KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.12.1995
KOM(95) 724 endg.

95/0359 (SYN)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG (EG) DES RATES

über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

A. HINTERGRUND

1. Die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen im internationalen Luftverkehr ist im wesentlichen durch das Warschauer Abkommen (WA) zur Vereinheitlichung von Regeln über die Beförderung im internationalen Luftverkehr von 1929 - zu den Vertragsparteien dieses Abkommens zählen sämtliche Mitgliedstaaten, nicht jedoch die Gemeinschaft - sowie durch einige weitere Instrumente geregelt, die im allgemeinen als Warschauer System[1] (WS) bezeichnet werden. Das WA wurde von allen am internationalen Luftverkehr Beteiligten geschaffen, um ein weltweit gültiges System von Normen und Vorschriften für die Beförderung von Personen im Luftverkehr festzulegen und gleichzeitig die Kosten der Luftfahrtunternehmen zu begrenzen. Zu diesen Vorschriften gehören auch gemeinsame Bestimmungen im Hinblick auf die Haftung bei Unfällen, Gepäckverlust und Verspätungen. Es enthält u.a. die grundlegende Bestimmung, daß das Luftfahrtunternehmen den Schaden zu ersetzen hat (Artikel 17), die Haftung jedoch im allgemeinen auf einen Höchstbetrag von ungefähr US$ 10 000 beschränkt ist (Artikel 22). Allerdings kann durch eine gesonderte Vereinbarung zwischen dem Reisenden und dem Luftfahrtunternehmen eine höhere Haftungsgrenze festgelegt werden (Artikel 22 Absatz 1). Das Luftfahrtunternehmen hat die Möglichkeit, sämtliche gemäß dem Abkommen geltend gemachten Ansprüche zurückzuweisen, wenn es nachweisen kann, daß es alle erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung des Schadens getroffen hat; in einem derartigen Fall tritt keine Haftung ein (Artikel 20 Absatz 1). Darüber hinaus kann das Luftfahrtunternehmen ganz oder teilweise von der Haftung befreit werden, wenn es ein eigenes Verschulden der geschädigten Person nachweisen kann (Artikel 21). Artikel 25 legt schließlich fest, daß ein Luftfahrtunternehmen keine Haftungsgrenzen oder Haftungsausschlußklauseln in Anspruch nehmen kann, wenn das Unternehmen selbst oder seine Leute vorsätzlich oder (grob) fahrlässig gehandelt haben.

2. Das WS hat insofern allgemeine Anerkennung gefunden, als es sich um einen praktikablen Versuch handelt, mögliche Konflikte aufgrund unterschiedlicher Gesetze bzw. Gerichtsstände mit Hilfe eines einheitlichen länderübergreifenden Gesetzes zu verhindern oder wenigstens zu verringern. Allerdings besteht mittlerweile allgemein Übereinstimmung darüber, daß das WS seinen wirtschaftlichen Zielen nicht mehr gerecht wird. Kurz gesagt sind durch das WS

---

(1) Neben dem ursprünglichen Warschauer Abkommen (WA) zählen zu den anderen Instrumenten das Haager Protokoll von 1955 und das Guadalajara-Abkommen von 1961. Weitere, zwar zu dem System gehörende, aber noch nicht von einer hinreichenden Anzahl von Staaten ratifizierte und folglich noch nicht in Kraft getretene Instrumente sind das Guatemala-Abkommen von 1971 und die vier 1975 in Montreal unterzeichneten Protokolle. Die Montrealer Zwischenvereinbarung (MZV) von 1966 verdient ebenfalls Erwähnung; es handelt sich um eine "freiwillige" Vereinbarung von Fluggesellschaften, gewisse Bestimmungen in ihre Beförderungsverträge aufzunehmen.

festgelegten Haftungsgrenzen nach heutigen Geldwertstandards und der derzeitigen Lage auf dem Luftfahrtmarkt zu niedrig.

3. Im Laufe der Jahre sind innerhalb dieses Rahmens verschiedene Versuche unternommen worden, diese Grenzen zu erhöhen, der Erfolg blieb ihnen jedoch verwehrt, da die Zahl der Ratifizierungen nie ausreichend war, um eine derartige Änderung des Abkommens durchzusetzen. Dem WS mangelt es an einem automatischen Anpassungsmechanismus, mit dem die Inflation und die Entwicklung der Realeinkommen berücksichtigt werden könnten.

4. Die einzige Möglichkeit für Opfer oder deren nächste Angehörige, eine Entschädigung zu erhalten, die über die Haftungsgrenzen des WA hinausgeht, besteht gegenwärtig darin, ein vorsätzliches oder (grob) fahrlässiges Verhalten des Luftfahrtunternehmens nachzuweisen. Diese Verpflichtung, vorsätzliches oder (grob) fahrlässiges Verhalten nachzuweisen, um die geltenden Haftungsgrenzen zu überwinden, führt zu Rechtsstreitigkeiten, die sowohl für die Anspruchsteller als auch für die Unternehmen langwierig und kostspielig sind, wobei die Luftfahrtunternehmen im allgemeinen die Kosten dieses komplizierten Systems zu tragen haben. Dies läuft den allgemeinen Interessen der Luftverkehrspolitik zuwider.

5. Jedoch auch außerhalb des vom WS vorgegebenen Rahmens wurden Versuche unternommen, die Haftungsgrenzen zu aktualisieren. 1966 wurde das WA durch eine "freiwillige" Vereinbarung ergänzt, der sich alle Luftfahrtunternehmen unterwerfen mußten, die Flüge in die, aus den und mit Zwischenlandung in den USA durchführen. Durch diese sogenannte Montrealer Vereinbarung (auch "MZV" genannt) wurde die Haftungsgrenze bei Verletzungen oder Todesfällen von Fluggästen auf 75 000 US$ angehoben. Darüber hinaus wurde ein anderes wichtiges Element eingefügt: Die Luftfahrtunternehmen verzichteten auf die Möglichkeit des Haftungsausschlusses nach Artikel 20 Absatz 1 WA, wodurch sich eine verschuldensunabhängige Haftung ergab. Am 20. November 1992 vereinbarten japanische Luftfahrtunternehmen durch eine Sondervereinbarung, die in die Beförderungs- und Tarifbestimmungen aufgenommen wurde, einen Verzicht auf alle im internationalen Luftverkehr geltenden Haftungsgrenzen und legten eine verschuldensunabhängige Haftung bei Forderungen bis zu 100 000 SZR (etwa 119 600 ECU) fest. Im Vereinigten Königreich ist nunmehr durch die Verordnung über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (Licensing of Air Carriers Regulation 1992 SI 1992/2992) vorgeschrieben, daß ein Luftfahrtunternehmen, welches eine gültige Betriebsgenehmigung der UK Civil Aviation Authority besitzt, mit Fluggästen, die gegen Entgelt befördert werden, eine Sondervereinbarung über 100 000 SZR schließen muß. Auch sollte angemerkt werden, daß Italien per Gesetz 274 vom 7. Juli 1988 alle italienische Flughäfen anfliegenden Luftfahrtunternehmen dazu verpflichtet, eine Sondervereinbarung über 100 000 SZR zu schließen. In jüngster Zeit haben die meisten europäischen Staaten auf Inlandstrecken und - für ihre nationalen Luftfahrtunternehmen - auch auf internationalen Strecken Haftungsgrenzen eingeführt, die über die Werte des Haager Protokolls hinausgehen (s. Anhang I).

B. GEMEINSCHAFTSMASSNAHMEN

6. Mit dem sogenannten "dritten Luftverkehrspaket" wurde ein Luftverkehrsbinnenmarkt geschaffen, auf dem die Vorschriften über die Erbringung von Luftverkehrsdiensten - sowohl auf nationalen als auch auf internationalen Strecken - weitgehend harmonisiert sind. Die Bestimmungen über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Schäden, die dadurch entstehen, daß ein Fluggast getötet oder verletzt wird, sind ein wesentlicher Bestandteil der allgemeinen Beförderungsbedingungen im Rahmen eines Beförderungsvertrags zwischen Fluggast und Unternehmen. Nach Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates, die Teil des "dritten Pakets" ist, müssen Luftfahrtunternehmen gegen die im Rahmen ihrer Haftpflicht zu ersetzenden Schäden durch Unfälle versichert sein. Die Verordnung enthält jedoch keinerlei Bestimmungen darüber, wie dieser Verpflichtung nachzukommen ist. Wie oben ausgeführt, haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen zur Heraufsetzung der "Warschauer" Haftungsgrenzen getroffen und in einigen Fällen sogar die Art der Haftung verändert, wodurch sich unterschiedliche Beförderungsbedingungen ergeben. Des weiteren bestehen immer noch Unterschiede zwischen nationalen und internationalen Flügen. Aus diesen Gründen besteht keinerlei Zweifel daran, daß eine Zersplitterung des bereits realisierten Luftverkehrsbinnenmarktes zu befürchten ist.

7. Einer der wichtigsten Aspekte aller Verkehrsträger - und somit auch des Luftverkehrs - ist die Sicherheit und Qualität der angebotenen Dienstleistungen. Die eindeutige Beziehung zwischen Sicherheit und Haftung kann nicht geleugnet werden. Die niedrigen Haftungsgrenzen des WA dienten ursprünglich dazu, einen noch jungen Wirtschaftszweig zu schützen, dessen Risiken weitgehend unbekannt waren und somit als hoch angesehen wurden. Unter diesen Voraussetzungen sollte das finanzielle Risiko von Luftfahrtunternehmen möglichst gering gehalten werden - auch wenn dies zu Lasten der Fluggäste ging. Heutzutage stellt ich die Situation völlig anders dar: Der Luftverkehr wird als einer der sichersten Verkehrsträger angesehen. Dieses Bild einer sicheren und qualitativ hochwertigen Dienstleistung stimmt jedoch nicht mit einem System überein, in dem das Hauptrisiko dem Fluggast zukommt, was sich in den geringen Entschädigungen bei Verletzungen oder im Todesfall zeigt. Dadurch, daß ein vorsätzliches oder (grob) fahrlässiges Verhalten des Luftfahrtunternehmens nachgewiesen werden muß, wenn eine annehmbare Entschädigungsleistung erreicht werden soll, wird das Image des Luftverkehrs als sicherster Verkehrsträger häufig stark beschädigt. Ziel der EG-Luftverkehrspolitik ist es, nicht nur zu gewährleisten, daß der Luftverkehr der sicherste Verkehrsträger bleibt, sondern auch dafür zu sorgen, daß dies allgemein anerkannt wird. Aus diesem Grund muß die Frage der Haftung und Entschädigung nunmehr in einer Weise gesetzlich geregelt werden, die der heutigen Situation der Luftfahrtindustrie angemessen Rechnung trägt.

8. Ziel des Luftverkehrsbinnenmarktes ist es auch, den Anforderungen der Luftverkehrsnutzer Rechnung zu tragen. Die gegenwärtig geringen Haftungsgrenzen sind jedoch, wie bereits ausgeführt, absolut unangemessen und für die Opfer eines Flugzeugunfalls oder deren Hinterbliebenen unbefriedigend. Die Tatsache, daß ein Fluggast vorsätzliches oder (grob) fahrlässiges Verhalten des Luftfahrtunternehmens nachweisen muß, um Ausgleichsleistungen oberhalb der im WA festgesetzten Grenzen zu erhalten, macht die Beilegung von Streitigkeiten darüber hinaus schwer vorhersagbar, kostspielig und zeitaufwendig.

Aufgrund des komplizierten Systems - d.h. Unterschiede bei den geltenden Haftungsgrenzen und den Pflichten der Luftfahrtunternehmen gemäß einzelstaatlicher Rechtsvorschriften - ist der Fluggast ferner oft falsch oder überhaupt nicht über die geltenden Bestimmungen informiert. Dabei ist anzumerken, daß die "Standard-Hinweise" auf normalen Beförderungsscheinen keinerlei Angaben zu den jeweils geltenden Haftungsgrenzen enthalten. Obwohl natürlich die Möglichkeit besteht, daß sich Fluggäste individuell versichern, ist es für sie aufgrund der konfusen Situation unmöglich, eine fundierte Entscheidung über die abzuschließende Versicherung zu treffen. Zusammengefaßt kann gesagt werden, daß die Fluggäste bzw. ihre nächsten Angehörigen durch die bestehenden Haftungsgrenzen nicht nur unzureichend geschützt sind, sondern zusätzlich den Nachteil der Ungewißheit und mangelnden Transparenz im Hinblick auf eventuelle Rechtsmittel haben, wenn es darum geht, Entschädigungsleistungen zu erhalten, die über den derzeitigen Höchstbetrag hinausgehen. Es wird allgemein anerkannt und ist in Artikel 129 a des Vertrags verankert, daß die Gemeinschaft zur Erreichung eines höheren Verbraucherschutzniveaus beitragen sollte. Dieser Vorschlag stimmt mit dieser Forderung überein.

9. Auf dieser Grundlage wird deutlich, daß die Bedeutung der Haftung im Luftverkehr keinesfalls vernachlässigbar ist.

10. Vor dem Hintergrund niedriger Haftungsgrenzen und aufgrund der Tatsache, daß nicht nur die Einheitlichkeit des Luftverkehrsbinnenmarktes, sondern auch der Schutz der Luftverkehrsnutzer bedroht ist, hielt die Kommission eine grundlegende Neubewertung der gegenwärtigen Situation für erforderlich. Zu diesem Zweck gab sie 1989 eine Studie(2) in Auftrag, um eine lückenlose Übersicht über den Stand der Ratifizierung und über die Rechtsvorschriften und Praktiken im Bereich der Haftung von Luftfahrtunternehmen sowohl in den EG-Mitgliedstaaten als auch in Drittländern zu erhalten. Auf den Ergebnissen dieser Analyse aufbauend entstand im März 1991 eine Studie über die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinschaft im Hinblick auf eine Harmonisierung der Haftungsgrenzen gegenüber Fluggästen und eine Anhebung der Entschädigungssummen für die Opfer von Unfällen im internationalen Luftverkehr(3). Auf der Grundlage der Schlußfolgerungen dieses Berichts erstellte die Kommission ein Arbeitspapier mit dem Titel "Die Haftung gegenüber Fluggästen bei Flugzeugunfällen - das Warschauer Abkommen und die Anforderungen des Binnenmarktes"(4). Das Arbeitspapier bestätigt, daß eine Erhöhung und Harmonisierung der Haftungsgrenzen der Luftfahrtunternehmen bei Invalidität bzw. Tod von Fluggästen in den Mitgliedstaaten erforderlich ist; es sollte eine Diskussion darüber anregen, auf welche Weise sich dieses Ziel im Rahmen der Europäischen Union am besten verwirklichen läßt. Mehrere Organisationen und sonstige Betroffene haben der Kommission ihre Ansichten mitgeteilt. Sie brachten die Auffassung zum Ausdruck, eine Anhebung der Haftungsgrenzen auf Beträge zwischen 300 000 und 500 000 SZR (358 800 bis

---

(2) "La responsabilité du transporteur aérien à l'égard des passagers et des expéditeurs de marchandises", J. Naveau, Juni 1989, aktualisiert im September 1989.

(3) "Possibilities of Community action to harmonise limits of passenger liability and increase the amounts of compensation for international accidents victims in air transport", Sven Brise, Unternehmensberater, 15. September 1991.

(4) "Passenger liability in aircraft accidents - Warsaw Convention and Internal Market requirements". VII.C.1 - 174/92-8.

598 000 ECU) sei dringend notwendig; ferner sei eine regelmäßige Anpassung der Haftungsgrenzen in Anlehnung an die Inflationsraten erforderlich. Allerdings sollten die höheren Haftungsgrenzen - unabhängig von der Nationalität der betroffenen Fluggesellschaft - für den gesamten Luftverkehr innerhalb der, in die und aus der Gemeinschaft gelten. Hinsichtlich des Verfahrens wurden unterschiedliche Standpunkte vertreten; sie befürworteten entweder eine Regelung auf dem Verordnungswege - z.B. durch geänderte Zulassungsvoraussetzungen im Hinblick auf Versicherungen - oder eine freiwillige Vereinbarung der Luftfahrtunternehmen[5].

11. Am 23.3.1993 kam es zu einem Round-Table-Gespräch der Mitgliedstaaten und der Betroffenen. Dabei wurden die genannten Elemente bestätigt; ferner wurde empfohlen, über die kostenrelevanten Auswirkungen der unterschiedlichen Haftungshöchstbeträge und über die Auswirkungen höherer Grenzen auf die Prozeßkosten eine Studie in Auftrag zu geben. Die Kommission ließ eine solche Studie erstellen[6], deren Ergebnisse im Februar 1994 vorgelegt wurden. Die wichtigste Schlußfolgerung der Studie besagt, daß die Reaktion des Versicherungsmarktes auf eine Anhebung der Haftungsgrenzen vom Zustand des Marktes zum Zeitpunkt der Einführung abhängig sei. Die Beitragserhöhungen würden von dem vermeintlichen Risiko abhängen, dem sowohl jedes einzelne Luftfahrtunternehmen als auch der Markt als Ganzes ausgesetzt ist. Insgesamt wurde jedoch von einer gemäßigten Reaktion des Marktes ausgegangen. Wenn die Haftungsgrenzen hoch genug sind, um die Erfüllung von Ansprüchen zuzulassen, oder ganz abgeschafft werden, ist eine gewisse Reduzierung der Prozeßkosten zu erwarten, weil sich in etlichen Fällen eine Klage erübrigen wird. Die Versicherer und die anderen Betroffenen sind allgemein zuversichtlich, daß die erforderlichen finanziellen Kapazitäten unabhängig von der neuen Haftungshöchstgrenze auf jeden Fall vorhanden sein werden.

12. Parallel zu den Bestrebungen der Kommission bemühten sich auch andere Gremien um mögliche Lösungen. So verabschiedete die ECAC auf alle drei Jahre stattfindenden Konferenz (22.-24. Juni 1994) eine Empfehlung, mit der die Haftungsgrenze erhöht und die Zahlung eines Pauschalbetrags gewährleistet werden sollte. Darüber hinaus wurden in dieser Empfehlung die Luftfahrtunternehmen aufgefordert, untereinander eine entsprechende freiwillige Vereinbarung zu schließen. Im Anschluß daran setzte die Vereinigung europäischer Luftfahrtunternehmen (AEA) eine Sondereinheit ein, um Beratungen über eine derartige Maßnahme durchzuführen. Als Grundlage für diese Diskussionen wurde den Luftfahrtunternehmen eine Freistellung von den US-Kartellgesetzen gewährt, und die Kommission sicherte ihre Unterstützung zu. Auf der IATA-Jahrestagung in Kuala Lumpur (30. Oktober 1995) wurde eine Zwischenvereinbarung getroffen und von zwölf großen weltweit operierenden Luftfahrtunternehmen - darunter auch die europäischen Unternehmen Austrian Airlines, KLM, SAS und Swissair - unterzeichnet.

---

(5) Nach Artikel 22 Absatz 1 Warschauer Abkommen kann der Reisende mit dem Luftfahrtunternehmen eine höhere Haftungssumme gesondert vereinbaren.

(6) "The cost implication of higher mandatory compensation limits for passengers involved in air accidents", Frere Cholmeley Bischoff, Februar 1994.

13. In der IATA-Lösung werden die in Artikel 22 des Warschauer Abkommens festgesetzten Haftungsgrenzen hinsichtlich der Haftung der beteiligten Luftfahrtunternehmen aufgehoben (vgl. Anhang 2). Ausgleichsleistungen könnten somit nach dem Recht des Wohnsitzstaates des jeweils betroffenen Fluggastes festgesetzt und den Geschädigten zugesprochen werden. Bei der Zwischenvereinbarung handelt es sich um den kleinsten gemeinsamen Nenner. Wenn einzelne Luftfahrtunternehmen freiwillig oder auf Drängen ihrer Regierungen mehr anbieten wollen, können sie dies tun. Die Unternehmen, die die Zwischenvereinbarung unterzeichnet haben, müssen deren Bestimmungen bis spätestens 1. November 1996 umsetzen.

14. Der Entwurf für eine Zwischenvereinbarung wurde auf einer Sitzung am 23.10.95 mit verschiedenen Beteiligten[7] erörtert. Alle Teilnehmer waren sich einig, daß die Zwischenvereinbarung einen erheblichen Fortschritt darstellen würde. Allerdings können mit einer solchen Vereinbarung nicht alle haftungsbezogenen Probleme gelöst werden. Ihre Wirksamkeit wird vor allem von der Beteiligung der Luftfahrtunternehmen abhängen. Gegenwärtig haben, wie bereits ausgeführt, erst wenige Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft die Vereinbarung unterzeichnet. Ohne eine Beteiligung aller Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft würde die Gefahr unterschiedlicher Standards und damit einer Zersplitterung des Binnenmarktes nicht nur weiterbestehen, sondern sogar noch größer werden. Die Folge wäre eine enorme Verwirrung der Luftverkehrsnutzer.

15. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der Schlußfolgerungen der beiden oben erwähnten Studien ist die Kommission der Auffassung, daß Gemeinschaftsmaßnahmen erforderlich sind, um unabhängig von der Beförderungsart einheitliche Haftungsbestimmungen in den Beförderungsbedingungen zu gewährleisten und so eine gerechte Situation für alle Flugreisenden sicherzustellen.

- Es wird allgemein anerkannt, daß die gegenwärtigen Haftungsgrenzen zu niedrig sind und das WS trotz seiner wirtschaftlichen Mängel eine einheitliche, weltweit anerkannte gesetzliche Grundlage für die Entschädigung von Fluggästen bei Luftverkehrsunfällen bietet. Deshalb sollte bei allen Bestrebungen zur Verbesserung der derzeitigen Situation darauf geachtet werden, daß die wesentlichen Elemente dieses Haftungssystems erhalten bleiben.

- Dadurch, daß die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen zur Heraufsetzung der "Warschauer" Haftungsgrenzen getroffen und in einigen Fällen sogar die Art der Haftung verändert haben, und da immer noch Unterschiede zwischen nationalen und internationalen Flügen bestehen, ist eine Zersplitterung des bereits realisierten Luftverkehrsbinnenmarktes zu befürchten. Folglich sollten jegliche Änderungen eine Gleichbehandlung der Luftfahrtunternehmen unabhängig vom Abflugort, von der Art des Fluges (nationaler oder internationaler Flug) usw. gewährleisten.

---

(7) AEA, Vereinigung europäischer Regionalfluggesellschaften, Internationale Handelskammer, Internationale Union der Luftfahrtversicherer. Der Verband von Vertretern der europäischen Luftverkehrsnutzer, die Europäische Vereinigung der Charterfluggesellschaften und der Europäische Versicherungsausschuß reichten schriftliche Stellungnahmen ein.

- A priori sollten die Entschädigungssummen an die Beträge angeglichen werden, die in Industrieländern an die Opfer von Unfällen außerhalb des Luftverkehrs gezahlt werden[8].

- Einfache, schnelle Verfahren - sowohl für die Luftverkehrsnutzer als auch für die Luftfahrtunternehmen - sollten garantiert werden. Es ist unannehmbar, daß die Opfer oder ihre Hinterbliebenen erst die Ergebnisse langwieriger Prozesse abwarten müssen. Unfälle im Luftverkehr sind haben normalerweise gravierende Folgen und betreffen nahezu immer eine große Zahl von Passagieren weitab von ihrer Heimat. Deshalb sollte man der ECAC-Empfehlung folgen und die Zahlung eines Pauschalbetrags vorsehen, um den dringendsten Bedürfnissen der Opfer Rechnung zu tragen.

- Der Vorschlag der Kommission enthält somit folgende Hauptkomponenten:

  - die Aufhebung sämtlicher Haftungsgrenzen;
  - die Einführung einer verschuldensunabhängigen Haftung bis zu einem Betrag von 100 000 ECU. Somit wäre ein Schutz von Fluggästen selbst im Fall eines terroristischen Anschlags gewährleistet, bei dem die Fluggäste sonst leer ausgehen würden. Außerdem würde die Gemeinschaft damit einen gesetzlichen Rahmen für eine Praxis erstellen, die bei den Luftfahrtunternehmen schon seit vielen Jahren üblich und in einigen Fällen auch offiziell und formell geregelt ist[9].

- Es wäre vorzuziehen, daß alle Luftfahrtunternehmen, die einen bestimmten Ort in der Gemeinschaft anfliegen, sich auf dasselbe System einigen könnten. Luftfahrtunternehmen aus Drittländern, die nicht den Bestimmungen der Gemeinschaft unterliegen, sollten aufgefordert werden, die Fluggäste darüber korrekt und eindeutig zu informieren.

- Die Fluggäste sollten den Gerichtsstand selbst auswählen dürfen. Hierzu zählt auch die Möglichkeit, bei einem Gericht in dem Mitgliedstaat Klage zu erheben, in dem der Fluggast seinen Wohnsitz hat. Hierdurch lassen sich Mißverständnisse vermeiden, die sich aus der Bezugnahme auf das Recht des Wohnsitzstaates ergeben könnten.

---

(8) So könnte ein 40 Jahre alter Geschäftsmann mit einem Jahreseinkommen von [97 082 ECU], der eine Frau und zwei kleine Kinder hinterläßt, mit einer Ausgleichsentschädigung von [647 218 ECU] rechnen. Falls er bei einem Straßenverkehrsunfall ums Leben kommt, könnte dieser Betrag in voller Höhe ausgezahlt werden. Falls er an Bord eines Flugzeugs ums Leben kommt, das von einem Unternehmen betrieben wird, das vertraglich an die Höchstgrenzen des WS (US$ 20 000) gebunden ist, könnte es zur Auszahlung von lediglich [17 647 ECU] kommen; das sind weniger als 3% des ursprünglich angesetzten Betrags! (The Journal of Personal Injury Litigations, 2nd issue, NIGEL P. TAYLOR) (vgl. Anhang III).

(9) Mit der 1966 eingeführten MZV wurden die Haftungsgrenzen für Flüge in die, aus den und mit Zwischenlandung in den USA verschuldensunabhängig auf 75 000 US$ angehoben. Seit November 1992 gilt für Flüge japanischer Luftfahrtunternehmen eine verschuldensunabhängige Haftung bis zu 100 000 SZR.

- Sofern die von Luftfahrtunternehmen und/oder Regierungen auf internationaler Ebene unternommenen Bestrebungen keine zufriedenstellenden Lösungen ergeben, sollte zu einem späteren Zeitpunkt der Verbesserung der Situation im Hinblick auf Fluggastgepäck und Fracht Vorrang eingeräumt werden.

- Aus den oben erwähnten Studien geht hervor, daß eine derartige Gemeinschaftsmaßnahme nur geringe Mehrkosten mit sich brächte, da die Haftpflichtversicherungskosten bei den europäischen Luftfahrtunternehmen derzeit nur 0,1 bis 0,2 % der Gesamtbetriebskosten ausmachen. Eine An- oder Aufhebung der Haftungsgrenzen führt folglich nur zu einer geringfügigen Kostensteigerung[10] bei den Versicherungsprämien; diese würden dann etwa 0,1 % bis 0,35 % der Gesamtbetriebskosten entsprechen.

- Die Gemeinschaftsmaßnahme muß als Vorreiter für entsprechende Maßnahmen im Rahmen internationaler Abkommen (WS) gesehen werden. Durch die Verordnung wird die Gemeinschaft zusammen mit Japan und den USA eine "Katalysatorrolle" übernehmen können. In jedem Fall sollten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten zusammen mit der ECAC alles in ihrer Macht stehende unternehmen, um das zuständige internationale Gremium - die ICAO - zur Aktualisierung ihrer derzeit geltenden Instrumente zu bewegen.

16. Diese Überlegungen haben die Kommission veranlaßt, eine Verordnung vorzuschlagen, die durch die Festlegung einheitlicher Haftungsbestimmungen unabhängig von der Art der Luftverkehrsdienste zum Funktionieren des mit dem "dritten Luftverkehrspaket" eingerichteten Luftverkehrsbinnenmarktes beitragen und darüber hinaus ein hohes Schutzniveau für Flugreisende gewährleisten wird.

---

(10) Da seit 1929 im Bereich der Sicherheit des Flugverkehrs große Fortschritte erzielt worden sind, ist das Flugzeug heute das sicherste Verkehrsmittel; in den vergangenen Jahren gab es im Durchschnitt weniger als 700 Todesfälle pro Jahr, was zum niedrigen Niveau der derzeitigen Versicherungsprämien erheblich beigetragen hat.

C. BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME

17. Hinsichtlich des Subsidiaritätsprinzips kann die geplante Maßahme der Gemeinschaft durch Beantwortung der folgenden Fragen untersucht werden:

a) Welche Ziele werden angesichts der Verpflichtungen der Gemeinschaft mit dem Vorschlag verfolgt, und worin besteht die gemeinschaftliche Dimension des Problems (z.B. wie viele Mitgliedstaaten sind beteiligt, und wie sieht die bisherige Lösung aus)?

Mit dem sogenannten "dritten Luftverkehrspaket" wurde ein Luftverkehrsbinnenmarkt geschaffen, auf dem die Vorschriften über die Erbringung von Luftverkehrsdiensten - sowohl auf nationalen als auch auf internationalen Strecken - weitgehend harmonisiert sind. Die Bestimmungen über die Art und Begrenzung der Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Tod oder Verletzungen von Fluggästen sind ein wesentliches Element der allgemeinen Beförderungsbedingungen im Rahmen eines Beförderungsvertrags zwischen Fluggast und Unternehmen. Dadurch, daß die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen zur Heraufsetzung der "Warschauer" Haftungsgrenzen getroffen und in einigen Fällen sogar die Art der Haftung verändert haben, und aufgrund dessen, daß immer noch Unterschiede zwischen nationalen und internationalen Flügen bestehen, besteht keinerlei Zweifel daran, daß eine Zersplitterung des bereits realisierten Luftverkehrsbinnenmarktes zu befürchten ist. Bei Verletzungen oder im Todesfall sind Fluggäste bzw. ihre nächsten Angehörigen durch die bestehenden Haftungsgrenzen nicht nur unzureichend geschützt, sondern haben zusätzlich den Nachteil der Ungewißheit und mangelnden Transparenz im Hinblick auf eventuelle Rechtsmittel, wenn es darum geht, Entschädigungsleistungen zu erhalten, die über den derzeitigen Höchstbetrag hinausgehen.

b) Ist Gemeinschaft für die geplante Maßnahme ausschließlich zuständigkeit oder gemeinsam mit den Mitgliedstaaten?

Die geplante Maßnahme fällt nicht in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft.

c) Welche Lösung ist am wirksamsten, wenn man die Möglichkeiten der Maßnahmen der Gemeinschaft mit denen der Mitgliedstaaten vergleicht?

Da mit der Schaffung des Luftverkehrsbinnenmarktes nicht mehr zwischen nationalen und internationalen Flügen innerhalb der Gemeinschaft unterschieden wird, bietet sich eine Lösung auf Gemeinschaftsebene an.

d) Welchen zusätzlichen Nutzen bringt die geplante Maßnahme der Gemeinschaft, und was wäre der Preis eines Nichttätigwerdens?

Der Nutzen der Gemeinschaftsmaßnahme ergibt sich aus der stärkeren Wettbewerbsposition der Luftfahrtunternehmen und dem verbesserten Schutz der Luftverkehrsnutzer nach Aufhebung der derzeit geltenden Haftungsgrenzen; gewährleistet werden gerechte Ausgleichszahlungen und Rechtssicherheit. Die Maßnahme wird den Fluggästen auch schnellere Verfahren ermöglichen. Es muß darauf hingewiesen werden, daß das derzeitige System außerordenlich komplex

ist; die Rechte der Fluggäste und die Pflichten der Luftfahrtunternehmen unterscheiden sich je nach Abflugort, Art des Fluges (national oder international) usw., und der Durchschnittsfluggast ist zumeist über die für seinen Flug geltende Haftungshöchstgrenze falsch oder überhaupt nicht informiert. An Unfällen im Ausland beteiligte Fluggäste werden mit Rechtslagen konfrontiert, die sich von denen in ihren Heimatländern unterscheiden. Die von der IATA angenommene Zwischenvereinbarung wird nicht alle Probleme lösen. Ferner besteht die Gefahr, daß einige europäische Luftfahrtunternehmen dieser freiwilligen Vereinbarung nicht beitreten und dadurch die herrschende Verwirrung noch vergrößern werden. Ein Nichttätigwerden wäre gleichzusetzen mit einem unzureichenden Schutz der Fluggäste bei Flugzeugunfällen und mit dem Fortbestehen eines übermäßig komplexen Systems für gemeinschaftliche Luftfahrtunternehmen innerhalb der Gemeinschaft.

e) Welche Handlungsmöglichkeiten hat die Gemeinschaft (Empfehlung, finanzielle Unterstützung, Rechtsvorschriften, gegenseitige Anerkennung)?

Um in diesem Bereich einen homogenen, wirksamen Schutz der Luftverkehrsnutzer zu gewährleisten, ist es erforderlich, Rechtsvorschriften - in Form einer Richtlinie oder einer Verordnung - zu erlassen. Durch das Einfügen eines umfangreichen Gemeinschaftssystems in einen rechtlichen Rahmen lassen sich divergierende einzelstaatliche Maßnahmen vermeiden.

f) Ist eine einheitliche Regelung erforderlich, oder genügt eine Richtlinie mit allgemeinen Zielen, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen ist?

Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters des Luftverkehrs ist ein einheitliches Vorgehen wünschenswert, um ein System einzurichten, das für alle Fluggäste in der Gemeinschaft den gleichen Schutz gewährleistet, damit einerseits Diskriminierung und Unsicherheit vermieden werden und andererseits ein angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten ist. Da die mit der Maßnahme angestrebten Ergebnisse für Luftverkehrsunternehmen gelten sollen, die in großem Maße grenzüberschreitende Verkehrsdienste anbieten und Fluggäste vieler verschiedener Nationalitäten befördern, wäre eine Verordnung das geeignetste Rechtsmittel.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG (EG) DES RATES

über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 84 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission[1],

gemäß dem Verfahren des Artikels 189 c des Vertrages, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament[2],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Frage der Haftung bei Unfällen ist durch das am 12. Oktober 1929 in Warschau unterzeichnete Abkommen zur Vereinheitlichung von Regeln über die Beförderung im internationalen Luftverkehr bzw. das Abkommen in der Fassung von Den Haag vom 28. September 1955 - je nachdem, welches Anwendung findet - geregelt. Das Warschauer Abkommen gilt weltweit zum Nutzen sowohl der Fluggäste als auch der Luftfahrtunternehmen und ist aufrechtzuerhalten.

Die Bestimmungen über Art und Begrenzung der Haftung für Schäden, die dadurch entstehen, daß ein Fluggast getötet, körperlich verletzt oder sonst gesundheitlich geschädigt wird, sind Teil der Beförderungsbedingungen in einem Beförderungsvertrag zwischen Luftfahrtunternehmen und Fluggast.

Mit den Verordnungen (EWG) Nr. 2407/92[4], (EWG) Nr. 2408/92[5], geändert durch die Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, und (EWG) Nr. 2409/92 des Rates[6] wurde ein Luftverkehrsbinnenmarkt geschaffen, in dem die Bestimmungen über Art und Begrenzung der Haftung harmonisiert sein sollten.

Die durch das Warschauer Abkommen festgesetzten Haftungsgrenzen sind in Anbetracht des heutigen wirtschaftlichen und sozialen Niveaus zu niedrig. Daher haben verschiedene Mitgliedstaaten die Haftungsgrenzen erhöht, was wiederum zu unterschiedlichen Beförderungsbedingungen innerhalb der Gemeinschaft geführt hat.

---

(1)

(2)

(3)

(4) ABl. Nr. L 240 vom 24. 8.1992, S. 1.

(5) ABl. Nr. L 240 vom 24. 8.1992, S. 8.

(6) ABl. Nr. L 240 vom 24. 8.1992, S. 15.

Das Warschauer Abkommen gilt nur für den internationalen Luftverkehr. Im Luftverkehrsbinnenmarkt wird nicht mehr zwischen nationalen und internationalen Flügen unterschieden. Aus diesem Grund erscheint es angemessen, daß im nationalen und internationalen Luftverkehr dieselben Bestimmungen über Art und Begrenzung der Haftung gelten.

Die gegenwärtigen geringen Haftungsgrenzen führen oft zu langwierigen Rechtsstreitigkeiten, die das Image des Luftverkehrs beschädigen.

Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich des Luftverkehrs sollten auch darauf abzielen, im Interesse der Luftverkehrsnutzer ein hohes Schutzniveau zu erreichen.

Um die Beförderungsbedingungen im Hinblick auf die Haftung von Luftfahrtunternehmen zu harmonisieren und darüber hinaus ein hohes Schutzniveau für die Luftverkehrsnutzer zu gewährleisten, sind entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene am besten geeignet.

Es erscheint angemessen, im Fall von Tod, körperlicher Verletzung oder sonstigen gesundheitlichen Schäden eines Fluggastes jegliche Haftungsgrenzen aufzuheben.

Um zu verhindern, daß Opfer nicht vermeidbarer Unfälle ohne Versicherungsschutz bleiben, sollten Luftfahrtunternehmen bei Schadenersatzforderungen im Rahmen von Artikel 17 des Warschauer Abkommens aufgrund von Tod, körperlicher Verletzung oder sonstigen gesundheitlichen Schäden eines Fluggastes bei Beträgen unter 100 000 ECU nicht Artikel 20 Absatz 1 des Warschauer Abkommens geltend machen.

Die Fluggäste oder ihre nächsten Angehörigen sollten zur Deckung ihrer dringendsten Bedürfnisse baldmöglichst einen Pauschalbetrag erhalten.

Schadenersatzberechtigte sollten bei Unfällen von einer eindeutigen Rechtslage profitieren; sie sind im voraus umfassend über die geltenden Bestimmungen zu informieren. Langwierige Rechtsstreitigkeiten oder Schadenersatzverfahren sind zu vermeiden. Darüber hinaus erscheint es angemessen, jedem Schadenersatzberechtigten die Möglichkeit einzuräumen, ein Gericht des Mitgliedstaates anzurufen, in dem der Fluggast seinen Wohnsitz oder seinen ständigen Aufenthaltsort hat.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, ist es wünschenswert, daß Luftfahrtunternehmen aus Drittländern ihre Fluggäste in angemessener Form über ihre Beförderungsbedingungen informieren.

Die Verbesserung der Situation im Hinblick auf Gepäck und Fracht wird gegenwärtig auf der Ebene der ICAO behandelt und erfordert nicht dieselbe Dringlichkeit wie die Verbesserung der Situation der Fluggäste.

Es erscheint angemessen und erforderlich, die in dieser Verordnung festgelegten Werte entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung anzupassen. Es erscheint ferner angemessen, die Kommission zu ermächtigen, nach Anhörung eines Beratenden Ausschusses über derartige Anpassungen zu entscheiden -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN :

Artikel 1

Diese Verordnung regelt die Haftung von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft bei Unfällen mit Personenschäden.

Artikel 2

1. Im Sinne dieser Verordnung bedeutet

   (a) "Luftfahrtunternehmen" ein Lufttransportunternehmen, das im Besitz einer gültigen Betriebsgenehmigung ist;

   (b) "Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft" ein Lufttransportunternehmen im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates;

   (c) "Schadenersatzberechtigte" die Opfer und/oder die Personen, die nach den geltenden Gesetzen berechtigt sind, die Opfer aufgrund einer rechtlichen Bestimmung, einer gerichtlichen Entscheidung oder eines besonderen Vertrags zu vertreten;

   (d) "Pauschalbetrag" eine Vorauszahlung an den Fluggast oder die schadenersatzberechtigte Person zur Deckung ihrer dringendsten Bedürfnisse, unbeschadet einer möglichst schnellen Leistung des vollen Schadenersatzes;

   (e) "ECU" die bei der Aufstellung des Haushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 207 und 209 EG-Vertrag bestimmte Rechnungseinheit.

   (f) "Warschauer Abkommen" das Abkommen zur Vereinheitlichung von Regeln über die Beförderung im internationalen Luftverkehr, das am 12. Oktober 1929 in Warschau unterzeichnet wurde, sowie alle anderen internationalen Vereinbarungen, die auf diesem Abkommen aufbauen oder mit ihm im Zusammenhang stehen.

2. In dieser Verordnung verwendete Begriffe, die nicht in Absatz 1 definiert sind, entsprechen den im Warschauer Abkommen benutzten Begriffen.

Artikel 3

1. Die Haftung eines Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft, das einen Schaden zu ersetzen hat, der dadurch entstanden ist, daß ein Fluggast getötet, körperlich verletzt oder sonst gesundheitlich geschädigt wurde, wird nicht durch gesetzlich oder vertraglich festgelegte Höchstbeträge begrenzt.

2. Bei Schadenersatzleistungen von bis zu 100 000 ECU kann das Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft auch auch dann keine Haftungsfreistellung oder Haftungsbegrenzung geltend machen, wenn es beweist, daß es oder seine Leute alle erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung des Schadens getroffen haben oder daß sie diese Maßnahmen nicht treffen konnten.

Artikel 4

1. Das Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zahlt dem Schadenersatzberechtigten unverzüglich, keinesfalls jedoch später als zehn Tage nach dem Ereignis, bei dem der Schaden entstanden ist, einen Pauschalbetrag von bis zu 50 000 ECU, je nach der Schwere der Verletzung, sowie von 50 000 ECU im Todesfall.

2. Der Pauschalbetrag kann mit eventuell später fälligen Schadenersatzleistungen des Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft verrechnet werden, ist aber unter keinen Umständen zurückzuzahlen.

Artikel 5

1. Die Bestimmungen der Artikel 3 und 4 werden in die Beförderungsbedingungen des Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft aufgenommen.

2. Angemessene Auskünfte über die Bestimmungen der Artikel 3 und 4 werden den Fluggästen in den Vertretungen des Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft sowie in Reisebüros und an den Abfertigungsschaltern auf Anfrage erteilt; auf dem Beförderungsschein werden diese Bestimmungen in zusammengefaßter Form wiedergegeben.

3. Luftfahrtunternehmen, die ihren Sitz außerhalb der Gemeinschaft haben und nicht den Bestimmungen der Artikel 3 und 4 unterliegen, informieren die Fluggäste beim Kauf des Beförderungsscheins in den Vertretungen des Luftfahrtunternehmens, in Reisebüros oder an den Abfertigungsschaltern ausdrücklich und eindeutig darüber. Auf Anfrage erhalten die Fluggäste von den Luftfahrtunternehmen ein Formblatt mit deren Beförderungsbedingungen. Die Angabe der Haftungsgrenze auf dem Beförderungsschein ist als Information nicht ausreichend.

Artikel 6

Einmal jährlich notifizieren die Behörden der Mitgliedstaaten das Verzeichnis derjenigen Luftfahrtunternehmen aus Drittländern, die nicht den Bestimmungen dieser Verordnung unterliegen, den betroffenen Organisationen der Luftverkehrsnutzer und der Kommission, die diese Verzeichnisse den anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellt.

Artikel 7

Nach Luftverkehrsunfällen, in die Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft verwickelt sind, können die Schadenersatzberechtigten neben den Möglichkeiten, die sich ihnen gemäß Artikel 28 des Warschauer Abkommens bieten, Klage auf Schadenersatz vor einem Gericht des Mitgliedstaates erheben, in dem der betroffene Fluggast seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat.

Artikel 8

Die Kommission kann nach dem Verfahren des Artikels 9 Absatz 1 durch Verordnung die in den Artikeln 3 und 4 genannten Beträge anheben, sofern die wirtschaftliche Entwicklung eine solche Maßnahme erforderlich macht.

Artikel 9

1. Die Kommission wird von einem Ausschuß mit beratender Funktion unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

   Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt eine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage - erforderlichenfalls durch eine Abstimmung - festsetzen kann.

   Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen; darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat des Recht zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird.

   Die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.

2. Außerdem kann der Ausschuß von der Kommission zu jeder anderen Frage gehört werden, die die Anwendung dieser Verordnung betrifft.

Artikel 10

Diese Verordnung tritt sechs Monate nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

BEWERTUNG DER AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS AUF DIE UNTERNEHMEN
unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen

Titel des Vorschlags:

Verordnung des Rates über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen im Luftverkehr

Dokumentennummer:

Der Vorschlag:

Die Auswirkungen auf die Unternehmen

1. Wer ist von dem Vorschlag betroffen?

   - Welche Branche?
     Luftfahrtunternehmen

   - Welche Unternehmensgröße (wie hoch ist der Anteil der kleineren und mittleren Unternehmen)?
     Die europäische Marktsstruktur ist im wesentlichen auf Großunternehmen ausgerichtet, deren Marktanteil 6,4 % beträgt. Chartergesellschaften haben auf dem europäischen Luftverkehrsmarkt einen Marktanteil von 26,7 %. Kleine und mittlere Unternehmen haben lediglich einen Marktanteil von 0,5 %, regionale Luftfahrtunternehmen haben einen Anteil von 0,4 % am Gesamtmarkt und allgemeine Luftfahrtunternhmen - vor allem Flugtaxi-Betreiber und unternehmensinterne Flugdienste - haben einen Anteil von 0,1 % am Gesamtmarkt[1].

   - Befinden sich diese Unternehmen in spezifischen geographischen Regionen der Gemeinschaft?
     Nein

2. Was werden die Unternehmen tun müssen, um der Verordnung gerecht zu werden?

   Die Verordnung (EWG) 2407/92 des Rates schreibt bereits vor, daß alle Unternehmen, die über eine Betriebsgenehmigung verfügen, haftpflichtversichert sein müssen. Bisher war es den Mitgliedstaaten überlassen, über die Höhe des erforderlichen Versicherungsschutzes zu bestimmen. Um den Bestimmungen dieser Verordnung nachzukommen, müssen die Luftfahrtunternehmen ihre Haftpflichtversicherung neu aushandeln, damit die Haftungsgrenzen bei Personenschäden aufgehoben werden können.

3. Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sind von dem Vorschlag zu erwarten?

   - Auf die Beschäftigungssituation:
     Keine

---

(1) "The competitiveness of the European Community's air transport industry", Studie der AVMARK Inc. im Auftrag der Kommission, 28. Februar 1992.

- Auf die Investitionen und die Schaffung neuer Unternehmen:
  Keine

- Auf die Wettbewerbsposition von Unternehmen:
  Der Luftverkehrsversicherungsmarkt wird durch eine Erhöhung der von den Luftfahrtunternehmen zu entrichtenden Prämien reagieren. Das Ausmaß der Prämienerhöhungen wird vom Zustand des Marktes zum jeweiligem Zeitpunkt abhängen, ferner von den besonderen Merkmalen der jeweiligen Luftfahrtunternehmen - insbesondere in puncto Sicherheit -und von welcher Verhandlungsposition sie bei der Neufestsetzung ihrer Prämien ausgehen können. Folglich ist davon auszugehen, daß Regionalgesellschaften und die Betreiber allgemeiner Flugdienste aufgrund ihrer schwächeren Verhandlungsposition mit proportional größeren Prämienerhöhungen zu rechnen haben. Die Chartergesellschaften werden in geringerem Maße betroffen sein.

4. Enthält der Vorschlag Maßnahmen, die darauf abzielen, die besondere Situation der kleinen und mittleren Unternehmen zu berücksichtigen?

   Nein. Der Anteil der Haftpflichtversicherungskosten an den Gesamtbetriebskosten ist gegenwärtig bei den europäischen Luftfahrtunternehmen im allgemeinen gering. Er umfaßt ungefähr 0,1 % bis 0,2 % der Gesamtbetriebskosten, wobei der Anteil um so größer ist, je kleiner das Unternehmen ist. Nach Aufhebung der Haftungsgrenzen würden die höheren Versicherungskosten etwa 0,1 % bis 0,35 %[2] der Gesamtbetriebskosten ausmachen. Das bedeutet, daß der Kostenanstieg selbst für kleinere Luftfahrtunternehmen, die von einer derartigen Erhöhung stärker betroffen würden, keine erheblichen Auswirkungen mit sich bringen würde.

Beratungen:

5. Verzeichnis der Organisationen, die zu dem Vorschlag gehört wurden, und ihre wichtigsten Ansichten:

   - Die Experten der Regierungen der Mitgliedstaaten äußerten weitgehende Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit, die geltenden Haftungsgrenzen anzuheben, bei Unfällen im Luftverkehr schnelle und einfache Verfahren zu gewährleisten und den gesamten Luftverkehr innerhalb der Gemeinschaft sowie in die und aus der Gemeinschaft unabhängig von der Nationalität des betroffenen Luftfahrtunternehmens abzudecken.

   - Alle betroffenen Organisationen[3] wurden konsultiert. Sie stimmten darin überein, daß es erforderlich ist, unter Beibehaltung des geltenden internationalen Systems eine Aufwertung herbeizuführen. Sie betonten, daß jede innerhalb der EG eingeführte Verbesserung des Systems für alle in der Gemeinschaft tätigen Luftfahrtunternehmen gelten solle.

---

(2) "The cost implications of higher mandatory compensation limits for passengers involved in air accidents", Frere Cholmeley Bischoff, Februar 1994.

(3) Konsultiert wurden folgende Organisationen: Bureau Européen Union des Consommateurs, International Organisation of Consumer Unions, European Community Travel Agents and Tour Operators Association, International Council of Aircraft Owner and Pilot Association, IATA, AEA, Internationale Handelskammer, Verband von Vertretern der europäischen Luftverkehrsnutzer, Internationale Union der Luftverkehrsversicherer, Association Européenne des Constructeurs de Matériel Aérospatial, Europäische Regionalfluggesellschaften.

ANHANG I
HAFTUNGSGRENZEN IN EG-LÄNDERN[1]

W/H: Grenzen von Warschau/Den Haag, nach nationalen Bestimmungen konvertiert (oder erhöht, wie angegeben)[2]

ÖSTERREICH:	Haftung im Rahmen des Beförderungsvertrags bis zu 430 000 ÖS pro Person Obligatorische Fluggastversicherung über 550 000 ÖS pro Person 100 000 SZR beim staatlichen Luftfahrtunternehmen
BELGIEN:	W/H gelten für alle Flugdienste Keine nationalen Flugdienste 100 000 SZR bei Sabena und Tochterunternehmen.
DÄNEMARK:	100 000 SZR bei allen Flugdiensten Bei den Haftungsgrenzen für Schäden - außer Tod und Invalidität - gelten unterschiedliche Haftgrenzen für nationale und internationale Flugdienste
FINNLAND:	W/H gelten für internationale Flugdienste. Wenn das Bestimmungsland nicht Vertragspartei zu diesen Abkommen ist, gelten die Haftungsgrenzen des MP3 (100 000 SZR) 100 000 SZR bei nationalen Flugdiensten 100 000 SZR bei Finnair
FRANKREICH:	100 000 SZR bei allen Flugdiensten Für Schäden - außer Tod und Invalidität - gelten W/H für alle Flugdienste
DEUTSCHLAND:	W/H gelten für internationale Flugdienste auf der Grundlage eines Gesetzes über die Umrechnungskurse (z.B. 250 000 Poincaré-Franken = 53 600 DM) 150 000 DM bei Lufthansa 325 000 DM bei nationalen Flugdiensten
GRIECHENLAND:	W/H gelten für alle Flugdienste In Ermangelung eines Gesetzes über Umrechnungskurse gibt es einige widersprüchliche Gerichtsurteile Für die nationalen Flugdienste legen nationale Gesetze einen Höchstbetrag von 4 000 000 DRS bei Tod oder Invalidität fest, der auch dann nicht überschritten werden darf, wenn der Schadenersatz in Form regelmäßiger Einzelzahlungen geleistet wird

(1) Studie von Sven Brise, vgl. Fußnote 5. Die Situation in Österreich, Finnland und Schweden wurde in dieser Studie nicht untersucht.

(2) Bei allen Höchstgrenzen (Ausnahme: Portugal bei Inlandsflügen) können die Luftverkehrsunternehmen die Verteidigungsmittel des Artikels 20 Absatz 1 des Warschauer Abkommens geltend machen.

IRLAND: W/H gelten für alle Flugdienste
100 000 SZR bei Aer Lingus (internationale Flugdienste)
Gleicher Betrag für andere in Irland niedergelassene Luftfahrtunternehmen

ITALIEN: W/H, durch ein nationales Gesetz in SZR (internationale Flugdienste) bzw. LIT (nationale Flugdienste) umgerechnet, gelten für alle Flugdienste
Festgelegte Höchstgrenzen:
100 000 SZR bei internationalen Flugdiensten
195 000 000 LIT bei nationalen Flugdiensten

Anm.: Für ausländische Fluggesellschaften, die Italien anfliegen, gilt ebenfalls der Höchstbetrag für internationale Flugdienste, 100 000 SZR.

LUXEMBURG: W/H gelten für alle Flugdienste
Keine nationalen Flugdienste
100 000 SZR für alle in Luxemburg niedergelassenen Luftfahrtunternehmen

NIEDERLANDE: W/H gelten für alle Flugdienste.
100 000 SZR (alle in den Niederlanden niedergelassenen größeren Luftfahrtunternehmen).

PORTUGAL: Haftung bei Nichtverschulden (nationale Flugdienste)
Bei allen Flugdiensten: 12 000 000 ESC pro Fluggast; Gepäck gemäß Haager Abkommen

SPANIEN: Für alle Flugdienste: 3 500 000 PTS pro Fluggast; Gepäck gemäß Haager Abkommen

SCHWEDEN: 100 000 SZR bei internationalen und nationalen Flugdiensten

VK: W/H gelten für alle Flugdienste, erhöht auf 100 000 SZR

ANHANG II

IATA-ZWISCHENVEREINBARUNG
ZUR HAFTUNG GEGENÜBER FLUGGÄSTEN

In Anerkennung des großen Nutzens des Systems des Warschauer Abkommens für den internationalen Luftverkehr und

unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Haftungsgrenzen des Abkommens, die seit 1955 nicht mehr geändert worden sind, nunmehr in den meisten Ländern völlig unzureichend sind, und daß internationale Fluggesellschaften schon früher gemeinsam gehandelt haben, um diese Grenzen zum Nutzen der Fluggäste anzuheben,

vereinbaren die unterzeichneten Luftfahrtunternehmen,

1. auf eine Aufhebung der in Artikel 22 Absatz 1 des Warschauer Abkommens festgesetzten Haftungsgrenzen für Schadenersatzleistungen bei Schäden, die im Sinne des Artikels 17 des Abkommens dadurch entstanden sind, daß ein Fluggast getötet, körperlich verletzt oder sonst gesundheitlich geschädigt wurde, hinzuwirken, so daß Schadenersatzzahlungen nach dem Recht des Wohnsitzstaates des Fluggastes festgesetzt und den Geschädigten zugesprochen werden können;

2. alle nach den Bestimmungen des Abkommens verfügbaren Möglichkeiten des Haftungsausschlusses aufrechtzuerhalten; trotzdem steht es jedem Luftfahrtunternehmen frei, auf diese Möglichkeiten den Umständen entsprechend ganz oder bis zu einem bestimmten Haftungshöchstbetrag zu verzichten;

3. alle Regreßansprüche gegenüber Dritten in bezug auf von einem Luftfahrtunternehmen ausgezahlte Beträge aufrechtzuerhalten; dies gilt auch für Schadensausgleichs- und Haftungsfreistellungsansprüche;

4. andere in der internationalen Personenbeförderung tätige Luftfahrtunternehmen zur Anwendung der Bestimmungen dieser Vereinbarung zu ermutigen;

5. die Bestimmungen dieser Vereinbarung entweder bis zum 1. November 1996 oder nach Erhalt der erforderlichen Regierungsgenehmigungen umzusetzen, je nachdem, welcher dieser beiden Termine der spätere ist;

6. daß diese Vereinbarung die dem Fluggast bzw. Anspruchsteller nach dem Abkommen gewährten Rechte in keiner Weise beeinträchtigt;

7. daß diese Vereinbarung in einer beliebigen Anzahl von Ausfertigungen unterzeichnet werden darf, die alle zusammen die Vereinbarung bilden, und daß jedes Luftfahrtunternehmen dieser Vereinbarung beitreten kann, indem es eine Ausfertigung unterzeichnet und beim Generaldirektor der International Air Transport Association (IATA) hinterlegt;

8. daß jeder Unterzeichner aus dieser Vereinbarung zurücktreten kann, indem er zwölf (12) Monate zuvor beim Generaldirektor der IATA und bei den anderen der Vereinbarung angehörenden Luftfahrtunternehmen seine schriftliche Kündigung einreicht.

IATA-ZWISCHENVEREINBARUNG ZUR HAFTUNG GEGENÜBER FLÜGGÄSTEN

ERLÄUTERNDER VERMERK DER IATA

Die Zwischenvereinbarung ist eine "Rahmenvereinbarung"; die genauen Rechte und Pflichten der Luftfahrtunternehmen, die die Vereinbarung unterzeichnet haben, gegenüber den Fluggästen werden in die geltenden Beförderungsbedingungen und Tarifbestimmungen aufgenommen.

Die Luftfahrtunternehmen, die die Vereinbarung unterzeichnet haben, verpflichten sich, die im Warschauer Abkommen (1929), im Haager Protokoll (1959) und in der Montrealer Zwischenvereinbarung von 1966 festgesetzten Haftungsgrenzen und/oder die Haftungsgrenzen, die sie zuvor vereinbart hatten oder die ihnen von ihrer jeweiligen Regierung vorgeschrieben worden waren, der Vereinbarung entsprechend aufzuheben.

Eine solche Aufhebung von seiten eines Luftfahrtunternehmens kann so erfolgen, daß die Festsetzung und Gewährung von Schadenersatzleistungen gemäß der Zwischenvereinbarung nach dem Recht des Wohnsitzstaates des Fluggastes möglich ist. Dies ist jedoch nur eine Option. Sollte ein Luftfahrtunternehmen den Wunsch haben, die Haftungsgrenzen aufzuheben, ohne gleichzeitig darauf zu bestehen, daß die Berechnung der Schadenersatzleistungen nach dem Recht des Wohnsitzstaates des Fluggastes erfolgt, oder ohne hierzu von seiten der Regierung verpflichtet zu sein, so kann es sich auf das Recht des Staates berufen, in dem das mit der Sache befaßte Gericht seinen Sitz hat.

Die Möglichkeiten eines Haftungsausschlusses nach dem System des Warschauer Abkommens stehen den Luftfahrtunternehmen, die die Vereinbarung unterzeichnet haben, auch weiterhin uneingeschränkt oder teilweise zur Verfügung, es sei denn, daß ein Luftfahrtunternehmen freiwillig oder auf Veranlassung einer Behörde auf diese Möglichkeiten verzichtet.

ANHANG III
SCHADENERSATZLEISTUNGEN[1] IN EUROPA BEI UNFÄLLEN IM STRASSENVERKEHR

Tabelle 1: Opfer: Mann, 40, verheiratet, 2 unterhaltspflichtige Kinder, Arzt

Schädigung	VK	Belgien BEF 59,6	Griechenland DRA 25	Niederlande HFl 3,26	Italien LIT 2,124	Frankreich FF 9,73	Deutschland DM 2,90	Dänemark DKR 11,02	Irland IRL 1,08	Luxemburg LuF 59,55	Spanien PTA 178,45	Portugal ESC 254
Sofortiger Tod	311 000	325 779	195 007	224 540	464 900	307 098	331 034	81 347	461 806	351 098	168 114	229 724
Verbrennungen (A) (B) (C)	89 000 99 000 79 000	81 978	71 088 bis 86 316	18 098 bis 21 166	55 085 bis 120 835	109 198 bis 127 790	132 759 bis 148 276	37 659	93 981 126 389 93 981	83 985	16 811 28 019 16 811	24 016
doppelseitige Lähmung	526 500	449 457	310 947	498 466 bis 567 485	474 710	705 576	637 931 bis 672 414	110 254 bis 237 296	607 407	453 830	280 191	288 937
Völliges Erblinden	572 500	531 871	363 333	466 258 (486 258)	674 795	744 853	586 207 bis 603 488 (623 448)	225 499	613 889	537 871	56 038	290 465

Source: Davies Arnold Cooper: "Personal injury awards in EC countries on an unlimited basis in respect of death or serious injury".

---

(1) Die Zahlen enthalten weder vor noch nach der Urteilsverkündung anfallende Zinsen. Für die Niederlande und Deutschland sind zum Teil im selben Feld zwei Zahlen angeführt. Die Zahlen in Klammern beinhalten auch Schätzungen für nicht vom Staat abgedeckte Krankheitskosten. Alle Zahlen wurden in UK£ umgerechnet und auf ein UK£ gerundet (Wechselkurs vom 21. Juni 1990).

Tabelle 2: Opfer: Frau, 20, unverheiratet, Medizinstudentin

Schädigung	VK	Belgien BEF 59,6	Griechenland DRA 25	Niederlande HFL 3,26	Italien LIT 2,124	Frankreich FF 9,73	Deutschland DM 2,90	Dänemark DKR 11,02	Irland IRL 1,08	Luxemburg LuF 59,55	Spanien PTA 178,45	Portugal ESC 254
Sofortiger Tod	1 250	6 292	14 912	2 147	210 122	15 416	2 069	1 089	8 102	6 795	67 246	4 528
Verbrennungen (A) (B) (C)	44 000 54 000 34 000	47 723	7 579 bis 8 870	21 779 bis 24 847	61 205 bis 83 729	62 025 bis 81 398	63 793 bis 79 310	26 770	63 426 95 833 63 426	46 434	16 811 33 623 16 811	5 937
Doppelseitige Lähmung	452 250	370 569	234 723	498 466 bis 567 485 (1 074 985)	318 710	563 759	431 034 bis 465 517	90 290 bis 166 515	529 630	376 246	168 114 bis 224 152	360 840
Völliges Erblinden	478 250	415 323	251 404	466 258 (486 258)	517 514	537 196	472 414 bis 489 655 (509 655)	157 441	421 296	423 013	67 246	325 465

Source: Davies Arnold Cooper: "Personal injury awards in EC countries on an unlimited basis in respect of death or serious injury".

ISSN 0256-2383

KOM(95) 724 endg.

DOKUMENTE

DE 07

Katalognummer : CB-CO-95-777-DE-C

ISBN 92-77-99240-9

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

L-2985 Luxemburg