



Bundesministerium für Verkehr,
Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien
per e-mail l1@bmvit.gv.at

Unser Zeichen
RA 11-9/3-08

Ihr Zeichen
BMVIT-58.502/0010-
II/L1/2007

Sachbearbeiter
Gottstein

Datum
20. März 2008

**Bundesgesetz, mit dem das Luftfahrtgesetz geändert wird.
Stellungnahme im Begutachtungsverfahren.**

Sehr geehrter Herr Doktor Prachner,

vielen Dank für die Gelegenheit, zum Entwurf der LFG-Novelle Stellung zu nehmen. Wir begrüßen die Anpassung des Luftfahrtgesetzes an die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen.

Bitte entnehmen Sie unsere Vorschläge und Hinweise zu einzelnen Punkten des Entwurfs der beiliegenden Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt
mit beschränkter Haftung

Dr. Christoph Baubin
Generaldirektor

Dr. Christoph Gottstein
Prokurist

Beilage: Stellungnahme

Austro Control
Österreichische Gesellschaft
für Zivilluftfahrt mit
beschränkter Haftung
Schnirchnasse 11 · A-1030 Wien

Tel.: +43(0)517 03-0
Fax: +43(0)517 03-DW
info@austrocontrol.at
www.austrocontrol.at

Sitz: Wien · Firmenbuch: FN71000m
Firmenbuchgericht: HG Wien
UID Nr.: ATU37259408, DVR: 0447277
Rechtsform: GmbH

Bank: ÖPSK, BLZ 60.000
Konto: 90.005.503
BIC: OPSKATWW
IBAN: AT856000000090005503

Stellungnahme

der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt
mit beschränkter Haftung zum

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Luftfahrtgesetz geändert wird
(BMVIT-58.502/0010-II/L1/2007)

Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GmbH) begrüßt grundsätzlich die geplante Novellierung des Luftfahrtgesetzes, insbesondere dessen Anpassung an die europarechtlichen Vorgaben (Single European Sky – SES).

Zu einzelnen Punkten des Begutachtungsentwurfs („Entwurf“) und dessen Erläuterungen ersuchen wir um Berücksichtigung der folgenden Änderungsvorschläge und Anmerkungen. Normenzitate ohne weitere Bezeichnung beziehen sich auf den Entwurf bzw. – falls die zitierte Norm nicht Gegenstand des Entwurfs ist – auf das geltende Luftfahrtgesetz.

ad Z 9 und Z 10 (§ 15 Abs. 3 und 5)

In der Praxis gehen Luftfahrzeughalter häufig davon aus, durch eine bloße Änderung des Kennzeichens den Lauf der Jahresfrist unterbrechen zu können. Diese Ansicht hat keine Grundlage im geltenden § 15 Abs. 3 LFG und wird ebenso wenig aus der geänderten Bestimmung abgeleitet werden können. Eine diesbezügliche Ergänzung im Text des § 15 halten wir für entbehrliech. Sie wäre unter Umständen und sogar schädlich, könnte sie doch Anlass zu Umkehrschlüssen geben, in anderen Regelungszusammenhängen könnte ein bloßer Kennzeichenwechsel sehr wohl rechtliche Folgen haben (zB Fristen unterbrechen).

Eine klarstellende Ergänzung der Erläuterungen wäre aber zu begrüßen. Sie könnte lauten:

„Keiner besonderen Regelung bedarf der Fall einer bloßen Änderung des Kennzeichens des Luftfahrzeugs. Mangels Tatbestandsmäßigkeit ändern Kennzeichenwechsel nichts am Fristenlauf und der Pflicht zur Registereintragung.“

ad Z 18 (§ 24b – Übertragung von Aufgaben nach Art. 83bis AIZ) samt Erläuterungen

Der Entwurf weist

- dem BMVIT die Zuständigkeit zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen und
- der Austro Control GmbH die Zuständigkeit zum Abschluss
 - der die Rahmenvereinbarung ausführenden Vereinbarungen und
 - (wohl nur in Ermangelung einer Rahmenvereinbarung:) von Einzelvereinbarungen

zu und trifft dazu nähere Regelungen. Wir begrüßen die Klarstellungen bzw die Schaffung expliziter Zuständigkeits- und sonstiger Regelungen für Übertragungen nach Art. 83bis AIZ. Zu einzelnen Elementen der neuen Bestimmung folgende Anregungen:

Abschlusszuständigkeit und Zuständigkeit zum Vollzug der übertragenen Aufgaben

Die Erläuterungen weisen auf die Zuständigkeit der Austro Control GmbH, in Österreich die Aufgaben des Registerstaates wahrzunehmen, hin und führen dies als Begründung (lediglich) dafür an, der Austro Control GmbH die Zuständigkeit zum Abschluss von ausführenden Vereinbarungen bzw von Einzelvereinbarungen zuzuweisen.

Nicht ausdrücklich erwähnt ist die Zuständigkeit der Austro Control GmbH zur Wahrnehmung (Vollziehung) jener Aufgaben, die mit solchen Vereinbarungen auf die Republik Österreich übertragen werden. Wir schlagen vor, auch diese Zuständigkeit im Luftfahrtgesetz klar zu regeln. Geeignet wäre etwa eine Modifikation des in § 24b Abs. 3 wie folgt (Änderungen gegenüber dem Entwurf hervorgehoben):

„(3) Werden der Austro Control GmbH Republik Österreich durch die in Abs. 1 genannten Vereinbarungen Aufgaben gemäß Art. 83bis AIZ übertragen, ist die Austro Control GmbH zuständige Behörde zur Wahrnehmung dieser Aufgaben. Sie hat dabei sind hinsichtlich der von der Vereinbarung umfassten ausländisch registrierten Luftfahrzeuge die dem Umfang der Übertragung entsprechenden für inländisch registrierte Luftfahrzeuge geltenden Bestimmungen anzuwenden.“

Sollte eine solche Regelung der Vollzugskompetenz für unnötig erwachtet werden (etwa weil sie ohnehin aus anderen gesetzlichen Bestimmungen folge), so sollte dies zumindest zumindest in den Erläuterungen klargestellt werden.

Voraussetzungen für den Abschluss von ausführenden Vereinbarungen

§ 24b Abs. 2 zweiter Satz sieht vor, dass ausführende Vereinbarungen von Austro Control GmbH nur abgeschlossen werden dürfen, wenn „*hinsichtlich der betroffenen Luftfahrzeuge die der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 entsprechenden Versicherungen nachgewiesen worden sind.*“

Die Prüfung dieser Voraussetzung ist nur sinnvoll, wenn es um die Aufgabenübertragung von einem anderen (Register-)Staat auf die Republik Österreich geht. Bei Übertragungen von der Republik Österreich (als Registerstaat) auf einen anderen Staat unterliegt das (in Österreich registrierte) Luftfahrzeug ja bis zum Zeitpunkt des Abschlusses einer ausführenden Vereinbarung (noch) der Aufsicht Österreichs bzw. der Austro Control GmbH und damit den einschlägigen Regelungen über die Versicherungspflicht und deren Überwachung. Abgesehen davon sollte es Sache des die Aufsicht übernehmenden Staates sein, sich vor Übernahme der Aufsicht (vor Abschluss der Vereinbarung) zu vergewissern, ob eine ausreichende Versicherung besteht.

Wir schlagen daher folgende Modifikation in § 24b Abs. 2 zweiter Satz vor (Änderungen gegenüber dem Entwurf hervorgehoben):

„Die ausführenden Vereinbarungen, mit denen Aufgaben auf die Republik Österreich übertragen werden, dürfen nur abgeschlossen werden, wenn hinsichtlich der betroffenen Luftfahrzeuge die der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 entsprechenden Versicherungen nachgewiesen worden sind.“

Voraussetzungen für den Abschluss von Einzelvereinbarungen

§ 24b Abs. 5 sieht vor, dass Einzelvereinbarungen zur Übertragung von Aufgaben nach Art. 83bis AIZ abgeschlossen werden können, wenn

- (kraft Verweis auf Abs. 1 dritter Satz:) wenn die im § 18 Abs. 2 Z 1 genannten Voraussetzungen erfüllt sind und gewährleistet ist, dass das Interesse der Sicherheit der Luftfahrt durch die Übertragung der Aufgaben nicht gefährdet wird und
- (kraft Verweis auf Abs. 2:) hinsichtlich der betroffenen Luftfahrzeuge die der Verordnung (EG) Nr. 785/2004 entsprechenden Versicherungen nachgewiesen worden sind.

Wir schlagen auch hier zunächst eine Unterscheidung zwischen Übertragungen an andere Staaten und Übertragungen von anderen Staaten auf Österreich vor.

Bei Aufgabenübertragungen von anderen Staaten auf Österreich sollten die Verweise auf Abs. 1 dritter Satz und auf Abs. 2 durch einen Verweis auf die Zulässigkeit der Verwendung im Flug nach § 18 Abs. 1 ersetzt werden. Die Übertragung der betroffenen Aufgaben (kurz „Aufsicht“) auf Österreich hat ja nur Sinn, wenn das Luftfahrzeug hier auch verwendet wird.

Die Zulässigkeit der Verwendung im Flug in Österreich ist in § 18 Abs. 1 geregelt. Die Normengleichwertigkeit nach § 18 Abs. 2 spielt dabei lediglich in einem von zwei Zulässigkeitstatbeständen eine Rolle (§ 18 Abs. 1 Z 1 iVm Abs. 2 – bescheidmäßige Anerkennung). Der zweite Tatbestand setzt das Bestehen zwischenstaatlicher Übereinkommen – ein Beispiel ist das AIZ selbst (nicht: Vereinbarungen nach Art. 83bis AIZ) – ab und fingiert die Normengleichwertigkeit, fordert aber das Bestehen der entsprechenden Versicherungen.

Luftfahrzeuge, für die eine Aufgabenübertragung nach Art. 83bis AIZ erfolgt, können dem einen oder auch dem anderen Tatbestand für die Zulässigkeit der Verwendung im Flug unterliegen. In jenen Fällen, in denen die Zulässigkeit der Verwendung nach § 18 Abs. 1 Z 1 iVm Abs. 2 geprüft und bescheidmäßig anerkannt wurde, ist eine (nochmalige) Normengleichwertigkeitsprüfung (vor Abschluss einer Art. 83bis-Einzelvereinbarung) überflüssig. In Fällen, in denen die Zulässigkeit der Verwendung im Flug nach § 18 Abs. 1 Z 2 als anerkannt gilt, entstünde ein Wertungswiderspruch, müsste vor Abschluss einer Art 83bis-Einzelvereinbarung die Normengleichwertigkeit nun doch konkret geprüft werden.

Im Übrigen hat die aus der Übertragung folgende Aufsichtsführung durch Austro Control GmbH dann ohnehin nach den in Österreich anwendbaren Vorschriften zu erfolgen.

Bei Aufgabenübertragungen von Österreich auf andere Staaten sollten dementsprechend auch der Fall berücksichtigt werden, in dem die Normengleichwertigkeit wegen eines zwischenstaatlichen Übereinkommens anzunehmen ist.

Insgesamt schlagen wir daher folgende Fassung des Abs. 5 vor:

„(5) Die Übertragung von Aufgaben gemäß Art. 83bis AIZ auf die Republik Österreich kann auch in Form von Einzelvereinbarungen mit ausländischen Luftfahrtbehörden erfolgen, sofern das von der Einzelvereinbarung umfasste ausländisch registrierte Luftfahrzeug nach § 18 im Fluge verwendet werden darf. Die Übertragung von Aufgaben gemäß Art. 83bis AIZ auf einen anderen Staat kann auch in Form von Einzelvereinbarungen mit ausländischen Luftfahrtbehörden erfolgen, wenn entweder die Zulässigkeit der Verwendung

im Fluge auf Grund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung oder auf Grund von gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen zwischen der Republik Österreich und dem anderen Staat als anerkannt gilt oder die im § 18 Abs. 2 Z 1 genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Zuständige Behörde zum Abschluss dieser Einzelvereinbarungen ist die Austro Control GmbH. Die Bestimmungen gemäß Abs. 4 sind sinngemäß anzuwenden.“

Kundmachung

Abs. 6 sieht eine Kundmachung der Vereinbarungen in luftfahrtüblicher Weise vor. Einzelvereinbarungen können in der Praxis durchaus häufig vorkommen und etwa im Korrespondenzweg abgeschlossen werden. Es scheint uns weder sinnvoll noch unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten notwendig, die luftfahrtüblichen Publikationsorgane (insb. das ÖNfL) mit dem gesamten Text solcher Dokumente (einschließlich diverser Nebenbestimmungen bis hin zu Höflichkeitsfloskeln) zu belasten. Es sollte im Text daher klargestellt werden, welche wesentlichen Elemente zu kundzumachen sind. Wir schlagen folgende Fassung des Abs. 6 vor:

„(6) Die Vereinbarungen gemäß Abs. 1, 2 und 5 sind, unbeschadet der Bestimmungen gemäß Art. 83bis lit. b AIZ, in luftfahrtüblicher Weise kundzumachen. Bei ausführenden Vereinbarungen (Abs. 2) und Einzelvereinbarungen (Abs. 5) genügt die Kundmachung,

1. auf welchen Staat Aufgaben übertragen werden bzw. von welchem Staat Aufgaben auf Österreich übertragen werden, und
2. des nach Abs. 2 erster Satz obligatorischen Vereinbarungsinhalts.“

Notifikation

Wir regen an, im Text ergänzend zu regeln, welche Behörde(n) befugt und/oder verpflichtet sind, die Vereinbarungen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation und/oder den Behörden anderer Vertragsstaaten (Art. 83bis (b) AIZ) zu notifizieren. Aus unserer Sicht wäre es sinnvoll, diese Aufgabe im Prinzip an die jeweilige Zuständigkeit zum Vereinbarungsabschluss anzuknüpfen. Wir schlagen folgenden Abs. 7 vor:

„(7) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und die Austro Control GmbH haben jeweils die von ihnen abgeschlossenen Vereinbarungen dem Rat der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation zur Registrierung mitzuteilen. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und die Austro Control GmbH können jeweils die von ihnen abgeschlossenen Vereinbarungen den Behörden eines anderen betroffenen Vertragsstaates oder anderer betroffener Vertragsstaaten des AIZ bekannt geben (Art. 83bis (b) AIZ).“

ad Z 19 (§ 34 Abs. 1 – Übermittlung von Untersuchungsberichten)

Der Entw. sieht eine Verordnungsermächtigung vor, wonach der BMVIT Ausnahmen von der Pflicht der flugmedizinischen Stelle zur Übermittlung der flugmedizinischen Untersuchungsberichte an die zuständige Behörde bestimmen kann.

Die einschlägigen Standards der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) enthalten keine Grundlage für eine solche Ausnahmeregelung (vgl die Abschnitte 1.2.4.6 bis 1.2.4.7.1 des Anhang 1 zum AIZ [Personnel Licensing]).

Sollte der BMVIT im Anwendungsbereich des Anhang 1 zum AIZ von der Verordnungs-ermächtigung Gebrauch machen, so begründete dies ein Abweichung von den einschlägigen ICAO Standards und damit die Pflicht, die Abweichung der ICAO bekannt zu geben (Art. 38 AIZ).

Wir sehen allerdings keine Notwendigkeit, hinsichtlich der Übermittlung von flugmedizinischen Untersuchungsberichten eine Grundlage für Abweichungen von ICAO Standards zu schaffen.

ad Z 20 und 21 (§§ 34 Abs. 3 und 4 – kein Rechtsanspruch auf Autorisierung)

§ 34 Abs. 3 und 4 idG unterscheiden nicht zwischen erstmaliger und wiederholter Autorisierung (nach Ablauf der für jede Autorisierung auszusprechenden dreijährigen Befristung). Das gilt nach unserer Auffassung daher unzweifelhaft auch für die mit dem Entw angefügte Klarstellung des Fehlens eines Rechtsanspruchs auf Autorisierung. Es gibt also auch keinen Rechtsanspruch auf „Verlängerung“.

Ein dies klarstellender Hinweis in den Erläuterungen wäre aber zweckmäßig.

ad Z 22 (§ 39 Abs. 1 und 2 – Entschädigungen für Prüfer)

Wir begrüßen den Entfall der Festlegung von Vergütungen für Einzelprüfer.

Wir regen allerdings an, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die es dem BMVIT ermöglicht („kann“-Bestimmung), Leitlinien oder auch Ober-/Untergrenzen für von den Prüfern verrechnete Entschädigungen festzulegen. Damit könnte im Bedarfsfall auf Entwicklungen, die dem Interesse an einem geordneten und effizienten Prüfungswesen zuwiderlaufen (wie zB überschießenden Entschädigungsfordernissen von Prüfern für sehr spezielle Berechtigungen), reagiert werden.

ad Z 39 (§ 94 – Anlagen mit optischer oder elektrischer Störwirkung)

Bereits nach geltender Rechtslage kann die Behörde nach § 94 Abs. 3 in bestimmten Fällen (Nichtaufnahme des Betriebs der bewilligten Anlage binnen einem Jahr; mehr als zweijähriges Ruhen des Betriebs) „*die Bewilligung widerrufen und die Entfernung der Anlage anordnen*“.

Der Entw ergänzt Abs. 3 nun (ua) um die Regelung, dass dem Eigentümer die Entfernung der Anlage auf dessen kosten anordnen.

Wir begrüßen es, wenn im Gesetz der Adressat der Beseitigungspflicht und dessen Pflicht zur Kostentragung ausdrücklich geregelt werden. Allerdings halten wir den Eigentümer nicht für den am besten geeigneten Adressaten. Anlagen mit optischer oder elektrischer Störwirkung werden keineswegs notwendig vom Eigentümer errichtet oder betrieben. Der Eigentümer der Anlage ist daher nicht notwendig Bewilligungsinhaber; er tritt im Bewilligungsverfahren uU nicht einmal auf. Es ist für die Behörde auch nicht immer leicht festzustellen, wer Eigentümer der zu entfernenden Anlage ist. Es kann der Grundeigentümer sein, es kann sich bei der Anlage aber auch um ein Superädikat (mit von der Liegenschaft unabhängigem sachenrechtlichen Schicksal) oder einfach eine (selbständige) bewegliche Sache handeln.

Zweckmäßiger, aber auch sachgerechter wäre es daher, den (ehemaligen) Inhaber der (widerrufenen) Bewilligung zur Beseitigung der Anlage auf eigene Kosten zu verpflichten; Das Gesetz sollte jedoch ergänzend eine Duldungspflicht des Anlageneigentümers und des Eigentümers der Liegenschaft, auf der sich die Anlage befindet, regeln.

Wir schlagen folgende Fassung des § 94 Abs. 3 vor (Änderungen gegenüber dem Entwurf hervorgehoben):

„(3) Die Bewilligung gemäß Abs. 1 erlischt, wenn mit der Errichtung, der Abänderung oder der Erweiterung der Anlage nicht binnen zwei Jahren ab Eintritt der Rechtskraft der Bewilligung begonnen wird. Wird der Betrieb der Anlage nicht binnen einem Jahr nach der Errichtung, der Abänderung oder Erweiterung aufgenommen oder ruht er länger als zwei Jahre, dann kann die zuständige Behörde aus Gründen der Sicherheit der Luftfahrt die Bewilligung widerrufen und dem Eigentümer-Inhaber der widerrufenen Bewilligung die Entfernung der Anlage auf seine Kosten anordnen. Der Eigentümer der Anlage und der Eigentümer der Liegenschaft, auf dem sich die Anlage befindet, sind zur Duldung aller zur Entfernung der Anlage notwendigen oder zweckmäßigen Maßnahmen verpflichtet; zivilrechtliche Ansprüche dieser Eigentümer gegen den Bewilligungsinhaber bleiben unberührt. Der Betreiber der Anlage hat der zuständigen Behörde die Nichtaufnahme oder das Ruhen des Betriebes anzugeben.“

Statt dessen könnte statt „Inhaber der widerrufenen Bewilligung“ auch nur der Begriff „Bewilligungsinhaber“ verwendet werden, der freilich zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht mehr ganz zutreffend ist.

Als weitere Alternative kommt der Begriff „Betreiber“ in Betracht. Auch hier gilt allerdings, dass zum maßgeblichen Zeitpunkt rechtmäßiger Weise kein Betrieb (mehr) bestehen sollte und es damit streng genommen auch keinen Betreiber gibt. Allerdings verwendet das LFG den Betreiberbegriff an mehreren Stellen ohnedies auch für Fälle, in denen ein Betrieb nicht mehr erfolgt oder gar nie aufgenommen wurde (vgl. etwa den letzten Satz des § 94 Abs. 3).

ad Z 48 (§§ 119 bis 122 – Flugsicherung)

§ 120 Abs 2 – Benennung von Flugverkehrsdiestleistern in cross border Sektoren

Die in der Praxis häufig erforderliche Wahrnehmung der Flugverkehrsdiene st in grenzüberschreitenden Luftraumbereichen durch (nur) eine Flugsicherungsorganisation („cross border sector“) kann durch verschiedene rechtstechnische Mittel eingerichtet werden. Neben der

- „klassischen“ Delegation der ATS-Dienste von Staat zu Staat (siehe unten zu § 121a) und
- der in Art. 10 Flugsicherungsdienste-V geregelten Vereinbarung zwischen Flugsicherungsorganisationen (siehe § 120 Abs. 3)

besteht auch die Möglichkeit der

- Benennung („designation“) ein- und derselben Flugsicherungsorganisation für die betroffenen Luftraumteile (also die jeweiligen Anteile am cross border sector) durch die beiden benachbarten Staaten.

Wir regen an, ergänzend zu den beiden erstgenannten Möglichkeit auch für die dritte Variante eine gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Wir schlagen folgende Änderung des § 120 Abs. 2 vor (Änderungen gegenüber dem Entwurf hervorgehoben):

„(2) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kann unbeschadet Abs. 1 aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit mit Verordnung auch andere Dienstleister zur Durchführung von Flugverkehrsdienssten (§ 119 Abs. 2 Z 1 lit. a)

1. auf Flugfeldern oder.

2. soweit es zur Gewährleistung einer sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Flugverkehrs in grenzüberschreitenden Luftraumbereichen erforderlich ist, für diese Luftraumbereiche

benennen. Diese Dienstleister dürfen nur benannt werden, wenn sie die Anforderungen gemäß Art. 6 und 7 der Flugsicherungsdienste-Verordnung erfüllen.“

Mit dem Ausdruck „soweit es (...) erforderlich“ soll nicht nur klargestellt werden, dass die Diensterbringung durch (nur) eine Flugsicherungsorganisation in einem solchen Luftraumbereich notwendig ist, sondern auch, dass gerade die Wahl des Instruments „Benennung“ erforderlich ist, also die einheitliche Diensterbringung aus welchen Gründen immer nicht mit den ersten beiden Varianten (ATS-Delegation; ATS-Vereinbarung auf Dienstleister-Ebene) nicht bewerkstelligt werden kann.

§ 120 Abs 3 (Beauftragung anderer zertifizierter Dienstleister)

Wir ersuchen um folgende Klarstellung in den Erläuterungen (Änderungen gegenüber den Entw-Erläuterungen hervorgehoben):

„Im Abs. 3 soll festgelegt werden, dass die mit der Wahrnehmung von Flugsicherungsaufgaben betrauten Flugsicherungsorganisationen eine diesbezügliche Betriebspflicht haben, wobei sie sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Sinne des Art. 10 der Flugsicherungsdienste-Verordnung anderer in der Gemeinschaft zertifizierter Dienstleister bedienen können. Die Bestimmung ist im Sinn der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen auszulegen. Angesprochen ist damit der Einsatz einer anderen (zertifizierten) Flugsicherungsorganisation für Flugsicherungsdienstleistungen als solche (z.B. zur Erbringung von Flugverkehrsdienssten in grenznahen Lufträumen). Eine weiter gehende Beschränkung der Möglichkeit des Zukaufs von Dienstleistungen ist mit § 120 Abs. 3 nicht bezoagt. Flugsicherungsorganisationen können sich also auch nicht zertifizierter Unternehmer bedienen, soweit es etwa um die Zulieferung von Dienstleistungen geht, die keinem gemeinschaftsrechtlichen Zertifizierungserfordernis („SES-Zertifikat“) unterliegen. Darunter fällt die Erbringung von Diensten an die Flugsicherungsorganisation, die zwar die Flugsicherungsdienste unterstützen, nicht aber selbst als Flugsicherungsdienste zu qualifizieren sind. Eine in der Praxis besonders

wichtige Fallgruppe – die Erbringung technischer Dienste an die Flugsicherungsorganisation – ist in § 120c angesprochen.

Im Falle der Erbringung von Flugverkehrsdielen bzw. Flugwetterdiensten soll die Inanspruchnahme anderer zertifizierter Dienstleistern der vorherigen Zustimmung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie unterliegen.“

§ 120b (Haftung und Versicherung)

Das Haftungs- und Regresssystem der Amtshaftung (Art. 23 B-VG; §§ 1 ff Amtshaftungsgesetz) sieht für Tätigkeiten in Vollziehung der Gesetze eine Haftung des Staates (hier: des Bundes) mit sehr eingeschränkten Regressmöglichkeiten gegen die Organe vor. Diese Regeln gelten auch im Fall der Beileihung von vom Staat organisatorisch getrennten Rechtsträgern mit hoheitlichen Aufgaben.

Regresspflichten des beliehenen Unternehmens stellen eine Abweichung von diesem System dar. Sie verlagern das Haftpflichtrisiko aus der (weiterhin) staatlichen Vollzugaufgabe vom Staat auf das beliehene Unternehmen.

Die Rechtfertigung für eine solche Verlagerung liegt in zwei Aspekten: Zum einen stellt die Zuordnung von Haftungsrisiken zu jener Organisation, die die tatsächliche Kontrolle über die potentiell schadenskausalen Tätigkeiten ausübt, die sorgfältige Aufgabenwahrnehmung sicher (Präventivfunktion). Zum anderen liegt der Verlagerung die Annahme zugrunde, diese Organisation könne das Schadensrisiko kalkulieren, ganz oder teilweise durch den Abschluss von Versicherungen oder auch durch eigenes Vermögen decken und die entsprechenden Kosten durch die Überwälzung der Versicherungsprämien auf die Leistungsempfänger und/oder die Verrechnung von Risikozuschlägen an diese Leistungsempfänger finanzieren (wirtschaftliche Beherrschbarkeit).

Diese Aspekte rechtfertigen allerdings – gerade im Bereich der Flugsicherung – nicht die unbeschränkte Verlagerung des Amtshaftungsrisikos vom Staat auf den Beliehenen.

Die Amtshaftung tritt im Prinzip für jedes schuldhafte Verhalten einer für die Aufgabenerfüllung eingesetzten Person ein, unabhängig davon, ob die Trägerorganisation dieses Verschulden hätte verhindern können. Das Vorliegen von Organisationsverschulden (oder Sonderformen davon, wie etwa der Einsatz untüchtiger Besorgungsgehilfen) ist also nicht erforderlich.

Die Haftung entspricht unter diesem Aspekt der Haftung für Erfüllungsgehilfen (§ 1313a ABGB) im Rahmen von Vertragsverhältnissen. Anders als bei diesen ist es dem beliehenen Unternehmen aber nicht möglich, sein Haftungsrisiko durch vertragliche Regelungen oder schlicht durch Einschränkung der eigenen Tätigkeiten (Abstandnahme von wirtschaftlichen Tätigkeiten und Geschäftsfällen) zu beschränken.

Flugsicherungsfehler können außerordentlich große Schadensfälle verursachen. Unter dem Aspekt der Präventivfunktion genügt es völlig, wenn der Beliehene ein durchaus hohes Schadensrisiko trägt; die Präventivfunktion allein rechtfertigt es aber nicht, ihm ein unbegrenztes Risiko für jedwedes sorgfaltswidrige Verhalten innerhalb seiner Organisation aufzubürden, das er selbst bei fehlerfreier Ausübung organisatorischer Sorgfalt und Kontrolle („*managerial control*“) nicht verhindern kann.

Auch der Aspekt der wirtschaftlichen Beherrschbarkeit rechtfertigt nur eine beschränkte Zuordnung des Haftungsrisikos an den Beliehenen. Ein betragsmäßig unbeschränktes Risiko ist für ein beliehenes Unternehmen nicht beherrschbar.

Das Haftungsrisiko der Flugsicherungsorganisation sollte daher begrenzt und damit kalkulierbar sein. Zu diesem Zweck sollte der Regressanspruch beschränkt oder zumindest beschränkbar sein. Der übersteigende Teil des Risikos sollte beim Bund als dem eigentlichen Träger der im öffentlichen Interesse liegenden Vollzugsaufgabe liegen.

Wir schlagen daher vor, zumindest im Sinne einer Beschränkbarkeit dem § 120b folgenden Abs. 5 anzufügen:

- „(5) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kann durch Verordnung oder im Einzelfall durch Bescheid im Interesse der Luftfahrt, insbesondere zur Sicherstellung oder Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Flugsicherung oder zur Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf die Flugsicherungsgebühren,
1. Höchstbeträge für die Rückersatzpflicht der Flugsicherungsorganisation nach Abs. 1, sowie
 2. Ausnahmen von dieser Rückersatzpflicht für bestimmte Fälle oder Fallgruppen
- bestimmen.“

§ 120c (Erbringung technischer Dienste durch Betriebsorganisationen und andere Dritte)

Die Bestimmung setzt ein wichtiges Element der (ESARR- und) SES-Regelungen um. Wir begrüßen die Regelungen in den Abs. 1 bis 4 uneingeschränkt.

Art. 8 der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 sieht vor, dass – soweit die Erbringung von Flugverkehrs-, Kommunikations-, Navigations- oder Überwachungsdiensten betroffen ist – die nationale Aufsichtsbehörde oder eine andere von dem Mitgliedstaat dafür benannte Behörde geeignete Sicherheitsvorschriften für Personal im technischen Bereich, das mit der Betriebssicherheit im Zusammenhang stehende Aufgaben wahrnimmt, herauszugeben hat.

§ 120 Abs. 5 weist diese Aufgabe der Austro Control GmbH zu. Auch wenn wir diese Zuweisung für gemeinschaftsrechtskonform erachten, so regen wir dennoch im Sinn einer deutlichen Trennung dieser allgemein regulativen Funktion von der Diensterbringung an, die Kompetenz zur Herausgabe derartiger Normen dem BMVIT zuzuweisen.

Wir schlagen daher vor, in § 120c Abs. 5 die Wortfolge „von der Austro Control GmbH“ durch die Wortfolge „vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie“ zu ersetzen.

§ 120d – Lizenzierung von Fluglotsen

Die Richtlinie 2006/23/EG über eine gemeinschaftliche Fluglotsenlizenz („ATCO-RL“) ist in den Mitgliedstaaten bis 17.5.2008 umzusetzen. Nach den Erläuterungen zu § 120d soll dessen Abs. 4 die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung schaffen. Die näheren Bestimmungen über die Erteilung und den Widerruf von Fluglotsenlizenzen sowie über die Lizenzierung von Ausbildungsanbietern sollen in Anwendung der §§ 28 und 44 Abs. 6 durch Verordnung des BMVIT erlassen werden.

Während demnach der BMVIT zwar die Voraussetzungen der Erteilung und des Widerrufs von Fluglotsenlizenzen zu verordnen haben wird, verbleiben die Aufgaben der individuellen Vollzugsebene iZm der Erteilung der Lizenz an Fluglotsen bei Austro Control GmbH.

Dies ergibt sich allerdings nicht aus den im § 120d Abs. 4 verwiesenen §§ 28 und 44 Abs. 6, sondern aus § 26 iVm § 25. Nach § 26 obliegt der Austro Control GmbH die Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der Tätigkeiten, die für die Sicherheit der Luftfahrt von Bedeutung sind und flugtechnische oder flugbetriebliche Kenntnisse voraussetzen (Tätigkeiten des zivilen Luftfahrtpersonal gemäß § 25). Der Begriff „Erlaubnis“ ist dabei umfassender zu verstehen als jener in der Richtlinie 2006/23/EG (vgl. Art. 2 Abs. 4 der Richtlinie und die weiteren in der Richtlinie definierten Begriffe „Lizenz“, „Befugnis“ und „Berechtigung“).

Wir regen daher zunächst an, den Verweis in § 120d Abs. 4 entsprechend zu erweitern.

Soweit der Austro Control GmbH damit Aufgaben einer nationalen Aufsichtsbehörde (Art. 3 der Richtlinie 2006/23/EG) zugewiesen werden, ist das Unabhängigkeitsgebot des Art. 3 Abs 2 der Richtlinie – ausreichende Trennung zumindest auf funktionaler Ebene zwischen Aufsichtsbehörde und Flugsicherungsorganisation bzw Ausbildungsanbietern – zu beachten.

Auch wenn eine solche Trennung durch die Organisation der Austro Control GmbH in die Unternehmensbereiche „Air Navigation Services“ (Aufgaben als Flugsicherungsorganisation und als Ausbildungsanbieter) und „Luftfahrtagentur“ (sonstige behördliche Aufgaben, ua die Aufgaben iZm der Fluglotsenlizenzerierung) tatsächlich gegeben ist, dürfte es der Umsetzungsanspruch des Gemeinschaftsrechts doch erfordern, diese Trennung nicht bloß durch eine unternehmensinterne Organisationsentscheidung der Austro Control GmbH zu gewährleisten, sondern in einem publizierten Rechtsakt zu verankern.

Insgesamt schlagen wir daher folgende Änderung des § 120d Abs. 4 vor (Änderungen gegenüber dem Entw hervorgehoben):

„Für die Erteilung einer gemeinschaftlichen Flutlotsenlizenz sowie die Zertifizierung eines Ausbildungsanbieters gemäß der Richtlinie 2006/23/EG sind die §§ 25, 26, 28 sowie und 44 Abs. 6 anzuwenden, jedoch mit der Maßgabe, dass die Zertifizierung des Ausbildungsanbieters durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie als nationale Aufsichtsbehörde im Sinne der Richtlinie 2006/23/EG zu erfolgen hat. Soweit Austro Control GmbH nach den §§ 25 und 26 oder nach einer gemäß § 28 erlassenen Verordnung Aufgaben einer nationalen Aufsichtsbehörde gemäß der Richtlinie 2006/23/EG wahrzunehmen hat, hat Austro Control durch organisatorische Maßnahmen eine im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2006/23/EG ausreichende Trennung auf funktionaler Ebene zwischen diesen Aufgaben und ihren Aufgaben als Flugsicherungsorganisation und Ausbildungsanbieter sicher zu stellen.“

§ 121a (Internationale Abkommen)

Z 1 der neuen Bestimmung bezieht sich auf die sogen „ATS Delegationen“. Es handelt sich um ein im Anhang 11 zum AIZ vorgesehenes Instruments, durch Übertragung der flugverkehrs-dienstlichen Aufgaben von einem Staat auf einen anderen Staat insbesondere eine nicht strikt an die Staatsgrenzen gebundene, sondern nach flugsicherungsbetrieblichen Erfordernissen gestaltete Flugverkehrsdienstleistung zu ermöglichen (ATS-Dienste in cross border Sektoren). Das Instrument kann damit für ähnliche Zwecke eingesetzt werden wie die Vereinbarungen

zwischen Flugverkehrsdienstleistern nach Art. 10 Flugsicherungsdienste-Verordnung, § 120 Abs. 3), unterscheidet sich rechtlich jedoch von diesen Vereinbarungen.

Wir regen an, den BMVIT zum Abschluss solcher zwischenstaatlichen Vereinbarungen (ebenso wie jene Z 2 und 4) zu ermächtigen.

Gleiches gilt für die Vereinbarungen nach Z 3. Es geht hier darum, in grenzüberschreitenden Luftraumbereichen die für eine einheitliche Erbringung der Flugsicherungsdienste erforderliche Harmonisierung und Integration von Aufgaben der Verkehrsflussregelung und Luftraummanagements durch entsprechende zwischenstaatliche Aufgabenübertragungen zu gewährleisten.

Wir schlagen daher vor, den letzten Satz des § 121a wie folgt zu fassen (Änderungen gegenüber dem Entw hervorgehoben):

~~„Diese Vereinbarungen gemäß Z 2 und 4 sind vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie abzuschließen.“~~

ad Z 50 (§ 125 Abs. 2 lit. c – vom verantwortlichen Piloten mitzuführende Dokumente):

Wir regen an, aus systematischen Gründen (auch) in dieser Bestimmung die Pflicht vorzusehen, die in § 24b Abs. 4 vorgesehenen Abschriften von Vereinbarungen mitzuführen. Die Bestimmung sollte daher lauten:

- „c) das Bordbuch gemäß Artikel 34 AIZ sowohl für international als auch für national verwendete Luftfahrzeuge zu führen und die im Art. 29 AIZ genannten Urkunden, etwaige gemäß den §§ 18 Abs. 2, 20 und 132 erteilte Bewilligungen oder auf Grund der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen gemäß § 24a ausgestellte Fluggenehmigungen sowie etwaige nach § 24b Abs. 4 übergebene Abschriften von Vereinbarungen gemäß Art. 83bis AIZ bei jedem Flug an Bord mitzuführen.“

ad Z 65 (§ 141 Abs. 6 – Überprüfung der Einhaltung der Rechts und Sicherheitsvorschriften)

Wir begrüßen es, die Überprüfung der Einhaltung der Rechts und Sicherheitsvorschriften aus dem Flugsicherungs-Kontext herauszulösen und als generelle Aufsichtsregelung in § 141 einzufügen.

Wir schlagen jedoch vor, auch den Luftfahrzeughalter zur Erteilung der in der Bestimmung geregelten Auskünfte und zur Gewährung der Einsichtnahme in die das Luftfahrzeug betreffenden Dokumente zu verpflichten.

ad Z 67 (§ 145a – militärischer operationeller Flugverkehr, Vorrangregelung)

Nach § 145a idGf sind (lediglich) Identifizierungsflüge bei Durchführung der Flugsicherung mit Vorrang zu behandeln. Die Neufassung führt nun den Begriff „militärischer operationeller Flugverkehr“ in das LFG ein und sieht eine generelle Vorrangerräumung für diesen Flugverkehr vor.

Wir sprechen uns deziert gegen eine Neuregelung in dieser Form aus. Die weite Definition des militärischen operationellen Flugverkehrs in Verbindung mit der generellen Vorrangregelung für

diesen etabliert eine grundsätzliche Bevorzugung von militärischer Flüge erfolgt, die das gemeinschaftsrechtliche Gebot der flexiblen Luftraumnutzung verletzt. Nach der uns mitgeteilten Sicht des militärischen Fachdienstes Flugsicherung ist die generelle Bevorzugung auch gar nicht notwendig, sondern genügt die Vorrangseinräumung für Identifizierungsflüge. Im Einzelnen dazu Folgendes:

Die Definition des militärischen operationellen Flugverkehr in § 145a Abs. 1 knüpft an die Aufgaben des Bundesheers gemäß § 2 Wehrgesetz 2001 (WehrG) an. Dabei wird nicht zwischen einzelnen Aufgaben unterschieden; die Anknüpfung erfolgt vielmehr umfassend.

§ 2 WehrG regelt nicht etwa nur einzelne (zB besonders wichtige) der Aufgaben des Bundesheers, sondern alle Aufgaben des Bundesheers. Alle Tätigkeiten im Rahmen des Bundesheers haben ihre Grundlage in § 2 WehrG. Das folgt schon aus dem Rechtsstaatlichkeitsprinzip, ist aber auch durch die Formulierungen in § 2 WehrG klar gestellt.

Die in § 2 Abs. 1 lit. a WehrG festgelegte Aufgabe „militärische Landesverteidigung“ wird in Abs. 2 bis 4 leg. cit. näher ausgeführt. Sie umfasst zB neben der unmittelbaren Vorbereitung eines Einsatzes (Abs. 2 Z 2 leg. cit.) auch die allgemeine Einsatzvorbereitung (Abs. 2 Z 1 leg. cit.). Diese dient nach Abs. 3 leg. cit.

„der Sicherstellung der ständigen Einsatzbereitschaft des Bundesheers“

und

„umfasst die Schaffung aller, insbesondere personellen und materiellen Voraussetzungen, die für eine unverzügliche und wirksame Durchführung eines Einsatzes erforderlich sind. Dazu gehört auch die gesamte militärische Ausbildung.“

Die Durchführung von Flügen zu Übungszwecken gehört daher ebenso zu den Aufgaben nach § 2 WehrG wie zB bloße Transporte militärischen Personals oder militärischer Ausrüstung, Standortwechsel bzw Überstellungen militärischer Luftfahrzeuge, Werkstattflüge etc.

Die daher umfassende Reichweite des § 145a wird auch nicht dadurch eingeschränkt, dass Flüge „unmittelbar zur Erfüllung der Aufgaben des Bundesheeres dienen“ müssen, um unter die Definition des militärischen operationellen Luftverkehrs zu fallen. Denn alle oben genannten Tätigkeiten dienen unmittelbar der Erfüllung der Aufgaben des Bundesheers. Genau genommen „dienen“ sie sogar nicht bloß dieser Erfüllung, sondern sie sind selbst Teil der Aufgaben-erfüllung.

Auch die beispielhafte Aufzählung in § 145a ändert nichts an dessen umfassender Reichweite.

Das führt dazu, dass nach dem neuen § 145a praktisch alle Flüge des Bundesheeres von der Flugsicherung mit Vorrang zu behandeln wären. Das widerspricht aber dem Konzept der flexiblen Luftraumnutzung und der angemessenen Berücksichtigung aller Luftraumnutzerbedürfnisse. Auch wenn durch die Vorrangregelung in § 145a nicht bestimmte Luftraumblocke der zivilen Nutzung entzogen werden, so wird doch die Verteilung der Nutzungsmöglichkeit innerhalb des Luftraums nicht flexibel und anforderungsgerecht, sondern kategorisch zu Gunsten einer Nutzerkategorie (Flüge des Bundesheers) und zu Lasten einer anderen Nutzerkategorie (allgemeiner Flugverkehr) geregelt.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 2150/2005 wurden die Grundsätze der flexiblen Luftraumnutzung („flexible use of airspace“ – FUA) in das Gemeinschaftsrecht übernommen. Es geht dabei um

die (flexible) Zuweisung der Nutzung der knappen Ressource „Luftraum“ an unterschiedliche Nutzerkategorien. Der weitaus wichtigste Anwendungsbereich betrifft die Nutzungsverteilung zwischen zivilen und militärischen Luftraumnutzern. Das FUA-Konzept sieht – seinem Wesen entsprechend – keine vorgefertigten Lösungen für Bedarfskonfliktfälle vor; stattdessen überlässt es die Konfliktregelung einer auf drei verschiedenen Ebenen zu etablierenden Organisation, wählt also einen systemischen Ansatz anstatt eines die konkreten Einzelfalllösungen determinierenden Ansatzes. Damit soll eine anforderungsgerechte, flexible und effiziente Nutzung des Luftraums gewährleistet werden.

Eine völlig ohne Berücksichtigung der konkreten Situationen auf gesetzlicher Ebene erfolgende kategorische Bevorzugung der militärischen Flüge wäre daher gemeinschaftsrechtswidrig.

Die Prioritätsregelungen waren auch bereits mehrmals Thema von Gesprächen zwischen hochrangigen Vertretern der militärischen Flugleitungen Vertretern der Austro Control GmbH. Wie eingangs bemerkt, wurde dabei festgestellt, dass gar kein Bedarf besteht, die vorrangige Behandlung auf die oben angesprochenen Flüge auszudehnen, sondern ein Vorrang zugunsten der Identifizierungsflüge ausreichend sei.

Wir schlagen daher vor,

- die Vorrangregelung im Gesetzesrang auf die Identifizierungsflüge beschränkt zu lassen und
- allfällige sonstige Vorrangbehandlungen nach den Grundsätzen des FUA dem dafür vorgesehenen institutionalisierten System (siehe die drei Ebenen der FUA-Anwendung und § 121 Abs 3) – wo auch alle anderen Koordinierungen im Rahmen der flexiblen Luftraumnutzung erfolgen – zuzuweisen.

ad Z 73 (§ 172 Abs. 2)

Wegen der Internationalität der luftfahrtrechtlichen Bestimmungen begrüßen wir vom pragmatischen Blickwinkel aus die Möglichkeit des Verweises auf die englischen Originalfassungen. Dies ungeachtet der Erwartung, dass eine stärkere objektive Verrechtlichung, zu der die neue Bestimmung führen wird, die Komplexität der Verwaltungsverfahren erhöhen wird.

Für die Rechtsanwender (Behörden wie auch Rechtsunterworfene) wäre es allerdings zweckmäßig, im Sinn eines verbesserten Zugangs zum Recht nicht nur die Möglichkeit zur Einsichtnahme beim BMVIT vorzusehen, sondern zusätzlich eine Veröffentlichung auf der Homepage des BMVIT. Dabei könnte auch klargestellt werden, dass eine solche Veröffentlichung keinen formalen Kundmachungscharakter hat, einen allenfalls unterbliebne oder fehlerhafte Veröffentlichung im Internet also an der Geltung der rezipierten Bestimmungen nichts ändert.

Vorschläge zu anderen Bestimmungen

Die folgenden Vorschläge beziehen sich auf Bestimmungen, die der Entw bislang nicht berührt.

Änderung des § 102 (Ballonfahrten gegen Ersatz der Selbstkosten)

§ 102 Abs. 4 nimmt sogen. „Selbstkostenflüge“ von der Bewilligungspflicht nach § 102 Abs. 1 und 2 aus. Diese Ausnahme ist auf Luftfahrzeuge beschränkt, die für höchstens vier Personen im Fluge verwendet werden dürfen.

Die Regelung ist für Ballone nicht geeignet, weil bei diesen die Zulässigkeit der Verwendung im Flug nicht an die Personenzahl, sondern an das Gewicht anknüpft.

Daraus resultierende Unklarheiten könnten durch die Einfügung etwa der Wortfolge „nicht gewerbliche Ballonfahrten gegen Ersatz der Selbstkosten“ beseitigt werden.

Änderung des § 128 (Steigenlassen von Ballonen oder sonstigen Flugkörpern)

Aufgrund der Erfahrungen in der Verwaltungspraxis erachten wir eine Ergänzung des § 128 für erforderlich. Unser Vorschlag lautet:

,Im § 128 wird folgender Abs. 1 eingefügt:

„(1) Das Steigenlassen von unbemannten Ballonen oder sonstigen Flugkörpern, die geeignet sind, eine Feuergefahr mittelbar oder unmittelbar herbeizuführen, ist verboten.“

Der bisherigen Absätze 1 bis 4 erhalten die Absatzbezeichnungen „(2“ bis „(5“.

Die Überschrift der Bestimmung sollte entsprechend angepasst werden.
