



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.7.2013
COM(2013) 523 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**JAHRESBERICHT 2012 ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG)
NR. 300/2008 ZUR FESTLEGUNG GEMEINSAMER VORSCHRIFTEN FÜR DIE
SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht über den Zeitraum 1. Januar – 31. Dezember 2012

EINLEITUNG

2012 war das Jahr, in dem der erste Übergangszeitraum für die durch die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 und ihre Durchführungsbestimmungen eingeführten neuen Luftsicherheitsmaßnahmen endete. Dies betraf die Verpflichtung, entweder eine sichere Lieferkette für Bordvorräte und Flughafenlieferungen aufzubauen oder 100 % dieser Lieferungen bei der Ankunft in Sicherheitsbereichen von Flughäfen zu kontrollieren. Bei ihren Kontrollen während des gesamten Jahres 2012 hat die Kommission daher großes Gewicht auf die Überprüfung der Einhaltung dieser neuen Anforderungen gelegt.

Darüber hinaus wurden die ergänzenden Bestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 300/2008 wesentlich geändert. Zum einen dienten die Änderungen der Feinabstimmung oder einer weiteren Klärung der bestehenden Verfahren für bestimmte Luftsicherheitsmaßnahmen. Zum anderen wurden komplexe neue Maßnahmen für in die Union beförderte Luftfracht und Luftpost eingeführt („ACC3“). Außerdem wurde das Verfahren für die EU-Validierung der Luftsicherheit wesentlich verschärft. Zwei Änderungen wurden später übernommen, um eine sichere Versorgungskette und ein zuverlässiges Validierungssystem auf Drittlandsflughäfen zu gewährleisten, auf denen für die Union bestimmte Luftfracht und Luftpost in Luftfahrzeuge verladen wird. Beide Änderungen sollen Mitte 2014 in Kraft treten. Damit wurde auf den Zwischenfall vom Oktober 2010 im Jemen reagiert, als Bomben in der Luftfracht entdeckt wurden.

In Bezug auf flüssige Sprengstoffe bestätigte eine Neubewertung der derzeitigen Bedrohung der Zivilluftfahrt, dass das damit verbundene Risiko weiterhin als hoch anzusehen ist und weitere Maßnahmen im Bereich der Luftsicherheit erfordert. Allerdings zeigte sich im Laufe des Jahres, dass die Aufhebung der derzeitigen Beschränkungen für das Mitführen von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen im Handgepäck zum geplanten Termin 29. April 2013 aufgrund betrieblicher Schwierigkeiten mit Kontrollausrüstungen, die wahrscheinlich erhebliche Unannehmlichkeiten für die Fluggäste mit sich brächten, nicht möglich sein würde. Legislativvorschläge für ein geändertes Konzept wurden ausgearbeitet, um die Kontrolle schrittweise, beginnend mit zollfreien Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen, bis 31. Januar 2014 einzuführen.

Schließlich wurden Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Sicherheitsmaßnahmen für Luftfracht und Luftpost in der EU und den Vereinigten Staaten (USA) geschlossen. Dies ist ein wichtiges Ergebnis im Hinblick auf die EU-Ausfuhren und die Beseitigung von Doppelarbeit bei der Anwendung der Sicherheitsmaßnahmen, was wiederum zu Kosten- und Zeitersparnis für Luftfracht- und Luftpostbetreiber führt.

TEIL 1

DIE INSPEKTIONEN

1. ALLGEMEINES

Die Kommission ist aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 zur Durchführung von Inspektionen der für die Luftsicherheit zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verpflichtet. Die Schweiz ist ebenfalls in das Unionsprogramm einbezogen, während Norwegen und Island auf der Grundlage paralleler Vorschriften von der EFTA-Überwachungsbehörde (EÜB) kontrolliert werden. Für die Durchführung dieser Inspektionen steht der Kommission ein Team von 10 Luftsicherheitsinspektoren (Voll- und Teilzeitkräfte) zur Verfügung. Die Inspektionsarbeit wird unterstützt von nationalen Inspektoren, die von den Mitgliedstaaten, Island, Norwegen und der Schweiz ernannt und von der Kommission nach dem neuen Rechtsrahmen bestätigt wurden. An den Inspektionen im Jahr 2012 waren 57 dieser nationalen Inspektoren beteiligt. Im Anhang ist eine Tabelle mit einer zusammenfassenden Aufstellung sämtlicher Inspektionen der Kommission und der EÜB-Überwachungstätigkeiten beigefügt.

2. INSPEKTIONEN DER ZUSTÄNDIGEN NATIONALEN BEHÖRDEN

Die Kommission kontrollierte 2012 elf (11) zuständige Behörden, die ausnahmslos bereits zuvor Gegenstand von Inspektionen der Kommission waren. Bei einigen Mitgliedstaaten wurden dabei erhebliche Verbesserungen gegenüber früher festgestellt. Die 2012 am häufigsten festgestellten Mängel waren den bei Inspektionen im Vorjahr festgestellten vergleichbar und betrafen hauptsächlich die noch unvollständige Ausrichtung der nationalen Luftsicherheitsprogramme und nationalen Qualitätskontrollprogramme auf den neuen Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008.

In Bezug auf die Durchführung der Luftsicherheitsmaßnahmen wurden in einigen Mitgliedstaaten weiterhin Belege für die mangelnde Fähigkeit zur raschen Erkennung und Behebung von Mängeln gefunden. Einige Mitgliedstaaten hatten es versäumt, bei der Überwachung alle rechtlichen Aspekte abzudecken, und auf vielen Flughäfen wurden über lange Zeiträume von den nationalen Behörden keine Inspektionen durchgeführt. Folgemaßnahmen waren teils unzureichend, teils unterblieben sie völlig, und in zahlreichen Fällen wurden die ermittelten Unzulänglichkeiten nur mit erheblichen Verzögerungen behoben. Sämtliche Mitgliedstaaten verfügen über die Möglichkeit zur Verhängung von Sanktionen, die jedoch teilweise zu mild waren oder nicht in geeigneter Weise eingesetzt wurden, um abschreckend zu wirken.

Die Finanzkrise und der daraus resultierende Druck auf die öffentlichen Haushalte wirkten sich in einigen Mitgliedstaaten auf die verfügbaren Ressourcen für die nationalen Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung von Vorschriften aus.

3. ERSTINSPEKTIONEN VON FLUGHÄFEN

2012 wurden dreiundzwanzig (23) Erstinspektionen von Flughäfen durchgeführt, 4 Inspektionen mehr als im Vorjahr, was in erster Linie darauf zurückzuführen war, dass eine

Reihe kleinerer Flughäfen eingeschlossen war, für die weniger Inspektoren erforderlich waren. Die Inspektionen erstreckten sich auf sämtliche Kapitel (allerdings nicht bei jeder Inspektion). Der Anteil der ordnungsgemäßen Maßnahmen in Kernbereichen stieg 2012 auf 83 %.

Die festgestellten Mängel im Bereich traditioneller Maßnahmen¹ gingen weitgehend auf menschliches Versagen zurück. Diese betrafen vor allem die Qualität der Kontrolle des Personals sowie bestimmte Frachtsicherheitsvorschriften. Vor allem die unzureichende Qualität der Durchsuchungen von Hand bei Mitarbeitern stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Im Frachtbereich betrafen die meisten Verstöße die Standards für die Anwendung der Kontrollmethoden. Diese vom „menschlichen Faktor“ beeinflussten Probleme sollten durch bessere Ausbildung und Überwachung ausgeräumt werden.

Außerdem waren bestimmte zusätzliche, aufgrund des neuen Rechtsrahmens der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 eingeführte Maßnahmen an den 2012 kontrollierten Flughäfen noch nicht in zufrieden stellendem Maße umgesetzt. Es kam zu Verstößen hinsichtlich der Methoden und Standards für die Sicherheitskontrolle der Bordvorräte und insbesondere Flughafenlieferungen (die Sicherheit der Lieferkette war noch nicht in vollem Umfang gewährleistet), der fehlenden Risikobewertung in Bezug auf die Häufigkeit von Streifengängen auf den Flughäfen, der erneuten Zertifizierung der Kontrollpersonen, die Röntgen- oder Sprengstofferkennungssysteme bedienen sowie der Fracht und Post mit hohem Risiko. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten die Umsetzung dieser neuen Bestimmungen aktiv vorantreiben.

4. FOLGEINSPEKTIONEN

In Übereinstimmung mit Artikel 13 der Verordnung (EU) Nr. 72/2010² führt die Kommission routinemäßig eine begrenzte Zahl von Folgeinspektionen durch. Solche Inspektionen finden statt, wenn bei der Erstinspektion mehrere ernsthafte Mängel erkannt wurden, aber auch – wenngleich in geringerem Umfang – nach dem Zufallsprinzip, um die Genauigkeit der nationalen Tätigkeiten zur Überwachung der Einhaltung von Vorschriften und der Berichterstattung zu überprüfen. 2012 fanden drei (3) dieser Inspektionen statt, sie bestätigten im Wesentlichen die angemessene Behebung der festgestellten Mängel.

5. OFFENE FÄLLE, FÄLLE NACH ARTIKEL 15 UND GERICHTLICHE VERFAHREN

Die Inspektionsakten bleiben offen, bis die Kommission sich vergewissert hat, dass angemessene Abhilfemaßnahmen durchgeführt wurden. Im Laufe des Jahres 2012 wurden 24 Vorgänge (14 zu Flughäfen und 10 zu zuständigen Behörden) abgeschlossen. Insgesamt waren am Ende des Jahres noch 14 Akten von Inspektionen zuständiger Behörden und 27 Akten von Flughafeninspektionen offen.

Werden die auf einem Flughafen festgestellten Mängel als so schwerwiegend erachtet, dass erhebliche Auswirkungen auf das Gesamtniveau der Sicherheit der Zivilluftfahrt in der Union zu befürchten sind, so leitet die Kommission das Verfahren nach Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 72/2010 ein. Das bedeutet, dass alle anderen zuständigen Behörden über die

¹ Maßnahmen werden als „traditionell“ bezeichnet, wenn sie bereits im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 anwendbar waren.

² Verordnung (EU) Nr. 72/2010 der Kommission vom 26. Januar 2010 zur Festlegung von Verfahren für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen der Kommission im Bereich der Zivilluftfahrt, ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 1.

Situation unterrichtet werden und zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf die vom betreffenden Flughafen abgehenden Flüge in Betracht zu ziehen sind. Ein Verfahren nach Artikel 15 wurde Mitte Mai 2012 eingeleitet und nach einem Monat abgeschlossen, nachdem die Mängel zufrieden stellend behoben worden waren.

In den schwerwiegendsten Fällen, bei anhaltender Unterlassung von Abhilfemaßnahmen oder dem wiederholten Auftreten von Mängeln kann als andere Durchsetzungsmaßnahme ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden. 2012 wurde nach Inspektionen bei einer nationalen Verwaltung ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Der betreffende Mitgliedstaat hatte es unterlassen, das nationale Programm für die Sicherheit der Zivilluftfahrt fortzuschreiben. In diesem Jahr konnten drei (3) Vertragsverletzungsverfahren abgeschlossen werden, nachdem die festgestellten Mängel behoben worden waren. Ende 2012 waren keine Vertragsverletzungsverfahren mehr anhängig.

6. EIGENE BEWERTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN

Nach Anhang II Nummer 18.1 der Verordnung (EU) Nr. 18/2010 der Kommission³ haben die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich bis Ende März einen Bericht über die zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen getroffenen Maßnahmen für den Zeitraum von Januar bis Dezember des Vorjahres vorzulegen. Die Beiträge der Mitgliedstaaten zum Berichterstattungszeitraum Januar bis Dezember 2012 gingen rechtzeitig ein und entsprachen dem von der Kommission vorgegebenen Format. Die wichtigsten festgestellten Mängel bezogen sich auf die Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten noch immer nicht alle Sicherheitsmaßnahmen eingeführt hatten, verdeckte Tests nicht in ausreichendem Umfang durchführten sowie ihre Folgemaßnahmen und Durchsetzungsregelungen weiter stärken könnten. Außerdem wurde ein Mangel an nationalen Qualitätskontrollen in Bezug auf reglementierte Beauftragten/Lieferanten und bekannte Versender/Lieferanten — außer (soweit zutreffend) zu Validierungszwecken — festgestellt.

TEIL 2

RECHTSVORSCHRIFTEN UND ZUSÄTZLICHE INSTRUMENTE

1. ALLGEMEINES

Die Zwischenfälle mit dem „Unterhosenbomber“ Weihnachten 2009 und der Bombe in einer Frachtsendung aus dem Jemen Ende 2010, mehrere Bedrohungen durch Laserpointer Anfang 2012 und potenzielle Cyberangriffe sowie die hohe Exposition in Bezug auf Flüssigsprengstoffe rufen erneut in Erinnerung, dass die Zivilluftfahrt weiterhin als Ziel für neue und innovative Angriffe gilt, die angemessene und risikobasierte Schutzmaßnahmen erfordern.

2012 wurden neue Rechtsakte zur Sicherheit der Zivilluftfahrt angenommen, die dazu dienten, erstens den Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 zu ergänzen und präzisieren

³ Verordnung (EU) Nr. 18/2010 der Kommission vom 8. Januar 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 300/2008, ABl. L 7 vom 12.1.2010, S. 3.

und zweitens die neuen gemeinsamen grundlegenden Normen in Bezug auf die EU-Validierung der Luftsicherheit festzulegen.

2. NEU VERABSCHIEDETE RECHTSVORSCHRIFTEN

2012 verabschiedete neue Rechtsvorschriften:

- Verordnung (EU) Nr. 173/2012⁴ hinsichtlich einer Präzisierung und Vereinfachung bestimmter spezifischer Luftsicherheitsmaßnahmen
- Verordnung (EU) Nr. 711/2012⁵ in Bezug auf die Methoden zur Kontrolle von anderen Personen als Fluggästen und von mitgeführten Gegenständen
- Verordnung (EU) Nr. 1082/2012⁶ in Bezug auf die EU-Validierung der Luftsicherheit
- Beschluss C(2012)1228⁷ hinsichtlich einer Präzisierung und Vereinfachung bestimmter spezifischer Luftsicherheitsmaßnahmen
- Beschluss C(2012)5672⁸ zur Festlegung detaillierter Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit bezüglich Luftfracht und Postsendungen
- Beschluss C(2012)5880⁹ in Bezug auf die Methoden zur Kontrolle von anderen Personen als Fluggästen und von mitgeführten Gegenständen.

Die Ausarbeitung dieser Texte erfolgte im Rahmen von 6 regulären Sitzungen des Ausschusses für Luftsicherheit, 6 Sitzungen der Beratenden Gruppe der Branchenbeteiligten zur Luftsicherheit (Stakeholders' Advisory Group on Aviation Security) und einer Reihe von speziellen Arbeitsgruppensitzungen, an denen sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Branche beteiligt waren.

3. DATENBANK ÜBER REGLEMENTIERTE BEAUFTRAGTE UND BEKANNTE VERSENDER

Die „Europäische Datenbank der reglementierten Beauftragten und bekannten Versender“¹⁰ (RAKC-Datenbank) ist das einzige rechtmäßige primäre Instrument, das reglementierte Beauftragte bei der Übernahme von Sendungen anderer reglementierter Beauftragter oder von einem (EU-Luftsicherheitsvalidierten) bekannten Versender seit 1. Juni 2010 konsultieren können, und sie enthält seit 1. Februar 2012 die Liste der zur Beförderung von Luftfracht und Luftpost von Drittstaaten-Flughäfen in die EU zugelassenen Luftfahrtunternehmen. Sie wird innerhalb eines Rahmenvertrags der Kommission verwaltet. Ende 2012 enthielt die RAKC-

⁴ Verordnung (EU) Nr. 173/2012 der Kommission vom 29. Februar 2012 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 59 vom 1.3.2012, S. 1.

⁵ Verordnung (EU) Nr. 711/2012 der Kommission vom 3. August 2012 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 209 vom 4.8.2012, S. 1.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 1082/2012 der Kommission vom 9. November 2012 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 324 vom 22.11.2012, S. 25.

⁷ Beschluss C(2012)1228 final, am 29.2.2012 allen Mitgliedstaaten zugeleitet; nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

⁸ Beschluss C(2012)5672 final, am 10.8.2012 allen Mitgliedstaaten zugeleitet; nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

⁹ Beschluss C(2012)5880 final, am 23.8.2012 allen Mitgliedstaaten zugeleitet; nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

¹⁰ Die Kommission hat diese Datenbank eingerichtet, deren Nutzung für die Akteure in der Lieferkette gemäß Verordnung (EU) Nr. 185/2010 und Beschluss K(2010) 774 verbindlich vorgeschrieben ist.

Datenbank rund 16 000 Datensätze von reglementierten Beauftragten, (EU-Luftsicherheitsvalidierten) bekannten Versendern und ACC3-Stellen. Die vertraglich vereinbarte Verfügbarkeitsquote von 99,5 % wurde auch im Jahr 2012 durchgehend eingehalten.

4. EU-FLUGHAFENINSPEKTIONEN – HANDBÜCHER

In den Verordnungen (EG) Nr. 300/2008 und (EU) Nr. 72/2010 wird bestimmt, dass die Kommissionsdienststellen bei der Überwachung der Einhaltung der Anforderungen an die Sicherheit der Zivilluftfahrt objektiv und nach einer Standardmethode vorgehen müssen.

Um dies zu erleichtern, hat die Kommission zwei umfassende Handbücher erstellt, die ausführliche Anweisungen und Anleitungen für die praktische Arbeit der EU-Inspektoren enthalten; die Handbücher werden von der Kommission auf dem neuesten Stand gehalten. Das eine Handbuch gilt für Inspektionen im Bereich der Sicherheit von Luftfracht, das andere für Inspektionen von Flughäfen. Im April 2012 wurden beide Handbücher überarbeitet, um die jüngsten Änderungen der Durchführungsbestimmungen zu berücksichtigen und zusätzliche Anweisungen und Anleitungen für Inspektoren zu ergänzen.

TEIL 3

TESTS, STUDIEN UND NEUE INITIATIVEN

1. TESTS

Ein Test im Sinne der EU-Vorschriften für den Bereich der Luftsicherheit wird durchgeführt, wenn ein Mitgliedstaat mit der Kommission vereinbart, ein bestimmtes Instrument oder eine Methode, das bzw. die im bestehenden Recht nicht anerkannt ist, für einen begrenzten Zeitraum als Ersatz für eine anerkannte Sicherheitskontrolle zu verwenden, vorausgesetzt, dieser Test wirkt sich nicht negativ auf das gesamte Sicherheitsniveau aus. Nimmt ein Mitgliedstaat oder eine andere Stelle eine Bewertung einer neuen Sicherheitskontrolle vor, die zusätzlich zu einer oder mehreren von den einschlägigen Rechtsvorschriften bereits erfassten Kontrollen durchgeführt wird, so handelt es sich hierbei im rechtlichen Sinn nicht um einen Test.

2012 wurden Tests und Bewertungen in Luxemburg, Spanien, Frankreich, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich durchgeführt. Diese betrafen den Einsatz von Simulationskammern zur Spurendetektion (Fracht und Post), Metalldetektoren für die Überprüfung von Schuhen, Rückstreuungs-Sicherheitsscannern, unterschiedliche Algorithmen für Sicherheitsscanner, die automatische Handgepäckkontrolle und den kombinierten Einsatz von Metalldetektor-Handgeräten und Sprengstoffspurendetektoren bei der Kontrolle von Fluggästen in bestimmten Fällen.

2. STUDIEN UND BERICHTE

Mitte 2012 legte das Beratungsunternehmen Booz & Co den Abschlussbericht zur Technologie für die Bildprojektion gefährlicher Gegenstände (TIP) vor, die in großem Umfang auf EU-Flughäfen bei der Kontrolle von Handgepäck, mitgeführten Gegenständen und aufgegebenem Gepäck eingesetzt wird. Es wird vor allem deutlich, dass die TIP bei

angemessenem Einsatz die Leistung der Kontrollperson positiv beeinflussen kann. Der Bericht gelangte allerdings auch zu dem Schluss, dass unter den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Detektion verbotener Gegenstände kein Unterschied zwischen Flughäfen mit und ohne TIP festzustellen ist. Das Beratungsunternehmen gab daher eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung des derzeitigen Einsatzrahmens ab.

Des Weiteren führte derselbe Auftragnehmer eine Studie durch, in der die Auswirkungen der Kontrolle von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen an Flughäfen im Hinblick auf den (damaligen) Termin 29. April 2013 für die Aufhebung der Beschränkungen für das Mitführen von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen durch Fluggäste bewertet wurden. Ergänzend zu der Studie nahm die Kommission eine Neubewertung der Bedrohungslage und der Risiken von Flüssigsprengstoffen vor, die ergab, dass die von diesen Stoffen ausgehenden Gefahren nach wie vor hoch sind und angemessene Kontrollen durchgeführt werden müssen. Schließlich ergaben die durch Erhebungen und Konsultationen mit der Branche und im Rahmen intensiver Anstrengungen von Arbeitsgruppen mit den Mitgliedstaaten gewonnenen Daten, dass bei Beibehaltung der vorstehend genannten Frist die Nachfrage nach Detektoren für Flüssigsprengstoffe die Liefermöglichkeiten übersteigen würde und bei der Durchführung der Kontrollen von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen mit großer Wahrscheinlichkeit mit betrieblichen Schwierigkeiten auf europäischen Flughäfen zu rechnen wäre, was erhebliche Unannehmlichkeiten für die betroffenen Fluggäste mit sich brächte¹¹.

Die Kommission hat mit den Mitgliedstaaten drei Hauptoptionen intensiv erörtert, die im Bericht des unabhängigen Ausschusses SCENIHR (Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks) über die gesundheitlichen Auswirkungen von Röntgenscannern¹² aufgeführt sind: a) keine Änderung der derzeitigen Rechtsvorschriften, b) Aufnahme von Rückstreuungsscannern in die Liste zulässiger Methoden für die Kontrolle von Fluggästen und c) Änderung der derzeitigen Rechtsvorschriften dahingehend, dass bereits eingesetzte Röntgen-Scanner, deren Strahlung unter einer bestimmten Höchstgrenze liegt, bis zum Ende ihrer wirtschaftlichen Lebensdauer verwendet werden könnten. Der Bericht, den die Kommission als Folgemaßnahme zu einem Legislativvorschlag für die Luftsicherheit zugesagt hatte, wurde am 26. April 2012 genehmigt.

3. NEUE INITIATIVEN

Eines der wichtigsten laufenden Dossiers zur Regelsetzung in der Luftsicherheit ist die Änderung der geltenden Rechtsvorschriften über die Beschränkungen für das Mitführen von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen. Die Aufhebung dieser Beschränkungen ist seit vielen Jahren geplant und war bereits Gegenstand mehrerer Überarbeitungen der Rechtsvorschriften. 2012 führte die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten, Flughäfen und Detektorenherstellern Tests durch und gab eine Studie in Auftrag. Im Ergebnis war eine umfassende Kontrolle von Flüssigkeiten ab April 2013 nicht durchführbar, da noch nicht mit der Einführung der erforderlichen Ausrüstung auf EU-Flughäfen begonnen wurde. Im Juli 2012 übermittelte die Kommission einen Bericht über die Schlussfolgerungen und ihre Vorschläge für das weitere Vorgehen an den Rat und das Europäische Parlament.

Im November 2012 gab der EU-Ausschuss für Luftsicherheit in der Zivilluftfahrt eine befürwortende Stellungnahme ab zu den Vorschlägen der Kommission, die erste Phase der

¹¹ Der Termin für die vollständige Einführung der Kontrolle von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen wurde auf 31.1.2014 verschoben; Verordnung (EU) Nr. 246/2013 der Kommission vom 19. März 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 77 vom 20. März 2013, S. 8.

¹² http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenih_r_o_036.pdf.

Kontrolle von Flüssigkeiten bis spätestens 31. Januar 2014 einzuführen, und die Kommission verabschiedete die Rechtsvorschriften im März 2013.

Entsprechend ihrem Mandat im Aktionsplan zur Luftfrachtsicherheit hat die Kommission ihre Tätigkeit auf diesen Bereich ausgeweitet, indem sie den Regelungsrahmen für die Beförderung von Fracht und Post von Drittstaaten in die EU sowie für eine solide EU-Validierung der Luftsicherheit geschaffen hat, die auch außerhalb der Gerichtsbarkeit der Europäischen Union Anwendung findet. Die erste Phase trat am 1. Februar 2012 in Kraft. Seit diesem Zeitpunkt müssen Luftfahrtunternehmen, die Fracht und Post von Drittstaaten-Flughäfen in die Union befördern wollen, sich als so genannte „ACC3“¹³ registrieren lassen. Um den damit verbundenen Registrierungs- und Konsultationsmechanismus für die Mitgliedstaaten und auch für die Kommission zu harmonisieren und zu vereinfachen, wurden im letzten Quartal 2012 neue Funktionen für ACC3 in der „Europäischen Datenbank der reglementierten Beauftragten und bekannten Versender (RAKC)“ eingeführt.

Im Hinblick auf eine mögliche Harmonisierung der Regelung für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (Authorised Economic Operator, AEO) und des Verfahrens für die EU-Validierung der Luftsicherheit für reglementierte Beauftragte und bekannte Versender von Fracht und Post wurde auch mit den Zollbehörden eng zusammengearbeitet. Ziel dieses Vorgehens ist es, die doppelte Validierung von Wirtschaftsakteuren, deren Kerngeschäft sich in diesen beiden Regelungsrahmen weitgehend überschneidet, zu vermeiden und gleichzeitig etwaige Lücken zu ermitteln, durch die die Luftfrachtsicherheit geschwächt werden könnte, sowie zweckdienliche Maßnahmen zur Schließung dieser Lücken vorzuschlagen.

Als Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für den Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen des Referenznetzes der EU für den Schutz kritischer Infrastrukturen (EU Reference Network for Critical Infrastructure, ERNCIP) wurde Anfang 2012 eine neue thematische Unterarbeitsgruppe für Luftsicherheitstechnologie eingesetzt.

Eine Arbeitsgruppe der interessierten Mitgliedstaaten und der Industrie wurde im Rahmen der „Agenda für die Zukunft“ eingerichtet. Die Gruppe hat einen Aktionsplan ausgearbeitet zur Analyse der Möglichkeiten, die Effizienz der Luftsicherheit zu steigern. 2012 wurde mit der Arbeit an zwei konkreten Maßnahmen begonnen: a) eine Risikobewertung der mit Fluggästen verbundenen Risiken und b) ein Auftrag für eine Studie zur Analyse unterschiedlicher Konzepte für die Differenzierung zwischen Fluggästen. Für die Zukunft wäre es denkbar, dass der Ausschuss für die Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt (AVSEC) selbst die künftige Umsetzung eines Aktionsplans lenken könnte, indem er einen entsprechenden festen Tagesordnungspunkt festlegt.

TEIL IV

DIALOG MIT INTERNATIONALEN GREMIEN UND DRITTSTAATEN

1. ALLGEMEINES

Die Kommission arbeitet eng mit internationalen Gremien und wichtigen Partnern aus Drittstaaten zusammen; sie ist regelmäßig bei internationalen Konferenzen vertreten, wo sie

¹³ Verordnung (EU) Nr. 859/2011 der Kommission vom 25. August 2011 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 220 vom 26.8.2011, S. 9.

in der Regel den EU-Standpunkt koordiniert und häufig einen Beitrag in Form von Präsentationen oder der Einreichung von Unterlagen leistet. Daneben werden in der jeweils zweckmäßigen Weise Dialoge mit einzelnen Drittländern zu Fragen von lokaler Bedeutung oder von gemeinsamem Interesse eingeleitet, beispielsweise Ausnahmen von den normalerweise geltenden Vorschriften zum Mitführen flüssiger Duty-Free-Waren. Diese Kontakte erlauben es der EU, sich laufend über beste Praktiken zu informieren und diese zu verbreiten sowie die globale Entscheidungsfindung zu beeinflussen. Die Verknüpfung und die Kohärenz zwischen innerer und äußerer Sicherheit müssen gewährleistet sein. Gemäß dem durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen neuen Rechtsrahmen wird der EAD zur Zusammenarbeit mit internationalen Gremien und Drittländern in vollem Umfang konsultiert, um die Kohärenz und Komplementarität mit den vom EAD eingeleiteten politischen Dialogen zu gewährleisten.

2. INTERNATIONALE ORGANISATIONEN

Die Kommission beteiligt sich am jährlichen ICAO-Luftsicherheitspanel und legte bei der Tagung 2012 (26.-30. März 2012) vier Arbeitsunterlagen (eine zu Flüssigkeiten, zwei zu Fracht und eine zur Transparenz von Sicherheitsmaßnahmen) vor, die positiv aufgenommen wurden.

Die Kommission beteiligt sich auch regelmäßig an den Sitzungen der Task Forces „Technik“ und „Training“ der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC). Die Schlussfolgerungen, zu denen diese Gruppen gelangten, bildeten anschließend die Grundlage für Erörterungen des Regelungsausschusses und seiner Arbeitsgruppen. Um Überschneidungen oder Doppelarbeit zu vermeiden, haben Kommission und ECAC in der zweiten Jahreshälfte 2012 eine Vereinbarung unterzeichnet.

Darüber hinaus wurden im Zuge eines Eurocontrol-Seminars über Laser-Bedrohungen harmonisierte Maßnahmen ergriffen. Mit dieser Vorgehensweise wurde vor allem das Ziel verfolgt, Interessengruppen mit einem besonderen Interesse an diesem Thema zusammenzubringen, damit sie einen gemeinsamen Ansatz zur Verringerung der wachsenden Bedrohung durch unbefugte Eingriffe mit Lasern in der Luftfahrt entwickeln können.

3. DRITTLÄNDER

Die Kommission hat den Luftsicherheitsdialog mit den USA in einer Reihe von Foren fortgesetzt, insbesondere in der Gruppe für die Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA im Bereich der Luftsicherheit (Transportation Security Cooperation Group) im Rahmen der erzielten „One-Stop-Sicherheit“ (einmalige Sicherheitskontrolle)¹⁴.

Außerdem wurde Mitte 2012 mit der gegenseitigen Anerkennung der Regelungen für Luftfracht und Luftpost der Europäischen Union bzw. der Vereinigten Staaten der nächste Meilenstein in der transatlantischen Zusammenarbeit für die Luftsicherheit erreicht.

Darüber hinaus wurde die Kommission in einer Reihe von Fällen tätig, in denen die Mitgliedstaaten besondere Besorgnis über zusätzliche Sicherheitsanforderungen von Drittländern geäußert hatten, die dem bereits bestehenden strengen EU-System offenbar nicht angemessen Rechnung trugen. Dies betraf teilweise die fortgesetzte Praxis der USA, ohne

¹⁴ Gilt seit 1.4.2011 für aus den USA ankommende Luftfahrzeuge, Fluggäste und ihr Handgepäck und aufgegebenes Gepäck – Verordnung (EU) Nr. 983/2010 der Kommission vom 3. November 2010 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L286 vom 4.11.2010, S.1

vorherige Konsultation Notfalländerungen (Emergency Amendments) in Bezug auf Luftfahrtunternehmen vorzunehmen, die von Mitgliedstaaten der EU aus operieren. Diese Praxis brachte immer wieder erhebliche Schwierigkeiten für EU-Akteure mit sich.

Die Kommission nahm an einer Inspektion eines Flughafens in der Vereinigten Staaten von Amerika teil, um die Einhaltung bestimmter Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen der vorstehend genannten Vereinbarung über die einmalige Sicherheitskontrolle zu überwachen.

Darüber hinaus nahm die Kommission Verhandlungen mit Kanada und Israel im Hinblick auf eine Vereinbarung über die einmalige Sicherheitskontrolle mit diesen Ländern auf.

SCHLUSSFOLGERUNG

In der EU wird weiterhin ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet. Die Inspektionen der Kommission haben gezeigt, dass die Einhaltung der wichtigsten Bestimmungen sich leicht verbessert hat. Im Bereich der traditionellen Maßnahmen festgestellte Unzulänglichkeiten bei der Kontrolle von Personal und Fracht waren größtenteils auf den menschlichen Faktor zurückzuführen. Bei den durch den neuen Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 eingeführten zusätzlichen Maßnahmen betrafen weitere Verstöße die Sicherheitskontrollen von Flughafenlieferungen (die Sicherheit der Lieferkette war noch nicht in vollem Umfang gewährleistet), Streifengänge an Flughäfen, die erneute Zertifizierung der Kontrollpersonen, die bestimmte Sicherheitsausrüstungen bedienen, sowie Fracht und Post mit hohem Risiko. Die von der Kommission empfohlenen Abhilfemaßnahmen wurden insgesamt in befriedigender Weise umgesetzt, die Erkenntnisse der Inspektoren bestätigen allerdings die Bedeutung eines strengen EU-Inspektionssystems sowie einer angemessenen Qualitätssicherung auf Ebene der Mitgliedstaaten. Die Kommission wird sich weiterhin darum bemühen, die vollständige und ordnungsgemäße Einhaltung aller rechtlichen Vorschriften sicherzustellen, erforderlichenfalls auch durch die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren.

Im Bereich der Rechtsvorschriften wurden 2012 weitere und detaillierte Durchführungsvorschriften verabschiedet, um sicherzustellen, dass die neue Rahmenverordnung (EG) Nr. 300/2008 harmonisiert angewendet wird, und um neuen Bedrohungen zu begegnen oder bestehende Bedrohungen besser abmildern zu können.

Anhang

Inspektionen der Kommission, Stand 31.12.2012

Land	Zahl der Inspektionen 01/2012-12/2012 (einschl. Folgeinspektionen)	Gesamtzahl der Inspektionen 2004-2012 (einschließlich Folgeinspektionen)
Österreich	0	9
Belgien	1	11
Bulgarien	1	7
Zypern	1	7
Tschechische Republik	1	8
Dänemark	1	10
Estland	1	6
Finnland	2	10
Frankreich	2	17
Deutschland	2	19
Griechenland	1	14
Ungarn	1	8
Irland	1	9
Italien	2	17
Lettland	2	7
Litauen	1	5
Luxemburg	1	7
Malta	0	3
Niederlande	3	10
Polen	1	10
Portugal	2	10
Rumänien	3	6
Slowakei	1	5
Slowenien	1	5
Spanien	1	15
Schweden	1	12
Vereinigtes Königreich	3	20
Nichtmitgliedstaaten:		
Schweiz	0	5
INSGESAMT	37	272

Inspektionen der EFTA-Überwachungsbehörde, Stand 31.12.2012

Land	Zahl der Inspektionen 01/2012-12/2012 (einschl. Folgeinspektionen)	Gesamtzahl der Inspektionen 2004-2012 (einschließlich Folgeinspektionen)
Island	0	9
Norwegen	5	40
INSGESAMT	5	49