



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 19.10.2011
KOM(2011) 649 endgültig

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

**JAHRESBERICHT 2010 ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG)
NR. 300/2002 ZUR FESTLEGUNG GEMEINSAMER VORSCHRIFTEN FÜR DIE
SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

JAHRESBERICHT 2010 ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG) NR. 300/2002 ZUR FESTLEGUNG GEMEINSAMER VORSCHRIFTEN FÜR DIE SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT

Bericht über den Zeitraum 1. Januar – 31. Dezember 2010

EINFÜHRUNG

Am 29. April 2010 traten die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 und ihre Durchführungsvorschriften in Kraft. Durch diesen neuen Regelungsrahmen werden im Interesse größerer Klarheit europäische Rechtsakte konsolidiert bzw. aufgehoben, die auf der Grundlage der bisherigen Rahmenverordnung (EG) Nr. 2320/2002 verabschiedet worden waren. Der neue Regelungsrahmen berücksichtigt ferner technische Fortschritte und Entwicklungen bei Verfahren und liefert dazu mehr Einzelheiten, um den jüngsten unrechtmäßigen Eingriffen im Bereich der Sicherheit der Zivilluftfahrt Rechnung zu tragen. In der Folge dieser Eingriffe wurden Standards für bestimmte Arten von Kontrollausrüstungen und -verfahren verfeinert und zusätzliche neue Kontrollmethoden auf der Grundlage gemeinsamer grundlegender Standards verabschiedet. Ferner wurde die Ausarbeitung von Vorschriften und Auflagen für das Mitnehmen von Flüssigkeit an Bord von Luftfahrzeugen durch Fluggäste abgeschlossen.

Während des gesamten Jahres arbeitete die Kommission kontinuierlich mit den Mitgliedstaaten und der Branche zusammen, um eine reibungslose und einheitliche Umsetzung des vorgenannten neuen Rechtsrahmens in harmonisierter Form sicherzustellen. Der Wissenschaftssektor und die Hersteller konzentrierten sich auf die Bereitstellung von Technologien, die es den Fluggästen erlauben, Flüssigkeiten mit an Bord von Luftfahrzeugen zu nehmen. Erste Versuche mit derartigen Ausrüstungen fanden bereits an europäischen Flughäfen statt. Auch der Einsatz von Sicherheitsscannern wurde erprobt. Im weiteren Umfeld wurden regelmäßige Unterredungen mit internationalen Organisationen fortgeführt, um globale Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden.

Nach dem Vorfall mit der Frachtsendung aus dem Jemen und EU-Postpaketen Ende Oktober 2010 konzentrierte sich die Aufmerksamkeit zwangsläufig wieder auf eine neue Bedrohung. Dieser Vorfall rief weniger als ein Jahr nach dem fehlgeschlagenen Anschlag auf Flug 253 der Northwest Airlines von Amsterdam Schiphol nach Detroit Weihnachten 2009 erneut ins Gedächtnis, dass extremistische Gruppen nach wie vor die Zivilluftfahrt als attraktives Ziel betrachten und nach Wegen suchen, die derzeitigen Kontrolltechniken zu umgehen. Er machte auch deutlich, wie wichtig die Arbeiten der Kommission und ihrer Partner für den Schutz der Fluggäste und der europäischen Luftfahrtbranche insgesamt sind, und führte zur Ausarbeitung eines Berichts sowie der Aufstellung eines Aktionsplans zur Verbesserung der Sicherheit von Luftfracht, der auf der Ratstagung Verkehr und der Ratstagung Justiz und Inneres im Dezember 2010 gebilligt wurde. Da innere und äußere Sicherheit nicht voneinander zu trennen sind, ist auch die Bekämpfung von Bedrohungen in weiter Entfernung von unseren Kontinent unbedingt erforderlich, um Europa und seine Bürger zu schützen. Die Kommission arbeitet in dieser Hinsicht auch mit dem neu geschaffenen EAD zusammen.

TEIL I

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 (und Liechtenstein) auf der Grundlage paralleler Vorschriften von der EFTA-Überwachungsbehörde (EÜB) kontrolliert werden. Für die Durchführung dieser Inspektionen steht der Kommission ein Team von 11 Luftsicherheitsinspektoren zur Verfügung. Die Inspektionsarbeit wird unterstützt von nationalen Inspektoren, die von den Mitgliedstaaten, Island, Norwegen und der Schweiz ernannt und von der Kommission im Laufe des Jahres 2010 nach dem neuen Rechtsrahmen bestätigt wurden. An den Inspektionen im Jahr 2010 waren 46 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 überwachte 2010 fünf zuständige Behörden, die ausnahmslos bereits zuvor Gegenstand von Inspektionen der Kommission waren. Die 2010 am häufigsten festgestellten Mängel betrafen die noch unvollständige Ausrichtung der nationalen Luftsicherheitsprogramme und nationalen Qualitätskontrollprogramme auf den neuen Rechtsrahmen der Verordnung (EG) 300/2008.

In Bezug auf die Durchführung der Maßnahmen 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 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.

3. ERSTINSPEKTIONEN VON FLUGHÄFEN

2010 wurden insgesamt neunzehn (19) Erstinspektionen von Flughäfen durchgeführt, also die gleiche Zahl wie 2009. Die Inspektionen erstreckten sich auf sämtliche Kapitel (allerdings nicht bei jeder Inspektion). Der Anteil der ordnungsgemäßen Maßnahmen in Kernbereichen betrug 2010 nahezu 80 %.

Die festgestellten Mängel im Bereich traditioneller Maßnahmen¹ gingen weitgehend auf menschliches Versagen zurück. Verstöße im Bereich der traditionellen Maßnahmen bei den 2010 kontrollierten Flughäfen betrafen vor allem die Qualität der Personal- und Fluggastkontrolle sowie die Frachtsicherheitsvorschriften. Insbesondere die Durchsuchung

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

von Hand genügt nicht immer den gemeinsamen Grundstandards, die aus Gründen der Klarheit in dem neuen Regelungsrahmen detailliert ausgeführt wurden. Die meisten Verstöße im Bereich Fracht betrafen die Auswahl der am besten geeigneten Kontrollmethoden für die jeweilige Fracht, und die Standards für ihre Anwendung. Diese vom „menschlichen Faktor“ beeinflussten Probleme sollten durch bessere Ausbildung und Überwachung ausgeräumt werden.

Außerdem waren bestimmte zusätzliche aufgrund des neuen Rechtsrahmens eingeführte Maßnahmen an den im Zeitraum Juni bis Dezember 2010 kontrollierten Flughäfen noch nicht in vollem Umfang durchgeführt. Es kam zu Verstößen im Hinblick auf die Methoden und Standards für die Kontrolle der Bordvorräte und Flughafenlieferungen (die Sicherheit der Lieferkette war noch nicht in vollem Umfang gewährleistet), die Zulassungsverfahren für Personal, das von der Kontrolle ausgenommen ist, und das Fehlen einer Risikobewertung für die Häufigkeit von Streifengängen auf den Flughäfen. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten die Anwendung dieser neuen Bestimmungen aktiv vorantreiben.

Daneben betrafen einige der bei den 2010 kontrollierten Flughäfen festgestellten Probleme die Kontrolle des Zugangs zu Sicherheitsbereichen, die Zuordnung des aufgegebenen Gepäcks, die Kontrollmethoden für unbegleitete Gepäck und die Standards für Sicherheitskontrollausrüstungen.

4. FOLGEINSPEKTIONEN

In Übereinstimmung mit Artikel 13 der Verordnung (EU) Nr. 72/2010 führt die Kommission routinemäßig eine begrenzte Zahl von Folgeinspektionen durch. Wurden bei der Erstinspektion an einem Flughafen mehrere ernsthafte Mängel festgestellt, so wird auf jeden Fall ein zweiter Besuchstermin angesetzt. Im Lauf des Jahres 2010 wurden zwei entsprechende Maßnahmen als notwendig erachtet; als Fazit ergab sich in beiden Fällen, dass die meisten, aber nicht alle festgehaltenen Mängel behoben worden waren.

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 2010 wurden 27 Akten (21 zu Flughäfen und 6 zu zuständigen Behörden) geschlossen. Insgesamt waren am Ende des Jahres noch 11 Akten von Inspektionen zuständiger Behörden und 17 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. 72/2010² ein. Das bedeutet, dass alle anderen zuständigen Behörden über die Situation unterrichtet werden und zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf die von diesem Flughafen abgehenden Flüge in Betracht zu ziehen sind. Ein Verfahren nach Artikel 15 wurde Mitte Juli 2010 eingeleitet und nach 4 Monaten abgeschlossen, nachdem die Mängel zufriedenstellend behoben worden 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.

Die andere mögliche Sanktion in den schwerwiegendsten Fällen, bei anhaltender Unterlassung von Abhilfemaßnahmen oder dem wiederholten Auftreten von Mängeln ist die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren bzw. von EU-Pilot-Verfahren gegen Mitgliedstaaten, die den Kommissionsdienststellen mitgeteilt haben, dass sie sich an dem Verfahren beteiligen. 2010 wurde zwei Vertragsverletzungsverfahren und ein EU-Pilot-Verfahren nach Inspektionen bei nationalen Verwaltungen eingeleitet. Der eine Fall betraf einen Mitgliedstaat, der es unterlassen hatte, sein nationales Programm für die Sicherheit der Zivilluftfahrt fortzuschreiben. Der zweite Fall betraf die Anwendung der EU-Vorschriften auf kleinen Flughäfen. Der dritte Fall betraf unzureichende Personalressourcen für die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften. Während des Jahres konnten zwei Vertragsverletzungsverfahren und ein EU-Pilot-Verfahren nach Behebung der festgestellten Mängel abgeschlossen werden. Insgesamt waren Ende 2010 noch fünf Vertragsverletzungsverfahren anhängig.

6. EIGENE BEWERTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN

Nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1217/2003³ der Kommission haben die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich bis Ende Februar 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 2009 gingen alle rechtzeitig ein und entsprachen dem von der Kommission vorgegebenen Format. Die festgestellten Mängel bezogen sich vor allem auf eine zu niedrige Zahl von Manntagen vor Ort, Lücken bei der Einbeziehung aller Anforderungen, unzureichende Folgemaßnahmen und die Nichtanwendung verfügbarer Durchsetzungsmittel.

Die Harmonisierung der in der EU bestehenden Systeme zur Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen hat sich seit Beginn des Programms im Jahr 2003 als schwierig erwiesen. Grund hierfür sind unterschiedliche Auffassungen der einzelnen Mitgliedstaaten von den Bedingungen, der Entwicklung von Methoden und den Anforderungen an die Berichterstattung. Die Situation hat sich im Lauf der Zeit wesentlich gebessert, weitere Verbesserungen sind jedoch möglich. Eine Reihe von Diskrepanzen zwischen den im Rahmen der nationalen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften festgehaltenen Ergebnissen und den bei den Kommissionsinspektionen gewonnenen Erkenntnissen gehen auf eine mangelnde Harmonisierung der Inspektionsmethoden zurück, wobei die Inspektionen oftmals auf ein niedrigeres Niveau der Einhaltung hinweisen, als die nationalen Berichte nahelegen würden.

³ 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 8.7.2003, S. 44. Inzwischen aufgehoben und ersetzt durch die Verordnung (EU) Nr. 18/2010 der Kommission vom 8. Januar 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 300/2008, ABl. L 23 vom 12.1.2010, S. 3.

TEIL II

RECHTSVORSCHRIFTEN UND ZUSÄTZLICHE INSTRUMENTE

1. ALLGEMEINES

Die neuen 2010 veröffentlichten Rechtsvorschriften zur Sicherheit der Zivilluftfahrt sollten vor allem den seit dem 29. April 2010 geltenden neuen Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 ergänzen und präzisieren. Darüber hinaus wurden gemeinsame Grundstandards für zwei neue Kontrollmethoden für die Luftsicherheit festgelegt:

- Sprengstoff-Spürhunde zur primären Kontrolle von aufgegebenem Gepäck sowie von Fracht und Post (sowie als zusätzliche Kontrollmethode für weitere Kapitel) und
- Metalldetektoren für die primäre Kontrolle bestimmter besonderer Arten von Fracht und Post.

Auch wurde die Rechtsgrundlage für die Umsetzung einer Regelung für die einmalige Sicherheitskontrolle mit den Vereinigten Staaten geschaffen.

2. NEU VERABSCHIEDETE RECHTSVORSCHRIFTEN

2010 verabschiedete neue Rechtsvorschriften:

- Verordnung (EU) Nr. 18/2010⁴ betreffend Spezifikationen für nationale Qualitätskontrollprogramme für die Sicherheit der Zivilluftfahrt,
- Verordnung (EU) Nr. 72/2010⁵ zur Festlegung von Verfahren für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen der Kommission,
- Verordnung (EU) Nr. 185/2010⁶ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit,
- Verordnung (EU) Nr. 357/2010⁷ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (manipulationssichere Plastiktaschen),
- Verordnung (EU) Nr. 358/2010⁸ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Flüssigkeiten, Aerosole und Gele; Ausnahmen von der Kontrolle für Flüssigkeiten, Aerosole und Gele, die an bestimmten Flughäfen in Drittstaaten erworben wurden),

⁴ 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.

⁵ Verordnung (EU) Nr. 72/2010 der Kommission vom 26. Januar 2010, ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 1.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 185/2010 der Kommission vom 4. März 2010, ABl. L 55 vom 5.3.2010, S. 1.

⁷ Verordnung (EU) Nr. 357/2010 der Kommission vom 23. April 2010 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 105 vom 27.4.2010, S. 10.

⁸ Verordnung (EU) Nr. 358/2010 der Kommission vom 23. April 2010 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 105 vom 27.4.2010, S. 12.

- Verordnung (EU) Nr. 573/2010⁹ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Sprengstoff-Spürhunde),
- Verordnung (EU) Nr. 983/2010¹⁰ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (einmalige Sicherheitskontrolle für Luftfahrzeuge, Fluggäste und deren Handgepäck sowie aufgegebenes Gepäck bei der Ankunft aus den Vereinigten Staaten von Amerika),
- Beschluss K(2010)774¹¹ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Durchführungsbeschluss),
- Beschluss K(2010)2604¹² zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Lieferungen),
- Beschluss K(2010)3572¹³ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Sprengstoff-Spürhunde),
- Beschluss K(2010)9139/2010¹⁴ zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit (Metalldetektoren),

Die Ausarbeitung dieser Texte erfolgte im Rahmen von 6 regulären Sitzungen und 2 Sondersitzungen 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

Um die Sicherheit der Lieferkette bei Luftfracht und Luftpost zu erhöhen und die Durchgängigkeit dieser Kette in der EU zu gewährleisten, wurde die Datenbank über reglementierte Beauftragte und bekannte Versender (RAKC) entwickelt; sie wird seit ihrer vollständigen Inbetriebnahme am 1. Juni 2010 innerhalb eines Rahmenvertrags der Kommission gepflegt. Die RAKC-Datenbank enthielt Ende 2010 etwa 7 500 Datensätze (unabhängig validiert) von reglementierten Beauftragten und bekannten Versendern. Es handelt sich hier um das einzige rechtmäßige primäre Instrument, das reglementierte Beauftragte bei der Übernahme von Sendungen anderer reglementierter Beauftragter oder (unabhängig validierter) bekannter Versender konsultieren können. Seit Betriebsbeginn wurde die vertraglich vereinbarte Verfügbarkeitsquote von 99,5 % durchgehend erreicht.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 573/2010 der Kommission vom 30. Juni 2010 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 166 vom 1.7.2010, S. 1.

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 983/2010 der Kommission vom 3. November 2010 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, ABl. L 286 vom 4.11.2010, S. 1.

¹¹ Beschluss K(2010)774 endgültig, am 13.04.2010 allen Mitgliedstaaten zugeleitet. Nicht im Amtsblatt veröffentlicht (als „RESTREINT“ und „CONFIDENTIEL“ eingestuft).

¹² Beschluss K(2010)2604 endgültig, am 23.04.2010 allen Mitgliedstaaten zugeleitet. Nicht im Amtsblatt veröffentlicht (als „RESTREINT“ und „CONFIDENTIEL“ eingestuft).

¹³ Beschluss K(2010)3572 endgültig, am 30.6.2010 allen Mitgliedstaaten zugeleitet. Nicht im Amtsblatt veröffentlicht (als „RESTREINT“ und „CONFIDENTIEL“ eingestuft).

¹⁴ Beschluss K(2010)9139 endgültig, am 20.12.2010 allen Mitgliedstaaten zugeleitet. Nicht im Amtsblatt veröffentlicht (als „RESTREINT“ und „CONFIDENTIEL“ eingestuft).

4. EU-FLUGHAFENINSPEKTIONEN – HANDÜCHER

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. Ein Handbuch wurde für alle Kapitel außer Luftfracht und Luftpost erstellt, das andere betrifft ausschließlich Luftfracht und Luftpost, da diese beiden Bereiche sich durch eine sehr komplexe Überwachung der Einhaltung auszeichnen.

TEIL III

BERICHTE, TESTS UND STUDIEN

1. BERICHTE

Als Reaktion auf die Luftfracht-Zwischenfälle Ende Oktober 2010 (Druckerpatronenbombe im Jemen und mit EU-Postkurierdiensten versandte Brandsätze) sowie im Anschluss an eine Sondersitzung des Ausschusses für Luftsicherheit vom 5. November 2010 forderte der Rat auf seiner Tagung vom 8. November 2010 den EU-Ratsvorsitz und die Kommission auf, eine hochrangige Arbeitsgruppe einzusetzen, die Möglichkeiten zur Verbesserung der Sicherheit von Luftfracht prüfen sollte. Die hochrangige Arbeitsgruppe legte ihren Bericht und einen Aktionsplan am 2. Dezember 2010 dem Rat „Verkehr“ und dem Rat „Justiz und Inneres“ vor, die den Bericht und den Aktionsplan billigten.

Historisch galt für Transferfracht und –post beim Transfer zwischen EU-Flughäfen ein niedriger Gefährdungsgrad, da Luftfracht und –post gemäß dem ICAO¹⁵-Grundsatz der Zuständigkeit des Aufnahmelandes bereits am Abflughafen Gegenstand von Sicherheitsmaßnahmen hätten sein müssen.

Dieser Grundsatz spiegelt sich auch in der aktuellen Fassung des neuen Rechtsrahmens wider, nach dem Transferfracht und Transferpost, die auf dem Luftweg ankommen, von der Kontrolle ausgenommen sind (sofern sie ab ihrem Eintreffen bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem sie befördert werden sollen, vor unbefugtem Eingriff geschützt werden).

Angesichts der vorstehend genannten Zwischenfälle im Jemen wurde in dem Bericht die beschleunigte Annahme von Maßnahmen zur Erhöhung der Luftsicherheit in Bezug auf Luftfracht und –post aus Drittländern empfohlen, wobei ein risikobezogenes Konzept befürwortet und die durch EU-Rechtsvorschriften bzw. als globaler Grundsatz gemäß den ICAO-Vorschriften geregelte Sicherheit der Lieferkette berücksichtigt werden.

Als Reaktion auf die vorstehend genannten Zwischenfälle mit Brandsätzen, die mit EU-Postkurierdiensten versandt wurden, wurde in dem Bericht zudem empfohlen, die bestehende EU-Sicherheitskontrolle für Fracht und Post zu verstärken und weiter zu harmonisieren.

Die beiden letztgenannten Maßnahmen sollten ergänzt werden durch a) Prüfung der Möglichkeit zur Ausweitung des EU-Systems auf reglementierte Beauftragte und bekannte

¹⁵

International Civil Aviation Organisation (Internationale Zivilluftfahrt-Organisation)

Versender einschließlich der Möglichkeit, solche in Drittländern angesiedelten Unternehmen anzuerkennen oder unabhängig zu validieren, b) weitere Analyse und gegebenenfalls Verbesserung der Kontrollmethoden und –technologien, c) Stärkung der Zusammenarbeit der Nachrichtendienste und Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf eine gemeinsame Bewertung der Bedrohung der Luftverkehrssicherheit in der EU und d) Verbesserung globaler Standards für Rechtsrahmen und Kapazitätsaufbau.

2. 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, das gesamte Sicherheitsniveau wird durch diese Tests nicht beeinträchtigt. 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.

2010 wurde eine Reihe der beiden letztgenannten Tests in Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Schweden, im Vereinigten Königreich, in der Schweiz und in Norwegen durchgeführt. Diese betrafen den Einsatz von Sicherheitsscannern für die Kontrolle von Fluggästen und Personal (einschließlich Millimeterwellenausrüstung), den Einsatz von Flüssigsprengstoffdetektoren bei der Kontrolle des Handgepäcks und den Einsatz von Sprengstoffspurendetektoren bei der Kontrolle von Kopfbedeckungen der Fluggäste.

3. STUDIEN

Ende 2010 wurde ein Bericht über eine Studie zur Rechtslage in Bezug auf die Sicherheit von Flügen aus Drittstaaten in die EU vorgelegt. Er enthielt eine Reihe von Empfehlungen zur Steigerung der Fähigkeit der EU, Sicherheitsstandards in Bezug auf Flüge aus Drittstaaten zu überwachen und durchzusetzen.

Darüber hinaus hat die Kommission Ende 2010 zwei Studien über a) die Nutzung der EU-Datenbank über reglementierte Beauftragte und bekannte Versender und b) die Bildprojektion gefährlicher Gegenstände bei der Kontrolle von Handgepäck und aufgegebenem Gepäck eingeleitet.

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 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 Kohärenz und Komplementarität mit den vom EAD eingeleiteten politischen Dialogen zu gewährleisten.

2. INTERNATIONALE GREMIEN

Die Kommission beteiligt sich am jährlichen ICAO-Luftsicherheitspanel und hat 2010 Dokumente zur Kontrolle von Flüssigkeiten und zur Sicherheit von Luftfracht vorgelegt, die begrüßt 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.

3. DRITTSTAATEN

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), in der Fortschritte bei der Arbeit zur Verwirklichung einer „One-Stop-Sicherheit“ erzielt wurden¹⁶. Daneben wurde die Kommission in einer Reihe von Fällen tätig, in denen die Mitgliedstaaten besondere Besorgnis über zusätzliche Sicherheitsanforderungen seitens der USA geäußert hatten, die dem bereits bestehenden strengen EU-System offenbar nicht angemessen Rechnung trugen. Dies betraf teilweise die fortgesetzte Praxis der USA, ohne vorherige Konsultation Notfalländerungen (Emergency Amendments) in Bezug auf Luftfahrtunternehmen vorzunehmen, die von Mitgliedstaaten der EU aus operieren. Diese Praxis brachte erhebliche Schwierigkeiten für EU-Akteure mit sich.

Die Kommission nahm an einer Inspektion eines Flughafens in der Vereinigten Staaten von Amerika teil, um die Möglichkeit einer künftigen Vereinbarung zur „One-Stop-Sicherheit“ zu prüfen.

FAZIT

Generell wird in der EU zwar weiterhin ein hohes Sicherheitsniveau gewährleistet, bei den Inspektionen der Kommission traten jedoch eine Reihe von Unzulänglichkeiten zu Tage. Im Bereich der traditionellen Maßnahmen festgestellte Unzulänglichkeiten bei der Kontrolle von Personal und Fluggästen sowie der Gepäckabfertigung und den Kontrollbestimmungen waren größtenteils auf den menschlichen Faktor zurückzuführen. Bei den durch den neuen

¹⁶ 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

Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 eingeführten zusätzlichen Maßnahmen betrafen weitere Verstöße die Streifengänge an Flughäfen, die Risikobewertung und die Kontrolle der Bordvorräte und Flughafenlieferungen. Die von der Kommission empfohlenen Abhilfemaßnahmen wurden insgesamt in befriedigender Weise befolgt, die Erkenntnisse der Inspektoren bestätigen allerdings die Bedeutung eines strengen EU-Inspektionssystems sowie eine angemessene Qualitätssicherung auf Ebene der Mitgliedstaaten. Die Kommission wird sich weiterhin darum bemühen, sicherzustellen, dass alle rechtlichen Vorschriften vollständig und ordnungsgemäß eingehalten werden, erforderlichenfalls auch durch die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren.

Im Bereich der Rechtsvorschriften wurden 2010 weitere und detaillierte Durchführungsvorschriften verabschiedet, um sicherzustellen, dass die neue Rahmenverordnung (EG) 300/2008 harmonisiert angewendet wird. Der Luftfracht-Zwischenfall im Jemen und die Zwischenfälle mit EU-Postpaketen Ende Oktober 2010 erinnerten erneut daran, dass die Zivilluftfahrt weiterhin als Ziel für neue und innovative Angriffe betrachtet wird, die angemessene und risikobasierte Schutzmaßnahmen erfordern. Entsprechend ihrem Mandat im Aktionsplan zur Luftfrachtsicherheit hat die Kommission ihre Tätigkeit auf diesen Bereich ausgeweitet.

Anhang

Inspektionen der Kommission, Stand 31.12.2010

Staat	Zahl der Inspektionen 01/2010-12/2010 (einschl. Nachfassinspektionen)	Gesamtzahl der Inspektionen 2004-2010 (einschl. Nachfassinspektionen)
Österreich	1	9
Belgien	2	9
Bulgarien	2	5
Zypern	0	5
Tschechische Republik	0	5
Dänemark	1	7
Estland	0	4
Finnland	0	7
Frankreich	2	12
Deutschland	2	14
Griechenland	1	12
Ungarn	1	5
Irland	2	8
Italien	1	12
Lettland	0	4
Litauen	1	4
Luxemburg	0	5
Malta	0	3
Niederlande	1	7
Polen	1	7
Portugal	1	8
Rumänien	1	3
Slowakei	0	4
Slowenien	0	4
Spanien	2	12
Schweden	2	9
Vereinigtes Königreich	2	13
Schweiz	0	4
INSGESAMT	26	202

Inspektionen der EFTA-Überwachungsbehörde, Stand 31.12.2010

Staat	Zahl der Inspektionen 01/2010-12/2010 (einschl. Nachfassinspektionen)	Gesamtzahl der Inspektionen 2004-2010 (einschl. Nachfassinspektionen)
Island	1	7
Norwegen	3	31
INSGESAMT	4	38