

020432/EU XXIII.GP
Eingelangt am 20/09/07



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.9.2007
KOM(2007) 542 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, AN DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**ZWEITER BERICHT ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG)
NR. 2320/2002 ÜBER DIE SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT**

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, AN DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**ZWEITER BERICHT ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG)
NR. 2320/2002 ÜBER DIE SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT**

1. EINFÜHRUNG

Die Bedrohung des Luftverkehrs durch den Terrorismus ist eine ernst zu nehmende Gefahr. Die im August 2006 im Vereinigten Königreich vereitelten Anschläge, bei denen Flüssigsprengstoff im Handgepäck in mehreren Luftfahrzeugen zur Explosion gebracht werden sollte, unterstreicht – wenn es denn dessen bedurfte hätte –, dass es für die Europäische Union gefährlich wäre, in ihren Bemühungen im Bereich der Luftverkehrssicherheit nachzulassen. Die sachgerechte Anwendung der Sicherheitsmaßnahmen, über die die Europäische Union nach der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002¹ verfügt, bleibt nach wie vor ein zentrales Ziel.

Im September 2005 nahm die Kommission den ersten Bericht² über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 an, der den Zeitraum vom Februar 2004 bis Juni 2005 abdeckte. Der vorliegende zweite Bericht deckt den Zeitraum Juli 2005 bis Dezember 2006 ab und stützt sich insbesondere auf die Schlussfolgerungen aus rund 50 neuen Inspektionen der Kommission. Aufbauend auf diesem Bericht kann eine umfassende Bilanz der Sicherheit in der Europäischen Union vier Jahre nach Inkrafttreten der europäischen Rechtsvorschriften gezogen werden.

Dieser Bericht bestätigt insbesondere, dass die Einführung der europäischen Rechtsvorschriften dazu beigetragen hat, das durchschnittliche Sicherheitsniveau auf den Flughäfen der Union erheblich zu steigern. Das System der EU erwies sich geeignet, um gemeinsame Regeln zu entwickeln und aufrechtzuerhalten, die den Reiseverkehr erleichtern und zugleich aufwändige Unterschiede der Sicherheitsbestimmungen zwischen den Mitgliedstaaten auf ein Minimum beschränken.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN AUS DEN INSPEKTIONEN DER KOMMISSION IN DEN JAHREN
2005/2006**

Seit Februar 2004 (dem Beginn der Inspektionen) führte die Kommission 89 Inspektionen durch, darunter 47 neue Inspektionen zwischen Juli 2005 und Dezember 2006 in EU-25 und der Schweiz³ (siehe Anhang 1). Bis zum heutigen Tag wurden sämtliche Mitgliedstaaten zwei

¹ Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt. ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1.

² KOM(2005) 428 vom 22. September 2005: Erster Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 über die Sicherheit in der Zivilluftfahrt.

³ Die Kommission ist aufgrund eines bilateralen Abkommens zwischen der EU und der Schweiz zur Durchführung von Inspektionen in der Schweiz befugt. Insgesamt 11 ähnliche Inspektionen wie die Inspektionen der Kommission wurden von der Überwachungsbehörde der EFTA in Norwegen und Island durchgeführt.

bis fünf Mal überprüft, entweder bei der für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt zuständigen einzelstaatlichen Behörde oder bei den Flughäfen⁴.

2.1. Inspektionen bei den zuständigen nationalen Behörden

Ab sofort kann eine umfassende Übersicht darüber erstellt werden, wie die Mitgliedstaaten ihren Pflichten hinsichtlich der Qualitätskontrolle nachkommen; die 10 nationalen Behörden, die zum Zeitpunkt des ersten Berichts noch nicht überprüft worden waren, sind zwischenzeitlich überprüft worden⁵. Die ersten Schlussfolgerungen aus dem Jahr 2005 können erneut bestätigt werden: Die Umsetzung der gesetzlichen Pflichten ist recht zufrieden stellend, die Wirksamkeit der nationalen Qualitätskontrollen ist allerdings unzureichend.

2.1.1. Umsetzung der gesetzlichen Pflichten in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften

Die Inspektionen bei den für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt zuständigen nationalen Behörden dienen dazu, die ordnungsgemäße Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu überprüfen, d. h. ob das nationale Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt⁶, das nationale Qualitätssicherungsprogramm⁷, die Sicherheitsprogramme der Flughäfen und Luftverkehrsunternehmen⁸ und das innerstaatliche Fortbildungsprogramm⁹ den europäischen Rechtsvorschriften entsprechen. Daraus ergibt sich insbesondere:

- Die nationalen Sicherheitsprogramme für die Zivilluftfahrt, bei denen bestimmte Vorschriften in einigen Fällen der Anpassung bedurften, müssen regelmäßig angepasst werden, damit den neuen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften Rechnung getragen werden kann, die sich aus Verordnung (EG) Nr. 622/2003 ergeben.
- Der Inhalt der nationalen Qualitätssicherungsprogramme entspricht unter rechtlichen Gesichtspunkten insgesamt den Gemeinschaftsanforderungen.
- Die Anforderungen für gemeinsame Verfahren bei nationalen Kontrollen (unangekündigt und angekündigt, Art der Kontrollen, Einstufung der Ergebnisse) sind in den meisten Mitgliedstaaten relativ gut umgesetzt.
- Die Validierung der Flughafen-Sicherheitsprogramme erfolgt auf zufrieden stellende Weise; der überwiegende Teil der von den Inspektoren der Kommission überprüften Programme wurde nach Inkrafttreten der europäischen Rechtsvorschriften überarbeitet.
- Die Kontrolle der Sicherheitsprogramme der Flughäfen und Luftfahrtunternehmen erfolgt in den einzelnen Mitgliedstaaten auf uneinheitliche Weise; Vorrang wird den

⁴ Bulgarien und Rumänien, die der EU am 1. Januar 2007 beigetreten sind, werden 2007 erstmals einer Inspektion unterzogen.

⁵ Luxemburg wurde von der zuständigen nationalen Behörde nicht kontrolliert, da ein nationales Programm für die Qualitätskontrolle fehlt; aus diesem Grund wurde ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

⁶ Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002.

⁷ Artikel 5 Absatz 3 und Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 und Verordnung (EG) Nr. 1217/2003 der Kommission vom 4. Juli 2003 zur Festlegung gemeinsamer Spezifikationen für nationale Qualitätskontrollprogramme für die Sicherheit der Zivilluftfahrt, ABl. L 169 vom 8.7.03, S. 44.

⁸ Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2320/2002.

⁹ Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung Nr. 2320/2002.

Luftfahrtunternehmen eingeräumt, deren Lizenz von dem betreffenden Mitgliedstaat erteilt wurde.

- Insgesamt sind Entwicklung und Durchführung der nationalen Schulungsprogramme für Luftsicherheit zufrieden stellend.

2.1.2. *Wirksamkeit der nationalen Qualitätskontrollen*

Andererseits lässt die operative Umsetzung der nationalen Qualitätssicherungsprogramme zahlreiche Mängel erkennen, die bei den Inspektionen häufig als schwer wiegende Mängel eingestuft werden; die Wirksamkeit der nationalen Qualitätskontrollen ist heute in rund zehn Mitgliedstaaten strukturell unzureichend.

- In zahlreichen Mitgliedstaaten werden die Audits weder mit der erforderlichen Regelmäßigkeit noch umfassend genug durchgeführt, um dem Sicherheitsproblem vor Ort gerecht zu werden, die Betreiber zur umfassenden Anwendung der Verfahrensleitlinien anzuhalten und die Sachlage auf einzelstaatlicher Ebene objektiv und umfassend darstellen zu können. Einige nationale Behörden machen keinen Gebrauch von den ihnen übertragenen Befugnissen zur Diversifizierung der Auditmethoden (Sicherheitsaudits, Inspektionen, Prüfungen, Folgemaßnahmen).
- Die Verfügbarkeit nationaler Inspektoren ist in zahlreichen Mitgliedstaaten nicht ausreichend, um die Qualitätskontrollaufgaben in ausreichender Häufigkeit durchführen zu können¹⁰; zu viele Inspektoren sind beispielsweise während eines erheblichen Teils ihrer Arbeitszeit für andere Aufgaben insbesondere ordnungspolitischer Art abgestellt. Dies zieht unmittelbare negative Auswirkungen hinsichtlich der Einhaltung der Rechtsvorschriften sowie der Zahl und des Umfangs der Audits und auch ein erhöhtes Risiko nach sich, dass es den Auditoren an Erfahrung mangelt.
- Die Effizienz der Korrekturmaßnahmen, d.h. der Geschwindigkeit, mit der etwaige festgestellte Mängel behoben werden, ist ebenfalls von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden. In der überwiegenden Zahl der Mitgliedstaaten werden die der zuständigen Behörde verliehenen Vollzugsbefugnisse nicht mit dem erforderlichen Nachdruck genutzt. In einigen Mitgliedstaaten werden Sanktionen nur in Ausnahmefällen verhängt, selbst dann, wenn die Korrekturmaßnahmen ausbleiben. Diese Schwäche geht mit einem Mangel an Folgeinspektionen vor Ort einher.

Diese Feststellung wirkt sich natürlich auch auf den Grad der Einhaltung der Rechtsvorschriften aus, der bei den Inspektionen der Kommission an den Flughäfen festgestellt wurde.

2.2. **Inspektionen der Flughäfen**

2.2.1. *Eine repräsentative Stichprobe*

Seit Februar 2004 wurden von der Kommission 65 Flughafeninspektionen in sämtlichen Mitgliedstaaten sowie in der Schweiz durchgeführt. Diese Inspektionen fanden an 49 verschiedenen Flughäfen statt, was rund 10 % der ca. 500 europäischen Flughäfen mit gewerblichem Luftverkehr entspricht. Zu 16 dieser Erstinspektionen fanden

¹⁰ Die Zahl der nationalen Inspektoren für die Luftverkehrssicherheit im weiteren Sinn (voll- und teilzeitig tätige Inspektoren) beläuft sich heute auf insgesamt ca. 350 Inspektoren aus den zuständigen nationalen Behörden (EUR-25).

Folgeinspektionen statt, bei denen die Behebung der zuvor festgestellten Mängel überprüft werden sollte. Im Zeitraum Juli 2005 bis Dezember 2006 wurden 36 neue Flughafeninspektionen durchgeführt (im Allgemeinen auf Flughäfen, die in den überprüften Mitgliedstaaten eine Schlüsselrolle im Flughafensystem spielen), darunter 13 Folgeinspektionen. Diese Stichprobe ist zwar begrenzt, steht aber mit der Zielsetzung einer gemeinschaftlichen Qualitätskontrolle in den Mitgliedstaaten gemäß Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 in Einklang.

Hierzu verfügt die Kommission über rund zehn vollzeitig tätige Inspektoren und kann zusätzlich auf punktuell abgestellte nationale Auditoren zurückgreifen¹¹.

2.2.2. *Übersicht über die festgestellten Mängel*

Die Ergebnisse der 23 neuen Erstinspektionen, die seit Juli 2005 durchgeführt wurden, bestätigen die Grundtendenzen, die von der Kommission bereits im ersten Bericht aufgezeigt wurden. Insgesamt hat die Europäische Union ein hohes Sicherheitsniveau erreicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die europäischen Rechtsvorschriften in verschiedenen Bereichen anspruchsvoller und detaillierter sind als die im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organization – ICAO)¹² erstellten internationalen Rechtsvorschriften. Allerdings ist kein einheitliches Sicherheitsniveau erkennbar, da von Flughafen zu Flughafen erhebliche Unterschiede bestehen: Europa ist also nicht umfassend gegen Bedrohungen geschützt. Die Grundprinzipien (z.B. die Vorschrift, 100% der Fluggäste und ihr Handgepäck sowie ihr aufgegebenes Gepäck zu durchsuchen) werden gut angewandt.

Anhand der 2006 durchgeföhrten Inspektionen lässt sich auch die Tendenz hin zur weiteren Verbesserung erkennen: Insgesamt gingen die festgestellten Verstöße um 21 % und ihre Schwere gegenüber 2004 um 17 % zurück¹³. Allerdings werden die Maßnahmen nicht immer entsprechend den europäischen Rechtsvorschriften durchgeführt und es sind regelmäßig Mängel festzustellen, welche die Gesamtqualität der Sicherheitsmaßnahmen beeinträchtigen. Die Devise muss daher lauten: nicht mehr, sondern besser.

- Bei grundlegenden Abläufen im Zusammenhang mit der Zugangskontrolle, dem Schutz der Luftfahrzeuge, der Durchsuchung der Fluggäste und dem Schutz des aufgegebenen Gepäcks treten immer wieder mehr oder minder schwere Mängel zutage.
- Die Verstöße gegen die europäischen Rechtsvorschriften sind im Bereich der Durchsuchung des Personals, der Durchsuchung der Luftfahrzeuge und der Durchsuchung des Handgepäcks und des Frachtgepäcks häufig schwerwiegender Natur. Es kommt beispielsweise vor, dass an ein und demselben Flughafen die Durchsuchungsmethoden, denen sich das Personal und die Fluggäste zu unterziehen haben, nicht identisch sind, sondern beim Personal flexibler gehandhabt werden und somit nicht geeignet sind, verbotene Gegenstände systematisch aufzuspüren.

¹¹ Auf der Grundlage von Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1217/2003 sind heute rund 70 nationale Auditoren für die punktuelle Teilnahme an Inspektionen der Kommission qualifiziert. Für den Zeitraum Juli 2005 bis Dezember 2006 konnte damit die Teilnahme von 58 nationalen Auditoren an Erstinspektionen gesichert werden; im Zeitraum Februar 2004 bis Juni 2005 lag deren Zahl bei 32.

¹² Anhang 17 des Abkommens von Montreal.

¹³ Statistische Angaben, bei denen die Sicherheitsbereiche im Sinne der im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 aufgeführten Paragraphen berücksichtigt sind.

- Anhand der im Zuge der Inspektionen durchgeföhrten Versuche konnte der Bedarf für eine technische Harmonisierung der Sicherheitseinrichtungen bestätigt werden, wie sie durch die Verabschiedung von zwei Verordnungen eingeleitet worden ist (siehe Abschnitt 3.1).
- Außerdem erschienen die Bestimmungen der Rechtsvorschriften einigen Wirtschaftsbeteiligten eher unpräzise; auch hier wurden Ergänzungen an den Rechtsvorschriften vorgenommen (siehe Abschnitt 3.2).

Bei den Gründen für diese Mängel sind mehrere Aspekte zu unterscheiden: Der „Faktor Mensch“ ist eindeutig die eigentliche Ursache für zahlreiche Verstöße, beispielsweise, wenn verbotene Gegenstände bei der Röntgendifurchleuchtung des Handgepäcks nicht erkannt werden. Daher ist eine ständige Überwachung, Fortbildung und Sensibilisierung für die Gefahr eines Terroranschlags notwendig. Die Notwendigkeit, die verschiedenen Sicherheitskontrollen innerhalb eines sehr knapp bemessenen Zeitraums durchzuführen, und die rasche Folge, in der die Luftfahrzeuge abgefertigt werden – alles Umstände, die gleichfalls erhebliche operative Zwänge bedeuten –, können ebenfalls als Erklärung für zahlreiche Mängel gelten. Außerdem sind bestimmte Mängel auch direkt durch unzureichende nationale Qualitätskontrollen bzw. sogar deren völliges Fehlen seit dem Inkrafttreten der europäischen Rechtsvorschriften zu erklären, während eine wirksame Qualitätskontrolle eine Überprüfung vor Ort erfordert.

2.2.3. Schwere der Mängel und Anwendung von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1486/2003

Die Schwere der festgestellten Mängel darf nicht unterschätzt werden: Bei neun von zehn Erstinspektionen werden nach wie vor schwere Mängel festgestellt, die sich auf die Sicherheitskette auswirken. Aufgrund des Prinzips der „einmaligen Sicherheitskontrolle“, das der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 zugrunde liegt, können sich die Mängel häufig unmittelbar negativ auf die Sicherheit der übrigen Flughäfen der Europäischen Union auswirken.

Die Kommission verlangt aus diesem Grund gemäß den Rechtsvorschriften¹⁴ von den betroffenen Mitgliedstaaten eine umgehende Korrektur, wenn dies aufgrund der Schwere der Mängel erforderlich ist. Unterbleiben diese umgehenden Korrekturmaßnahmen, sind sämtliche übrigen Mitgliedstaaten gehalten, auf ihren Flughäfen – häufig kostspielige – Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen. Die Kommission machte daher seit 2004 insgesamt 17 Mal von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1486/2003 Gebrauch, davon jedoch nur vier Mal im Zeitraum des zweiten Berichts. Diese Entwicklung unterstreicht, dass die Mitgliedstaaten zunehmend bemüht sind, die schwerwiegendsten Mängel möglichst rasch nach ihrer Feststellung zu beheben. Diese Entwicklung stellt einen wesentlichen Fortschritt dar.

2.2.4. Folgeinspektionen und Korrekturmaßnahmen

Wie bereits im Bericht aus dem Jahr 2005 festgestellt, ist es zu begrüßen, dass die Mitgliedstaaten die Inspektionsberichte der Kommission positiv aufnehmen. Um die Qualität der Maßnahmen zur Behebung der bei den Inspektionen festgestellten Verstöße zu messen,

¹⁴ Artikel 15 der Verordnung (CE) Nr. 1486/2003 der Kommission vom 22. August 2003 zur Festlegung von Verfahren für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen der Kommission besagt: „Wurden bei einer Inspektion schwere Mängel festgestellt, die sich erheblich auf die Gesamtqualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt in der Gemeinschaft auswirken könnten, setzt die Kommission die zuständigen Behörden unverzüglich hiervon in Kenntnis.“ ABl. L 213 vom 23.8.2003, S. 3.

welche als letzte Phase der Inspektionen erfolgt, führte die Kommission in den 18 Monaten dieses Berichtszeitraums insgesamt 13 Folgeinspektionen in 13 verschiedenen Mitgliedstaaten durch. Anhand dieser Inspektionen konnten folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Der Umfang der Korrekturmaßnahmen ist weit gehend unzureichend: Häufig teilt ein Mitgliedstaat mit, dass die von der Kommission verlangten Korrekturen erfolgt sind und dass nationale Nachprüfungsaudits durchgeführt wurden, doch ist in Wahrheit nur ein Teil der schweren Mängel auf zufrieden stellende Weise behoben worden;
- die Sicherheitsmaßnahmen, bei denen eine Korrektur am schwierigsten ist, betreffen häufig die Durchsuchung des Personals sowie die Sicherheit der Luftfahrzeuge;
- die durchschnittliche Dauer für die Durchführung der Korrekturmaßnahmen ist relativ lang, geringfügig mehr als ein Jahr; auch hier bestehen allerdings erhebliche Unterschiede, was häufig Rückschlüsse auf das Engagement der zuständigen nationalen Behörde und der betreffenden Luftfahrtunternehmen zulässt.

Wenn Mängel bei den Korrekturmaßnahmen festgestellt werden (unzureichende Einhaltung der Rechtsvorschriften, zu lange Dauer für die Durchführung der Korrekturmaßnahmen) und alle anderen Mittel erschöpft sind, leitet die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat ein. In den Jahren 2005 und 2006 musste die Kommission zwei Mal auf dieses Mittel zurückgreifen und brachte die zuständige nationale Behörde auf diese Weise dazu, von den ihr durch das nationale Qualitätssicherungsprogramm übertragenen Befugnissen Gebrauch zu machen¹⁵.

3. RECHTLICHE ENTWICKLUNGEN IM JAHR 2006

Nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002¹⁶ hat die Kommission die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung und technischen Anpassung der im Anhang dieser Verordnung aufgeführten gemeinsamen grundlegenden Normen gemäß dem in Artikel 5 der Entscheidung 1999/468/EG¹⁷ des Rates festgelegten Komitologieverfahrens (Regelungsverfahren) zu erlassen. Unterstützt wird die Kommission dabei durch einen Ausschuss von Vertretern der Mitgliedstaaten, der gemäß Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 eingesetzt wurde. Dieses Verfahren ermöglicht die rasche Einleitung von Maßnahmen, sobald dies erforderlich wird.

Der genannte Ausschuss trat zwischen Juli 2005 und Dezember 2006 zwölf Mal zusammen und unterstützte die Kommission bei der Erarbeitung von Rechtsvorschriften für den Bereich der Luftverkehrssicherheit. Im Verlauf des Jahres 2006 gab der Ausschuss im Zuge seiner Tätigkeit befürwortende Stellungnahmen zur Annahme von sechs Durchführungsverordnungen durch die Kommission ab. Im Zuge des Annahmeverfahrens wurde das Europäische Parlament hierüber gemäß den Vorgaben von Artikel 7 der Entscheidung 1999/486/EG¹⁸ des Rates unterrichtet.

¹⁵ Verfahren gegen Luxemburg und Finnland

¹⁶ ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1.

¹⁷ ABl. L184 vom 17.7.1999, S. 23.

¹⁸ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

3.1. Normen für sämtliche wichtigen Arten von Sicherheitseinrichtungen

Zwei Verordnungen waren Teil der laufenden Arbeit der Kommission zur Aufnahme von Leistungsnormen für sämtliche wichtigen Arten von Sicherheitseinrichtungen, die an Flughäfen in der EU eingesetzt werden, in die Verordnung (EG) Nr. 622/2003. Diese Anforderungen sollen einen Grundstandard für derartige in der EU eingesetzte Einrichtungen bilden und dazu beitragen, dass die Tests im Zuge der Inspektionen günstigere Ergebnisse erbringen.

- Die Verordnung (EG) Nr. 1448/2006¹⁹ der Kommission, die am 29. September 2006 angenommen wurde und am 20. Oktober 2006 in Kraft trat, legt Leistungsnormen für an Flughäfen in der Gemeinschaft verwendete Sprengstofferkennungssysteme (EDS-Systeme) fest.
- Die Verordnung (EG) Nr. 1862/2006²⁰ der Kommission, die am 15. Dezember 2006 angenommen wurde und am 5. Januar 2007 in Kraft trat, legt Leistungsnormen für an Flughäfen in der Gemeinschaft verwendete Metalldetektorschleusen fest.

3.2. Bei den Inspektionen der Kommission festgestellte Lücken in den bestehenden Rechtsvorschriften

Zwei Verordnungen gehen teilweise auf die Ergebnisse von Inspektionen der Kommission zurück, bei denen Mängel bzw. Schwächen in den bestehenden Rechtsvorschriften festgestellt wurden. Hierbei zeigte sich anhand der Rückmeldungen der Kommissionsinspektoren und der Auswertung der Inspektionsergebnisse durch die Kommission, dass in verschiedenen Fällen präzisere Anforderungen notwendig sind.

- Die Verordnung (EG) Nr. 240/2006²¹ der Kommission, die am 10. Februar 2006 angenommen wurde und am 3. März 2006 in Kraft trat, enthält nähere Präzisierungen zu den Sicherheitsverfahren für Fahrzeuge, die „Sicherheitsbereiche“ in Flughäfen befahren.
- Die Verordnung (EG) Nr. 831/2006²² der Kommission, die am 2. Juni 2006 angenommen wurde und am 1. Januar 2007 in Kraft trat, legt harmonisiertere Regeln für die Luftfrachtsicherheit fest.

3.3. Technische Entwicklungen im Bereich der Luftsicherheit

Technische Entwicklungen im Bereich der Luftsicherheit dürfen nicht durch die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft behindert werden. Auf Wunsch der Industrie wurde mit voller Unterstützung durch die Kommission und die Mitgliedstaaten hierfür eine rechtliche Lösung herbeigeführt. Mit der Verordnung (EG) Nr. 65/2006²³ der Kommission erhalten die Mitgliedstaaten unter genau festgelegten Voraussetzungen das Recht, von den in den Rechtsvorschriften festgelegten technischen Normen abzuweichen, um neue Technologien zu erproben. Diese Erprobungen können für eine absolute Höchstdauer von 30 Monaten genehmigt werden; danach ist eine Entscheidung darüber zu treffen, ob die neue Technologie als anerkanntes neues Sicherheitsverfahren in die gemeinschaftliche Gesetzgebung aufgenommen werden soll oder nicht.

¹⁹ ABl. L 271 vom 30.9.2006, S. 31.

²⁰ ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 36.

²¹ ABl. L 40 vom 11.2.2006, S. 3.

²² ABl. L 150 vom 3.6.2006, S. 4.

²³ ABl. L 11 vom 17.1.2006, S. 4.

3.4. Gefahren von Flüssigsprengstoffen

Die Verordnung (EG) Nr. 1546/2006²⁴, die am 4. Oktober 2006 angenommen wurde und am 6. November 2007 in Kraft trat, entstand im Gefolge der Ereignisse des 10. August 2006 im Vereinigten Königreich. An diesem Tag deckten die Geheimdienste des Vereinigten Königreichs einen von Terroristen entwickelten Plan auf, mehrere Flugzeuge während des Flugs mithilfe von Flüssigsprengstoff in die Luft zu sprengen, den sie unter Verwendung von haushaltsüblichen Chemikalien selbst hergestellt hatten.

Die Dienststellen der Kommission nahmen anschließend mit den führenden technischen und wissenschaftlichen Sachverständigen für die Luftsicherheit Beratungen darüber auf, wie der Bedrohung am besten begegnet werden kann. Im Dialog mit den Mitgliedstaaten und den betroffenen Verbänden von Flughäfen, Luftfahrtunternehmen und Einzelhändlern in den Flughäfen wurden Möglichkeiten erörtert, wie sich die negativen Auswirkungen minimieren lassen, die von neuen Vorschriften in diesem Bereich auf den Flugverkehr in der Gemeinschaft ausgehen. Besondere Besorgnis bereitete dabei, dass auf dem Markt jede Form von bewährten Ausrüstungen bzw. Technologien für die schnelle und präzise Analyse des Inhalts von verschlossenen Flaschen auf Flüssigsprengstoffe fehlt. Die Verordnung, durch die der Inhalt von Flüssigkeiten, die von Fluggästen mitgeführt werden dürfen, auf 100 ml je Behälter begrenzt wird und die die Vorgabe enthält, dass alle Einzelbehälter in einen einzigen durchsichtigen, wiederverschließbaren Kunststoffbeutel mit einem maximalen Fassungsvermögen von 1 Liter passen müssen, ist alle 6 Monate vor dem Hintergrund der technischen Entwicklung, der Folgen für den Betrieb an den Flughäfen und der Auswirkungen auf die Fluggäste zu überprüfen.

Untersuchungen zum Aufbau einer Luftfrachtdatenbank für bekannte Versender, zum Einsatz von Spürhunden und zum Konzept „vertrauenswürdiger Reisender“ wurden ebenfalls von der Kommission eingeleitet, um vorbereitende technische Arbeiten durchzuführen.

4. THEMEN FÜR DIE ZUKUNFT

Im Jahr 2007 sollten sich die Anstrengungen vor allem auf folgende Bereiche konzentrieren:

- Qualitätssicherungsmaßnahmen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten.

Die Qualitätssicherung der Mitgliedstaaten galt bisher als der Schwachpunkt im allgemeinen System der Luftverkehrssicherheit. Von der Stärkung der Qualitätssicherung muss also eine gewisse Hebelwirkung ausgehen. Vor allem müssen die Mitgliedstaaten Qualitätssicherungsmaßnahmen durchführen, die in ihrem Standard den gemeinschaftlichen Anforderungen entsprechen, und die gewonnenen Erkenntnisse auf sämtlichen Flughäfen weiterverbreiten. Dies bedeutet außerdem, dass die Mobilisierung von Humanressourcen hinsichtlich der benötigten Zahl von Inspektoren mit der Nutzung entsprechender Durchführungsbefugnisse einhergehen muss. Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Audits, mit denen eine regelmäßige Überprüfung der Luftfahrtunternehmen erfolgen soll, die EU-weit tätig sind, kann dabei ebenfalls gefördert werden. Die Kommission wird ihrerseits ihre eigenen Inspektionen und Vertragsverletzungsverfahren im erforderlichen Umfang fortführen.

- Maßnahmen zur Optimierung des bestehenden Rechtsrahmens.

²⁴

ABl. L 286 vom 17.10.2006, S. 6.

Um die Komplementarität der Qualitätssicherungsmaßnahmen auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene zu stärken, ist auch eine Überarbeitung der Verordnungen (EG) Nr. 1486/2003 und 1217/2003 notwendig. Die Anforderungen an die einzelstaatlichen Auditmethoden, an die Behebung festgestellter Mängel und an die Angemessenheit des Qualitätssicherungsaufwands für das jeweilige einzelstaatliche Flughafensystem sind genauer zu präzisieren.

Aufgrund der Bedeutung des „Faktors Mensch“ bei der Qualität der Sicherheitsüberprüfung erwägt die Kommission außerdem Vorschläge für die Verbesserung der Anforderungen an die Fortbildung des Sicherheitspersonals.

Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission, die Verordnung (EG) Nr. 622/2003 regelmäßig weiterzuentwickeln, um die Sicherheitsanforderungen immer dann anpassen zu können, wenn dies aufgrund technischer Entwicklungen oder der Notwendigkeit einer genaueren Präzisierung auf Gemeinschaftsebene angebracht ist.

Generell will die Kommission aufgrund der Betriebserfahrungen und der aktualisierten Risikobewertungen prüfen, ob der Bedarf an Rechtsvorschriften im Bereich der Luftverkehrssicherheit in der bisherigen Bandbreite fortbesteht. Aufgrund einer Reihe von Zwischenfällen in den vergangenen Jahren waren Notfallmaßnahmen notwendig geworden, um auf akute Bedrohungslagen reagieren zu können, wodurch die vorhandenen Ressourcen für die Sicherheitskontrollen und die betrieblichen Erfordernisse an den Flughäfen erheblich belastet wurden. Die Überprüfung und – in der Folge – Streichung oder Neuformulierung bestimmter bestehender Auflagen setzt jedoch voraus, dass zuvor der Vorschlag der Kommission für eine neue, vereinfachte und flexible Rahmenverordnung angenommen wird, die gegenwärtig das Gesetzgebungsverfahren durchläuft.

Es bestünde noch erhebliches Potenzial für die Vereinfachung der betrieblichen Abläufe, wenn das innerhalb der EU geltende Konzept der einmaligen Sicherheitskontrolle auf in gleicher Weise agierende Drittländer mit vergleichbar hohen Sicherheitsstandards ausgeweitet werden könnte. Die Kommission arbeitet aktiv an diesem Konzept und erwartet nach der Annahme der neuen Rahmenverordnung die ersten Ergebnisse.

Anhang 1. Inspektionen der Kommission je Mitgliedstaat zum 31.12.2006

Mitgliedstaaten	Zahl der Inspektionen 2004 – 06/2005 (inkl. Folgeinspektionen)	Zahl der Inspektionen 07/2005 – 12/2006 (inkl. Folgeinspektionen)	Gesamtzahl der Inspektionen 2004 – 2006 (inkl. Folgeinspektionen)
Belgien	2	1	3
Tschech. Republik	1	1	2
Dänemark	2	2	4
Deutschland	3	3	6
Estland	-	2	2
Griechenland	3	3	6
Spanien	3	1	4
Frankreich	3	3	6
Irland	2	2	4
Italien	2	3	5
Zypern	1	2	3
Lettland	1	2	3
Litauen	1	2	3
Luxemburg	2	-	2
Ungarn	1	1	2
Malta	1	1	2
Niederlande	2	1	3
Österreich	3	2	5
Polen	1	3	4
Portugal	2	1	3
Slowenien	1	2	3
Slowak. Republik	-	2	2
Finnland	1	3	4
Schweden	2	1	3
Verein. Königreich	2	2	4
Schweiz	-	1	1
INSGESAMT:	42*	47*	89

* In diesen Daten sind die beiden technischen Bewertungen in Bulgarien und Rumänien nicht berücksichtigt, die nacheinander im Rahmen der Vorbereitung dieser beiden Länder auf den Beitritt zur Europäischen Union zum 1. Januar 2007 durchgeführt wurden.