

Ralf Oelßner

Luftfahrtversicherungen

in Zeiten terroristischer Anschläge

Dipl.-Volkswirt Ralf Oelßner

Versicherungsbeauftragter Deutsche Lufthansa AG

Geschäftsführer Albatros Versicherungsdienste GmbH

Inhaltsverzeichnis

1	Grundsätzliche Deckungsformen - Lage vor dem 11.09.2001...	47
2	Die Reaktion der Versicherer nach dem 11.09.2001	49
3	Der Basis-Versicherungsschutz.....	50
4	Notwendigkeit des Ausgleichs des fehlenden Versicherungsschutzes über Staatsgarantien	50
	4.1 Dauer der Staatsgarantie.....	51
	4.2 Entgelte für die Staatsgarantien.....	52
5	Die ersten Angebote der Versicherer für die Kriegsdritthaftpflichtversicherung in der Luftfahrtversicherung.....	52
6	Eigenlösungen des Luftverkehrs	53
7	Können/sollen terroristische Handlungen versichert werden?.	53
8	Wie geht es kurzfristig weiter?.....	55
	Anhang.....	56

1 Grundsätzliche Deckungsformen - Lage vor dem 11.09.2001

Prinzipiell muss die zurzeit diskutierte Absicherung von Kriegs- bzw. kriegsähnlichen Ereignissen (inklusive der Terrorrisiken) von der Absicherung üblicher Risiken unterschieden werden.

Die Luftfahrtversicherung umfasst im Allgemeinen die Bereiche der Kaskoversicherung und der Haftpflichtversicherung (sog. "all risk"-Versicherung).

In der Kaskoversicherung ist das Luftfahrzeug selbst versichert – ähnlich der Kfz-Kaskoversicherung. Die Berechnung der Prämie richtet sich nach dem Flugzeugtyp, dem Wert und dem Alter des Flugzeugs sowie dem Verwendungszweck; darüber hinaus spielen Faktoren wie der allgemeine Schadenverlauf des internationalen Versicherungsmarkts, der spezielle Schadenverlauf des eigenen Vertrages, aber auch Faktoren wie Größe der zu versichernden Flotte, Ausbildung der Piloten oder Wartungszustand der Flotte eine Rolle.

Die Kaskoversicherung gegen die Risiken "war and allied perils" erfolgt üblicherweise getrennt von der "all risk"-Versicherung in einem Spezialmarkt (insb. marine section von Lloyds).

Im Bereich der Haftpflichtversicherungen, die den unmittelbaren Betrieb eines Luftfahrzeugs betreffen, sind im Wesentlichen zu unterscheiden:

- die Passagierhaftpflicht-Versicherung,
- die Unfallversicherung für Passagiere gemäß § 50 LuftVG (OPUV = Obligatorische Passagier-Unfallversicherung) bzw. für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft gemäß Art. 2 EG-VO 2407/92 in Verbindung mit Art. 5 EG-VO 2027/97,
- die Frachthaftpflicht-Versicherung sowie
- die Dritthaftpflichtversicherung.

Die Passagierhaftpflicht-Versicherung deckt die gesetzliche Haftpflicht des „Luftfrachtführers“ gegenüber den Passagieren (einschließlich Gepäckschäden). Die gesetzliche Haftpflicht basiert auf mehreren nationalen

und internationalen Regelungen und muss generell von der Versicherung durch die Airline unterschieden werden. Ergänzt wird die Passagierhaftpflicht-Versicherung in Deutschland durch die Passagier-Unfallversicherung, die auch als Obligatorische Passagier-Unfallversicherung bekannt ist. Da es sich hierbei um eine Unfallversicherung handelt, kommen diese Beträge unabhängig von einer Haftung zur Auszahlung.

Die Frachthaftpflicht-Versicherung ist das Pendant zur Passagierhaftpflicht-Versicherung und deckt die gesetzliche Haftpflicht aus der Beförderung von Fracht und Post ab.

Die Dritthaftpflichtversicherung ist in den meisten Ländern – wie auch in Deutschland - eine Pflichtversicherung und deckt die gesetzliche Haftpflicht gegenüber Dritten aus der Haltung und dem Betrieb der Flugzeuge (strikte Gefährdungshaftung). In Kurzform: die Dritthaftpflichtversicherung deckt die Schäden, die nicht das Flugzeug selbst, seine Passagiere oder seine Fracht betreffen, sondern die Schäden, die sich außerhalb des Flugzeugs, also am Boden, ereignen.

Bedeutsam sind die Deckungseinschränkungen der Dritthaftpflichtversicherung. Ansprüche aus Schäden, die unmittelbare Folge von Krieg oder kriegsähnlichen und somit auch terroristischen Ereignissen sind, sind zunächst vom Deckungsschutz ausgeschlossen. Allerdings können das Kriegs- und Terrorismusrisiko durch Zahlung einer Zusatzprämie und mit besonderem Bedingungsmerkmal wieder in den Haftpflichtversicherungsvertrag eingeschlossen werden. Eine dieser besonderen Wiedereinschlussklauseln räumt im Schadensfall dem Versicherer eine ungewöhnlich kurze, nämlich auf sieben Tage bemessene Kündigungsfrist ein.

Begründung für eine derart kurze Kündigungsfrist ist die substantielle Veränderung der Risikolage bei Ausbruch eines Krieges oder nach einem terroristischen Anschlag, die eine rasche Reaktion der Versicherer erforderlich mache. Längerfristige Deckungszusagen könnten bei einer niemals ausschließbaren Wiederholung der Ereignisse zu einem Versicherungsnotstand führen; die Versicherungswirtschaft wäre nicht mehr in der

Lage, ihren Eintrittsverpflichtungen nachzukommen, Zahlungsunfähigkeit von Erst- und von Rückversicherern könnte die Folge sein.

2 Die Reaktion der Versicherer nach dem 11.09.2001

Aus diesem Grunde haben auch sämtliche Luftfahrtversicherer ihren Kunden, nicht nur den Luftfahrtunternehmen, sondern auch den Erbringern luftfahrtbezogener Dienstleistungen, wie Flughäfen, Abfertigungs-, Betankungs- und Cateringgesellschaften, nach dem 11. September die Dritthaftpflichtversicherung für Kriegs- und Terrorismusschäden weltweit gekündigt.

Dies geschah am Anfang der 38. Kalenderwoche. Die siebentägige Frist lief nahezu einheitlich am 27.09.2001, 23:59 Uhr MEZ, aus.

Die siebentägige Frist war zwar vertraglich vereinbart, die konsequente Anwendung in diesem besonderen Ereignis kann jedoch nur als inadäquat bezeichnet werden.

Einzig den Luftfahrtunternehmen wurde innerhalb der Sieben-Tages-Frist eine neue Deckung für die gekündigten Risiken angeboten. Der Deckungsschutz wurde auf unzureichende 50 Mio. US-Dollar limitiert. Im Falle z. B. der Deutschen Lufthansa stellt dies eine Reduzierung von zuvor 2 Mrd. US-Dollar dar, und die Prämie für diesen so reduzierten Deckungsschutz wurde um ein Vielfaches angehoben. Dienstleistungserbringer blieben gänzlich ohne Dritthaftpflichtversicherungsschutz.

Angesichts des fehlenden Versicherungsschutzes für Dienstleistungsunternehmen und des unzureichenden Schutzes für Luftfahrtgesellschaften wäre der Luftverkehr weltweit Ende September beinahe zum Erliegen gekommen, wenn nicht zahlreiche Staaten "ihren" Luftfahrt- und Dienstleistungsunternehmen durch Staatsgarantien in Höhe und Umfang des aufgekündigten Versicherungsschutzes beigestanden hätten. Diese Staatsgarantien werden allerdings nur zeitlich beschränkt gewährt: Innerhalb der EU z. B. nur bis zum 31. Mai 2002. Ob bis dahin allerdings die Versicherungswirtschaft wieder in der Lage sein wird, zu vernünftigen

und risikogerechten Bedingungen und auskömmlichen Prämien den erforderlichen Kriegshaftpflichtschutz der Luftfahrtindustrie anzubieten, mag mit gutem Recht bezweifelt werden. Zu groß ist die Dimension dieses Schadensfalles und zu groß ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass es sich nicht um ein Einzelereignis gehandelt haben könnte, das in diesem Ausmaße nicht wiederholbar sei. Die Unabschätzbarkeit des Risikos – Albtraum eines jeden Versicherers – bewirkt Zurückhaltung und Deckungsverweigerung.

3 Der Basis-Versicherungsschutz

Für die Kriegsdeckung der Kaskoversicherung und der Passagierhaftpflichtversicherung wurde seitens der internationalen Luftfahrtversicherer ein Angebot mit ausreichendem Versicherungsschutz vorgelegt. Die Prämien wurden drastisch erhöht; für die Kriegs-Kaskodeckung auf mehr als das Zehnfache.

In der Kriegsdeckung der Dritthaftpflichtversicherung wurde ein Angebot mit deutlich reduziertem Versicherungsschutz (50 Millionen US\$ statt bisher im Falle Lufthansa 2 Milliarden US\$ = 1/40), zu gleichfalls deutlichen Mehrkosten vorgelegt.

Das Angebot in der Haftpflichtversicherung wurde als Basisschutz abgeschlossen und bedeutet für den LH Konzern Zusatzkosten von 50 Millionen US\$ (+1,25 US\$ pro Passagier; vorher war dieses Risiko ohne spezifische Preisnennung mitversichert).

Für Service Providers (z.B. Abfertigungsgesellschaften) ist eine Deckung bis zu 150 Millionen US\$ auf dem Markt erhältlich.

4 Notwendigkeit des Ausgleichs des fehlenden Versicherungsschutzes über Staatsgarantien

Dieser Basisschutz reicht alleine nicht aus, um den Flugbetrieb aufrecht zu erhalten:

1. Viele Luftverkehrsaufsichtsbehörden der Welt verlangen deutlich höhere Deckungssummen, ansonsten werden die Landrechte verwehrt. Die verlangten Deckungssummen liegen durchschnittlich bei 100 Millionen US\$, reichen aber auch bis hin zu 1 Milliarde US\$ in Hongkong.
2. Alle Maschinen, die geleast sind, müssten am Boden verbleiben, da die meisten Leasinggeber eine Deckungssumme von 750 Millionen US\$ verlangen. Würde eine Fluggesellschaft ein geleastes Flugzeug entgegen dieser Forderung nutzen, sehen die meisten Leasingverträge ein automatisches Ende des Vertrags vor mit dem zusätzlichen Effekt, dass die Fluggesellschaft zum Kauf des Flugzeuges verpflichtet ist.

Zwischenzeitlich verlangen einige Leasinggeber für Großraumflugzeuge den Nachweis einer Deckungssumme von 1 Milliarde US\$; befremdlich ist diese Forderung insbesondere, weil diese Leasinggeber zu den Konzernen gehören, die eine konditionell und preislich nicht akzeptable Versicherungsdeckung über eben diese Summe anbieten.

4.1 Dauer der Staatsgarantie

Zurzeit ist nicht absehbar, wie lange die Staatsgarantien aufrechterhalten werden müssen.

Die Grundsatzdiskussion, wie die wirtschaftlichen Folgen von terroristischen Handlungen zukünftig abgesichert werden können/ sollen, bzw. die Entwicklung von Deckungsalternativen benötigen Zeit. Der 11.09. hat auch die Versicherungswelt nachhaltig verändert. Risiken, die bisher eingeschlossen wurden, sind nun nicht mehr versicherbar bzw. werden zu drastisch erhöhten Prämien angeboten.

Derzeit läuft die Staatsgarantie bis Ende Mai 2002. Die Bundesregierung hat jedoch immer darauf hingewiesen, dass sie sich nicht als anhaltenden Ersatz für den privaten Versicherungsmarkt betrachten möchte. Andererseits hat sie wiederholt bekräftigt, dass sie zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Fluggesellschaften alles tun wird, um ein einheitliches Vorgehen innerhalb der EU zu erzielen. Darüber hinaus

wird sie sich dafür einsetzen, dass EU-Fluggesellschaften keine Nachteile gegenüber US-Airlines erfahren.

4.2 Entgelte für die Staatsgarantien

Auf Anregung der europäischen Kommission für Transport und Energie unter Vorsitz von Frau de Palacio haben sich die europäischen Finanzminister auf die Zahlung von 1,00 US\$ pro Passagier geeinigt.

Lufthansa hat dieses Entgelt monatlich an den Finanzminister zu entrichten und muss damit für die Versicherungs-Grunddeckung und die Staatsgarantie insgesamt 2,25 US\$ pro Passagier zahlen.

5 Die ersten Angebote der Versicherer für die Kriegs-Dritt-haftpflichtversicherung in der Luftfahrtversicherung

Die Versicherungswirtschaft hatte in ihren Vorstellungen und in ihren Prämienkalkulationen ein solches Kumulrisiko, bei dem ein einziges schadenauslösendes Ereignis Ansprüche aus Sach-, Haftpflicht- und Betriebsunterbrechungsversicherung auslöste, bislang nicht berücksichtigt.

Für Verwirrung haben zwei Angebote gesorgt, die bereits Ende des Jahres 2001 von der Versicherungswirtschaft vorgelegt wurden, die aber unbrauchbar sind. Sie bieten zwar auf den ersten Blick hinsichtlich der Versicherungssummen ausreichenden Schutz (ein Angebot zur Aufstockung des Versicherungsschutzes auf insgesamt 150 Millionen US\$ und ein zweites reicht bis 1 Milliarde US\$), sie sind aber weder preislich noch konditionell akzeptabel: so gibt es z.B. eine Deckungsbeschränkung auf einen Gesamtschaden von 1 Mrd. US-Dollar pro Versicherungsjahr, eine Beschränkung allein auf durch Flugzeuge verursachte Schäden, und die Prämien sind teilweise verzehnfacht worden.

So soll z.B. die Deckungssumme von 1 Milliarde US\$ (ohne Versicherungssteuer) 3,10 US\$ pro Passagier kosten. Welche enorme Belastung dies für die Luftverkehrsgesellschaften bedeuten würde, macht ein Blick auf die Zahl der beförderten Passagiere klar: die ICAO-Fluglinien beförderten im Jahr 2000 weltweit 1,7 Milliarden Menschen.

6 Eigenlösungen des Luftverkehrs

Angesichts des Unvermögens der privaten Versicherungswirtschaft, der Luftverkehrsindustrie den benötigten Versicherungsschutz zu sachgerechten Konditionen und vernünftigen Prämien zur Verfügung zu stellen, haben die amerikanischen Luftverkehrsgesellschaften unter Führung ihres Dachverbandes ATA die Schaffung eines allerdings nur den Mitgliedsgesellschaften offenstehenden Versicherungspools (“Equitime”) in Angriff genommen. Desgleichen sind im Rahmen der International Civil Aviation Organization (ICAO) Beratungen über eine weltweit anzubietende Versicherungsdeckung für durch Terrorismus verursachte Drittschäden aufgenommen worden. Am vielversprechendsten für den Lufthansa-Konzern sind die Anstrengungen der Association of European Airlines (AEA) – unterstützt u. a. auch von Lufthansa/ Delvag –, gemeinsam mit Vertretern des Londoner Luftfahrtversicherungsmarktes eine Deckung (“Eurotime”) zu erarbeiten. Diese könnte in der Tat voraussichtlich bald den europäischen Luftverkehrsgesellschaften angeboten werden und zu angemessenen Prämien den gewünschten Versicherungsschutz gewähren. Sobald das globale ICAO-Modell umgesetzt sein wird, könnten sodann das AEA- und das ICAO-Modell durch eine Verknüpfung auf eine gemeinsame Grundlage gestellt werden.

7 Können/sollen terroristische Handlungen versichert werden?

Terrorismus in der Form der Anschläge vom 11.09.2001 ist ein Risiko, das nicht auf Verkehrsarten oder eine Branche abzielt, sondern gegen Staaten und/oder Regierungen zielt und auf die Destabilisierung von Systemen ausgerichtet ist. Es muss deshalb die Frage gestellt werden, ob Terrorismus überhaupt versicherbar ist, sein darf oder nicht vielmehr ein Risiko ist, das nur von dem Staat bzw. der Regierung getragen werden kann, gegen die er gerichtet ist. Bei den Anschlägen vom 11.09. wurden Flugzeuge als terroristische Waffen missbraucht; es ist also auch mehr als fraglich, ob in einem solchen Fall überhaupt der Halter haftbar gemacht werden kann. Der Schaden ist ja nicht auf die sogenannte "Betriebsgefahr" zurückzuführen.

Völlig neu wäre eine Vorsorge des Staates für politisch Geschädigte nicht: Das Kriegsoferentschädigungsgesetz, das Lastenausgleichsgesetz und das Entschädigungsgesetz für die Opfer von Gewalttaten sehen Ausgleichsleistungen für Personenschäden aufgrund politischer Risiken bereits vor. Für Sach- und Vermögensschäden wird durch die staatliche Deckung politischer Risiken in der Exportförderung (Hermes-Deckungen), durch das Atomgesetz oder durch das Tumultschadensgesetz (immerhin schon aus dem Jahre 1920 datierend) eine Einstandspflicht des Staates in Teilbereichen vorgesehen. Die Begründung ist naheliegend: Der Staat hat als Garant der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Schäden aufgrund politischer Risiken zu verhindern, andernfalls hat er Ausgleich zu leisten, um nicht dem politisch Geschädigten ein Sonderopfer im Vergleich zu allen Nichtbetroffenen aufzuerlegen. Letztlich nimmt die Luftfahrtindustrie, ebenso wie die Atomindustrie, Aufgaben wahr, die auch im Interesse des Staates liegen. Beide – der Luftfahrzeughalter ebenso wie der Betreiber einer Atomanlage – unterliegen der Gefährdungshaftung, doch nur der Letztgenannte kann nach § 38 AtomG vom Bund einen Ausgleich mit der Folge der Reduzierung der eigenen Haftung verlangen, wenn der Schaden "durch ein nukleares Ereignis verursacht worden ist, das auf Handlungen eines bewaffneten Konflikts, von Feindseligkeiten, eines Bürgerkrieges, eines Aufstandes oder ... zurückzuführen ist."

Ein derartiger Ausgleichsanspruch ist dem Luftfahrzeughalter nicht eingeräumt!

Wenn schon nicht der Staat bereit ist, Terrorismusrisiken vollumfänglich abzusichern, so wäre zumindest zu überlegen, unter welchen eng definierten Voraussetzungen – insbesondere ist der Begriff des einen Anspruch auslösenden Schadenereignisses eindeutig und klar zu bestimmen – der Staat bei gegen ihn gerichteten Terroranschlägen zur Deckung politischer Risiken zu verpflichten wäre. Ein derartiger Deckungsschutz darf nicht nur die Luftfahrtindustrie begünstigen. Er muss auch die Dritthaftpflicht eines jeden Unternehmens absichern, das als Werkzeug eines gegen den Staat gerichteten terroristischen Angriffs missbraucht worden ist. Eine Deckungsgewährung durch den Staat wäre denkbar - im Anschluss an eine Grundversicherung durch die private Versicherungswirtschaft - in

Gestalt einer Garantiezusage des Staates für alle die Grundversicherung übersteigenden Schäden (Übernahme des Restrisikos). Auch andere Formen sind denkbar (Fondslösungen, Rückversicherungsgewähr durch den Staat).

Nachzudenken wäre auch darüber, ob nicht, ggfs. durch eine international einheitliche Regelung, die Haftung des Flugzeughalters für Terrorismuschäden aufgehoben oder zumindest beschränkt werden sollte. Die Internationale Zivilluftfahrtbehörde (ICAO) hat die Schaffung einer Konvention zur Drittschadenshaftung in ihr Arbeitsprogramm aufgenommen. In einer deutschen Arbeitsgruppe, die das Bundesministerium der Justiz beraten soll, wirken auch Mitarbeiter aus dem Lufthansa-Konzern mit.

8 Wie geht es kurzfristig weiter?

Die außergewöhnlichen Ereignisse und ihre Folgen machen eine intensive Kommunikation zwischen Airlines, Luftfahrtversicherern, Regierung sowie entsprechender europäischer und globaler Gremien über Deckungs-Modelle notwendig. Primär muss jedoch ein allgemeines Deckungsmodell für Kriegs- und kriegsähnliche Risiken gefunden werden.

Eine konstruktive, für alle tragbare und nicht diskriminierende Lösung braucht vor allem Zeit, denn

- sie soll Modellcharakter für alle Industrien haben,
- darf nicht national ausfallen, sondern muss internationale Vorbildfunktionen haben (sie ist eine Bewährungsprobe für die EU; möglicherweise auch für UN/ICAO) und
- muss Wettbewerbsverzerrungen vermeiden.

Anhang

Kostenübersicht im Versicherungsbereich der Lufthansa Gruppe (Prämien in US-\$ p.a.)		
Versicherungsart	Bis zum 11. September 2001	Nach dem 11. September 2001 *)
Flottenpolice (all risk)	20 Mio. (+ 3 Mio. Vers.steuer)	30 Mio. (+ 4,5 Mio. Vers.steuer)
Kriegshaftpflicht	in Flottenpolice enthalten	75 Mio. (+ 11,3 Mio. Vers.steuer)
Kriegs-Kasko	1,3 Mio. (+ 0,2 Mio. Vers.steuer)	19 Mio. (+ 2,9 Mio. Vers.steuer)
Sach- versicherungen	5,8 Mio. (+0,7 Mio. Vers.steuer)	6 Mio. (+0,7 Mio. Vers.steuer)
Haftpflicht- versicherungen	1,3 Mio. (+0,2 Mio. Vers.steuer)	2,9 Mio. (+0,5 Mio. Vers.steuer)
Staatsgarantie		ca. 45 Mio
Gesamtkosten	28,4 Mio. (+ 4,1 Mio. Vers.steuer)	> 170 Mio. (+ 19,9 Mio Vers.steuer)

*) ab 01.01.2002 Versicherungssteuer von 15 % auf 16 %