III ZR 391/17

Kein Anspruch der Luftfahrtunternehmen auf Erstattung von Kosten für die Beförderung von Bundespolizeibeamten als Flugsicherheitsbegleiter ("Sky-Marshals")

Urteil vom 26. Juli 2018 – III ZR 391/17

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat heute entschieden, dass Luftfahrtunternehmen keinen Anspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland auf Erstattung von passagierbezogenen Zahlungen haben, die sie für die Beförderung von Bundespolizeibeamten als Flugsicherheitsbegleiter ("Sky-Marshals") an Dritte entrichten müssen.

Der Sachverhalt:

Die Klägerin ist ein deutsches Luftfahrtunternehmen, das nationale und internationale Linienflüge durchführt. Gemäß §§ 4a, 62 Abs. 2 Nr. 2 des Bundespolizeigesetzes (BPolG) ist sie verpflichtet, auf bestimmten, von der Bundespolizei aufgrund einer umfassenden Lageauswertung ausgewählten und ihr im Voraus mitgeteilten Flügen Beamte der Bundespolizei als sogenannte Flugsicherheitsbegleiter ("Sky Marshals") unentgeltlich zu befördern. Die Klägerin verlangt von der beklagten Bundesrepublik Deutschland die Erstattung passagierbezogener Zahlungen, die sie für die Beförderung von Bundespolizeibeamten als Flugsicherheitsbegleiter an Dritte (in- und ausländische Flughäfen und Behörden) entrichten muss. Hierzu gehören etwa Beförderungssteuern, Einreisegebühren und Benutzungsentgelte (z.B. Zollgebühren, Start- und Landeentgelte). Diese beziffert sie für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 17. September 2015 auf insgesamt gut 2,3 Mio. €, wovon rund 1,3 Mio. € im Inland und knapp 1 Mio. € im Ausland angefallen sind. Weiterhin begehrt sie die Feststellung, dass die Beklagte verpflichtet ist, ihr die ab dem 18. September 2015 entstehenden entsprechenden Aufwendungen zu erstatten.

Die Klägerin ist der Auffassung, dass die gesetzliche Pflicht zur unentgeltlichen Beförderung nach § 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG nicht die Verpflichtung einschließe, passierbezogene Zahlungen an Dritte zu tragen. Darüber hinaus meint sie, die Pflicht zur unentgeltlichen Beförderung gelte jedenfalls nur für das Inland, weil den Flugsicherheitsbegleitern außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets keine Befugnisse nach § 4a BPolG zustünden.

Prozessverlauf:

Das Landgericht Potsdam hat die Klage abgewiesen. Das Brandenburgische Oberlandesgericht hat die hiergegen eingelegte Berufung der Klägerin zurückgewiesen. Mit ihrer vom Berufungsgericht zugelassenen Revision verfolgt die Klägerin ihre Klage weiter.

Die Entscheidung des Bundesgerichtshofs:

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat die Entscheidungen der Vorinstanzen bestätigt und die Revision der Klägerin zurückgewiesen.

Ein Ausgleichsanspruch scheitert daran, dass die Unentgeltlichkeit im Sinne des § 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG auch die hier geltend gemachten passagierbezogenen Aufwendungen erfasst. Die Beförderungspflicht nach §§ 4a, 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG gilt für nationale und internationale Flüge. Eine Unterscheidung trifft das Gesetz insofern nicht.

Unabhängig davon, ob die Polizeibeamten nur im deutschen Luftraum hoheitliche Befugnisse haben, bezieht sich die Pflicht zur unentgeltlichen Beförderung der Flugsicherheitsbegleiter auch auf internationale Flüge. Erfasst sind in diesen Fällen - bei einer auf deutschem Hoheitsgebiet begonnenen Wahrnehmung von Aufgaben - die gesamte Beförderung bis zum (ausländischen) Zielflughafen und der anschließende Rückflug nach Deutschland. Die Weiterbeförderung über die Staatsgrenze hinaus ist nämlich ebenso wie der Rückflug nach Deutschland notwendige tatsächliche Folge der vorherigen Aufgabenwahrnehmung im Inland. Im

Übrigen dürfte nichts dagegen sprechen, dass der Flugsicherheitsbegleiter jedenfalls als Beauftragter des verantwortlichen Luftfahrzeugführers auch außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets zur Ausübung der "Bordgewalt" befugt ist, wenn und soweit dies nicht zu einer Kollision mit fremder Hoheitsgewalt führt.

Die "Unentgeltlichkeit" der Beförderung im Sinne des § 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG ist nach Wortlaut, Zweck, Entstehungsgeschichte und Systematik dieser Regelung dahin zu verstehen, dass eine Erstattung der von der Klägerin geltend gemachten passagierbezogenen Zahlungen an Dritte ausgeschlossen wird.

Eine andere – einschränkende – Auslegung dieser Norm ist auch von Verfassungs wegen (Berufsfreiheit und Eigentumsgarantie, Art. 12 GG und Art. 14 GG) nicht veranlasst.

Die Heranziehung der im grenzüberschreitenden Reiseverkehr tätigen Verkehrsunternehmen zur unentgeltlichen Beförderung von Bundespolizeibeamten ist durch hinreichende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt. Die Beförderungsplicht dient in erster Linie der Verhinderung von Entführungen von Luftfahrzeugen, terroristischen Anschlägen und Geiselnahmen und damit der Vorbeugung und Abwehr von Gefahren für die Gesundheit und das Leben der Flugzeugpassagiere und Besatzungsmitglieder. Sie bezweckt die Gewährleistung von Rechts- und Gemeinschaftsgütern von hohem Rang, deren Schutz selbst mit Mitteln angestrebt werden darf, die empfindlich in das Grundrecht der Berufsfreiheit eingreifen. Die Pflicht zur kostenlosen Beförderung ist auch verhältnismäßig, weil die Klägerin durch die passagierbezogenen Kosten nicht unzumutbar belastet wird. Auf der einen Seite ergibt sich aus der Beförderungstätigkeit eine Sach- und Verantwortungsnähe der Luftfahrtunternehmen zur Gefahrenabwehr und -vorsorge an Bord ihrer Luftfahrzeuge. Auf der anderen Seite kommt der Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern den Luftfahrtunternehmen selbst zugute, weil er zu einem Sicherheitsgewinn und einer Risikominderung führt und die Unternehmen von gleichartigen eigenen Sicherungsmaßnahmen entlastet. Sie sind deshalb unmittelbarer Nutznießer der kostenauslösenden polizeilichen Tätigkeit. Hinzu kommt, dass die für die Beförderung der Bundespolizeibeamten an Dritte zu zahlenden passagierbezogenen Kosten für die Klägerin – in Anbetracht ihres Umsatzes, ihrer Gesamtkosten und ihres Gewinns – von deutlich untergeordneter wirtschaftlicher Bedeutung sind und ohne weiteres in den Flugpreis einkalkuliert und auf diese Weise an die Passagiere weitergegeben werden können.

Etwaige Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen – von der Pflicht zur unentgeltlichen Beförderung nicht erfassten – Luftfahrtunternehmen werden durch den mit dem Einsatz der Flugsicherheitsbegleiter verbundenen Sicherheitsgewinn und die hieraus resultierenden Wettbewerbsvorteile mehr als ausgeglichen. Eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung ergibt sich auch nicht im Vergleich zu Schienenverkehrsunternehmen. Die von terroristischen Anschlägen auf Luftfahrzeuge oder deren Entführung ausgehenden Gefahren reichen hinsichtlich ihrer Art und ihres möglichen Ausmaßes (Gefährdung einer großen Zahl von Menschen und kritischer Infrastruktureinrichtungen) typischerweise deutlich weiter als beim Bahnverkehr, so dass für den Luftverkehr von einem höheren Sicherheitsbedürfnis auszugehen ist, das sich wiederum in einer höheren Kostenbelastung der Luftfahrtunternehmen für die Gefahrenvorsorge und -abwehr niederschlagen darf.