

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

An die
Bundesanstalt für Verkehr
zH HR Gerald Pöllmann
Trauzlgasse 1
1210 Wien

Graz, am 27.06.2011

per Mail an: bav@bmvit.gv.at
ergeht cc an: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Gemeinsame Begutachtung des Entwurfes zu einer Novelle des Unfalluntersuchungsgesetzes durch das Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht sowie die AOPA Austria

Sehr geehrter Herr HR Pöllmann,

in der Beilage übermitteln wir Ihnen die gemeinsame Begutachtung des Entwurfes zu einer Novelle des Unfalluntersuchungsgesetzes durch das **Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht** sowie die **AOPA Austria**.

1. Zum Grundsätzlichen

Die beiden begutachtenden Institutionen begrüßen ausdrücklich, dass nunmehr legislative Schritte zur Implementierung der VO (EU) Nr. 996/2010¹ in das nationale österreichische Recht gesetzt werden, wengleich dies im Hinblick auf den Inkrafttretenstermin der genannten VO mit 02.12.2010 ohnehin als verspätet anzusehen ist.

Vorausgeschickt wird, dass sich die vorliegende Stellungnahme auf die Regelungen in Bezug auf die Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Zivilluftfahrt beschränkt. Die Verkehrsträger Schiene, Schifffahrt und Seilbahn bleiben in unserer Stellungnahme – mit Ausnahme der im Wege des § 21 Abs. 3 für anwendbar erklärten Bestimmungen – ausgeklammert.

2. Zum sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes

Soweit dies ersichtlich ist, gibt es mit Inkrafttreten des Gesetzes keinerlei Rechtsgrundlage mehr für die Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen in der Zivilluftfahrt, die nicht vom

¹ VO (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.10.2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Richtlinie 94/56/EG, ABl. L 295 vom 12.11.2010, S. 35.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

sachlichen Anwendungsbereich der VO (EU) Nr. 996/2010 erfasst sind. Es sind dies Flugunfälle und Störungen in Bezug auf

- Luftfahrzeuge gem. Anhang II zur VO (EG) Nr. 216/2008 (EASA-Basic-Regulation)²; und
- Luftfahrzeuge, die zwar im Sinne des Artikels 3 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (AIZ)³ als Staatsluftfahrzeuge gelten, auf nationaler Ebene aber nicht unter den Begriff der Militärluftfahrzeuge fallen (also in Österreich vor allem Luftfahrzeuge im Polizeidienst).

Beides ist gleichermaßen bedenklich: gerade Luftfahrzeuge gem. Anhang II zur EASA-Basic-Regulation beinhalten teilweise auf Grund ihrer technischen Neuheit einerseits ein enormes marktmäßiges Entwicklungspotential, das aber naturgemäß auch ein hohes technisches und flugbetriebliches Gefährdungspotential beinhaltet. Man denke in diesem Zusammenhang nur an Tragschrauber und unbemannte Luftfahrzeuge unter 150kg. Diese neu aufkommenden Technologien bedürfen in den nächsten Jahren intensiver Beobachtung, um deren Betrieb sicherer zu machen und die Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen bei Unfällen und Störungen ist ein wesentlicher Mosaikstein hiezu.

Aber auch die beiden tödlichen Unfälle mit Polizeiluftfahrzeugen in der jüngeren Vergangenheit zeigen sehr deutlich, dass eine Sicherheitsuntersuchung in diesem Bereich unerlässlich ist, denn kein Flugbetrieb – auch nicht ein qualitativ hochwertiger, wie er im Rahmen der Flugpolizei stattfindet – ist so sicher, als dass man nicht aus Defiziten für die Zukunft lernen könnte. Einen dritten Untersuchungskörper für Flugunfälle und Störungen im Rahmen des polizeilichen Flugbetriebes zu etablieren, macht wohl weder aus sachlichen und noch weniger aus budgetären Gründen einen Sinn.

Aber auch die vorgesehene Abgrenzung zur militärischen Flugunfalluntersuchung lässt zu wünschen übrig: war es bislang Usus, immer dann (auch) eine zivile Flugunfalluntersuchung abzuführen, wenn in irgend einer Art und Weise nicht-militärische Interessen betroffen waren, so wird nunmehr in § 1 Abs. 3 des Novellentextes vorgeschlagen, eine zivile Sicherheitsuntersuchung überhaupt nicht abzuführen, wenn und so lange nur Militärluftfahrzeuge involviert waren (und dem entsprechend eine militärische Flugunfalluntersuchung abgeführt wird). Auch wenn die Klärung von Schuld- und Haftungsfragen nicht Gegenstand einer Flugunfalluntersuchung waren und sein sollen, ist doch zu befürchten, dass Geschädigte oder deren Angehörige unter dem Deckmantel der militärischen Geheimhaltung nicht erfahren werden, unter welchen Umständen es zur Beeinträchtigung ihrer Rechtsgüter oder Interessen gekommen ist.

Besonders irritierend ist diese Bestimmung im Lichte der letzten Novelle zum § 11 Luftfahrtgesetz - LFG⁴, mit der die Qualifikation eines Luftfahrzeuges als Militärluftfahrzeug nicht nur an Hand dessen Registrierung, sondern auch anhand dessen militärischer Verwendung

² Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.02.2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit, zur Aufhebung der Richtlinie 91/670/EWG des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 und der Richtlinie 2004/36/EG, ABl. L 79 vom 19.03.2008, S. 1 idF VO (EG) Nr. 1108/2009, ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 51.

³ BGBl. Nr. 97/1949 idF BGBl. III Nr. 115/2008.

⁴ BGBl. Nr. 253/1957 idF BGBl. I Nr. 83/2008.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

("im Dienste des Bundesheeres verwendet") vorgenommen wird. Wird beispielsweise ein ziviles Luftfahrzeug im Rahmen der Ausbildung zum Militärluftfahrer (zB Grundschulung) eingesetzt, so würde ein damit sich ereignet habender Flugunfall ausschließlich im Rahmen einer militärischen Flugunfalluntersuchung untersucht werden. Dieser Zustand ist unhaltbar und auch nicht mit den Bestimmungen der VO (EU) Nr. 996/2010 vereinbar.

In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass Artikel 3 Abs. 3 iVm Artikel 5 Abs. 4 VO (EU) Nr. 996/2010 durchaus die Möglichkeit eröffnet, auch Untersuchungen von Unfällen und Störungen mit Polizei- oder Militärluftfahrzeugen (oder Luftfahrzeugen, die zu einem polizeilichen oder militärischen Zweck eingesetzt werden) gem. den Bestimmungen der VO abzuhandeln. Es wird dringend empfohlen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen und eine entsprechende Bestimmung in das UUG einzuführen.

Letztlich ist noch darauf hinzuweisen, dass wohl auch § 137 LFG dahingehend novellierungsbedürftig ist, dass die gem. Abs. 2 dem BMVIT zukommende Entsendungsberechtigung dem Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle übertragen wird.

3. Unabhängigkeit (§§ 2 und 3)

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob im Rahmen einer Eingliederung der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt in das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (wenn auch nur mittelbar im Wege der BAV) überhaupt die von der VO (EU) Nr. 996/2010 geforderte Unabhängigkeit darstellbar ist. Hier ist auf den generell bestehenden Weisungszusammenhang hinzuweisen, der – unabhängig von der Unabhängigkeit des Untersuchungsorgans bei der Durchführung einer Sicherheitsuntersuchung – den in der Weisungskette übergeordneten Personen dennoch zahlreiche Möglichkeiten eröffnet, auf die in der Sicherheitsuntersuchungsstelle arbeitenden Menschen Einfluss (und letztlich auch Druck) auszuüben. Aus der Sicht der begutachtenden Institutionen wäre daher eine Umgliederung dahingehend wünschenswert, dass die Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt beispielsweise dem Bundeskanzleramt oder zumindest einer anderen Sektion des BMVIT als der Sektion Verkehr unterstellt wird.

Ob und inwieweit die in § 2 beschriebene Interessenskollision gegeben ist, wird sich oft erst im Zuge von Sicherheitsuntersuchungen zeigen. Beispielsweise ist das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie in den meisten Luftfahrtbelangen Aufsichtsbehörde (zumindest über die unterinstanzlichen Behörden, hier vor allem der Austro Control GmbH). Die in § 2 festgeschriebene organisatorische und funktionelle Unabhängigkeit ist daher ohne jede weitere Bedingung gesetzlich zu verankern.

Dem Gedanken der Unabhängigkeit entspräche es auch, den Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle für eine Mindestfunktionsperiode von 10 Jahren zu bestellen bzw. ist die derzeit vorgesehene Regelung einer Bestellung (und wohl auch Abberufung) durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie nicht geeignet, diese von der VO (EU) Nr. 996/2010 geforderte Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Im Übrigen darf auch darauf hingewiesen werden, dass eine adäquate Bezahlung der Mitarbeiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle für deren Unabhängigkeit maßgeblich ist.

4. Definition "Vorfall"

Der Begriff des Vorfalls wird in Bezug auf die Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Zivilluftfahrt nicht definiert (weil die Definition des § 5 Abs. 8 gem. § 21 Abs. 3 eben nicht für die Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Zivilluftfahrt zur Anwendung gelangt), wohl aber verwendet (siehe zB § 3 Abs. 2).

5. Definition Untersuchungsleiter (§ 5 Abs. 14 iVm § 21 Abs. 3) und Untersuchungsorgan (§ 5 Abs. 13 iVm § 21 Abs. 3)

Die Definition des Begriffes "Untersuchungsleiter" gemäß § 5 Abs. 14, der im Wege des § 21 Abs. 3 für den Bereich der Luftfahrt anwendbar ist, ist im Hinblick auf Artikel 2 Z 9 VO (EU) Nr. 996/2010 entbehrlich.

Die mehrfach unterschiedliche Verwendung des Begriffes "Untersuchungsorgan" schafft im Übrigen erheblichen Interpretationsspielraum und ist viel zu weit gefasst (jede Person, die zB Absperrungsarbeiten vornimmt (zB Polizei oder Bundesheer), die Menschen oder Wrackteile birgt (zB Rettungskräfte oder Feuerwehr) und solcherart – wenn auch nur in völlig ununtergeordneter Funktion an der Sicherheitsuntersuchung "mitwirkt" - fällt unter die Definition des § 5 Abs. 13). In diesem Zusammenhang ist daher zu empfehlen, auf ein Beschäftigungs- oder (Werk-)Auftragsverhältnis zu bzw. mit der Sicherheitsuntersuchungsstelle abzustellen.

6. Befangenheit (§ 7 iVm § 21 Abs. 3)

Die Bestimmungen des § 7 Abs. 3 könnten dazu führen, dass sich ein Untersuchungsorgan gem. Abs 1 leg. cit. für befangen erklärt, der Leiter der Bundesanstalt für Verkehr diesbzgl. jedoch – ohne dass dafür einschlägige Entscheidungskriterien (wie zB die Durchführung eines Ermittlungsverfahrens) normiert werden – eine anderslautende Entscheidung trifft und – offenbar gemeint – dann nicht die Rechtsfolgen des § 7 Abs. 1 eintreten sollen.

Dazu ist zweierlei auszuführen:

Erstens ist im Hinblick auf den mangelnden Weisungszusammenhang zwischen dem Leiter der BAV und den Untersuchungsleitern bzw. Untersuchungsorganen einerseits und der Weisungsgebundenheit des Leiters der BAV andererseits diese Bestimmung als "systemwidrig" zu bezeichnen (weisungsgebundener Beamter entscheidet über Befangenheit des

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

weisungsfreien Untersuchungsorgans). Diese Entscheidung wäre daher systemkonform dem Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt zu überantworten.

Darüber hinaus sollte für den Fall, dass sich ein Untersuchungsorgan für befangen erklärt, dieses nicht durch wen auch immer "overruled" werden können, sondern sollte diese Befangenheit als tatsächlich gegeben angenommen werden und dem entsprechend das betreffende Organ von Untersuchungshandlungen ausgeschlossen sein (sollten sich alle Untersuchungsorgane für befangen erklären, bestünde übrigens gem. Artikel 8 VO (EU) Nr. 996/2010 immer noch die Möglichkeit, die Untersuchung an eine Sicherheitsuntersuchungsstelle eines anderen Mitgliedstaates zu delegieren⁵).

Die Möglichkeit der Entscheidung über eine Befangenheit des mit einer Untersuchung betrauten Organes sollte – wem auch immer (s.o.) – nur in dem Fall zukommen, als die Befangenheit nicht durch das Organ selbst, sondern durch einen Beteiligten an die Sicherheitsuntersuchungsstelle herangetragen wird.

7. Verschwiegenheitsverpflichtung (§ 8 iVm § 21 Abs. 3)

Die Geheimhaltungsverpflichtung "im Interesse einer Gebietskörperschaft" lässt sich durch die Bestimmungen der VO (EU) Nr. 996/2010 nicht rechtfertigen und ist demnach als europarechtswidrig zu bezeichnen – und hätte dem zur Folge trotz gesetzlicher Verankerung unangewendet zu bleiben.

Die Entscheidung über die Entbindung von der Verschwiegenheit gem. § 8 Abs. 2 ist gem. dem aktuell vorliegenden Vorschlag dem Leiter der BAV überantwortet; auch hier ist – wie bereits oben zur Entscheidung über die Befangenheit - die Systemwidrigkeit dieser Zuständigkeit anzumerken und wäre diese systemkonform ebenfalls dem Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Luftfahrt zu überantworten.

Letztlich stellt sich aber überhaupt die Frage, wieso eine solche Bestimmung im Lichte des Artikels 15 VO (EU) Nr. 996/2010 einer Regelung im UUG bedarf; zwar wird in Artikel 15 auf die "anwendbaren Regeln über die Schweigepflicht nach den anwendbaren Rechtsvorschriften" verwiesen, die Bestimmungen des Artikels 20 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetzes – B-VG⁶ über die Amtsverschwiegenheit sollten jedoch ausreichend sein, die gebotene Verschwiegenheit hinreichend zu konkretisieren.

8. Ernennung des Untersuchungsleiter (§ 9 Abs. 1 iVm § 21 Abs. 3)

Eingangs ist auf die sprachliche Schwäche in der Formulierung hinzuweisen, wonach "die Sicherheitsuntersuchungsstelle [...] bestimmt...". Eine Stelle kann niemanden bestimmen,

⁵ Eine solche Konstellation wäre beispielsweise denkbar, wenn ein Untersuchungsorgan der Sicherheitsuntersuchungsstelle selbst als Beteiligter in einen Flugunfall involviert wäre. Hier läge eine Befangenheit der gesamten Sicherheitsuntersuchungsstelle auf der Hand.

⁶ BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 98/2010.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

Lediglich ein Mensch ist dazu in der Lage. Es wäre Aufgabe des Gesetzgebers den entscheidungsbefugten Funktionsträger zu benennen und auch hier wird sich diese Person nur und ausschließlich in der Person des Leiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Luftfahrt ersehen lassen. Denn letztlich kann nur diese Person die Qualifikation und erforderliche Spezialkenntnisse seiner Mitarbeiter⁷ aber auch deren Arbeitsbelastung durch andere Sicherheitsuntersuchungen soweit abschätzen, als dass eine sachgerechte Entscheidung über die Bestimmung einer bestimmten Person zum Untersuchungsleiter gewährleistet ist.

Eine im Sinne der Unabhängigkeit optimale Vorgangsweise wäre es im Übrigen die Zuständigkeit eines bestimmten Untersuchungsleiters grundsätzlich einer festen Geschäftsverteilung oder dem Zufallsprinzip ("Zuständigkeit nach Anfall") oder einer Kombination aus beidem zu überlassen – ähnlich der Geschäftsverteilung bei Gerichten.

9. Beziehung von Sachverständigen und Dolmetschern (§ 10 iVm § 21 Abs. 3)

Die soeben gerügte sprachliche Schwäche trifft auch an dieser Stelle zu (Entscheidung über gelten gemachte Sachverständigengebühren durch "die Sicherheitsuntersuchungsstelle"), wobei anders als bei der Bestimmung der Person des Untersuchungsleiters bei der Entscheidung über die von Sachverständigen geltend gemachten Gebühren der jeweils zuständige Untersuchungsleiter zu entscheiden hat. Nur er kann – bei gelebter Unabhängigkeit der Untersuchung - für eine bestimmte Untersuchung budgetverantwortlich sein und kann die Sinnhaftigkeit der Befassung eines Sachverständigen und Angemessenheit der von diesem geltend gemachten Gebühren sachgerecht beurteilen; sollte sich eine solche Regelung als unzumutbar erweisen (weil zB nicht jeder Untersuchungsleiter mit den Bestimmungen des GebAG vertraut ist), so könnte hilfsweise an dieser Stelle der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt mit dieser Aufgabe zu betrauen sein.

10. Untersuchungsbefugnisse (§ 11 Abs. 1 Z 4 und 5 iVm § 21 Abs. 3)

Dass gerade diese beiden Untersuchungsbefugnisse (und nicht alle übrigen) einer gesetzlichen Regelung im nationalen UUG bedürfen, ist nur im Lichte der miserablen Übersetzung der VO (EU) Nr. 996/2010 in die deutsche Sprache verständlich. Die VO (EU) Nr. 996/2010 wurde in englischer Sprache verhandelt und in weiterer Folge in die Amtssprachen der Mitgliedstaaten übersetzt. Dass die Wortfolge des Artikel 11 Abs. 2 lit. d der VO (EU) Nr. 996/2010 "request [...] a complete autopsy examination o the bodies" mit "eine vollständige Autopsie der Leichen [...] zu beantragen" übersetzt wurde, die Bestimmung aber nicht im Sinne eines "Beantragens" (mit nachfolgender Entscheidung über den Antrag durch wen auch immer) zu verstehen ist, scheint im Lichte der Zwecksetzung der Sicherheitsuntersuchung und der englischen Originalfassung ohnehin logisch zu sein.

⁷ zB die Kenntnis bestimmter Luftfahrzeugarten oder -muster, meteorologischer, technische, medizinische Fachkenntnisse.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

Bedenklich ist nur – und diese Kritik richtet sich an das Amt für Veröffentlichungen der EU – dass solche Defizite zur Vermeidung von Missverständnissen durch legislative Maßnahmen auf nationaler Ebene einer Lösung zugeführt werden müssen und nicht bereits im Rahmen des Gesetzgebungsvorhabens auf EU-Ebene im Rat oder Parlament beseitigt werden. Offenbar liest dort aber niemand, was er beschließt – zumindest nicht sinnerfassend.

11. Durchführungsbestimmungen (§ 21)

Diese sind in verschiedener Hinsicht mangelhaft:

- Sie beinhalten keine Bestimmung, wonach Untersuchungen, die nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der VO (EU) Nr. 996/2010 fallen, doch nach deren Bestimmungen abgehandelt werden (siehe dazu Artikel 5 Abs. 4 VO (EU) Nr. 996/2010). Es wird daher dringend empfohlen, eine Regelung in das UUG zu implementieren, die vorsieht, dass die Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt ermächtigt wird, auch solche Untersuchungen durchzuführen und hierbei den Rechten und Pflichten der VO (EU) Nr. 996/2010 (analog) einerseits und den Bestimmungen des UUG andererseits unterliegt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass durch die VO (EU) Nr. 996/2010 nicht etwa die Verpflichtung Österreichs zur Etablierung einer Flugunfalluntersuchung gemäß den Standards des ICAO Annex 13 entfallen wäre, sondern in dem nicht der VO unterliegenden Bereich nach wie vor aufrechten Bestandes ist und daher gem. Punkt 5.1. des ICAO-Annexes 13 eine Untersuchungspflicht auch für Flugunfälle außerhalb des sachlichen Anwendungsbereiches der VO (EU) Nr. 996/2010 besteht.
- Der Gesetzesentwurf regelt in absolut unzureichender Art und Weise wann österreichische akkreditierte Vertreter, Sachverständige oder Berater an Sicherheitsuntersuchungen in anderen Mitgliedstaaten teilzunehmen haben (Verpflichtung!), wer über diese Teilnahme entscheidet (zB wann das besondere Interesse im Sinne des Artikels 3 Abs. 1 lit. d der VO (EU) Nr. 996/2010 gegeben ist) und unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen (VO (EU) Nr. 996/2010, UUG oder doch "nur" Annex 13?) eine solche Teilnahme erfolgt.
- Der Gesetzesentwurf regelt in absolut unzureichender Art und Weise wann österreichische akkreditierte Vertreter, Sachverständige oder Berater an Sicherheitsuntersuchungen in Drittstaaten teilzunehmen haben (Verpflichtung!), wer über diese Teilnahme entscheidet und unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen (UUG oder doch nur Annex 13?) eine solche Teilnahme erfolgt. Bestimmungen wie "im Bedarfsfall" oder Kann-Bestimmungen ohne jegliche gesetzliche Festlegung, unter welchen Gesichtspunkten eine solche Entscheidung zu treffen ist, entsprechen nicht dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot.
- Zum wiederholten Male wird darauf hingewiesen, dass das Hinweisen auf einen ICAO Annex (hier des ICAO Annex 13) bzw. dessen Verbindlicherklärung nicht der durch die Verfassung gebotenen Transformation völkerrechtlicher Normen in den nationalen Rechtsbestand entspricht (abgesehen von der Nicht-Verfügbarkeit des Annex 13 in der Staatssprache Deutsch). Rechte und Pflichten, welche aus Annex 13 in den nationalen

Rechtsbestand übernommen werden sollen, sind daher explizit im Gesetz auszuformulieren.

- Darüber hinaus fehlt eine Zuordnung der sich aus Artikel 21 VO (EU) Nr. 996/2010 erfließenden staatlichen Aufgaben: Wer ist für die Erstellung des Notfallsplanes zuständig? Wer für die Überwachung der Luftfahrtunternehmen hinsichtlich der ihnen obliegenden Verpflichtungen zur Erstellung von einschlägigen Notfallplänen? Wer ist für die Betreuung der Angehörigen und Opfer zuständig?
- Im Hinblick auf die Implementierung des Artikels 4 Abs. 5 der VO (EU) Nr. 996/2010, der die jährliche Veröffentlichung eines Berichtes über das Sicherheitsniveau in der Zivilluftfahrt vorsieht, wird in § 21 Abs. 4 auf den von der BAV zu erstellenden Tätigkeitsbericht gem. §§ 19 f verwiesen. Hiezu ist auszuführen, dass dies nicht den Bestimmungen der genannten Bestimmung der VO (EU) Nr. 996/2010 entspricht, ist doch ebendort (wie aus der Artikelüberschrift eindeutig ersichtlich) die Aufgabe der Erstellung und Veröffentlichung dieses Berichtes der Sicherheitsuntersuchungsstelle direkt zugeordnet und nicht durch eine andere (weisungsgebundene(!)) Dienststelle des BMVIT zu besorgen.
- Die Verfahrensgarantien für Beteiligte des § 11 Abs. 3 müssen im Wege des § 21 Abs. 3 auch für Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Zivilluftfahrt für sinngemäß anwendbar erklärt werden. Es ist nicht einzusehen, dass Beteiligte an Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Oberflächentransporte höheren verfahrensrechtlichen Schutz genießen, als dies für solche an Sicherheitsuntersuchungen im Bereich der Zivilluftfahrt gilt.
- Der Kreis der Stellungnahmeberechtigten zum Entwurf eines Untersuchungsberichtes ist im Wege des § 21 Abs. 3 auch für den Bereich der Luftfahrt auf den in § 14 für die Oberflächentransporte genannten Personenkreis auszudehnen; einer solchen Ausdehnung stehen auch die Bestimmungen des Art. 16 VO (EU) Nr. 996/2010 nicht entgegen. Es ist auch an dieser Stelle nicht verständlich, dass beispielsweise Lokführer und deren Vertreter stellungnahmeberechtigt sein sollen, wohingegen dies auf Piloten und deren Vertreter nicht zutrifft.

12. Umsetzung der Koordinationsbestimmungen (§ 22)

12.1. Absatz 3

Zu der in **Abs. 3** vorgesehenen Regelung ist zu sagen, dass es wohl kaum in die Regelungskompetenz des österreichischen Gesetzgebers fällt, zu normieren, welche der ausländischen Justizbehörden jeweils zuständig sind. Hier wird die Sicherheitsuntersuchungsstelle mit der Verständigung von der Anhängigkeit eines Strafverfahrens bzw. mit der Entsendung eines Beamten durch eine nicht offenbar unzuständige Justizbehörde vorlieb nehmen müssen und wird diese nicht deshalb zurückweisen können, weil sie nicht von der "obersten Justizbehörde des jeweiligen Mitgliedstaates stammt". Auch eine Verständigung von geplanten verändernden oder zerstörenden Untersuchungen wird dann aber zweckmäßigerweise an die Justizbehörde zu ergehen haben, die ihrerseits die Sicherheitsuntersuchungsstelle von der Anhängigkeit eines Strafverfahrens verständigt hat und

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

nicht an deren jeweils oberste dienstvorgesetzte Behörde; in einem solchen Fall wäre wohl – wenn man den Aktenlauf österreichischer (Justiz-)Behörden als Maßstab heranzieht – die zweiwöchige Frist des Artikels 12 Abs. 1 VO (EU) Nr. 996/2010 bei Weitem zu kurz gegriffen.

Es stellt sich im Übrigen die Frage, welchen Rechtsvorschriften ein solcherart entsandter Justiz-Mitarbeiter bei seiner Tätigkeit unterliegt. Seinem nationalen Strafprozessrecht, dem Strafprozessrecht des Ortes, an dem die Untersuchungen durchgeführt werden oder den Bestimmungen der VO (EU) Nr. 996/2010? Auch zu dieser Frage lässt das UUG jegliche Regelung vermissen (übrigens auch für österreichische Justizbeamte, welche Aufgaben gem. Artikel 12 der VO (EU) Nr. 996/2010 im Ausland vorzunehmen haben).

12.2. Absatz 6

Die vorgeschlagene Regelung des **Abs. 6** greift bei Weitem zu kurz: neben den Sicherheitsuntersuchungsstellen einerseits und den Justizbehörden andererseits sind weitere Behörden und Dienststellen (zB Polizeibehörden im Rahmen ihrer sicherheitsbehördlichen Tätigkeit, Austro Control im Rahmen ihrer Tätigkeit für den Such- und Rettungsdienst, die Katastrophenschutzbehörden der Länder, evtl. militärische Einsatzkräfte) von den im Voraus zu treffenden Regelungen iSd Artikels 12 Abs. 3 betroffen. Eine Regelung durch eine Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie (auch wenn diese im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Justiz erlassen wird) scheint daher nicht alle möglicherweise involvierten Behörden bzw. deren jeweilige Weisungsspitze zu erfassen.

Letztlich stellt sich aber auch die Frage, ob eine Verordnung für diese "lebende Materie" nicht zu statisch ist und in diesem Sinne das "richtige Werkzeug" darstellt. Angeregt wird beispielsweise diese Regelungen im Rahmen von Ressortabkommen zu treffen, wobei darauf zu achten sein wird, dass wenn es um die Rechte und Pflichten von Beteiligten geht, diese Ressortübereinkommen offen zu legen sind.

12.3. Absatz 7

Die vorgeschlagene Regelung des **Abs. 7** ist die **völlige Selbstaufgabe der Sicherheitsuntersuchung auf nationaler Ebene**. Nicht nur dass sich die Kooperation zwischen der Unfalluntersuchungsstelle des Bundes / Fachbereich Luftfahrt einerseits und den zuständigen Justizbehörden in der Vergangenheit (in einigen wenigen Staatsanwaltschafts-Sprengeln) als höchst problematisch erwiesen hat⁸, sind auch die österreichischen Staatsanwaltschaften als fachlich ungeeignet zu bezeichnen, die im Artikel 14 Abs. 3 VO (EU) Nr. 996/2010 vorgesehene Rechtsgüterabwägung ("Auswirkungen der Herausgabe der sensiblen Sicherheitsinformationen auf diese und künftige Sicherheitsuntersuchungen") vorzunehmen und werden eine Herausgabe der in Artikel 14 behandelten sensiblen Sicherheitsinformationen (nach dem Prinzip "das Hemd

⁸ Siehe dazu: *Janezic*, Untersuchung von Flugunfällen - Kompetenzabgrenzung zwischen Unfalluntersuchungsstelle des Bundes und Justiz, Zeitschrift für Verkehrsrecht (ZVR) 2007, 206 sowie *Janezic*, Flugunfalluntersuchung im Spannungsfeld mit der Justiz, ZVR 2010, 229.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

ist mir näher als der Rock" und unter Vernachlässigung der gebotenen Objektivität) immer anordnen.⁹

Sollte die Regelung in der vorgesehenen Form tatsächlich beschlossen werden, so kommt das einem Abschied der österreichischen Luftfahrt vom "Just Culture"-Modell gleich; einem fatalen und der Sicherheit der Luftfahrt in höchstem Maße abträglichen Zirkel.

Käme ein solcher Gesetzesvorschlag aus dem Bundesministerium für Justiz würde das wohl jedermann begreiflich erscheinen. Hält man sich aber vor Augen, dass der vorliegende Vorschlag aus der Bundesanstalt für Verkehr (also der Trägerorganisation der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt) stammt, so ist dies umso unverständlicher.

Seit Jahren wird seitens aller in Sicherheitsuntersuchungen involvierten Personen um eine höhere Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchung von der Justiz gerungen und nun, da sich eine Chance dies zu realisieren auf Grund der VO (EU) Nr. 996/2010 eröffnet, wirft man diese sich bietende Gelegenheit eines wirksamen Schutzes sensibler Sicherheitsinformationen vor dem Zugriff der Justizbehörden weg (daher auch der oben gewählte Begriff der "Selbstaufgabe").

Der Effekt wird sich sehr rasch einstellen: seitens der Beteiligten wird der Sicherheitsuntersuchung kein Vertrauen mehr entgegen gebracht werden, Aussagen werden unter Verweis auf die Möglichkeit einer allfälligen Selbstbeichtigung verweigert werden, wenn möglich, werden möglicherweise belastende Dokumente und Urkunden nicht auffindbar sein und Datenaufzeichnungsgeräte werden auf wundersame Art und Weise keine brauchbaren Aufzeichnungen mehr aufweisen. Kurz: die Erkenntnisbasis für die Sicherheitsuntersuchungsstellen wird wegfallen. Aber dafür haben die Strafverfolgungsbehörden dann wesentliche Erkenntnisse für die Verfolgung von (in aller Regel) Fahrlässigkeitsdelikten gewonnen, die in der gerichtlichen Praxis zumeist mit einer Diversion oder einer Geld- oder bedingten Freiheitsstrafe endet. Dies zum Preis der Sicherheit der Luftfahrt.

Letztlich darf aber auch nicht unerwähnt bleiben, dass Piloten bei der Ausübung ihrer Tätigkeit audio- und zunehmend auch videoüberwacht werden und darüber hinaus jeder Bedienungsschritt von irgendeinem Aufzeichnungsgerät an Bord des Luftfahrzeuges protokolliert wird. Diese Aufzeichnungen berühren die Menschenwürde iSd § 96 Abs. 1 Z 3 ArbVG (eine derartig engmaschige Überwachung gibt es daher sonst auch kaum an irgendeinem Arbeitsplatz). Wenn nun diese Aufzeichnungen, die grundsätzlich ausschließlich im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt angefertigt werden, für Untersuchungen von Fahrlässigkeitsdelikten herangezogen werden, so stellt dies einen gesetzlich legitimierten Missbrauch derselben dar.

⁹ Zur Gesamtproblematik verweise ich auf *Janezic*, Die Behandlung von Flugschreiberaufzeichnungen nach der VO (EU) Nr. 996/2010, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht (ZLW) 2011, 15 (siehe Beilage) sowie auf Schnitker / van het Kaar, Aviation Accident and Incident Investigation, Kapitel 13: Trends towards Criminalization of Aviation Accidents and Incidents, Band 9 der Reihe Essential Air and Space Law, 2010.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

12.4. Absatz 8

Man kommt aber beim Weiterlesen aus dem Staunen gar nicht mehr heraus: ordnet die VO (EU) Nr. 996/2010 in ihrem Artikel 9 Abs. 1 unmissverständlich an, dass Meldungen über Unfälle und Störungen "an die Sicherheitsuntersuchungsstelle" zu richten sind, wird in Abs. 8 angeordnet, dass diese Meldungen an die Austro Control zu erstatten sind.

Zwar ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass damit die viel kritisierte doppelte Meldungsverpflichtung (einmal gem. § 5 iVm § 2 Zivilluftfahrt-Meldeverordnung – ZMV¹⁰ und einmal gem. Artikel 9 der VO (EU) Nr. 996/2010) entfielen und damit eine wesentliche Reduzierung des Verwaltungsaufwandes einherginge, doch ist die nunmehr vorgeschlagene Bestimmung in derart auffälliger Weise europarechtswidrig, so dass sie ohnehin unangewandt zu bleiben hätte (so dass letztlich wiederum eine doppelte Meldeverpflichtung bestünde).

Der in diesem Zusammenhang wohl zielführendere Weg wäre es wohl gewesen, die ZMV dahingehend abzuändern, dass die darin beinhaltete Meldeverpflichtung an die Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Bereich der Zivilluftfahrt zu richten wäre. Man würde damit auch den bei der Einführung der ZMV geäußerten Befürchtungen begegnen, wonach die Austro Control die Trennung in Meldestelle einerseits und Aufsichtsbehörde andererseits nicht umzusetzen vermag und die aus Meldungen bei ihr einlaufenden Informationen für aufsichtsbehördliche Maßnahmen verwenden.

Wiederum: Just Culture? Brauchen wir hier in Österreich nicht!

13. Zusammenarbeit mit Behörden in Drittländern (§ 23)

Der im Novellenentwurf verwendete Begriff "Beobachter" unterstellt eine Passivität dieser Personen bei der Teilnahme an den Sicherheitsuntersuchungen, die einerseits den Bestimmungen des Annex 13 zum AIZ und andererseits den Bestimmungen der VO (EU) Nr. 996/2010 nicht gerecht wird. Bei den richtigerweise als "akkreditierte Vertreter" zu bezeichnenden Personen handelt es sich um aktive Teilnehmer an Sicherheitsuntersuchungen, deren Aufgaben sich nicht nur auf das bloße "Beobachten" der Sicherheitsuntersuchung beschränken.

Darüber hinaus fehlen Bestimmungen dahingehend, dass diese Personen mit den entsprechend gleichen Rechten ausgestattet sind, wie Untersuchungsorgane der nationalen (österreichischen) Sicherheitsuntersuchungsstelle.

Das Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht und die AOPA Austria bedanken sich für die Möglichkeit eine begutachtende Stellungnahme abgegeben haben zu

¹⁰ BGBl. II Nr. 319/2007.

Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
Lagergasse 57a, 8020 Graz, Austria
T: 0043-316-722220 F: 0043-316-722220-330 M: janezic@luftfahrtrecht.at

dürfen, müssen aber leider festhalten, dass der vorliegende Gesetzesentwurf **absolut untauglich** ist.

Es stellt sich überhaupt die Frage, wie die BAV, aus der der Gesetzesentwurf stammt, in der Lage sein soll, ohne eigenen Legislativdienst, einen entsprechenden Entwurf auszuarbeiten. Hier sollte die zuständige Abteilung des Bundesministeriums die Arbeit an sich ziehen und vorantreiben, so dass bereits in Kürze ein tauglicher Entwurf dem Parlament zugeleitet werden kann.

Abschließend dürfen wir als Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht noch **(mittlerweile zum 15. Mal!)** die Bitte formulieren, unser Institut auf die Verteilerliste des BMVIT für Begutachtungsverfahren im Bereich der Zivilluftfahrt zu setzen, wie dies auch für zahlreiche andere mit der Luftfahrt sich befassende Institutionen geschehen ist. Zwischenzeitig hat dies geklappt, mittlerweile leider wieder nicht; offenbar hängt dies davon ab, von welcher Stelle des BMVIT ein Gesetzesentwurf zur Begutachtung versandt wird..

Mit freundlichen Grüßen

Für das Institut für Österreichisches und Internationales Luftfahrtrecht
RA Mag. Joachim J. Janezic
(Institutsvorstand)

Für die AOPA Austria
Julius Meinl
(Präsident)