicherungspflichten berühren die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft nicht: Zwar kann die Europäische Gemeinschaft nach Artikel 80 Abs. 2 EG-Vertrag Vorschriften für die Luftfahrt erlassen, wovon sie mit der EG-Verordnung Nr. 785/2004 Gebrauch gemacht hat. Erwägungsgrund 22 der Verordnung erlaubt es den Mitgliedstaaten jedoch ausdrücklich, weitere erforderliche Vorschriften zu erlassen, um eine angemessene Versicherungsdeckung für die luftverkehrsspezifische Haftung in Punkten sicherzustellen, die von dieser Verordnung nicht geregelt werden. Damit ist klargestellt, dass der nationale Gesetzgeber ergänzende Regelungen zur Luftversicherung schaffen darf, soweit die EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht anwendbar ist oder keine Regelungen enthält. Die Drittschadenshaftung ist gemeinschaftsrechtlich nicht geregelt, weshalb ihre Änderung auch nicht EG-Kompetenzen berühren kann. Eine Sanktionierung der Versicherungspflichten nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 ist den Mitgliedstaaten durch Artikel 8 Abs. 3 bis 6 EG-Verordnung Nr. 785/2004 aufgegeben.

V. Auswirkungen der Neuregelung

Die Anpassung des deutschen Luftversicherungs- und Lufthaftungsrechts an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 betrifft die Änderung materiellen Rechts; die Sanktionierung ihrer Versicherungspflichten erfolgt durch die Erweiterung bestehender Ordnungswidrigkeitstatbestände. Sieht man von der Verfolgung der erweiterten Ordnungswidrigkeiten ab, dürfte hierdurch weder ein Vollzugsaufwand noch ein sonstiger Aufwand für die öffentlichen Haushalte entstehen. Kostensteigerungen für den Flugbetrieb könnten sich allenfalls insoweit ergeben, als die Anpassung der Haftungs-

höchstgrenzen für die Drittschadenshaftung an die Mindestdeckung nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 in den höheren Gewichtskategorien (Kategorien 6 bis 10) zu Haftungsausweitungen führt. Ihnen stehen zum einen hierdurch bedingte Haftungseinschränkungen in den geringeren Gewichtskategorien (Kategorien 1 bis 5) gegenüber. Im Übrigen besteht im Umfang der neuen Haftungshöchstbeträge bereits eine Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004. Dass sie nach der Anhebung der Haftungshöchstbeträge in den höheren Gewichtskategorien insgesamt eine Gefährdungshaftung statt teilweise eine Gefährdungshaftung und teilweise eine Verschuldenshaftung decken muss, dürfte nennenswerte Kostensteigerungen durch Anhebung der Versicherungsprämien nicht bewirken.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Änderung in Nummer 1 betrifft die Überschrift des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes. Erwägungsgrund 22 der EG-Verordnung Nr. 785/2004 erlaubt es den Mitgliedstaaten ausdrücklich, Regelungslücken zur angemessenen Versicherungsdeckung der Luftverkehrshaftung durch nationales Recht zu schließen. Hierzu soll in Deutschland aufgrund entsprechender Ermächtigung vor allem eine Rechtsverordnung beitragen. Die Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 ist zudem nach ihrem Artikel 8 Abs. 4 durch die Mitgliedstaaten zu sanktionieren. Dies soll in Deutschland vordringlich durch eine Bußgeldbewehrung erfolgen. Die Schaffung einer solchen Verordnungsermächtigung und einer solchen Bußgeldsanktionierung sollte vorzugsweise dort vorgenommen werden, wo das nationale Recht bereits Regelungen zur entsprechenden Haftung und Versicherung enthält. Die nationalen Regelungen zur Güterschadensversicherung sind im MontÜG enthalten, weshalb sich insoweit dieses Gesetz als Standort anbietet. Da das MontÜG jedoch nur das Montrealer Übereinkommen durchführt, könnte eine Verordnungsermächtigung und eine Bußgeldbewehrung für die Güterschadensversicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nur insoweit aufgenommen werden, als sie die Haftung nach dem Montrealer Übereinkommen deckt. Soweit sie eine anderweitig geregelte Güterschadenshaftung deckt und es damit nicht mehr um die Durchführung des Montrealer Übereinkommens geht, müsste ein anderer Standort gewählt werden. Um indes die Verordnungsermächtigung und die Bußgeldbewehrung für die Güterschadensversicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nicht in verschiedenen Gesetzen vorsehen zu müssen, wird der Anwendungsbereich des MontÜG erweitert: Es dient künftig auch der Durchführung der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 zur Deckung der Güterschadenshaftung, die sich allerdings in der Schaffung einer Verordnungsermächtigung und in der Sanktionierung der Güterschadensversicherungspflicht durch Bußgeldbewehrung im geänderten § 4 Abs. 3 und § 5 Abs. 1 erschöpft. Diese Erweiterung des Anwendungsbereichs soll durch eine Änderung der Gesetzesüberschrift dokumentiert werden. Da

der ganz überwiegende Gegenstand des Gesetzes aber die Durchführung des Montrealer Übereinkommens bleibt, soll zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten der Kurztitel (Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetz – MontÜG) erhalten bleiben.

Zu Nummer 2

Die Änderungen des § 4 enthalten in den Buchstaben a und b zunächst redaktionelle Anpassungen des Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetzes an die EG-Verordnung Nr. 785/2004: Wenn diese Verordnung am 30. April 2005 in Kraft tritt, geht sie – auch soweit sie die Versicherung zur Deckung der Haftung nach dem Montrealer Übereinkommen betrifft – den luftversicherungsrechtlichen Regelungen des nationalen Rechts vor. Nachdem in § 4 Abs. 1 MontÜG für die Passagierschadensversicherung und in § 4 Abs. 2 MontÜG für die Güterschadensversicherung die Subsidiarität des nationalen Rechts bereits gegenüber den derzeit geltenden, Luftversicherungsrecht regelnden EG-Verordnungen klargestellt ist, sind diese Vorschriften nun um die neue EG-Verordnung Nr. 785/2004 zum Luftversicherungsrecht zu ergänzen.

Über die Klarstellung der Subsidiarität des nationalen Rechts gegenüber dem Gemeinschaftsrecht hinaus gewährleistet die Aufnahme dieser Verordnung in § 4 Abs. 1 und 2 MontÜG, dass die auch nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 im Gemeinschaftsrecht noch verbleibenden Lücken in der Versicherungsdeckung für die Passagierschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen gemäß § 4 Abs. 1 MontÜG i. V. m. § 50 LuftVG und für die Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen gemäß § 4 Abs. 2 MontÜG geschlossen werden und Deutschland damit voll umfänglich seiner völkerrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 50 MÜ genügt. Dies ist unter A II Nr. 2, 3 dieser Begründung bereits eingehend erläutert worden, worauf hier Bezug genommen wird. Indem danach die Versicherungspflichten zur Deckung dieser Haftungen ausdrücklich „unbeschadet“ der Versicherungspflichten nach den EG-Verordnungen Nr. 2407/92 (für die Passagierschadenshaftung i. V. m. der EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnung Nr. 889/2002) und Nr. 785/2004 bestehen, ist damit angeordnet, dass Luftfrachtführer zur Deckung dieser Haftungen eine Haftpflichtversicherung unterhalten müssen, soweit diese nicht schon als Luftfahrtunternehmen oder als Luftfahrzeugbetreiber i. S. d. genannten EG-Verordnungen nach diesen EG-Verordnungen versicherungspflichtig sind.

Parallel zur Ergänzung des § 4 Abs. 1 MontÜG (Buchstabe a) wird im Hinblick auf die Passagierschadensversicherung nach § 50 LuftVG mit diesem Gesetz auch die Subsidiaritätsregelung des § 44 LuftVG um die EG-Verordnung Nr. 785/2004 ergänzt (Artikel 2 Nr. 5). Zudem wird für die Drittschadensversicherung nach § 43 LuftVG eine entsprechende Regelung aufgenommen (Artikel 2 Nr. 4).

Mit der Änderung des § 4 Abs. 3 MontÜG in Buchstabe c wird zunächst die Zuständigkeit für die Rechtsverordnung zur Konkretisierung der Versicherungspflicht für Güterschäden dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen übertragen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ist nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG bereits für die Konkretisierung der Passa-

gier- und Drittschadensversicherung durch Rechtsverordnung zuständig. Hierzu hat es die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung erlassen. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3 MontÜG soll es ermöglichen, auch die Güterschadensversicherungspflicht in der LuftVZO zu konkretisieren und damit zur Rechtsvereinfachung und Rechtssicherheit beizutragen. Um eine Parallelität zur Verordnungsermächtigung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG herzustellen, soll auch die Rechtsverordnung zur Konkretisierung der Versicherungspflicht für Güterschäden künftig an die Zustimmung des Bundesrates gebunden werden. Die Anpassung der LuftVZO erfolgt gesondert.

Weiterhin werden mit dieser Änderung des § 4 Abs. 3 MontÜG – abgestimmt auf die Änderung des § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG (Artikel 2 Nr. 2) – inhaltliche Anpassungen vorgenommen: Die Verordnungsermächtigung wird zunächst auf Versicherungspflichten nach Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft erstreckt, und zwar unabhängig davon, ob sie die Haftung nach dem Montrealer Übereinkommen oder nach anderen Vorschriften decken (zur damit verbundenen Erweiterung des Anwendungsbereiches des MontÜG vgl. oben Erläuterung zu Nummer 1). Damit wird die Möglichkeit geschaffen, Konkretisierungen der Versicherungspflicht durch Rechtsverordnung auch für die Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 vorzunehmen, soweit diese – wie etwa hinsichtlich des Versicherers – in der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nur lückenhaft geregelt sind. Diese Erweiterung der Verordnungsermächtigung betrifft allerdings die Versicherungspflicht aus dem Gemeinschaftsrecht ausdrücklich nur insoweit, als das Gemeinschaftsrecht zur Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern verpflichtet: Für die Haftung wegen verspäteter Ablieferung von Gütern enthält nicht das Gemeinschaftsrecht, sondern § 4 Abs. 2 MontÜG eine Versicherungspflicht. Für die Drittschadenshaftung und die Passagierschadenshaftung wird die Deckungsvorsorgepflicht nicht durch eine Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3 MontÜG konkretisiert, sondern durch eine Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG. Schließlich war die Ermächtigung des § 4 Abs. 3 MontÜG insbesondere im Hinblick auf Artikel 5 Abs. 1 und 3 sowie Artikel 8 Abs. 2, 3 und 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 insoweit anzupassen, als die bisherige Aufzählung der durch Rechtsverordnung zu konkretisierenden Punkte um den Nachweis der Haftpflichtversicherung zu ergänzen war.

Soweit im Hinblick auf Artikel 5 Abs. 1 EG-Verordnung Nr. 785/2004 Versicherungsnachweise nach der Rechtsverordnung bei Landesbehörden zu hinterlegen sind, bleibt nach dem neu angefügten Satz 2 die Bestimmung der zuständigen Behörde dem Landesrecht vorbehalten.

Zu Nummer 3

Buchstabe a erstreckt die Bußgeldbewehrung, die bisher nur Verstöße gegen die Versicherungspflicht aus § 4 Abs. 2 MontÜG zur Deckung der Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen erfasste, auf Verstöße gegen die Versicherungspflicht zur Deckung der Güterschadenshaftung aus Artikel 4 Abs. 1 i. V. m. Artikel 6 Abs. 3 EG-Verordnung Nr. 785/2004, mögen sie die Haftung nach

dem Montrealer Übereinkommen oder nach anderen Vorschriften decken (zur damit verbundenen Erweiterung des Anwendungsbereiches des MontÜG vgl. oben Erläuterung zu Nummer 1). Soweit sie die Güterschadenshaftung betrifft, wird damit der Pflicht der Mitgliedstaaten zur Sanktionierung der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 (Artikel 8 Abs. 4) nachgekommen.

Buchstabe b stellt die Parallelität der zuständigen Verfolgungsbehörde nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG für die Bußgeldbewehrung der Versicherungspflicht für die Passagierschadenshaftung gemäß § 63 Nr. 1 LuftVG mit der Bußgeldbewehrung der Versicherungspflicht für die Güterschadenshaftung her. Wie für die Passagierschadenshaftung (und künftig auch für die Drittschadenshaftung, vgl. Artikel 2 Nr. 8) ist nunmehr auch für die Bußgeldbewehrung der Güterschadenshaftung das Luftfahrtbundesamt zuständige Verwaltungsbehörde, soweit dieses Gesetz nicht von Landesbehörden auszuführen ist.

Zu Artikel 2 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Änderung in Nummer 1 passt die Voraussetzungen für die Verkehrszulassung von Luftfahrzeugen den geänderten Deckungsvorsorgepflichten an:

Zum einen wird nach dem Wegfall der nach § 43 LuftVG a. F. bestehenden Möglichkeit, Deckungsvorsorge durch Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren zu leisten (vgl. unten Erläuterung zu Nummer 4), auch für die Verkehrszulassung auf diese Deckungsvorsorgemöglichkeit verzichtet. Zum anderen musste diese Norm auf die Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht erstreckt werden, nachdem auch dieses Versicherungspflichten vorsieht. Und schließlich war klarzustellen, dass Voraussetzung einer Verkehrszulassung nur die Unterhaltung einer Drittschadensversicherung sein kann, nachdem sowohl dieses Gesetz (§ 50) als auch das Gemeinschaftsrecht Versicherungspflichten nicht nur zur Deckung von Drittschäden, sondern auch zur Deckung von Passagierschäden, das Gemeinschaftsrecht zudem sogar noch zur Deckung von Güterschäden, vorsehen. Denn die Verkehrszulassung bezieht sich nur auf den Betrieb des Luftfahrzeugs, für den die Passagier- oder Güterschadensversicherung zunächst noch unerheblich ist. Und der die Verkehrszulassung begehrende Luftfahrzeughalter muss mit dem Luftfahrzeug nicht notwendig Luftbeförderungen von Passagieren und Gütern vornehmen und auch nicht notwendigerweise der für die Passagier- oder Güterschadenshaftung Versicherungspflichtige sein. Insoweit korrespondiert diese Vorschrift nun auch mit § 8 Abs. 2 Nr. 3 LuftVZO i. d. F. der 6. Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung vom 8. Oktober 2004 (BGBl. I S. 2596).

Zu Nummer 2

Die Änderung in Buchstabe a beseitigt eine redaktionelle Ungenauigkeit im bisherigen einleitenden Satzteil der Verordnungsermächtigung nach § 32 LuftVG: Da zusätzlich zu den bereits Genannten auch Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates Gegenstand von Durchführungsvorschriften in Rechtsverordnungen sein können, wird der einleitende Satz entsprechend korrigiert. Zur Vereinfachung

chung wird auf eine Aufzählung verzichtet und nur noch allgemein auf Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft abgestellt.

Die Änderung in Buchstabe b beseitigt zunächst die nach geltendem Recht in § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG bestehende Widersprüchlichkeit, dass einerseits nach dem einleitenden Satzteil des § 32 Abs. 1 Satz 1 LuftVG Rechtsverordnungen auch Durchführungsbestimmungen zu Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft enthalten können, andererseits Nummer 12 die Versicherungspflichten betreffenden Durchführungsbestimmungen auf Versicherungspflichten nach dem Luftverkehrsgesetz beschränkt. Mit der Erstreckung der Verordnungsermächtigung auf Versicherungspflichten nach Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft wird zugleich die Möglichkeit geschaffen, Konkretisierungen der Versicherungspflicht in der LuftVZO auch für die Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 heranzuziehen, soweit diese – wie etwa hinsichtlich des Versicherers – in der EG-Verordnung Nr. 785/2004 nur lückenhaft geregelt sind. Diese Erweiterung der Verordnungsermächtigung betrifft allerdings die Versicherungspflicht aus dem Gemeinschaftsrecht ausdrücklich nur insoweit, als das Gemeinschaftsrecht nicht zur Deckung der Haftung für die Zerstörung, die Beschädigung und den Verlust von Gütern verpflichtet. Für diese Güterschäden wird die Deckungsvorsorgepflicht nicht durch eine Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG konkretisiert, sondern durch eine Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3 MontÜG, der mit diesem Gesetz ebenfalls entsprechend erweitert wird (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c). Weiterhin war die Ermächtigung insoweit anzupassen, als mit diesem Gesetz die Möglichkeit entfällt, seiner Deckungsvorsorgepflicht durch Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren nachzukommen (Artikel 2 Nr. 3). Schließlich ist der unscharfe Wortlaut der Ermächtigung „im Zusammenhang mit den Versicherungspflichten ... erforderlichen Maßnahmen“ durch eine konkretere Fassung ersetzt worden. Sie orientiert sich am Wortlaut der Verordnungsermächtigung zur Konkretisierung der Versicherungspflicht zur Deckung der Güterschadenshaftung in § 4 Abs. 3 MontÜG a. F., ergänzt diesen aber – ebenso wie in § 4 Abs. 3 MontÜG n. F. (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c) – insbesondere im Hinblick auf die Artikel 5 Abs. 1 und 3 sowie Artikel 8 Abs. 2, 3 und 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 um den Nachweis der Haftpflichtversicherung.

Soweit im Hinblick auf Artikel 5 Abs. 1 EG-Verordnung Nr. 785/2004 Versicherungsnachweise nach der Rechtsverordnung bei Landesbehörden zu hinterlegen sind, bleibt nach Satz 2 die Bestimmung der zuständigen Behörde dem Landesrecht vorbehalten.

Zu Nummer 3

Die Änderungen in Nummer 3 passen die globalen Haftungshöchstgrenzen für die luftverkehrsrechtliche Drittschadenshaftung nach § 37 Abs. 1 LuftVG den Mindestdeckungen für die luftverkehrsrechtliche Drittschadenshaftung nach Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 an. Hierzu werden sowohl die dort festgelegten 10 Gewichtskategorien als auch die dort jeweils bestimmten Mindestdeckungen (als Haftungshöchstgrenzen) ins nationale Haftungsrecht übernommen. Damit wird eine Neukonzeption der globalen Haf-

tungshöchstgrenzen für die Drittschadenshaftung vorgenommen, die die Bundesregierung mit dem Regierungsentwurf eines 2. Schadensersatzrechtsänderungsgesetzes vom 24. September 2001 (Bundestagsdrucksache 14/7752, S. 38) nach Abschluss der europäischen Rechtsetzungsinitiativen zur Mindestversicherungsdeckung bereits angekündigt hatte. Die individuelle, mit dem 2. Schadensersatzrechtsänderungsgesetz zum 1. August 2002 angehobene und mit anderen Gefährdungshaftungen harmonisierte Haftungshöchstgrenze des § 37 Abs. 2 LuftVG bleibt unverändert.

Ausgedrückt werden die neuen Haftungshöchstgrenzen in Rechnungseinheiten, die nach Absatz 1 Satz 3 i. V. m. § 49b LuftVG Sonderziehungsrechten des Internationalen Währungsfonds entsprechen. Auch dies folgt der Mindestdeckung nach Artikel 7 Abs. 1 EG-Verordnung Nr. 785/2004 sowie den Haftungshöchstgrenzen für die Passagier- und Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen (Artikel 21, 22 Abs. 1 bis 3) und nach § 45 Abs. 2, § 46 Abs. 2 und § 47 Abs. 4 i. V. m. § 49b LuftVG. Für die Umrechnung gilt nach Satz 3 der § 49b LuftVG entsprechend. Ein Sonderziehungsrecht entspricht derzeit (Stand: 21. Oktober 2004) 1,18 Euro.

Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 sieht einerseits in den Gewichtskategorien 1 bis 5 eine Mindestdeckung für die Versicherung luftverkehrsrechtlicher Drittschäden vor, die unter den (globalen) Haftungshöchstgrenzen der geltenden deutschen Gefährdungshaftung (§ 37 Abs. 1 LuftVG) und der bisher geltenden Mindestdeckung nach deutschem Recht (§ 102 Abs. 2 LuftVZO) liegt, andererseits in den Gewichtskategorien 6 bis 10 eine Mindestdeckung, die über diese hinausgeht. Ließe man das Haftungsrecht unverändert, bestünde in den Gewichtskategorien 1 bis 5 partiell eine Gefährdungshaftung ohne Versicherungsdeckung und in den Gewichtskategorien 6 bis 10 partiell eine Versicherungspflicht zur Deckung einer Verschuldenshaftung. Eine Gefährdungshaftung ohne Deckungsvorsorgepflichtung erscheint indes ebenso wenig sinnvoll wie eine Deckungsvorsorgepflichtung ohne die besonderen Haftungsrisiken der luftverkehrsrechtlichen Gefährdungshaftung. Deshalb sollten auch die Haftungshöchstgrenzen der Mindestdeckung angepasst werden, zumal hiermit durch die bereits kraft der EG-Verordnung Nr. 785/2004 in diesem Umfang angeordnete Versicherungspflicht nennenswerte Kostensenkungen oder -steigerungen nicht verbunden sein dürften.

Darüber hinaus erscheint eine Anpassung der globalen Haftungshöchstgrenzen an die Mindestdeckungssummen nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 auch unter anderen Gesichtspunkten notwendig: Zum einen sind die Gewichtskategorien des bisherigen Rechts bei weitem zu unspezifiziert, als dass sie das mit dem größeren Abfluggewicht und der größeren Treibstoffzuladung verbundene größere Drittschadensrisiko ausreichend berücksichtigen könnten. Das bisher geltende Recht differenziert nur nach 6 Gewichtskategorien, von denen die höchste alle Luftfahrzeuge mit einem Höchstabfluggewicht von mehr als 14 000 kg erfasst. Ein Luftfahrzeug mit einem Höchstabfluggewicht von 200 000 kg schafft aber, insbesondere aufgrund der höheren Treibstoffzuladung, ein vielfach größeres Drittschadensrisiko als ein Luftfahrzeug mit einem Höchstabfluggewicht von nur 20 000 kg. Insoweit ist die gerade im Bereich der höheren Gewichtskategorien viel ausdifferenziertere Staffelung nach

Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 bei weitem vorzuzugewürdigt.

Zum anderen erscheint eine Anpassung der Haftungshöchstgrenzen auch unter Berücksichtigung der internationalen Entwicklung angezeigt: Das sog. Römer Haftungsabkommen von 1952 zur Drittschadenshaftung hat nur eine geringe Akzeptanz erfahren. Es hat derzeit 47 Vertragsstaaten, deren Zahl durch die Kündigung einiger Staaten in den letzten Jahren eher rückläufig ist. Grund hierfür ist vordringlich der unzureichende Opferschutz durch die Festschreibung geringer, heutigen Anforderungen nicht mehr genügender Haftungshöchstgrenzen. Auf Initiative der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) wird derzeit ein neues internationales luftverkehrsrechtliches Drittschadensübereinkommen ausgearbeitet, das einerseits eine Verbesserung des Opferschutzes vorsieht, andererseits die Haftung und Versicherung bei kriegs- und terrorbedingten Drittschäden so regeln soll, dass eine Deckungsvorsorge für diese Haftung dauerhaft gewährleistet ist. Im Hinblick auf die noch bestehenden Meinungsunterschiede ist eine Verabschiedung im Rahmen einer Diplomatischen Konferenz derzeit noch nicht absehbar. Nach den vorliegenden Entwürfen und den bisherigen Beratungen sind zudem Zweifel angebracht, ob das Übereinkommen eine größere Akzeptanz als das Römer Haftungsabkommen erfahren und daher in absehbarer Zeit als weitgehend anerkannter Haftungs- und Versicherungsstandard zur Verfügung stehen wird. Auch für Deutschland muss sich erst noch erweisen, ob ein neues Drittschadenshaftungsübereinkommen tatsächlich Vorteile bringt. Dies gilt um so mehr als das derzeit geltende deutsche Recht mit der Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG eine strenge, in der Höhe global und individuell begrenzte Gefährdungshaftung vorsieht, die sowohl die Interessen der hier völlig unbeteiligten Opfer als auch die Interessen der Airlines angemessen berücksichtigt. Einzig die globalen Haftungshöchstgrenzen des § 37 Abs. 1 LuftVG halten – jedenfalls in den höheren Gewichtskategorien – im internationalen Vergleich einer Überprüfung nicht stand: Laut einer von der ICAO nach Befragung seiner Mitgliedstaaten am 1. November 2002 veröffentlichten Studie kennen 61 % der teilgenommenen Mitgliedstaaten überhaupt keine globalen Haftungsbeschränkungen. Frankreich, Vereinigtes Königreich, Schweden und eine Vielzahl anderer Staaten haben sogar eine unbegrenzte Gefährdungshaftung. Eine Anpassung der globalen Haftungshöchstgrenzen an die Mindestdeckungen der EG-Verordnung Nr. 785/2004, die insbesondere auch eine Erhöhung der Haftungshöchstgrenzen in den höheren Gewichtskategorien bringt, nähert damit einerseits das deutsche Drittschadenshaftungsrecht der internationalen Entwicklung an, gewährleistet andererseits aber mit der Begrenzung der Haftung ein Korrektiv zur strengen Gefährdungshaftung und eine Kalkulierbarkeit des Haftungsrisikos. Eine solche Kalkulierbarkeit ist Voraussetzung für eine Versicherbarkeit der Haftung, die nach derzeitigen Marktverhältnissen auch in Anbetracht der neuen Haftungshöchstgrenzen grundsätzlich gewährleistet sein dürfte, letztlich aber nicht von den Haftungshöchstgrenzen, sondern von den gesetzlichen Versicherungsdeckungen bestimmt wird. Diese werden durch die Änderung des § 37 Abs. 1 LuftVG aber nicht unmittelbar berührt. Sie werden vielmehr durch Artikel 7 EG-Verordnung Nr. 785/2004 bestimmt, bei dessen Regelung die Europäische Gemeinschaft die Versicher-

barkeit nach derzeitigen Marktverhältnissen berücksichtigt hat.

Zu Nummer 4

§ 43 LuftVG regelt – wie bisher – die Deckungsvorsorgepflicht für die Drittschadenshaftung. Die Änderungen passen diese Bestimmung an die Regelungen zur Deckungsvorsorgepflicht für die Drittschadenshaftung nach den EG-Verordnungen Nr. 2407/92 und Nr. 785/2004 an. Die Neugestaltung dieser Vorschrift folgt dem Vorbild der Versicherungspflicht für die Passagierschadenshaftung nach den §§ 44, 50 LuftVG:

Absatz 1 korrespondiert mit § 44 LuftVG. Er erklärt die Absätze 2 und 3 nur für anwendbar, soweit die EG-Verordnungen Nr. 2407/92 und Nr. 785/2004 nicht anwendbar sind oder keine entsprechende Regelung enthalten. Damit wird zunächst auch für die Deckungsvorsorgepflicht für die Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG klargestellt, dass die Versicherungspflichten zur Deckung dieser Haftung und ihre Konkretisierung nach dem Gemeinschaftsrecht der Versicherungspflicht nach Absatz 2 und den Konkretisierungen der Versicherungspflichten nach Absatz 3 vorgehen, soweit die genannten EG-Verordnungen anwendbar sind und die Deckungsvorsorgepflicht für die Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG regeln.

Über die Klarstellung der Subsidiarität des nationalen Rechts gegenüber dem Gemeinschaftsrecht hinaus gewährleistet der neue § 43 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 LuftVG zudem einerseits, dass die nach den EG-Verordnungen Nr. 2407/92 und Nr. 785/2004 noch verbleibenden Deckungslücken für die Drittschadenshaftung nach den §§ 33 ff. LuftVG geschlossen werden und die Ansprüche des geschädigten Dritten damit vollumfänglich gedeckt sind: Auch im Hinblick auf die Pflicht zur Versicherung der Drittschadenshaftung bleiben die Luftfahrzeuge nach Artikel 2 Abs. 2 der EG-Verordnung Nr. 785/2004 von der Anwendbarkeit dieser Verordnung und damit von der Versicherungspflicht ausgenommen, wengleich für die bei ihrem Betrieb entstandenen Drittschäden nach den §§ 33 ff. LuftVG ebenfalls gehaftet wird. Und auch für diese Haftung belässt die EG-Verordnung Nr. 785/2004 Lücken in der Deckungsvorsorge, indem sie die Versicherungspflicht an ein vom Haftungssubjekt nach § 33 LuftVG – dem Luftfahrzeughalter – zu unterscheidendes Rechtssubjekt anknüpft: das Luftfahrtunternehmen und den Luftfahrzeugbetreiber, wie von Artikel 3 EG-Verordnung Nr. 785/2004 definiert. Auf die weiteren Erläuterungen unter A II, Nr. 2 und 3 dieser Begründung wird Bezug genommen. Aus der Subsidiaritätsregel des Absatzes 1 in Verbindung mit Absatz 2 folgt, dass sich die Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung für Drittschäden nach Absatz 2 bestimmt, soweit diese Haftung nicht bereits nach den EG-Verordnungen Nr. 2407/92 oder Nr. 785/2004 versichert sein muss. Luftfahrzeughalter sind also nach § 43 Abs. 2 LuftVG versicherungspflichtig, soweit sie nicht bereits als Luftfahrtunternehmen oder Luftfahrzeugbetreiber i. S. d. genannten EG-Verordnungen nach diesen EG-Verordnungen versicherungspflichtig sind.

Andererseits gewährleistet der neue § 43 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 LuftVG, dass die nach dem Gemeinschaftsrecht noch verbleibenden Regelungslücken in der Konkretisierung der dort vorgesehenen Versicherungspflichten zur Deckung der

Drittschadenshaftung jedenfalls insoweit geschlossen werden, als die nach Absatz 3 in Bezug genommenen Vorschriften des VVG über die Pflichtversicherung konkretisierende Regelungen enthalten: Selbst die EG-Verordnung Nr. 785/2004 konkretisiert die in ihr angeordnete Versicherungspflicht zur Deckung von Drittschäden nur insoweit, als sie konkrete Mindestdeckungen (Artikel 7 Abs. 1) und die Hinterlegung eines Versicherungsnachweises vorschreibt (Artikel 5 Abs. 1). Aus der Subsidiaritätsregel des Absatzes 1 in Verbindung mit Absatz 3 folgt, dass zur (weiteren) Konkretisierung der Versicherungspflicht zur Deckung der Drittschadenshaftung, gleichviel aus welchem Rechtsgrund sie resultiert, grundsätzlich die §§ 158b ff. VVG heranzuziehen sind. Im Übrigen erfolgt die Konkretisierung der Versicherungspflichten zur Deckung der Drittschadenshaftung nach dem Gemeinschaftsrecht wie auch nach § 43 Abs. 2 LuftVG durch Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG (vgl. oben Erläuterung zu Nummer 2).

Absatz 2 korrespondiert mit § 50 Abs. 1 LuftVG: Satz 1 nimmt die Versicherungspflicht nach § 43 Abs. 1 LuftVG a. F. auf und verpflichtet den Halter eines Luftfahrzeugs zur Versicherung der ihn nach diesem Unterabschnitt treffenden Haftung für Drittschäden – nach Absatz 1 allerdings nur soweit, als die Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung für Drittschäden nicht bereits durch Gemeinschaftsrecht angeordnet ist. Satz 2 entspricht Absatz 1 Satz 2 a. F. und nimmt zugleich den Ausschluss von Staatsluftfahrzeugen aus der Versicherungspflicht nach Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe a der EG-Verordnung Nr. 785/2004 auf. Danach gilt die Deckungsvorsorgepflicht nicht für vom Bund oder Land gehaltene Luftfahrzeuge. Insoweit sind Pflichtversicherungen zur Deckung der Haftung nicht erforderlich. Eine entsprechende Ausnahme enthält, mit den sich aus dem Montrealer Übereinkommen ergebenden Einschränkungen, auch § 50 Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG für die Passagierschadensversicherung.

Entfallen ist mit der Neufassung dieser Vorschrift die Möglichkeit, Deckungsvorsorge durch Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren zu erbringen. Auch die EG-Verordnungen Nr. 2407/92 und Nr. 785/2004 lassen eine solche Hinterlegung nicht zu, weshalb der Wegfall der Hinterlegung einerseits der Harmonisierung mit dem Gemeinschaftsrecht dient. Andererseits kommt der Hinterlegung keine praktische Bedeutung zu, so dass sie entbehrlich erscheint.

Absatz 3 entspricht § 43 Abs. 1 Satz 3 LuftVG a. F. und korrespondiert mit § 50 Abs. 2: Soweit danach für die Haftpflichtversicherung die besonderen Vorschriften für die Pflichtversicherung des Versicherungsvertragsgesetzes gelten, wird auf die §§ 158b bis 158k VVG verwiesen. Der Verweis betrifft sowohl die Versicherungspflicht nach Absatz 2 als auch die Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht. Dies folgt aus Absatz 1, wonach Absatz 3 gilt, soweit die dort genannten Verordnungen keine Regelung enthalten, was im Hinblick auf die in den §§ 158b ff. VVG vorgesehenen Konkretisierungen der Pflichtversicherung grundsätzlich der Fall sein dürfte.

Entfallen ist schließlich auch die Ermächtigung des § 43 Abs. 4 LuftVG, durch Rechtsverordnung Ausnahmen von der Versicherungspflicht für Luftfahrzeuge vorzusehen, die keiner Verkehrszulassung bedürfen und deren Aufstieg keiner Erlaubnis bedarf. Es ist kein sachlicher Grund erkenn-

bar, der es rechtfertigen könnte, die bisher auf § 43 Abs. 4 LuftVG gestützten Befreiungen von der Versicherungspflicht nach § 102 Abs. 3 LuftVZO ebenso wie die hiernach stark reduzierten Mindestdeckungen beizubehalten. Teilweise werden die hiernach privilegierten Luftfahrzeuge ohnehin bereits von der EG-Verordnung Nr. 785/2004 einer Versicherungspflicht unterworfen. Im Übrigen haben der 32. Verkehrsgerichtstag 1994 (32. VGT 1994, Entschließung AK VIII, S. 14) und ihm folgend auch die Literatur (Müller-Rostin, in: Giemulla/Schmid, LuftVO, § 103 LuftVZO, Rn. 6) bereits eine Anpassung an die Haftungsgrenzen des § 37 LuftVG gefordert, da sämtliche der nach § 102 Abs. 3 LuftVZO privilegierten Luftfahrzeuge uneingeschränkt der strengen Gefährdungshaftung bis zur vollen Höhe der Haftungsgrenzen des § 37 LuftVG unterlägen. Unter dem Gesichtspunkt des Opferschutzes, dessen Stärkung eine Pflichtversicherung zum Ziel hat, erscheint daher eine Privilegierung nicht länger vertretbar. Auch die Versicherungswirtschaft sieht diese Regelung als unzureichend an (Müller-Rostin, a. a. O., Rn. 6). Im Zuge ihrer Anpassung an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 wird die LuftVZO entsprechend zu ändern sein.

Zu Nummer 5

Die Änderungen des § 44 LuftVG enthalten zunächst redaktionelle Anpassungen an die EG-Verordnung Nr. 785/2004: Diese EG-Verordnung geht – auch soweit sie die Versicherung zur Deckung der Haftung für Passagierschäden betrifft – den luftversicherungsrechtlichen Regelungen des nationalen Rechts vor. Nachdem in § 44 LuftVG für die Passagierschadensversicherung nach § 50 LuftVG die Subsidiarität des nationalen Rechts bereits gegenüber den derzeit geltenden, Luftversicherungsrecht regelnden EG-Verordnungen klar gestellt ist, sind diese Vorschriften nun um die neue EG-Verordnung Nr. 785/2004 zu ergänzen. Damit gelten die Vorschriften dieses Unterabschnitts zur Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung auf Schadensersatz wegen der in den §§ 44, 50 LuftVG genannten Passagierschäden, gleichviel aus welchem Rechtsgrund diese Haftung folgt, soweit die EG-Verordnungen Nr. 2407/92, Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnung Nr. 889/2002 und Nr. 785/2004 nicht anwendbar sind oder keine Regelung enthalten (vgl. Begründung Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung des Haftungsrechts im Luftverkehr, Bundesratsdrucksache 828/03, S. 65 ff.).

Über die Klarstellung der Subsidiarität des nationalen Rechts gegenüber dem Gemeinschaftsrecht hinaus gewährleistet die Aufnahme der EG-Verordnung Nr. 785/2004 in § 44 i. V. m. § 50 Abs. 1 LuftVG einerseits, dass die auch nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 im Gemeinschaftsrecht noch verbleibenden Lücken der Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung auf Schadensersatz für Passagierschäden geschlossen werden und damit sowohl die Ansprüche des geschädigten Passagiers voll umfänglich gedeckt werden, als auch – im Anwendungsbereich des Montrealer Übereinkommens – der völkerrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 50 MÜ voll umfänglich genügt wird: Die verbleibenden Deckungslücken sind unter A II Nr. 2 und 3 dieser Begründung bereits eingehend erläutert worden, worauf hier Bezug genommen wird. Aus der Subsidiaritätsregel des ergänzten § 44 in Verbindung mit § 50 Abs. 1 LuftVG folgt, dass sich die Versicherungspflicht zur Deckung der Haftung

auf Schadensersatz für Passagierschäden i. S. d. § 44 LuftVG – gleichviel aus welchem Rechtsgrund die Haftung folgt – nach § 50 Abs. 1 LuftVG bestimmt, soweit diese Haftung nicht bereits nach der EG-Verordnung Nr. 2407/92 i. V. m. EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnungen Nr. 889/2002 und Nr. 785/2004 versichert sein muss. Luftfrachtführer sind also nach § 50 Abs. 1 LuftVG versicherungspflichtig, soweit sie zur Deckung dieser Haftung nicht bereits als Luftfahrtunternehmen oder Luftfahrzeugbetreiber i. S. d. genannten EG-Verordnungen nach diesen EG-Verordnungen versicherungspflichtig sind.

Andererseits gewährleistet der ergänzte § 44 i. V. m. dem geänderten § 50 Abs. 2 LuftVG (vgl. unten Erläuterung zu Nummer 6), dass die nach dem Gemeinschaftsrecht noch verbleibenden Regelungslücken in der Konkretisierung der dort vorgesehenen Versicherungspflichten zur Deckung der Passagierschadenshaftung jedenfalls insoweit geschlossen werden, als die nach § 50 Abs. 2 LuftVG in Bezug genommenen Vorschriften des VVG über die Pflichtversicherung konkretisierende Regelungen enthalten: Selbst die EG-Verordnung Nr. 785/2004 konkretisiert die in ihr angeordnete Versicherungspflicht zur Deckung von Passagierschäden nur insoweit, als sie Mindestdeckungen (Artikel 6 Abs. 1 und 2) und die Hinterlegung eines Versicherungsnachweises (Artikel 5 Abs. 1) vorschreibt. Aus der Subsidiaritätsregel des § 44 in Verbindung mit § 50 Abs. 2 LuftVG folgt, dass zur (weiteren) Konkretisierung der Versicherungspflicht zur Deckung der Passagierschadenshaftung, gleichviel aus welchem Rechtsgrund sie resultiert, grundsätzlich die §§ 158b ff. VVG heranzuziehen sind. Im Übrigen erfolgt die Konkretisierung der Versicherungspflichten zur Deckung der Passagierschadenshaftung nach dem Gemeinschaftsrecht wie auch nach § 50 Abs. 1 LuftVG durch Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG (vgl. oben Erläuterung zu Nummer 2).

Und schließlich gewährleistet der ergänzte § 44 i. V. m. dem geänderten § 51 LuftVG (vgl. unten Erläuterung zu Nummer 7), dass die hiernach – im Falle einer Ausführung einer vom vertraglichen Luftfrachtführer geschuldeten Luftbeförderung durch einen ausführenden Luftfrachtführer – bestehende Ausnahme des vertraglichen Luftfrachtführers von der Versicherungspflicht zur Deckung der Passagierschadenshaftung sowohl für die Versicherungspflicht aus § 50 Abs. 1 LuftVG als auch für die Versicherungspflichten aus dem Gemeinschaftsrecht gilt: Das Gemeinschaftsrecht enthält keine solche Regelung zur Vermeidung von Doppelversicherungen desselben Risikos. Aus der Subsidiaritätsregel des § 44 in Verbindung mit § 51 LuftVG folgt, dass der vertragliche Luftfrachtführer sowohl von der ihn als solchen treffenden Versicherungspflicht für die Passagierschadenshaftung nach § 50 Abs. 1 LuftVG als auch von der ihn als Luftfahrtunternehmen oder Luftfahrzeugbetreiber treffenden Versicherungspflicht nach dem Gemeinschaftsrecht befreit sein kann. Diese Befreiung des vertraglichen Luftfrachtführers von der Versicherungspflicht ist auch insoweit unbedenklich, als sie Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht erfasst. Die Befreiung betrifft die Versicherung von Passagierschadensfällen bei Luftbeförderungen im Rahmen von Flugpauschalreisen und sog. Code-sharing-Flügen. Bei Flugpauschalreisen ergibt sich die Versicherungspflicht des vertraglichen Luftfrachtführers regelmäßig bereits nicht aus dem Gemeinschaftsrecht, weil

hier der vertragliche Luftfrachtführer (Flugpauschalreiseveranstalter) im Allgemeinen weder Luftfahrtunternehmen ist noch ein Luftfahrzeug betreibt. Ist dies, wie insbesondere bei Code-sharing-Flügen, aber der Fall, räumt Erwägungsgrund 15 der EG-Verordnung Nr. 785/2004 den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit ein, Maßnahmen zur Vermeidung einer doppelten Versicherung desselben Haftungsrisikos vorzusehen – auch soweit es Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht betrifft. Von dieser Ermächtigung machen die §§ 44, 51 LuftVG Gebrauch.

Parallel zu der Ergänzung des § 44 LuftVG werden durch dieses Gesetz auch die Subsidiaritätsregeln in der Verweisungsnorm des § 4 Abs. 1 MontÜG für die Versicherungspflicht zur Deckung der Passagierschadenshaftung und in § 4 Abs. 2 MontÜG für die Versicherungspflicht zur Deckung der Güterschadenshaftung nach dem Montrealer Übereinkommen um die EG-Verordnung Nr. 785/2004 ergänzt (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a, b). Zudem wird für die Drittschadensversicherung nach § 43 LuftVG eine entsprechende Regelung aufgenommen (Artikel 2 Nr. 4).

Zu Nummer 6

Mit der Änderung des § 50 Abs. 2 LuftVG wird die Bezugnahme seines Verweises auf die Versicherungspflicht nach § 50 Abs. 1 LuftVG durch eine allgemeine Bezugnahme auf eine Haftpflichtversicherung ersetzt. Dies ist nach § 44 LuftVG die Versicherung zur Deckung der dort näher aufgeschlüsselten Passagierschadenshaftung. Parallel zur Versicherungspflicht für die Drittschadenshaftung im neuen § 43 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 LuftVG (oben zu Nummer 4) soll hierdurch i. V. m. § 44 LuftVG n. F. für die Versicherungspflicht zur Deckung der Passagierschadenshaftung klargestellt werden, dass der Verweis auf die §§ 158b ff. VVG sowohl die Versicherungspflicht nach § 50 Abs. 1 LuftVG als auch die Versicherungspflichten nach dem Gemeinschaftsrecht betrifft. Denn nach § 44 gilt auch § 50 Abs. 2 LuftVG, soweit die EG-Verordnungen Nr. 2407/92 i. V. m. der EG-Verordnung Nr. 2027/97 i. d. F. der EG-Verordnungen Nr. 889/2002 und Nr. 785/2004 keine Regelung enthalten, was im Hinblick auf die in den §§ 158b ff. VVG vorgesehenen Konkretisierungen der Pflichtversicherung grundsätzlich der Fall sein dürfte. Auf die entsprechenden Erläuterungen zu § 43 Abs. 3 (oben zu Nummer 4) und zu § 44 LuftVG (oben zu Nummer 5) wird verwiesen.

Zu Nummer 7

Die Änderungen in Nummer 7 passen § 51 Nr. 1 LuftVG an die Rechtslage nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 an:

Zur Vermeidung einer doppelten Versicherung desselben Risikos schränkt § 51 LuftVG die Versicherungspflicht für den vertraglichen Luftfrachtführer, der die von ihm geschuldete Luftbeförderung durch einen ausführenden Luftfrachtführer erbringen lässt (§ 48b LuftVG, Artikel 39 MÜ, Artikel I ZAG), dahin gehend ein, dass sie nur insoweit besteht, als die Versicherung des ausführenden Luftfrachtführers nicht das gesamte Schadensrisiko bereits deckt – entweder, weil sie nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend abgeschlossen ist (Nummer 1) oder weil der Umfang seiner Haftung und damit auch seiner Versicherung hinter der des vertraglichen Luftfrachtführers zurückbleibt (Nummer 2) (vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Harmo-

nisierung des Haftungsrechts im Luftverkehr (Bundesratsdrucksache 828/03, S. 70 ff.). Dies gilt nach dem ergänzten § 44 LuftVG sowohl für die Versicherungspflicht des vertraglichen Luftfrachtführers zur Deckung der Passagierschadenshaftung aus § 50 Abs. 1 LuftVG als auch für die ihn als Luftfahrtunternehmen oder Luftfahrzeugbetreiber treffenden Versicherungspflichten zur Deckung dieser Haftung aus dem Gemeinschaftsrecht. Denn eine solche Regelung zur Vermeidung von Doppelversicherungen desselben Risikos enthält das Gemeinschaftsrecht nicht, sondern überlässt dies nach Erwägungsgrund 15 der EG-Verordnung Nr. 785/2004 ausdrücklich dem nationalen Recht. Wegen der Einzelheiten wird auf die Erläuterungen zu Nummer 5 verwiesen.

Mit der Änderung des § 51 LuftVG werden nun die zur Befreiung des vertraglichen Luftfrachtführers führenden Anforderungen an die Versicherung des ausführenden Luftfrachtführers nach Nummer 1 auf die Anforderungen nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 erstreckt, soweit sie auf den ausführenden Luftfrachtführer anwendbar ist. Künftig kommt es für den Ausschluss der Versicherungspflicht des vertraglichen Luftfrachtführers nach § 51 Nr. 1 LuftVG, gleichviel aus welchem Rechtsgrund die Versicherungspflicht folgt, darauf an, ob der ausführende Luftfrachtführer den Anforderungen der ihn treffenden Versicherungspflicht aus § 50 LuftVG oder aus Artikel 4 Abs. 1 i. V. m. Artikel 6 Abs. 1 und 2 EG-Verordnung Nr. 785/2004 genügt hat, ohne dass diese sich inhaltlich unterscheiden dürften.

Zu Nummer 8

Die Änderungen in Nummer 8 erweitern die Bußgeldbewehrung der Versicherungspflicht nach § 58 Abs. 1 Nr. 15 LuftVG: War sie bisher auf Verstöße gegen die Versicherungspflicht nach § 50 LuftVG zur Deckung der Haftung für Passagierschäden von vertraglichen Luftfrachtführern, die

die geschuldete Luftbeförderung durch einen anderen Luftfrachtführer ausführen lassen, beschränkt, so wird sie nun zu einer umfassenden Bußgeldbewehrung der Versicherungspflichten zur Deckung der Passagier- und Drittschadenshaftung umgestaltet, unabhängig davon, ob sie aus dem Luftverkehrsgesetz oder der EG-Verordnung Nr. 785/2004 folgen. Hierzu werden die Versicherungspflichten nach § 43 Abs. 2 und § 50 Abs. 1 LuftVG uneingeschränkt in den Ordnungswidrigkeitentatbestand aufgenommen. Hinzu kommt die Aufnahme der Versicherungspflicht aus der EG-Verordnung Nr. 785/2004, soweit sie nicht die – schon durch § 5 Abs. 1 MontÜG (vgl. dazu oben Erläuterung zu Artikel 1 Nr. 3) bußgeldbewehrte – Güterschadenshaftung betrifft. Insoweit wird damit der Pflicht der Mitgliedstaaten zur Sanktionierung der Versicherungspflicht nach der EG-Verordnung Nr. 785/2004 (Artikel 8 Abs. 4) nachgekommen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes: Die Anpassungen von Montrealer-Übereinkommen-Durchführungsgesetz und Luftverkehrsgesetz an die EG-Verordnung Nr. 785/2004 durch dieses Gesetz sollen zeitgleich mit der EG-Verordnung Nr. 785/2004 am 30. April 2005 in Kraft treten. Diesen Grundsatz regelt Absatz 2.

Um die gesondert erfolgenden Anpassungen der Konkretisierungen der Versicherungspflicht durch Rechtsverordnung ebenfalls möglichst zeitgleich in Kraft treten lassen zu können, sollen die angepassten Verordnungsermächtigungen von § 4 Abs. 3 MontÜG (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c) und § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 LuftVG (Artikel 2 Nr. 2) bereits am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft treten. Diese Ausnahme regelt Absatz 1.

