



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.12.2015
COM(2015) 599 final

ANNEX 1

ANHANG

**Dokument zum europäischen Flugsicherheitsprogramm
2. Ausgabe**

zum

BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Das europäische Flugsicherheitsprogramm

Inhaltsverzeichnis

1	DIE EUROPÄISCHE FLUGSICHERHEITSPOLITIK UND IHRE ZIELE	5
1.1	Die europäische Flugsicherheitspolitik	5
1.2	Der europäische Rechtsrahmen für die Flugsicherheit	5
1.2.1	Struktur des europäischen Rechtsrahmens für die Flugsicherheit	5
1.2.2	Verordnung (EG) Nr. 216/2008 und zugehörige Vorschriften	8
1.2.3	Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt.....	10
1.2.4	Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt.....	11
1.2.5	Liste der Europäischen Union von Luftfahrtunternehmen, gegen die in der EU eine Betriebsuntersagung ergangen ist	11
1.3	Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten bezüglich der Flugsicherheit in der Europäischen Union	12
1.3.1	Entscheidungsfindung in der Europäischen Union	12
1.3.2	Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bezüglich der Flugsicherheit innerhalb des europäischen Sicherheitssystems	13
1.4	Untersuchung von Unfällen und Störungen.....	19
1.4.1	Geltende Vorschriften	19
1.4.2	Sicherheitsempfehlungen	19
1.4.3	Zusammenarbeit mit anderen Stellen.....	19
1.5	Durchsetzung.....	20
1.5.1	Durchsetzung gegenüber den Mitgliedstaaten	20
1.5.2	Durchsetzung gegenüber regulierten Organisationen der Branchen.....	21
2	EUROPÄISCHES SICHERHEITSRISIKOMANAGEMENT	22
2.1	Sicherheitsanforderungen für Organisationen und Behörden	22
2.2	Sicherheitsrisikomanagement auf EU-Ebene: Prozess zur Entwicklung und Aktualisierung des europäischen Plans für Flugsicherheit	23
2.2.1	Ermittlung von Sicherheitsproblemen.....	23
2.2.2	Bewertung von Sicherheitsproblemen	24
2.2.3	Festlegung und Programmplanung von Sicherheitsmaßnahmen	25
2.2.4	Durchführung und Nachverfolgung	26
2.2.5	Sicherheitsleistung	26
2.3	Vereinbarung zur Sicherheitsleistung	27
2.3.1	Vereinbarung zur Sicherheitsleistung von Organisationen.....	27
2.3.2	Vereinbarung über die Sicherheitsleistung der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene.....	28
3	EUROPÄISCHE SICHERHEITSGEWÄHRLEISTUNG	29
3.1	Sicherheitsaufsicht	29

3.1.1	Überwachung der Anwendung der Vorschriften in den Mitgliedstaaten.....	29
3.1.2	Aufsicht über zertifizierte Organisationen	29
3.2	Sammlung, Analyse und Austausch von Sicherheitsdaten	30
3.3	Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Aufsicht in Bereichen, die besonderes Augenmerk erfordern	30
3.3.1	Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Überwachung der Mitgliedstaaten	30
3.3.2	Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Aufsicht über die Branche	31
4	EUROPÄISCHE SICHERHEITSFÖRDERUNG	33
4.1	Tätigkeiten auf EU-Ebene.....	33
4.1.1	Sicherheitskommunikation.....	33
4.1.2	Europäische strategische Sicherheitsinitiative (ESSI)	34
4.2	Internationale Zusammenarbeit auf EU-Ebene	35
4.3	Schulung auf EU-Ebene	35
4.3.1	Gruppe für gemeinsame Schulungsinitiativen (Common Training Initiative Group – CTIG)	36
4.3.2	Schulungskonzept	37
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	38

EINFÜHRUNG

Dieses Dokument beschreibt das europäische Flugsicherheitsprogramm und erläutert das integrierte Bündel von Vorschriften auf Unionsebene sowie die Tätigkeiten und Verfahren im Rahmen des gemeinsamen Flugsicherheitsmanagements für die Zivilluftfahrt auf europäischer Ebene.

Das europäische Flugsicherheitsprogramm entspricht auf EU-Ebene hinsichtlich seiner Funktion dem staatlichen Flugsicherheitsprogramm (State Safety Programme) gemäß Anhang 19 des Abkommens von Chicago.

Das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm ist nicht dazu bestimmt, die Dokumente zu den Flugsicherheitsprogrammen der Mitgliedstaaten zu ersetzen, sondern ergänzt diese vielmehr.

Das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm erläutert, wie die Flgsicherheit aus einer europäischen Perspektive gewährleistet wird. Da viele Vorschriften und Aktivitäten im Zusammenhang mit der Flgsicherheit heutzutage auf EU-Ebene angenommen und koordiniert werden, sollte von den Mitgliedstaaten in ihren eigenen Dokumenten zu den staatlichen Sicherheitsprogrammen auf das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm zwecks umfassender Darlegung, wie die Flgsicherheit in ihrem Hoheitsgebiet gewährleistet wird, verwiesen werden. Die EU hat Rechtsvorschriften für bestimmte Bereiche der Flgsicherheit erlassen und die Mitgliedstaaten sind nicht in der Lage darzulegen, wie sie die Sicherheit in ihrem Staat gewährleisten, ohne die EU-Dimension einzubeziehen. Zudem wurde die Zuständigkeit in bestimmten Bereichen, die im Rahmen des Abkommens von Chicago den Staaten obliegt, auf die Ebene der Union übertragen. Das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm erläutert, wie die EU die internationalen Verpflichtungen, die sich aus dieser Übertragung von Zuständigkeiten ergibt, handhabt.

Das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm ist in seinem Format und seinem Aufbau an der Beschreibung eines staatlichen Sicherheitsprogramms gemäß Anhang 19 des Abkommens von Chicago ausgerichtet.

Ziel des europäischen Flgsicherheitsprogramms ist es sicherzustellen, dass das System für das Management der Flgsicherheit in der Europäischen Union das höchste Sicherheitsniveau bietet, das in gleicher Weise in der gesamten Union gilt und fortlaufend verbessert wird, wobei gleichzeitig andere relevante Ziele wie der Umweltschutz berücksichtigt werden.

Das Dokument zum europäischen Flgsicherheitsprogramm trägt zur Erreichung der auf Unionsebene festgelegten hochrangigen EU-weiten Sicherheitsziele bei, indem es die Verfahren beschreibt, die beim gemeinsamen Management der Flgsicherheit auf europäischer Ebene angewendet werden, und insbesondere darlegt, wie die Europäische Kommission, die Mitgliedstaaten und die Europäische Agentur für Flgsicherheit zusammenarbeiten, um Sicherheitsmängel festzustellen, und wie sie gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen, um Sicherheitsrisiken zu minimieren. Somit stellt das Programm sicher, dass sich alle Beteiligten ihrer Zuständigkeiten bewusst sind und alle Vorschriften und Verfahren vorhanden sind, damit die Flgsicherheit verbessert und somit zur Vermeidung von Unfällen in der Region Europa und darüber hinaus beigetragen wird.

1 DIE EUROPÄISCHE FLUGSICHERHEITSPOLITIK UND IHRE ZIELE

1.1 Die europäische Flugsicherheitspolitik

Die europäische Flugsicherheitspolitik ist die Gesamtheit der in der Europäischen Union bestehenden Rechtsvorschriften und Verfahren, mit denen ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet werden soll. Sie fördert Vorschriften, die harmonisiert sind und den freien Verkehr von Gütern und Dienstleistungen für die Zivilluftfahrt und die Freizügigkeit der in der Zivilluftfahrt tätigen Personen erleichtern.

Ziel der europäischen Flugsicherheitspolitik ist es sicherzustellen, dass die Vorschriften und Verfahren, die zum Management der Flugsicherheit in der Europäischen Union beitragen, das höchste Sicherheitsniveau bieten, das in gleicher Weise in der gesamten Union gilt und fortlaufend verbessert wird, wobei gleichzeitig andere relevante Ziele wie der Umweltschutz berücksichtigt werden. Bei der Gewährleistung eines solchen hohen Sicherheitsniveaus wird die Europäische Union von den Mitgliedstaaten unterstützt, deren nationale Politik auf dem Gebiet der Flugsicherheit zur Erreichung des übergeordneten Ziels der europäischen Flugsicherheitspolitik beiträgt.

Das Flugsicherheitssystem basiert auf einer engen Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (im Folgenden die „Agentur“ bzw. „EASA“), den Mitgliedstaaten und der im europäischen Luftfahrtmarkt tätigen Branche.

Das hohe und einheitliche Schutzniveau für die europäischen Bürger und Reisenden beruht hauptsächlich auf der Verabschiedung gemeinsamer Sicherheitsvorschriften sowie auf Maßnahmen, mit denen sichergestellt wird, dass Erzeugnisse, Personen und Organisationen¹ innerhalb der EU diese Vorschriften einhalten.

Dieses System wird ergänzt durch die gründliche Untersuchung von Unfällen und Störungen, die es ermöglicht, Sicherheitslücken zu erkennen und entsprechende Maßnahmen zum Schließen solcher Lücken zu treffen. Die europäische Flugsicherheitspolitik umfasst außerdem die Verwendung von proaktiveren und evidenzbasierten Elementen, die darauf abzielen, Risiken zu identifizieren, die die Flugsicherheit am stärksten bedrohen, und Maßnahmen zur Eindämmung dieser Risiken zu ergreifen.

1.2 Der europäische Rechtsrahmen für die Flugsicherheit

1.2.1 Struktur des europäischen Rechtsrahmens für die Flugsicherheit

Nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe g des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist der Verkehr ein Bereich der geteilten Zuständigkeit zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten. Darüber hinaus ermöglicht es Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags dem Europäischen Parlament und dem Rat, auf Vorschlag der Kommission geeignete Vorschriften für die Luftfahrt zu erlassen.

Die rechtlichen Anforderungen im Bereich der Flugsicherheit können daher auf europäischer Ebene festgelegt werden, indem europäische Rechtsvorschriften verabschiedet werden.

¹ Organisationen sind für die Zwecke dieses Dokuments als Organisationen der Branche zu verstehen, die Luftfahrterzeugnisse oder Luftfahrdienstleistungen bereitstellen.

Der europäische Rechtsrahmen für die Flugsicherheit in der Zivilluftfahrt besteht aus Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates, die gegebenenfalls durch Durchführungsverordnungen der Kommission ergänzt werden. Mechanismen für die Bewertung der Durchführung und Wirksamkeit der Rechtsvorschriften, die möglicherweise zu ihrer Überarbeitung führen, sind in den einschlägigen Rechtsakten enthalten.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die geltenden Rechtsvorschriften für die Flugsicherheit, die auf Ebene der Europäischen Union angenommen wurden.

Abbildung 1 Geltende Rechtsvorschriften der Europäischen Union für die Flugsicherheit



Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates.



Verordnung der Kommission

Die geltenden europäischen Rechtsvorschriften zur Flugsicherheit sind auf der Website EUR-Lex im Fundstellennachweis des EU-Rechts, Kapitel [07.40.30²](#), abrufbar.

1.2.2 Verordnung (EG) Nr. 216/2008 und zugehörige Vorschriften

1.2.2.1 Rechtliche Anforderungen

Die Verordnung (EG) Nr. 216/2008³ (im Folgenden „Verordnung Nr. 216/2008“) bildet das Kernstück des EU-Systems für die Flugsicherheit. Sie bezweckt die Schaffung und Aufrechterhaltung eines einheitlichen, hohen Niveaus der Flugsicherheit in der Zivilluftfahrt in Europa durch die Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt. Außerdem ermöglicht sie die gegenseitige Anerkennung von Zeugnissen, führt ein Verfahren für die Inspektion zur Kontrolle der Normung ein, um die Anwendung durch die Mitgliedstaaten zu überwachen, und errichtet die Europäische Agentur für Flugsicherheit.

Die Verordnung Nr. 216/2008 definiert „grundlegende Anforderungen“, die hochrangige Ziele sowie Verpflichtungen für Behörden, Personen und Organisationen zur Erreichung des Ziels der Verordnung Nr. 216/2008 festlegen. Die grundlegenden Anforderungen setzen die Standards und Richtlinien (Standards and Recommended Practices) der Anhänge des Abkommens von Chicago um. Sie betreffen luftfahrttechnische Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie am Luftverkehr beteiligte Betreiber ebenso wie Piloten und Personen, Erzeugnisse und Organisationen, die an deren Ausbildung und flugmedizinischen Untersuchung beteiligt sind, und Flugplätze sowie das Flugverkehrsmanagement und Flugsicherungsdienste (ATM/ANS) im Luftraum des Gebiets, auf das der EU-Vertrag Anwendung findet.

In Anwendung der Verordnung Nr. 216/2008 hat die Europäische Kommission Durchführungsverordnungen erlassen, einschließlich der in der Abbildung in Abschnitt 1.2.1 aufgeführten Vorschriften.

Alle diese Vorschriften gelten unmittelbar in den Mitgliedstaaten und erfordern keine nationalen Umsetzungsmaßnahmen.

In der Europäischen Union sind für die Anwendung des europäischen Rechts in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig. Die meisten Zertifizierungs- und Überwachungsaufgaben gemäß der Verordnung Nr. 216/2008 und den zu ihrer Durchführung erlassenen Vorschriften werden daher auf nationaler Ebene von den zuständigen nationalen Behörden wahrgenommen. In bestimmten, eindeutig festgelegten Fällen ist jedoch die EASA die zuständige Behörde und zur Ausstellung von Zeugnissen und Durchführung der entsprechenden Durchsetzungsmaßnahmen befugt.

1.2.2.2 Maßnahmen der Agentur

Die Durchführung der Verordnung Nr. 216/2008 und der zu ihrer Durchführung erlassenen Verordnungen wird, sofern relevant, durch Zulassungsspezifikationen (Certification

² <http://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html>; Verkehrspolitik: Luftverkehr; Sicherheit im Luftverkehr

³ Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 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 19.3.2008, S. 1.

Specifications – CS), annehmbare Nachweisverfahren (Acceptable Means of Compliance – AMC) und Anleitungen (Guidance Material – GM) unterstützt.

Zulassungsspezifikationen (CS) sind unverbindliche technische Standards, die von der Agentur angenommen wurden und angeben, mit welchen Mitteln die Einhaltung der Verordnung Nr. 216/2008 und ihrer Durchführungsvorschriften nachgewiesen wird, und die von Organisationen zum Zweck der Zertifizierung verwendet werden können.

Annehmbare Nachweisverfahren (AMC) sind unverbindliche, von der Agentur angenommene Standards, die von Personen und Organisationen verwendet werden können, um die Einhaltung der Verordnung Nr. 216/2008 und ihrer Durchführungsbestimmungen oder von Zulassungsspezifikationen festzustellen; werden AMC erfüllt, gelten auch die damit zusammenhängenden Anforderungen der Durchführungsvorschriften oder die Zulassungsspezifikationen als erfüllt.

Anleitungen (GM) sind von der Agentur ausgearbeitete unverbindliche Materialien, die zur Darlegung der Bedeutung einer Anforderung oder Spezifikation beitragen und verwendet werden, um die praktische Durchführung der Verordnung Nr. 216/2008, deren Durchführungsvorschriften, von Zulassungsspezifikationen und annehmbaren Nachweisverfahren zu unterstützen.

1.2.2.3 Flexibilitätsvorkehrungen

Die Luftfahrt ist eine komplexe Tätigkeit, so dass Vorschriften nicht allen Situationen Rechnung tragen können und eine gewisse Flexibilität erforderlich ist, damit die Durchführung von Tätigkeiten unter Aufrechterhaltung eines angemessenen Sicherheitsniveaus ermöglicht wird.

Zu diesem Zweck enthält die Verordnung Nr. 216/2008 Flexibilitätsbestimmungen, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen,

- unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um auf ein Sicherheitsproblem zu reagieren;
- Ausnahmen im Falle unvorhergesehener und dringender betrieblicher Umstände oder eines betrieblichen Erfordernisses von beschränkter Dauer zuzulassen;
- Abweichungen von den in den Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 216/2008 festgelegten Bestimmungen zuzulassen, wenn ein gleichwertiges Sicherheitsniveau erreicht werden kann.

Je nach Art der getroffenen Maßnahmen sind diese der EASA, der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mitzuteilen. In den meisten Fällen ist die EASA zuständig für die Beurteilung der Mitteilungen und die daraus resultierende Empfehlung an die Europäische Kommission, die den abschließenden Beschluss fasst, um ein hohes und einheitliches Niveau der Sicherheit und das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten.

Die von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Flexibilitätsbestimmungen ergriffenen oder vorgeschlagenen Flexibilitätsmaßnahmen werden nicht nur in Bezug auf die Gleichwertigkeit ihrer Sicherheit oder der Sicherheit der mit ihnen verknüpften Bedingungen bewertet, sondern auch in Bezug auf die dargelegten Gründe für die Notwendigkeit einer Abweichung.

1.2.2.4 Charakter der Verordnung Nr. 216/2008 und damit zusammenhängender Vorschriften

Die meisten rechtlichen Anforderungen in der Verordnung Nr. 216/2008 und ihrer Durchführungsverordnungen sind in Form präskriptiver Vorschriften gefasst, d. h.

Vorschriften, bei denen der Schwerpunkt auf bestimmten Maßnahmen zur Erreichung eines gegebenen Ziels liegt. Dieser präskriptive Ansatz, der bislang einem internationalen Standard entsprach, hat es der EU ermöglicht, ihre derzeit gute Sicherheitsbilanz zu erzielen. Vorschriften mit Vorgabecharakter sorgen außerdem für Rechtssicherheit und ermöglichen eine einfache Prüfung der Einhaltung.

Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass die reine Einhaltung von Vorschriften mit Vorgabecharakter nicht immer allein eine Garantie für Sicherheit bietet und bei bereichsübergreifenden Risiken nicht ausreichend sein könnte. Darauf hinaus entsprechen detaillierte Vorschriften mit Vorgabecharakter nicht unbedingt in angemessener Weise den Bedürfnissen bestimmter Sektoren wie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und der allgemeinen Luftfahrt, da sie möglicherweise als unverhältnismäßig und übermäßig komplex anzusehen sind. Für Teile der Luftfahrtbranche können Vorschriften mit Vorgabecharakter die technologische Verbesserung der Sicherheit und Effizienzsteigerungen verzögern, da sie auf die Vorgabe spezifischer Methoden und Lösungen statt auf die Wirkungen ausgerichtet sind und nicht viel Spielraum bieten.

Die Europäische Union hat daher begonnen, für genau bestimmte Fälle rechtliche Anforderungen zu erlassen, die sich auf die erforderliche Wirkung konzentrieren und Flexibilität zur Erreichung dieser Wirkung einräumen. Solche „leistungsbasierten Vorschriften“ wurden insbesondere in den Bereichen Management des Ermüdungsrisikos und Designstandards für die Lufttüchtigkeit erlassen.

Darüber hinaus haben Behörden und Organisationen die Möglichkeit, alternative Nachweisverfahren, d. h. Nachweisverfahren als Alternative zu den in der Verordnung Nr. 216/2008 und ihren Durchführungsvorschriften festgelegten Nachweisverfahren, vorzuschlagen. Hierbei handelt es sich um Nachweisverfahren, mit denen eine Alternative zu bestehenden AMC oder – falls von der Agentur keine zugehörigen AMC angenommen wurden – neue Verfahren zum Nachweis der Einhaltung vorgeschlagen werden. Sie räumen den Stellen, die den Vorschriften unterliegen, die Flexibilität ein, andere Mittel zur Erreichung des Ziels der Verordnung zu finden. Dies muss nachgewiesen und genehmigt werden.

Es wird davon ausgegangen, dass die Europäische Union leistungsbasierte rechtliche Anforderungen künftig, sofern dies angebracht ist, stärker nutzen wird, sei es bei der Annahme neuer oder der Änderung bestehender Rechtsvorschriften.

1.2.3 Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt

Die Vorschriften für die Untersuchung von Unfällen und Störungen sind auf europäischer Ebene festgelegt, in der Verordnung (EU) Nr. 996/2010⁴ (im Folgenden „Verordnung Nr. 996/2010“). Sie gewährleistet ein hohes Niveau hinsichtlich Effizienz, Zügigkeit und Qualität europäischer Untersuchungen zur Sicherheit in der Zivilluftfahrt. Ihr ausschließlicher Zweck ist die Verhütung künftiger Unfälle und Störungen ohne Klärung der Schuld- oder Haftungsfrage. Sie stärkt die Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsuntersuchungsstellen durch das Europäische Netz der Untersuchungsstellen für die Sicherheit der Zivilluftfahrt (ENCASIA) und führt Bestimmungen für die Speicherung von Sicherheitsempfehlungen und dazugehörigen Reaktionen in einer EU-Datenbank ein.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 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.

Weitere Informationen über das Verfahren für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Europäischen Union enthält [Abschnitt 1.4](#).

1.2.4 Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt

Die Verordnung (EU) Nr. 376/2014⁵ (im Folgenden „Verordnung Nr. 376/2014“) enthält Vorschriften für die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen. Diese Rechtsvorschrift legt Anforderungen fest, mit denen eine ausgeprägte Meldekultur gefördert werden soll. Sie legt der Branche, den Mitgliedstaaten und der EASA auch Verpflichtungen auf, Ereignisse zu erfassen und zu analysieren, um ihre Verfahren für das Sicherheitsmanagement zu unterstützen. Schließlich stellt sie sicher, dass die Informationen angemessen geschützt und zwischen der EASA und den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden.

Weitere Informationen zu diesen Vorschriften enthält [Abschnitt 3.2](#).

1.2.5 Liste der Europäischen Union von Luftfahrtunternehmen, gegen die in der EU eine Betriebsuntersagung ergangen ist

Die Verordnung (EG) Nr. 2111/2005⁶ (im Folgenden „Verordnung Nr. 2111/2005“) legt Bestimmungen fest zur Erstellung und Veröffentlichung einer auf gemeinsamen Kriterien beruhenden EU-Liste von Luftfahrtunternehmen, gegen die aus Sicherheitsgründen eine Betriebsuntersagung in der Union erlassen wurde. Bei dieser [Liste der betroffenen Luftfahrtunternehmen](#)⁷, die auf der Grundlage der Verordnung angenommen wurde, handelt es sich selbst wiederum um eine Verordnung, die daher in den Mitgliedstaaten der EU Rechtswirkung hat. Die Liste der Luftfahrtunternehmen mit einer Betriebsuntersagung ist durch die Verordnung (EG) Nr. 474/2006 der Kommission⁸ eingeführt. Sie wird regelmäßig aktualisiert.

Zum Zweck der Aktualisierung der Liste wird die Kommission vom Flugsicherheitsausschuss unterstützt, der sich aus technischen Sachverständigen aus allen EU-Mitgliedstaaten (sowie aus Island, Norwegen und der Schweiz) zusammensetzt und in dem die Kommission den Vorsitz führt. Auf Vorschlag der Kommission nimmt der Flugsicherheitsausschuss seine Stellungnahme mit qualifizierter Mehrheit an⁹.

⁵ Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnungen (EG) Nr. 1321/2007 und (EG) Nr. 1330/2007 der Kommission, ABl. L 122 vom 24.4.2014, S. 18.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG, ABl. L 344 vom 27.12.2005, S. 15.

⁷ Weitere Informationen unter: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/safety/air-ban/index_de.htm

⁸ Verordnung (EG) Nr. 474/2006 der Kommission vom 22. März 2006 zur Erstellung der in Kapitel II der Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates genannten gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, ABl. L 84 vom 23.3.2006, S. 14.

⁹ Einzelheiten des Verfahrens sind festgelegt in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

Die Entscheidung über die Aufnahme oder Streichung eines Luftfahrtunternehmens (oder einer Gruppe von im selben Staat zugelassenen Luftfahrtunternehmen) wird auf der Grundlage der gemeinsamen Kriterien der Verordnung Nr. 2111/2005 getroffen. Diese Kriterien berücksichtigen beispielsweise Sicherheitsmängel bei einem Luftfahrtunternehmen, die fehlende Fähigkeit oder Bereitschaft eines Luftfahrtunternehmens oder der für die Aufsicht zuständigen Behörden zur Behebung von Sicherheitsmängeln, von Drittländern verhängte Betriebsuntersagungen, von Drittländern oder internationalen Organisationen (ICAO) erstellte Prüfberichte und fundierte Informationen über Unfälle. Alle Kriterien beruhen auf internationalen Flugsicherheitsstandards.

1.3 Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten bezüglich der Flugsicherheit in der Europäischen Union

1.3.1 Entscheidungsfindung in der Europäischen Union

Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ermöglicht unter anderem die Annahme von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit in der Luftfahrt, die vom Europäischen Parlament und vom Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen anzunehmen sind.

Entsprechende Rechtsvorschriften werden von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, die das Initiativrecht besitzt, und dem Europäischen Parlament und dem Rat als den beiden gesetzgebenden Organen vorgelegt. Das von den europäischen Bürgerinnen und Bürgern gewählte Europäische Parlament und der Rat, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, können Änderungen an dem von der Kommission vorgeschlagenen Text vorbehaltlich der Bestimmungen der Verträge vornehmen. Die Annahme durch die beiden gesetzgebenden Organe setzt deren letztliche Einigung auf einen entsprechenden Wortlaut voraus.

Wenn sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat den endgültigen Text gebilligt haben, wird er gemeinsam von den Präsidenten und den Generalsekretären beider Organe unterzeichnet. Nach der Unterzeichnung werden die Texte im Amtsblatt veröffentlicht.

Verordnungen sind in der gesamten EU ab dem Zeitpunkt, der in der im Amtsblatt veröffentlichten Fassung angegeben ist, unmittelbar verbindlich.

Rechtsakte, die gemäß dem vorstehend beschriebenen Verfahren angenommen wurden, können delegierte Befugnisse und Durchführungsbefugnisse der Kommission umfassen. Die Kommission verfügt über solche Befugnisse nur dann, wenn der Basisrechtsakt dies vorsieht.

Durchführungsbefugnisse sind am häufigsten der Bedingung unterworfen, dass die Kommission den Entwurf der Vorschrift einem Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten vorzulegen hat. Der Ausschuss gibt eine Stellungnahme zu den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen ab. Die Stellungnahmen wirken sich unterschiedlich aus, je nach dem im jeweiligen Rechtsakt festgelegten besonderen Verfahren. Außer der Kontrolle durch die Mitgliedstaaten im Wege der Ausschüsse unterliegen die Durchführungsbefugnisse der Kommission auch zusätzlichen Kontrollen durch das Europäische Parlament und den Rat.

Im Bereich der Flugsicherheit in der Zivilluftfahrt können drei Ausschüsse beteiligt sein:

- der „EASA-Ausschuss“, der für die Abgabe von Stellungnahmen zu Entwürfen von Durchführungsverordnungen zu den Verordnungen Nr. 216/2008 und Nr. 376/2014 zuständig ist,

- der „Flugsicherheitsausschuss“, der an der Aktualisierung der Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die nach der Verordnung Nr. 2111/2005 eine Betriebsuntersagung ergangen ist, beteiligt ist,
- der „Ausschuss für den einheitlichen Luftraum“ der für Vorschriften im Bereich des Flugverkehrsmanagements (ATM) und der Flugsicherungsdienste (ANS) zuständig ist.

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union sieht außerdem die Möglichkeit vor, der Kommission bestimmte Befugnisse zu übertragen (Artikel 290). Befugnisübertragungen dieser Art sind in einigen neueren Verordnungen enthalten. Die Befugnisse wurden bisher jedoch noch nicht von der Kommission ausgeübt.

1.3.2 Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bezüglich der Flugsicherheit innerhalb des europäischen Sicherheitssystems

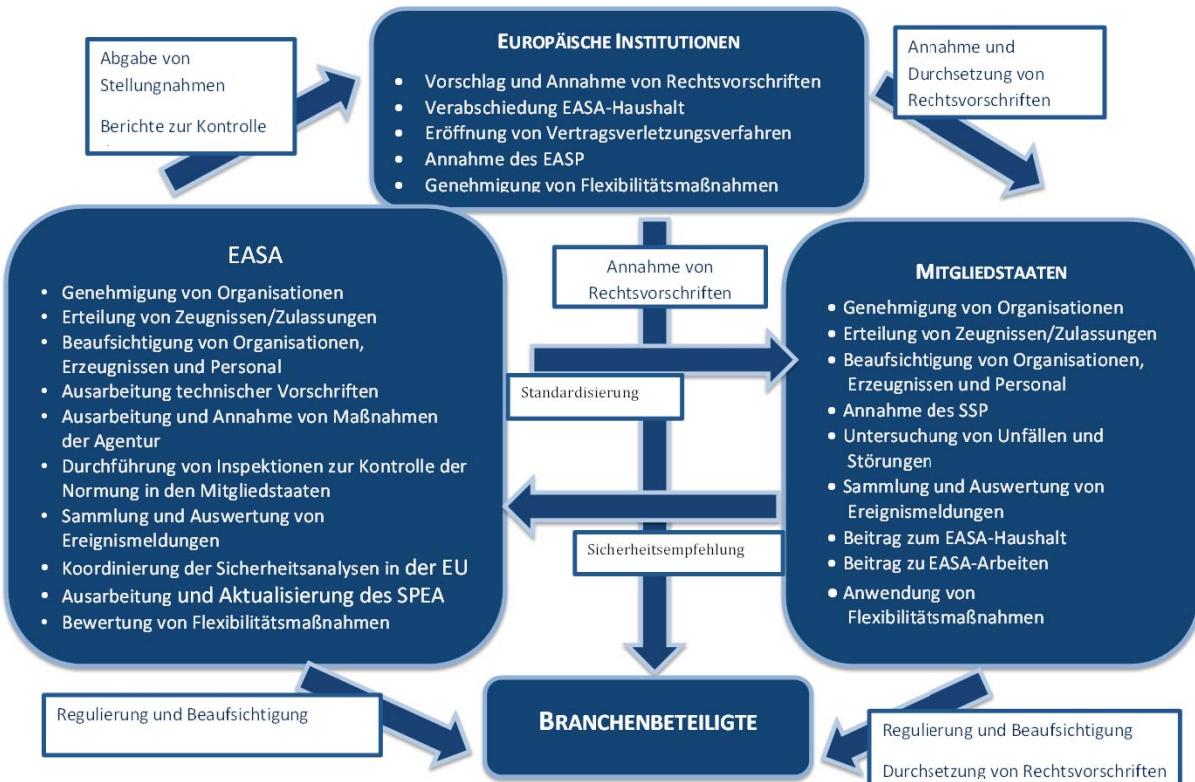
1.3.2.1 Zusammenfassung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im europäischen Sicherheitssystem

Abbildung 2. Zuständige Behörden gemäß EU-Vorschriften

ZUSTÄNDIGKEITSBEREICH	MITGLIEDSTAATEN	EASA
Lufttüchtigkeit und Umweltvorschriften	Lufttüchtigkeitszertifizierung von (einzelnen) Luftfahrzeugen	Musterzulassung von Luftfahrzeugen, Motoren und Propellern
	Lärmzulassung von Luftfahrzeugen	Zertifizierung von Bau- und Ausrüstungsteilen
	Genehmigung von Entwicklungsbetrieben	Genehmigung von Entwicklungsbetrieben in Drittländern
	Genehmigung von Herstellungsbetrieben	Genehmigung von Herstellungsbetrieben in Mitgliedstaaten auf Antrag des Mitgliedstaats
	Genehmigung von Instandhaltungsbetrieben	Genehmigung von Instandhaltungsbetrieben in Drittländern
	Genehmigung von Organisationen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit	Genehmigung von Organisationen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit in Drittländern
	Lizenzen für freigabeberechtigtes Personal	
	Genehmigung von Ausbildungseinrichtungen für freigabeberechtigtes Personal	Genehmigung von Ausbildungseinrichtungen für freigabeberechtigtes Personal in Drittländern
Flugbetrieb	Zulassung gewerblicher Luftverkehrsbetreiber	Genehmigung von Drittlandsbetreibern

Flugbesatzung und Flugtauglichkeit	Lizenzen und Tauglichkeitszeugnisse für Piloten	
	Bescheinigungen für Flugbegleiter	
	Genehmigung von Ausbildungseinrichtungen für Piloten	Genehmigung von Ausbildungseinrichtungen für Piloten in Drittländern
	Genehmigung flugmedizinischer Zentren	Genehmigung flugmedizinischer Zentren in Drittländern
	Zertifizierung von FSTD	Zertifizierung von FSTD: - die von Ausbildungseinrichtungen eingesetzt werden, die von der EASA zertifiziert wurden - die sich in einem Drittland befinden - die sich in einem Mitgliedstaat befinden, auf Antrag des Mitgliedstaats
	Zertifizierung von Ausbildern und Prüfern und von flugmedizinischen Sachverständigen	
ATM/ANS	Zertifizierung von ATM/ANS-Dienstleistern	Zertifizierung von ATM/ANS-Dienstleistern in Drittländern
		Zertifizierung europaweit tätiger ATM/ANS-Dienstleister
	Lizenzierung und Tauglichkeit von Fluglotsen	
	Zertifizierung von Ausbildungseinrichtungen für Fluglotsen	Zertifizierung von Ausbildungseinrichtungen für Fluglotsen in Drittländern und von deren Personal
	Zertifizierung flugmedizinischer Sachverständiger und medizinischer Zentren	
	Zertifizierung von Ausbildern	
Flugplätze	Zertifizierung von Flugplätzen, ihres Betriebs und sicherheitsrelevanter Ausrüstung	
	Zertifizierung von Flugplatzbetreibern	

Abbildung 3. Beziehungen zwischen den Beteiligten im europäischen Sicherheitssystem



1.3.2.2 Die Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten als solche sind nicht an der Annahme von EU-Rechtsakten beteiligt. Gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren ist jedoch der Rat, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, Mitgesetzgeber neben dem Europäischen Parlament (siehe [Abschnitt 1.3.1](#)). Die Mitgliedstaaten (nicht jedoch der Rat als solcher) sind bei Durchführungsrechtsakten ebenfalls Teil des Entscheidungsprozesses (siehe [Abschnitt 1.3.1](#)).

Nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts sind die Mitgliedstaaten nach wie vor verantwortlich für die Regulierung folgender Bereiche:

- a) Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen nach Anhang II der Verordnung Nr. 216/2008 (z. B. bestimmte historische Luftfahrzeuge, Versuchsflugzeuge, leichte Luftfahrzeuge usw.);
- b) Betrieb von Luftfahrzeugen bei der Durchführung militärischer, Zoll-, Polizei-, Such- und Rettungs-, Brandbekämpfungs-, Küstenwach- oder ähnlicher Tätigkeiten oder Dienste;
- c) Flugverkehrsmanagement/Flugsicherungsdienste (ATM/ANS), einschließlich Systeme und Bestandteile, die von den Streitkräften erbracht oder bereitgestellt werden;
- d) Flugplätze, die von den Streitkräften kontrolliert und betrieben werden;
- e) Flugplätze, die mindestens eines der folgenden Kriterien nicht erfüllen:
 - i) der öffentlichen Nutzung offen stehend;
 - ii) für gewerblichen Luftverkehr genutzt;
 - iii) Betrieb mit Instrumentenanflug- oder -abflugverfahren und

- a. mit einer befestigten Start- und Landebahn von einer Länge von 800 Metern oder mehr; oder
 - b. ausschließlich von Hubschraubern genutzt;
- f) auf Beschluss des Mitgliedstaats Flugplätze, die alle Kriterien von Buchstabe e erfüllen, aber unterhalb einer bestimmten Größe liegen.

Während der größte Teil der Flugsicherheitsvorschriften auf europäischer Ebene angenommen wird, sind die Mitgliedstaaten nach wie vor verantwortlich für die Gewährleistung der Flugsicherheit in ihrem Hoheitsgebiet und Luftraum. Die meisten durch die Verordnung Nr. 216/2008 und ihre Durchführungsvorschriften vorgeschriebenen Zertifizierungsaufgaben werden auf nationaler Ebene durchgeführt, wie z. B. Genehmigungen von nationalen Organisationen und die Lizenzierung von Personal. Die Mitgliedstaaten überwachen dieses Personal und diese Organisationen, führen Audits, Bewertungen und Inspektionen durch und ergreifen Maßnahmen zur Verhinderung von Verstößen.

In einigen Bereichen werden Zeugnisse und Zulassungen jedoch auf europäischer Ebene erteilt. In diesen Bereichen haben die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten, die sie nach dem Abkommen von Chicago haben, der EU übertragen (siehe im Einzelnen Abbildung 2).

Die Mitgliedstaaten sind auch gemäß ICAO-Standards für die Ausarbeitung eines staatlichen Sicherheitsprogramms verantwortlich, das auf das europäische Flugsicherheitsprogramm abgestimmt ist und die Verwirklichung der europäischen Flugsicherheitspolitik unterstützt.

1.3.2.3 Die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA)

Die Europäische Agentur für Flugsicherheit wurde 2002 errichtet, um in allen von der Verordnung Nr. 216/2008 erfassten Bereichen für bessere Vorkehrungen zu sorgen, so dass bestimmte auf EU-Ebene durchgeführte Aufgaben von einer einzigen spezialisierten Fachinstanz wahrgenommen werden. Das Personal der EASA umfasst mehr als 700 Luftfahrtexperten und Verwaltungsfachleute aus allen EU-Mitgliedstaaten. Der Hauptsitz befindet sich in Köln mit einem Büro in Brüssel und drei weiteren Büros in Washington (USA), Montreal (Kanada) und Beijing (China).

Die EASA ist in technischen Fragen unabhängig und verfügt über rechtliche, verwaltungstechnische und finanzielle Autonomie. Sie hat Rechtspersönlichkeit und übt die ihr durch die Verordnung Nr. 216/2008 übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten aus.

Der Verwaltungsrat der EASA, der Vertreter der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission umfasst, legt das Arbeitsprogramm der EASA fest, stellt ihren Haushaltsplan auf und überwacht die Arbeitsweise der Agentur.

Die EASA fungiert als zuständige Behörde in den in Abbildung 2 aufgeführten Luftfahrtbereichen. In diesem Zusammenhang ist die EASA seit 2003 für die Musterzulassung von Luftfahrzeugen in der EU zuständig. Die von der EASA erteilte Zulassung bezeugt, dass das Luftfahrzeugmuster die in europäischen Rechtsvorschriften festgelegten Sicherheitsanforderungen erfüllt. Die EASA überwacht die Leistung der in Betrieb befindlichen Luftfahrzeugmuster während des gesamten Lebenszyklus der auf der Grundlage des Konstruktionsmusters hergestellten Luftfahrzeuge. Sie kann in diesem Zusammenhang Maßnahmen vorschreiben, wenn sie einen unsicheren Zustand festgestellt hat. Zu diesem Zweck gibt sie „Lufttüchtigkeitsanweisungen“ (Airworthiness Directives – AD) heraus, die an den Inhaber der Musterzulassung gerichtet sind und von den Betreibern im Rahmen der Instandhaltung ihrer jeweiligen Luftfahrzeuge befolgt werden müssen.

Die EASA nimmt darüber hinaus die in Abbildung 3 aufgeführten verschiedenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten wahr. Dies schließt insbesondere die Vorbereitung und Annahme

von Stellungnahmen ein, mit denen die Kommission bei der Ausarbeitung der fachlichen Teile von Durchführungsverordnungen unterstützt wird.

Die Ausarbeitung dieser EASA-Stellungnahmen wird durch beratende Gremien unterstützt, die hinsichtlich des Inhalts, der Prioritäten und der Durchführung des Programms zum Erlass von Vorschriften (Rulemaking) der EASA zu Rate gezogen werden. Die Agentur erstellt und verabschiedet außerdem die Maßnahmen (CS, AMC und GM) zur Unterstützung der Umsetzung dieser gemeinsamen technischen Vorschriften.

Darüber hinaus führt die EASA Inspektionen zur Kontrolle der Normung in den Mitgliedstaaten durch, um die Anwendung der Bestimmungen der Verordnung Nr. 216/2008 sowie ihrer Durchführungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten zu überwachen (siehe auch [Abschnitt 3.1.1](#)). Sie erstattet der Kommission Bericht.

Sie gewährleistet zudem im Namen der Kommission die Aufsicht über den Netzmanager für die ATM-Netzfunktionen des einheitlichen europäischen Luftraums (Single European Sky – SES). Ferner kann sie Organisationen überprüfen.

Die EASA hat außerdem die Befugnis zur Genehmigung gewerblicher Luftfahrtunternehmen aus Drittländern, die Flüge in die, aus der oder innerhalb der 28 EU-Mitgliedstaaten und der EFTA-Staaten (Island, Norwegen, Liechtenstein und die Schweiz) durchführen. Die EASA übernimmt nur den sicherheitsrelevanten Teil der Bewertung ausländischer Betreiber. Betriebsgenehmigungen werden weiterhin von den nationalen Behörden erteilt. Darüber hinaus koordiniert die EASA das europäische SAFA-Programm für Vorfeldkontrollen (Safety Assessment of Foreign Aircraft) in Bezug auf die Sicherheit von Luftfahrzeugen aus Drittländern, die Flughäfen in der Union anfliegen.

Generell leistet die EASA eine fachliche Beratung der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten, wo dies angezeigt ist.

Sie nimmt auch Aufgaben im Bereich der Datensammlung, Analyse und Forschung zur Verbesserung der Flugsicherheit wahr. Dabei wird sie durch das Netz von Flugsicherheitsanalysten (Network of Aviation Safety Analysts – NoA), das europäische Sicherheitsteam für den gewerblichen Luftverkehr (European Commercial Aviation Safety Team – ECAST), das europäische Sicherheitsteam für Hubschrauber (European Helicopter Safety Team – EHEST) und das europäische Sicherheitsteam für die allgemeine Luftfahrt (European General Aviation Safety Team – EGAST) unterstützt.

Die EASA ist auch Mitglied der europäischen Koordinierungszelle für Luftfahrtkrisensituationen, die für die Koordinierung der Reaktion auf eine Netzkrisse im Bereich der Luftfahrt zuständig ist.

Schließlich ist die EASA zuständig für die Ausarbeitung und Annahme des europäischen Plans für Flugsicherheit (EPAS)¹⁰ (siehe [Abschnitt 2.2](#) mit Einzelinformationen zu EPAS und das Verfahren zu dessen Annahme).

1.3.2.4 Europäische Kommission

Die Europäische Kommission ist zuständig für die Ausarbeitung von Vorschlägen für europäische Rechtsvorschriften nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (siehe auch

¹⁰ Der europäische Plan für Flugsicherheit („European Plan for Aviation Safety“) wurde früher im Englischen als „European Aviation Safety Plan“ bezeichnet. Die geänderte Bezeichnung soll eine Verweichlung mit dem europäischen Flugsicherungsprogramm (European Aviation Safety Programme, EASP) und dem europäischen Flugsicherheitsplan (European Aviation Safety Plan, EA Sp) verhindern.

[Abschnitt 1.3.1](#)) und für die Ausarbeitung und Annahme von Durchführungsvorschriften und delegierten Rechtsakten, wenn der Basisrechtsakt dies vorsieht.

Sobald die EU-Rechtsvorschriften angenommen wurden, obliegt den Mitgliedstaaten primär die Verantwortung für ihre korrekte und fristgerechte Anwendung. Die Kommission überwacht die ordnungsgemäße Anwendung durch die Mitgliedstaaten (siehe auch [Abschnitt 3.1.1](#)).

In diesem Zusammenhang kann die Kommission Maßnahmen ergreifen, wenn der Verdacht besteht, dass ein Mitgliedstaat gegen das Unionsrecht verstößt. Falls sich in einem frühen Stadium keine Lösung finden lässt, kann die Kommission ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren eröffnen und letztlich den Mitgliedstaat vor dem Europäischen Gerichtshof verklagen.

Das Europäische Parlament und der Rat entscheiden über den jährlichen EU-Haushalt, für dessen Vollzug die Kommission verantwortlich ist. Dabei gewährleistet die Kommission die Zuweisung angemessener Mittel für diejenigen von der EASA durchgeführten Tätigkeiten, die auf EU-Mittel angewiesen sind.

Schließlich ist die Europäische Kommission zuständig für die Erstellung, Aktualisierung und Verabschiedung des Dokuments zum europäischen Flugsicherheitsprogramm. Bei der Ausarbeitung des Dokuments zum europäischen Flugsicherheitsprogramm wird die Kommission von einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der EASA unterstützt. Gegebenenfalls nimmt die Kommission mit Unterstützung dieser Arbeitsgruppe eine Aktualisierung des Dokuments zum europäischen Flugsicherheitsprogramm vor, um die im europäischen Flugsicherheitsprogramm vorgenommenen Änderungen wiederzugeben. Sie konsultiert außerdem die Mitgliedstaaten und den EASA-Verwaltungsrat. Die erste Ausgabe des Dokuments zum europäischen Flugsicherheitsprogramm wurde im Jahr 2011 veröffentlicht. Die zweite Ausgabe ist die jetzt vorgelegte. Eine dritte Ausgabe ist etwa 2019 zu erwarten, um den Änderungen an der Struktur des Rahmens für das staatliche Flugsicherheitsprogramm Rechnung zu tragen, die aus der Überarbeitung des ICAO-Anhangs 19 resultieren dürften, sowie den Änderungen, die sich aus der 2015 von der Kommission vorgeschlagenen Überarbeitung der Verordnung Nr. 216/2008 ergeben.

1.3.2.5 Eurocontrol

Eurocontrol ist keine Einrichtung der EU, sondern beruht auf einem mehrseitigen Übereinkommen, dessen Vertragsstaaten auch eine Reihe von Drittländern sind. Sie stellt der EASA und den Mitgliedstaaten Fachwissen bei der Gewährleistung eines sicheren Flugverkehrs in der Region Europa bereit. Eurocontrol arbeitet mit Luftfahrtpartnern zusammen, um die Umsetzung des einheitlichen europäischen Luftraums (Single European Sky – SES) zu unterstützen.

Die Union hat ein Protokoll über ihren Beitritt zu Eurocontrol unterzeichnet und abgeschlossen, das aber noch nicht in Kraft getreten ist. Im Dezember 2012 haben die EU und Eurocontrol eine Vereinbarung über einen allgemeinen Rahmen für die verstärkte Zusammenarbeit geschlossen. Die Parteien kommen darin überein, die Zusammenarbeit zwischen der EU und Eurocontrol zu stärken und zu konsolidieren, um es Eurocontrol zu ermöglichen, die EU bei der Umsetzung des einheitlichen europäischen Luftraums und anderer damit zusammenhängender EU-Strategien in der EU und darüber hinaus in den Staaten, die ihr Einverständnis mit einer diesbezüglichen Einbindung erklären, zu unterstützen.

1.4 Untersuchung von Unfällen und Störungen

1.4.1 Geltende Vorschriften

Für die Untersuchung von Unfällen und Störungen zur Verbesserung der Flugsicherheit durch die Ermittlung der Ursachen und durch die Herausgabe von Sicherheitsempfehlungen zur Vermeidung von Wiederholungen bleiben weiterhin die Mitgliedstaaten zuständig.

Die Verordnung Nr. 996/2010 bildet die Rechtsgrundlage auf EU-Ebene für die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen. Sie gewährleistet ein hohes Niveau hinsichtlich Effizienz, Zügigkeit und Qualität europäischer Sicherheitsuntersuchungen in der Zivilluftfahrt, deren ausschließlicher Zweck die Verhütung künftiger Unfälle und Störungen ohne Klärung der Schuld- oder Haftungsfrage ist. Die Vorschrift stellt insbesondere sicher, dass die für die Untersuchung von Unfällen und Störungen zuständige Stelle („Sicherheitsuntersuchungsstelle“, Safety Investigation Authority – SIA) von anderen staatlichen Luftfahrtorganisationen und von allen anderen Beteiligten oder Stellen unabhängig ist, deren Tätigkeiten mit der Aufgabe der Sicherheitsuntersuchungsstelle in Konflikt stehen oder ihre Objektivität beeinflussen könnten. Die Vorschriften sehen vor, dass die Tätigkeiten der Sicherheitsuntersuchungsstelle auch auf die Erfassung und Analyse von Informationen zur Flugsicherheit ausgeweitet werden können, insbesondere im Hinblick auf den Zweck der Unfallverhütung. Diese Tätigkeiten, Studien oder Analysen einer Reihe von Untersuchungen können auch zu Sicherheitsempfehlungen führen, die von dem jeweiligen Adressaten zu berücksichtigen und gegebenenfalls umzusetzen sind, um eine angemessene Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt zu gewährleisten.

1.4.2 Sicherheitsempfehlungen

Der Adressat einer Sicherheitsempfehlung ist aufgrund der Verordnung Nr. 996/2010 verpflichtet, die Sicherheitsuntersuchungsstelle, die die Empfehlung herausgegeben hat, innerhalb von 90 Tagen nach Zugang der Empfehlung über die getroffenen oder erwogenen Maßnahmen sowie gegebenenfalls über die für deren Abschluss erforderliche Zeit bzw., wenn keine Maßnahmen ergriffen werden, über die Gründe dafür zu unterrichten. Innerhalb von 60 Tagen nach Zugang der Antwort hat die Sicherheitsuntersuchungsstelle dem Adressaten mitzuteilen, ob sie die Antwort für angemessen hält, und gibt die Gründe an, wenn sie mit der Entscheidung, keine Maßnahmen zu ergreifen, nicht einverstanden ist.

Die Sicherheitsuntersuchungsstellen haben Verfahren zur Erfassung der Antworten auf die von ihnen herausgegebenen Sicherheitsempfehlungen umgesetzt und Stellen, die Sicherheitsempfehlungen erhalten, haben Verfahren zur Überwachung der Fortschritte bei den Maßnahmen in Reaktion auf die erhaltenen Sicherheitsempfehlungen umgesetzt. Insbesondere hat die EASA ein Verfahren für die Verarbeitung von Sicherheitsempfehlungen entwickelt, die an die Agentur gerichtet sind, und erstellt Fortschrittsberichte und Statistiken über die Verarbeitung von Sicherheitsempfehlungen.

Die Rechtsvorschriften schreiben auch vor, dass Sicherheitsempfehlungen sowie die zugehörigen Reaktionen in einer europäischen Datenbank, dem Informationssystem für Sicherheitsempfehlungen (Safety Recommendations Information System – SRIS), aufzuzeichnen sind. Die Sicherheitsuntersuchungsstellen erfassen ebenfalls alle von Drittländern erhaltenen Sicherheitsempfehlungen in der gemeinsamen europäischen Datenbank.

1.4.3 Zusammenarbeit mit anderen Stellen

Die Verordnung Nr. 996/2010 stärkt die Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsuntersuchungsstellen durch Einrichtung des europäischen Netzes der Untersuchungsstellen für die Sicherheit der Zivilluftfahrt (European Network of Civil

Aviation Safety Investigation Authorities – ENCAZIA), der sich aus den Leitern der Sicherheitsuntersuchungsstellen aller Mitgliedstaaten und/oder – im Fall einer für mehrere Verkehrsträger zuständigen multimodalen Stelle – der Leiter ihrer Luftfahrtabteilung oder deren Vertretern zusammensetzt. ENCAZIA bemüht sich um eine weitere Verbesserung der Qualität der von den Sicherheitsuntersuchungsstellen durchgeführten Untersuchungen und um die Stärkung ihrer Unabhängigkeit durch Förderung hoher Standards für die Untersuchungsmethoden und die Ausbildung der Untersuchungsbeauftragten. ENCAZIA berät insbesondere EU-Institutionen in allen Fragen bezüglich Sicherheitsuntersuchungen, fördert den Austausch von Informationen, die für die Verbesserung der Flugsicherheit von Nutzen sind, koordiniert und organisiert „Peer Reviews“ und Schulungsmaßnahmen und fördert bewährte Verfahren für Sicherheitsuntersuchungen. Schließlich ist ENCAZIA mit der Analyse der von den EU-Mitgliedstaaten herausgegebenen oder erhaltenen Sicherheitsempfehlungen betraut, um wichtige Sicherheitsempfehlungen von unionsweiter Bedeutung zu ermitteln.

Die Verordnung Nr. 996/2010 erlegt den Sicherheitsuntersuchungsstellen in der EU die Verpflichtung auf, entsprechend Anhang 13 des Abkommens von Chicago die EASA und die nationalen Zivilluftfahrtbehörden der betroffenen Mitgliedstaaten zur Beteiligung an Sicherheitsuntersuchungen einzuladen. Der EASA kommt eine beratende Rolle zu, so dass sie den zuständigen Untersuchungsbeauftragten oder den akkreditierten Vertreter der Sicherheitsuntersuchungsstelle, der die Untersuchung durchführt oder daran beteiligt ist, unterstützen kann, ohne die Unabhängigkeit der Untersuchung zu beeinträchtigen. Ebenso können auch die nationalen Zivilluftfahrtbehörden der EU-Mitgliedstaaten als Berater an den Sicherheitsuntersuchungen teilnehmen. Die EASA und die nationalen Zivilluftfahrtbehörden unterstützen die Untersuchung, an der sie teilnehmen, auch dadurch, dass sie der leitenden Sicherheitsuntersuchungsstelle die angeforderten Informationen, Berater und Ausrüstungen bereitstellen.

Die Verordnung bezweckt ferner eine verstärkte Koordinierung von Untersuchungen zwischen den Sicherheitsuntersuchungsstellen und anderen Behörden, die an Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Sicherheitsuntersuchung beteiligt sein dürften, wie Justiz- und Zivilluftfahrtbehörden und Such- und Rettungsdienste.

1.5 Durchsetzung

1.5.1 Durchsetzung gegenüber den Mitgliedstaaten

Mögliche Verstöße können auf verschiedene Weise festgestellt werden, unter anderem anhand der Ergebnisse der Inspektionen zur Kontrolle der Normung, die von der EASA durchgeführt werden, welche die Kommission dabei unterstützt, die Umsetzung der Rechtsvorschriften für die Flugsicherheit zu überwachen. Die EASA erstellt für jede Inspektion zur Kontrolle der Normung einen Inspektionsbericht, der die bei der Inspektion festgestellten Mängel aufführt und dem betreffenden Mitgliedstaat und der Kommission übermittelt wird. Falls die festgestellten Verstöße nicht angemessen angegangen werden, wird die Angelegenheit der Kommission gemeldet, die ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten kann.

Wird ein möglicher Verstoß eines Mitgliedstaats gegen das EU-Recht der Kommission zur Kenntnis gebracht, bemüht sie sich im Wege eines strukturierten Dialogs (EU-Pilot) mit dem betreffenden Mitgliedstaat um eine rasche Lösung des zugrunde liegenden Problems. Die Mitgliedstaaten können weitere faktische oder rechtliche Informationen zu einem möglichen Verstoß gegen das Unionsrecht vorlegen, wobei das Ziel darin besteht, eine Lösung in Übereinstimmung mit dem EU-Recht zu finden und auf diese Weise ein sonst erforderliches förmliches Vertragsverletzungsverfahren zu vermeiden.

Ist die Kommission der Auffassung, dass EU-Recht fortdauernd nicht eingehalten wird, kann sie ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einleiten.

1.5.2 Durchsetzung gegenüber regulierten Organisationen der Branchen

1.5.2.1 Sanktionen

Die anwendbaren Flugsicherheitsvorschriften verpflichten die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Sanktionen für Verstöße gegen diese Verordnungen und ihre Durchführungsbestimmungen, sofern vorhanden. Die Sanktionen müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein.

In Fällen von Verstößen gegen die Verordnung Nr. 216/2008 und ihrer Durchführungsvorschriften, in denen die Agentur die zuständige Behörde ist und die Aufsicht über eine Organisation ausübt, kann die Kommission darüber hinaus auf Antrag der EASA Geldbußen oder Zwangsgelder gegen die Personen und Unternehmen verhängen, denen die EASA ein Zeugnis oder eine Zulassung erteilt hat. Die Geldbußen und Zwangsgelder müssen abschreckend sein und zur Schwere des Falles und der Wirtschaftskraft des betreffenden Inhabers der Zulassung bzw. des Zeugnisses in einem angemessenen Verhältnis stehen, wobei das Ausmaß der Sicherheitsbeeinträchtigung besonders zu berücksichtigen ist.

1.5.2.2 Maßnahmen in Bezug auf Zeugnisse/Zulassungen und andere Maßnahmen

Die Verordnung Nr. 216/2008 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Kommission und die EASA, im Hinblick auf die Gewährleistung der Einhaltung der Verordnung und ihrer Durchführungsbestimmungen zusammenzuarbeiten. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, zusätzlich zu der Aufsicht über die von ihnen erteilten Zulassungen und Zeugnisse Untersuchungen, einschließlich Vorfeldinspektionen, durchzuführen und alle für erforderlich erachteten Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich der Erteilung von Startverboten für Luftfahrzeuge. Stellt die zuständige Behörde (nationale Behörde oder EASA) die Nichteinhaltung von Vorschriften durch Inhaber von Zulassungen oder Zeugnissen fest oder wurde sie darüber informiert, kann oder muss sie gemäß den anwendbaren Vorschriften in der Verordnung Nr. 216/2008 und ihren Durchführungsbestimmungen die Zulassung oder das Zeugnis ändern (einschränken), aussetzen oder widerrufen.

Darüber hinaus kann die Kommission aus eigener Initiative oder auf Ersuchen eines Mitgliedstaats oder der EASA ein Verfahren einleiten, um zu ermitteln, ob gemäß der Verordnung Nr. 216/2008 und ihrer Durchführungsverordnungen erteilte Zulassungen oder Zeugnisse tatsächlich die Vorschriften erfüllen. Im Falle der Nichteinhaltung der Vorschriften fordert die Kommission die zuständige Behörde auf, geeignete Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, z. B. durch Einschränkung oder Aussetzung der Zulassung oder des Zeugnisses. Sobald die Kommission einen solchen Beschluss erlässt, entfällt darüber hinaus für die anderen Mitgliedstaaten die Verpflichtung, die Zulassungen und Zeugnisse gegenseitig anzuerkennen. Liegen der Kommission ausreichende Nachweise vor, dass geeignete Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden, beschließt sie, die gegenseitige Anerkennung wieder einzusetzen.

Zusätzlich zu diesen Maßnahmen haben die Mitgliedstaaten nationale Durchsetzungsgrundsätze zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Anwendung der Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene festgelegt.

2 EUROPÄISCHES SICHERHEITSRISIKOMANAGEMENT

Die Europäische Union bewegt sich hin zu einem proaktiveren und auf Daten beruhenden Sicherheitssystem. Dies kann nicht isoliert auf EU-Ebene funktionieren, sondern muss systemweit auf allen Ebenen gelten. ICAO-Standards in Kapitel 4 von Anhang 19 legen die Anforderungen für Sicherheitsmanagementsysteme für Dienstleister fest und sehen vor, dass alle Sicherheitsmanagementsysteme für den Staat, der für die betreffende Zulassung verantwortlich ist, annehmbar sein sollten. Darüber hinaus verpflichtet der ICAO-Anhang 19 die Staaten zur Entwicklung eines Programms für das Sicherheitsmanagement, das staatliche Flugsicherheitsprogramm (State Safety Programme – SSP). Dieses erfordert klare Strategien und Ziele, ein Instrument zum Management von Sicherheitsrisiken und zur Gewährleistung der Sicherheit und schließlich Maßnahmen zur Förderung der Sicherheit.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt schreibt die EU den Mitgliedstaaten nicht vor, ein staatliches Flugsicherheitsprogramm als solches zu erstellen. Sie hat dem Geist der einschlägigen ICAO-Standards jedoch in mehreren europäischen Verordnungen Rechnung getragen, insbesondere in den Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 216/2008.

2.1 Sicherheitsanforderungen für Organisationen und Behörden

Die Ausarbeitung der Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 216/2008 hat zur Annahme von zwei unterschiedlichen Bündeln von Anforderungen an Behörden einerseits und Organisationen andererseits geführt:

- a. Anforderungen an Behörden, die den acht kritischen Elementen eines Sicherheitsaufsichtssystems gemäß der Definition der ICAO entsprechen und somit die Umsetzung staatlicher Sicherheitsprogramme unterstützen, und die gleichzeitig dem Ziel der Standardisierung gemäß der Verordnung Nr. 216/2008 dienen. Sie enthalten darüber hinaus Elemente, die wesentlich sind für den Aufbau eines umfassenden Flugsicherheitsmanagementsystems auf EU-Ebene, das die Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten für das Sicherheitsmanagement einbezieht.
- b. Anforderungen an Organisationen in den meisten Bereichen der Luftfahrt, die konsolidierte allgemeine Anforderungen für (Sicherheits-)Managementsysteme enthalten. Die Annahme von Vorschriften, die Managementsysteme für die Erteilung von Lufttüchtigkeitszeugnissen und die Aufrechterhaltung der Luftpüchtigkeit vorschreiben, ist noch nicht abgeschlossen. Die Anforderungen an Organisationen sind so gestaltet, dass sie die ICAO-Standards so einbinden, dass die Kompatibilität mit bestehenden Managementsystemen gewährleistet ist und ein integriertes Management gefördert wird. Die Anforderungen an das Managementsystem sind angepasst an Umfang, Art oder Komplexität der Tätigkeiten von Luftfahrtorganisationen und eignen sich für jedes von ihnen betriebene Geschäftsmodell, so dass eine verhältnismäßige Anwendung ermöglicht wird.

Diese allgemeinen Anforderungen an Behörden und Organisationen werden für die verschiedenen technischen Bereiche durch spezifischere Anforderungen ergänzt (zum Beispiel: Anforderungen an die Flugdatenüberwachung für Luftfahrzeugebetreiber).

Die Anforderungen an Behörden und Organisationen wurden so festgelegt, dass ähnliche Sicherheitsniveaus für alle Bereiche im Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 216/2008 gelten. Insbesondere bilden die einheitlichen Managementsystemanforderungen einen einheitlichen Rahmen für das Sicherheitsmanagement aller genehmigten Organisationen im Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 216/2008.

Zusätzlich zu diesen Anforderungen gewährleistet die Verordnung Nr. 376/2014, dass Organisationen und zuständige Behörden Gefährdungen ermitteln und Sicherheitsrisiken durch die Erfassung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt beherrschen.

2.2 Sicherheitsrisikomanagement auf EU-Ebene: Prozess zur Entwicklung und Aktualisierung des europäischen Plans für Flugsicherheit

Der europäische Plan für Flugsicherheit ist das zentrale Element des Prozesses des Sicherheitsrisikomanagements auf europäischer Ebene und bezieht die Mitgliedstaaten, die Branche und die EASA ein.

Dieser Prozess umfasst die folgenden Aufgaben, die in der nachstehenden Abbildung aufgeführt sind.

Abbildung 4. Prozess des Sicherheitsrisikomanagements auf EU-Ebene



1. **Ermittlung von Sicherheitsproblemen (oder Gefährdungen)**, die Auswirkungen auf das europäische Luftfahrtsystem haben;
2. **Bewertung von Sicherheitsproblemen (oder Gefährdungen)** mit dem Ziel einer Bewertung der Risiken, die mit den Auswirkungen von in der vorangehenden Phase ermittelten Sicherheitsproblemen (oder Gefährdungen) im Zusammenhang stehen;
3. **Festlegung und Programmplanung von Sicherheitsmaßnahmen**, mit denen Strategien (oder Minderungsmaßnahmen) in Bezug auf diejenigen Probleme (oder Gefährdungen) ermittelt werden sollen, deren Risikoniveau nach der Bewertung nicht hingenommen werden kann;
4. **Umsetzung und Folgemaßnahmen** zur Verfolgung des Status der vereinbarten Strategien und Berichterstattung darüber; und
5. **Sicherheitsleistung** zur Überprüfung erkannter Risikobereiche, um zu bewerten, ob die zuvor ermittelten Risiken abgemildert worden sind, und sie mit sicherheitsbezogenen Leistungsindikatoren zu vergleichen.

2.2.1 Ermittlung von Sicherheitsproblemen

Bei der Ermittlung von Sicherheitsproblemen wird das europäische Luftfahrtsystem ständig und proaktiv nach Sicherheitsproblemen abgesucht, um Probleme zu erkennen, die Minderungsmaßnahmen auf EU-Ebene und/oder auf Ebene der Mitgliedstaaten erfordern.

Die Ermittlung von Sicherheitsproblemen kann sich aus Informationen speisen, zu denen die Agentur Zugang hat, aber auch aus den Managementsystemen, die Behörden der Mitgliedstaaten oder Branchenorganisationen eingerichtet haben. Der Prozess kann von unten nach oben eingeleitet werden (ausgehend von der Identifizierung spezifischer Sicherheitsprobleme durch die Beteiligten, die ihnen unmittelbar ausgesetzt sind) oder von oben nach unten (ausgehend von der Analyse der wichtigsten Risikobereiche des Luftfahrtsystems).

Eine Möglichkeit, Sicherheitsprobleme zu ermitteln, ist die systematische Analyse von Daten über Ereignisse, insbesondere nach Unfallkategorien (z. B. Verlust der Kontrolle während des Fluges, Zusammenstöße in der Luft usw.) oder nach Luftfahrtbereich (gewerblicher Luftverkehr, Geschäftsreiseluftfahrt, allgemeine Luftfahrt usw.).

Bei der Auswertung von Daten über Ereignisse können jedoch nur Sicherheitsprobleme festgestellt werden, die bei untersuchten Ereignissen zu Tage treten. Daher müssen im Hinblick auf die Ermittlung solcher Probleme auf breiterer Basis auch andere Informationsquellen berücksichtigt werden, wie Sicherheitsempfehlungen, vorhandene Sicherheitsstudien, im Rahmen bestehender Gremien (Netz von Luftfahrtsicherheitsanalysten, (NoA), Teams der europäischen strategischen Sicherheitsinitiative (ESSI) und zugehörige Gruppen für Zusammenarbeit und Analyse (CAG), Netzwerk menschliche Faktoren, ENCASIA usw.) gesammelte Informationen, fachlicher Rat, Informationen aus Aufsichts- und Überwachungstätigkeiten oder prospektiven Methoden.

Für die Ermittlung von Sicherheitsproblemen und ihre Bewertung gewährleistet das NoA die Schnittstelle mit den Mitgliedstaaten. Das NoA ist eine wichtige Ressource innerhalb des Risikobewertungsprozesses, da es Ereignisse im europäischen Zentralspeicher (European Central Repository – ECR) (siehe auch [Abschnitt 3.2](#)) analysiert und auch Daten aus den Mitgliedstaaten bereitstellt. Dies ermöglicht, soweit erforderlich, insbesondere die Validierung der Ergebnisse und die Verknüpfung der Bemühungen auf europäischer und auf nationaler Ebene.

Die ESSI-Teams (siehe auch [Abschnitt 4.1.2](#)) unterstützen den Prozess der Risikobewertungen, indem sie operativen Input leisten, soweit erforderlich. Schließlich unterstützen die CAG-Gruppen die Validierung der Daten und Risikobewertungen in ihren jeweiligen Bereichen, ebenso die Ausarbeitung potenzieller Maßnahmen zur Risikominderung.

Zur Erleichterung der Meldung von Sicherheitsproblemen durch jegliche Person, Organisation oder Behörde steht ein Formular für die Identifizierung von Sicherheitsproblemen zur Verfügung.

2.2.2 Bewertung von Sicherheitsproblemen

Die EASA nimmt mit Unterstützung der relevanten Gruppen von Beteiligten eine Bewertung des Risikoniveaus vor, das mit den Auswirkungen der einzelnen gemeldeten Sicherheitsprobleme verbunden ist.

Die EASA führt ein Sicherheitsrisiko-Portfolio (Safety Risk Portfolio – SRP). Das Portfolio enthält Aufzeichnungen über die von der Agentur und externen Beteiligten festgestellten Sicherheitsprobleme, eine Bewertung des Risikoniveaus, Aufzeichnungen zu den getroffenen Maßnahmen sowie eine Bewertung des Restrisikoniveaus nach der Umsetzung von Maßnahmen.

Die Risikobewertung ist eine Analyse der Auswirkungen (hinsichtlich der erwarteten Häufigkeit und des erwarteten Schweregrads) eines Sicherheitsproblems unter Bezugnahme

auf alle möglichen Szenarien, verbunden mit der Feststellung, ob das Risiko akzeptabel, tolerierbar oder inakzeptabel ist.

Das SRP ist ein fortzuschreibendes Dokument, das in regelmäßigen Zeitabständen überprüft wird, sobald neue Informationen vorliegen. Bei der Ausarbeitung des SRP geht die Agentur wie folgt vor:

- Sie überprüft die jüngsten neu verfügbaren Daten zur Sicherheit oder sonstige Informationen, um zu ermitteln, ob neue Sicherheitsprobleme zu identifizieren und zu bewerten sind oder ob die Bewertung erkannter Sicherheitsprobleme in Frage gestellt ist;
- sie überprüft und validiert die Bewertung von Sicherheitsproblemen;
- sie schlägt eine Feststellung der Annehmbarkeit des Risikoniveaus vor, das mit einem Sicherheitsproblem verbunden ist;
- sie schlägt Sicherheitsmaßnahmen vor;
- sie überwacht den Fortschritt laufender Sicherheitsmaßnahmen;
- sie schlägt Indikatoren für die Sicherheitsleistung vor;
- sie überwacht die Sicherheitsleistung und
- sie validiert den Inhalt der Sicherheitsanalyseergebnisse/von EASA-Material zur Förderung der Sicherung.

Sobald das SRP aktualisiert ist, wird es den beratenden Gremien zur Konsultation vorgelegt. In dieser Phase des Prozesses äußern sich die beratenden Gremien dazu, welche Sicherheitsrisiken toleriert werden können und bei welchen Sicherheitsrisiken Maßnahmen zu ergreifen sind.

2.2.3 Festlegung und Programmplanung von Sicherheitsmaßnahmen

Hinsichtlich derjenigen Risiken, die in der vorangegangenen Phase als nicht tolerierbar ermittelt wurden, sind Maßnahmen zu ergreifen. Die Agentur gibt eine erste Empfehlung zu Maßnahmen ab, die getroffen werden müssen, um ein bestimmtes Risiko zu mindern. Die Empfehlung soll die Optionen mit dem höchsten Sicherheitsnutzen bei möglichst geringen Kosten auf der Grundlage einer vorläufigen Folgenabschätzung aufzeigen.

Eine vorläufige Folgenabschätzung erfolgt zu dem Zeitpunkt, zu dem Minderungsstrategien in Erwägung gezogen werden. Die möglichen Auswirkungen einer Maßnahme werden dabei gegen den Nutzen bezüglich des Risikominderungspotenzials abgewogen, wobei Regulierungs-, Aufsichts- und Fördermaßnahmen als mögliche Lösungen in Betracht kommen.

Unbedingte Voraussetzung ist, dass vor der Umsetzung einer Strategie von Vornherein deutlich angegeben wird, welches Ergebnis angestrebt wird und wie dessen wirksame Erreichung bewertet werden soll. Dies ermöglicht eine Bewertung in einer künftigen Phase, inwieweit die geplanten Strategien wirksam sind.

Wenn die bestmöglichen Alternativen gefunden wurden, ermittelt die Agentur diejenigen Akteure, die am besten geeignet sind, die Initiativen zu leiten und in eine Konsultationsphase einzutreten, deren Ziel die Erleichterung der Unterstützung durch die betroffenen Akteure ist.

Vorschläge zur Risikominderung können Regulierungsmaßnahmen, fokussierte Maßnahmen der Sicherheitsaufsicht oder Projekte zur Förderung der Sicherheit (z. B. Entwicklung von Faltblättern, Videos, Forschungsprojekte, Schulung und Kampagnen zur internationalen Zusammenarbeit) umfassen.

Erforderliche Maßnahmen werden von der EASA und den jeweiligen beratenden Gremien (für die Mitgliedstaaten und die Branche) festgelegt.

Die Konsultationsphase endet mit der Einigung über eine Reihe von Projekten zur Beherrschung der festgestellten Risiken, die ordnungsgemäß im Sicherheitsrisiko-Portfolio verzeichnet und förmlich in den europäischen Plan für Flugsicherheit aufgenommen werden. Sie werden dann in die verschiedenen EASA-Programme integriert, wenn die EASA die Führung übernimmt, oder in die relevanten Programme und Pläne der Mitgliedstaaten, wenn diese zuständig sind.

Es wird erwartet, dass die Staaten diese Maßnahmen auch auf nationaler Ebene aufnehmen und ihre Umsetzung bei den Inspektionen zur Kontrolle der Normung überprüft wird, oder dass begründet wird, dass die Maßnahme innerhalb ihres spezifischen Umfelds bezüglich der Sicherheit nicht effizient ist.

Der europäische Plan für Flugsicherheit kann unter Berücksichtigung des Ziels der europäischen Flugsicherheitspolitik ein akzeptables Niveau der Sicherheitsleistung einschließen, das in der Union erreicht werden muss.

Die endgültige Zustimmung zum europäischen Plan für Flugsicherheit erfolgt im Verwaltungsrat der EASA.

2.2.4 Durchführung und Nachverfolgung

Sobald die Abhilfemaßnahmen ordnungsgemäß aufgezeichnet, vereinbart und in die entsprechenden Programme und Pläne integriert wurden, beginnt die Durchführungs- und Nachverfolgungsphase.

In dieser Phase wird der Stand der Umsetzung derjenigen Strategien verfolgt, die im europäischen Plan für Flugsicherheit festgelegt wurden. Sie beginnt mit der Angabe von Projektleitern für alle Maßnahmen des europäischen Plans für Flugsicherheit. Zu den Projektleitern gehören nicht nur EASA-Personal, sondern auch Personen in den Mitgliedstaaten und der Branche, die sich zu Maßnahmen im Rahmen des europäischen Plans für Flugsicherheit verpflichtet haben.

Für diejenigen Maßnahmen, die in die Programme und Pläne der Agentur integriert wurden, wird der allgemeine Nachverfolgungsmechanismus genutzt, der von der EASA-Abteilung für Strategie und Programme eingerichtet wurde.

Bei Maßnahmen unter Leitung der Mitgliedstaaten erfolgt die Berichterstattung über das Netz benannter Ansprechpartner. In diesem Fall wird im ersten Quartal eines Jahres ein spezifisches Berichtsmuster an die Mitglieder des Netzes verteilt und im dritten Quartal eingesammelt, wenn der Input zur Erstellung des Abschlussberichts zusammengefasst wird.

Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des europäischen Plans für Flugsicherheit werden im SSP-Forum erörtert, in dem auch Fragen bezüglich der staatlichen Sicherheitsprogramme behandelt werden.

Nachdem alle beteiligten Akteure konsultiert wurden, wird dem EASA-Verwaltungsrat ein Abschlussbericht mit einer Zusammenfassung des Stands aller zugesagten Maßnahmen zur Billigung vorgelegt. In dem Bericht werden die wichtigsten Herausforderungen in dem jeweiligen Jahr sowie die Bereiche genannt, in denen erhebliche Fortschritte bei der Erreichung der Ziele gemacht wurden.

2.2.5 Sicherheitsleistung

In dieser Phase wird geprüft, ob zuvor identifizierte Risiken, die im Sicherheitsrisiko-Portfolio verzeichnet sind, nach der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen tatsächlich

gemindert wurden. Das Restrisiko, das nach Umsetzung der Risikominderungsstrategien verbleibt, wird durch Überprüfung des SRP in zuvor festgelegten Zeitabständen bewertet.

Das Risikoportfolio bildet auch die Ausgangsbasis für die Festlegung eines Bündels von Risikobereichen, die regelmäßig mittels Indikatoren der Sicherheitsleistung (Safety Performance Indicators – SPI) zu überwachen sind. Die Überwachung der Risikobereiche mittels SPI stützt sich auf die Verfügbarkeit von Daten und die Unterstützung durch das Netz von Flugsicherheitsanalysten (NoA).

Ergeben die Bewertungen, dass Risiken nicht angemessen gemindert wurden, müssen gegebenenfalls die Minderungsstrategien überdacht werden oder könnten weitere Bewertungen erforderlich werden.

2.3 Vereinbarung zur Sicherheitsleistung

2.3.1 Vereinbarung zur Sicherheitsleistung von Organisationen

Die EASA befasst sich mit der Leistung von Organisationen im Rahmen des europäischen Plans für Flugsicherheit. Sie hat jedoch noch keine sicherheitsbezogenen Leistungsziele mit den Organisationen vereinbart, für die sie zuständig ist.

Auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind Erörterungen mit ihren Organisationen angelaufen, um Vereinbarungen zur Sicherheitsleistung zu treffen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurde eine Einigung zu sicherheitsbezogenen Leistungszielen in den meisten Mitgliedstaaten bislang nur im Bereich ATM/ANS erzielt.

Ein Leistungssystem¹¹ im Bereich ATM/ANS wurde auf EU-Ebene eingerichtet mit dem Ziel, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Luftverkehrssystems durch Verbesserung der Gesamteffizienz der Flugsicherungsdienste in den vier wesentlichen Leistungsbereichen Sicherheit, Umweltschutz, Kapazität (Verspätungen) und Kosteneffizienz zu leisten.

Das Leistungssystem wurde erstmals im Jahr 2009 im Rahmen des einheitlichen europäischen Luftraums eingeführt. Es sieht die Festlegung von unionsweiten Leistungszielen in den vier wesentlichen Leistungsbereichen für feste Bezugszeiträume von 3-5 Jahren vor. Die Mitgliedstaaten haben auf der Ebene funktionaler Luftraumblöcke (FAB) Leistungspläne aufzustellen, einschließlich verbindlicher Ziele auf nationaler Ebene oder auf Ebene funktionaler Luftraumblöcke, die mit den unionsweiten Leistungszielen im Einklang stehen.

Unionsweit geltende Leistungsziele für den zweiten Bezugszeitraum (RP2, 2015-2019) wurden im Jahr 2014 festgelegt. In Bezug auf Sicherheit wurden unionsweite Ziele auf der Ebene der Wirksamkeit des Sicherheitsmanagements (Effectiveness of Safety Management – EoSM) und der Anwendung der Schweregradeinstufung aufgrund der Methodik des Risikoanalysewerkzeugs (Risk Analysis Tool – RAT) festgelegt.

¹¹ Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums („Rahmenverordnung“), ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 1, und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 390/2013 der Kommission vom 3. Mai 2013 zur Festlegung eines Leistungssystem für Flugsicherungsdienste und Netzfunktionen, ABl. L 128 vom 9.5.2013, S. 1.

Bei der Durchführung des Leistungssystems für den einheitlichen europäischen Luftraum wird die Kommission durch das unabhängige Leistungsüberprüfungsgremium unterstützt, das mit dem Durchführungsbeschluss 2014/672/EU der Kommission¹² benannt wurde.

2.3.2 Vereinbarung über die Sicherheitsleistung der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene

Bislang gibt es keine spezifischen sicherheitsbezogenen Leistungsziele, die den Mitgliedstaaten von der EU auferlegt wurden, abgesehen von den oben beschriebenen Leistungszielen im Zusammenhang mit dem einheitlichen europäischen Luftraum.

Es sind jedoch derzeit Arbeiten in Gang, im Rahmen des europäischen Plans für Flugsicherheit geeignete Kriterien für die Leistungsmessung zu entwickeln. Wie in [Abschnitt 2.2.3](#) dargelegt, kann der Plan auch ein annehmbares Niveau der Sicherheitsleistung, das in der Union erreicht werden muss, einschließen.

Außerdem haben sich mehrere Mitgliedstaaten selbst nationale Leistungsziele gesetzt.

¹² Durchführungsbeschluss 2014/672/EU der Kommission vom 24. September 2014 über die Erneuerung der Einsetzung des Leistungsüberprüfungsgremiums für den einheitlichen europäischen Luftraum, ABI. L 281 vom 25.9.2014, S. 5.

3 EUROPÄISCHE SICHERHEITSGEWÄHRLEISTUNG

3.1 Sicherheitsaufsicht¹³

Die Sicherheitsaufsicht in der Europäischen Union schließt Aufsichts- und Überwachungstätigkeiten sowohl bezüglich derjenigen Organisationen ein, die von der EASA genehmigt wurden, als auch bezüglich von den Mitgliedstaaten genehmigten Organisationen. Sie umfasst auch die Überwachung der Mitgliedstaaten, um die ordnungsgemäße Anwendung der europäischen Rechtsvorschriften für die Flugsicherheit zu gewährleisten.

3.1.1 Überwachung der Anwendung der Vorschriften in den Mitgliedstaaten

Die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 628/2013 der Kommission¹⁴ (im Folgenden „Verordnung Nr. 628/2013“) legt die Arbeitsweise für die Durchführung von Inspektionen zur Kontrolle der Normung und für die Überwachung der Anwendung der einschlägigen Sicherheitsvorschriften durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten fest. Diese Inspektionen zur Kontrolle der Normung sowie deren Folgemaßnahmen werden von der EASA durchgeführt (siehe auch Abschnitte [3.3.1](#) und [1.5.1](#)).

3.1.2 Aufsicht über zertifizierte Organisationen

Die Sicherheitsaufsicht ist Teil des Verfahrens der Sicherheitsregulierung, das der Gewährleistung der wirksamen Einhaltung der Sicherheitsanforderungen und der damit verbundenen Verfahren in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union dient.

Die Sicherheitsaufsicht sorgt dafür, dass die europäische Luftfahrtbranche ein Sicherheitsniveau gewährleistet, das dem in den europäischen Vorschriften festgelegten Niveau entspricht. Die Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten und der EASA für die Sicherheitsaufsicht ist daher das Fundament, auf dem der sichere Betrieb von Luftfahrzeugen beruht und das die Grundlage für die gegenseitige Anerkennung von Lizenzen und Zulassungen innerhalb der Europäischen Union darstellt.

Mit der Einführung von Anforderungen an Behörden schließt diese Aufsicht eine kontinuierliche Überwachung der Sicherheitsleistung von Organisationen ein, bei der die spezifischen Risiken berücksichtigt werden, die sich aus ihren Tätigkeiten ergeben (siehe auch [Abschnitt 3.3.2](#)).

¹³ Für die Zwecke dieses Dokuments bezieht sich „Aufsicht“ sowohl auf die Beaufsichtigung zertifizierter Organisationen durch die für sie zuständige Behörde als auch auf die Überwachung der Anwendung von Vorschriften in den EU-Mitgliedstaaten, die von der EASA im Zusammenhang mit Inspektionen zur Kontrolle der Normung vorgenommen wird.

Die Sicherheitsaufsicht in der EU wird im Wesentlichen durch die Verordnung Nr. 216/2008 und ihre Durchführungsrichtlinien geregelt (siehe Abbildung 1 mit weiteren Informationen zu den anzuwendenden Rechtsvorschriften).

¹⁴ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 628/2013 der Kommission vom 28. Juni 2013 über die Arbeitsweise der Europäischen Agentur für Flugsicherheit bei Inspektionen zur Kontrolle der Normung und für die Überwachung der Anwendung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 736/2006 der Kommission, ABl. L 179 vom 29.6.2013, S. 46.

3.2 Sammlung, Analyse und Austausch von Sicherheitsdaten

Sicherheitsinformationen sind eine wichtige Grundlage für die Aufdeckung potenzieller Sicherheitsgefahren. Eine Reihe von Vorschriften der EU stellt sicher, dass die relevanten Daten und Informationen gesammelt, analysiert und ausgetauscht werden, wo dies angebracht ist. Dazu gehören insbesondere Informationen über Ereignisse in der Zivilluftfahrt (mehr als 1.000.000 Ereignisse im europäischen Zentralspeicher, Stand 2015), über ausländische Luftfahrtunternehmen im Rahmen des SAFA-Programms (mehr als 130 000 Berichte in der SAFA-Datenbank, Stand 2015), über Sicherheitsempfehlungen im Rahmen des Informationssystems für Sicherheitsempfehlungen (über 1200 Sicherheitsempfehlungen in der SRIS-Datenbank, Stand 2015) und Informationen, die im Rahmen von TCO-Genehmigungen und im Zusammenhang mit der europäischen Sicherheitsliste von Luftfahrzeugen mit Betriebsuntersagungen gesammelt, analysiert und ausgetauscht werden.

In der EU werden die Sammlung, die Analyse und der Austausch von Daten zu Ereignissen durch die Verordnung Nr. 376/2014 geregelt. Nach dieser Rechtsvorschrift müssen jede Organisation, jeder Mitgliedstaat und die EASA ein System einrichten, das die Sammlung und Speicherung von Daten zu relevanten Ereignissen ermöglicht. Daten zu Ereignissen werden gesammelt und analysiert und gegebenenfalls werden Abhilfemaßnahmen durchgeführt. Alle erfassten Ereignisse sowie relevante Informationen zu ihrer Analyse und Weiterverfolgung werden an den europäischen Zentralspeicher übertragen.

Informationen über Ereignisse, die dem europäischen Zentralspeicher übermittelt wurden, werden den Mitgliedstaaten (nationale Luftfahrtbehörden und Sicherheitsuntersuchungsstellen), der EASA und der Kommission zur Verfügung gestellt. Das Netz von Flugsicherheitsanalysten (NoA), das aufgrund der Verordnung Nr. 376/2014 eingerichtet wurde, hat den europäischen Zentralspeicher zur Unterstützung des europäischen Plans für Flugsicherheit zu analysieren.

Ein wesentlicher Bestandteil des von der Verordnung Nr. 376/2014 geschaffenen Systems ist die Definition des Begriffs „Just Culture“ („Kultur des gerechten Umgangs“), die darauf abzielt, die kontinuierliche Verfügbarkeit von Sicherheitsinformationen zu gewährleisten, indem ein vertrauensvolles Umfeld geschaffen wird, so dass die Betroffenen keine Scheu haben, Ereignisse zu melden. Dieses Umfeld der „Kultur des gerechten Umgangs“ wird durch Schlüsselprinzipien geschaffen, die in der Verordnung festgelegt sind, einschließlich des Schutzes vor Schuldzuweisungen und Strafe (ausgenommen in Fällen vorsätzlichen Fehlverhaltens oder unakzeptablen Verhaltens).

3.3 Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Aufsicht in Bereichen, die besonderes Augenmerk erfordern

3.3.1 Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Überwachung der Mitgliedstaaten

In der EU werden Inspektionen der Mitgliedstaaten zur Kontrolle der Normung durch die Agentur nach einem risikobasierten Ansatz durchgeführt. Intervalle, Umfang und Tiefe der Inspektionen sowie Größe und Zusammensetzung des Inspektionsteams richten sich nach der spezifischen Situation eines jeden Staates und Sektors.

Diese Überwachung erfolgt kontinuierlich, hat das gesamte Luftfahrtssystem zum Gegenstand und richtet sich nach dem Risiko, wobei alle der EASA zur Verfügung stehenden Informationen berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck bewertet die EASA die Fähigkeit der zuständigen Behörden, ihrer Verantwortung bezüglich der Sicherheitsaufsicht gerecht zu werden. Dazu gehört die Sammlung und Analyse von Daten, die Durchführung der

notwendigen Inspektionen und die Nachverfolgung von Mängeln, um zu gewährleisten, dass angemessene Korrekturen und Abhilfemaßnahmen zeitnah umgesetzt werden.

Die Normung ist Teil der Sammlung von Sicherheitsdaten auf EU-Ebene, die zur Erkennung von Gefahren erforderlich ist, und ermöglicht die auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Überwachung von Bereichen, die besonderes Augenmerk erfordern.

Die Normungsstrategie konzentriert sich auf folgende Schwerpunktbereiche:

- **Umsetzung einer kontinuierlichen Überwachung:** Die Verordnung Nr. 628/2013 führt ein System zur Überwachung der einheitlichen Anwendung der europäischen Flugsicherheitsvorschriften ein, das sich auf alle Bereiche der Luftfahrt erstrecken sollte.
- **Risikobasierte Planung der Inspektionen zur Kontrolle der Normung:** Bei der kontinuierlichen Überwachung sind Intervalle, Umfang und Tiefe der Inspektionen sowie Größe und Zusammensetzung des Inspektionsteams auf die spezifische Situation eines jeden Staates und Sektors zugeschnitten. Das führt zu einer flexibleren und effizienteren Nutzung der Ressourcen und zu einer geringeren Belastung für jene Staaten, die eine gute Leistung aufweisen und daher weniger oft inspiziert werden müssen. Die Überprüfung der Einhaltung der Rechtsvorschriften wird schrittweise mit der Überwachung der Leistung des Systems und der Verfahren verschränkt und die systembezogene Wirksamkeit der Managementsysteme der zuständigen Behörden und der staatlichen Sicherheitsprogramme in den Blick genommen.
- **Integration der Normungstätigkeiten der EASA und des USOAP-Programms der ICAO:** Die bestehende Arbeitsvereinbarung fördert eine stärkere Zusammenarbeit und Integration der Tätigkeiten zwischen der EASA und der ICAO. Ein ständiger Dialog, der Austausch von Informationen und Daten, die gegenseitige Teilnahme an Inspektionen und Audits sind Instrumente zu diesem Zweck mit dem Ziel, die möglichst weitgehende Erfüllung der Anforderungen und Standards sowohl der EU als auch der ICAO durch nur einen integrierten Prozess zu erreichen.
- **Einbindung des Personals der zuständigen Behörden in Normungstätigkeiten:** Dies soll zu einer proaktiven Normung führen und ein angemessenes Qualifikationsniveau des Personals europaweit fördern. Daneben bieten Normungssitzungen ein Forum für die Einigung über ein gemeinsames Verständnis der Anforderungen, geben Auslegungshilfen und ermöglichen den Austausch von bewährten Praktiken, wodurch sie die einheitliche Anwendung der Vorschriften unterstützen.
- **Gestärkter Mechanismus für das regulatorische Feedback:** Der bestehende Feedback-Mechanismus wird gestrafft und erweitert, so dass die Wirksamkeit der Vorschriften systematisch bewertet wird und die Ergebnisse der Normungstätigkeiten Eingang finden in das Sicherheitsmanagement, die Festlegung von Vorschriften und Tätigkeiten zur Förderung der Sicherheit.

3.3.2 Auf Sicherheitsdaten gestützte gezielte Aufsicht über die Branche

Um eine fortlaufende Überwachung der Sicherheitsleistung von Organisationen zu unterstützen, die aufgrund der Anforderungen an Behörden in den EU-Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist, wurde Material, einschließlich Definitionen und Konzepten für die Durchführung einer risikobasierten und leistungsbasierten Aufsicht, entwickelt. Es konzentriert sich auf die Ermittlung von Luftfahrtrisiken und die Wirksamkeit ihrer Minderung, anstatt sich nur auf die Prüfung der Einhaltung der einschlägigen Anforderungen zu beschränken.

Eine solche auf Daten gestützte gezielte Aufsicht mindert auch Probleme, die mit der steigenden Anzahl, Größe und Komplexität der beaufsichtigten Stellen und den begrenzt verfügbaren Ressourcen in den Mitgliedstaaten und der EASA zusammenhängen.

Ein Aufsichtssystems, das ein Denken und Handeln nach Gesichtspunkten des Sicherheitsmanagements fördert, versetzt Organisationen in die Lage, von den Vorschriften nicht erfasste Risiken zu handhaben, und schafft Anreize für die Umsetzung des Sicherheitsmanagements durch eine mögliche Verringerung der Aufsichtslasten. Es unterstützt auch die wirksame Umsetzung der Bestimmungen zum Managementsystem in den Durchführungsvorschriften für Organisationen.

4 EUROPÄISCHE SICHERHEITSFÖRDERUNG

Die Förderung der Sicherheit ist ein wesentlicher Bestandteil eines Sicherheitsprogramms und eines wirksamen Sicherheitsmanagements. Sicherheitsrisiken können gemindert werden durch eine stärkere Sensibilisierung für die gesammelten Erfahrungen, die Verbreitung bewährter Verfahren und die Erläuterung von Sicherheitsverfahren und -vorschriften. Im europäischen Luftfahrtsystem ist dies Teil der Aufrechterhaltung einer guten Sicherheitskultur.

Die Förderung der Sicherheit umfasst allgemeine oder gezielte Maßnahmen, mit denen Sicherheitsinformationen den Akteuren im Luftfahrtsektor vermittelt und unter ihnen verbreitet werden. Der Tätigkeit liegen Verfahren zur Aufklärung der Sicherheitslage („Safety Intelligence“) zugrunde, mit denen Daten analysiert und Maßnahmen zur Sicherheitsrisikominderung generiert werden, wie in [Abschnitt 3.2](#) beschrieben.

Eine Reihe von Maßnahmen der Sicherheitsförderung wird von den Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene durchgeführt und ist in den Sicherheitsprogrammen der Mitgliedstaaten dargelegt.

Auf europäischer Ebene werden die meisten Tätigkeiten der Sicherheitsförderung von der EASA koordiniert. In diesem Zusammenhang arbeitet die EASA eine integrierte Programmtätigkeit aus, mit der gewährleistet wird, dass Tätigkeiten der Sicherheitsförderung und der Regulierung Sicherheitsrisiken auf die effizienteste Weise angehen und einander in bestimmten Bereichen ergänzen. Die EASA erstellt dazu eigene europäische Sicherheitsförderpakete, um die Reichweite von Produkten der Sicherheitsförderung zu erhöhen. Parallel dazu werden Tätigkeiten der Sicherheitspartnerschaft verstärkt.

4.1 Tätigkeiten auf EU-Ebene

4.1.1 Sicherheitskommunikation

Die Vermittlung von Sicherheitsinformationen trägt zum Aufbau einer soliden Sicherheitskultur bei. Produkte der Sicherheitskommunikation in der Europäischen Union sind unter anderem Berichte über Sicherheitsanalysen, Bulletins, Broschüren und Poster, audiovisuelles Material, Toolkits, Handbücher und Leitfäden, Pläne und Programme, Workshops und andere Veranstaltungen zur Sicherheit.

4.1.1.1 Obligatorische Sicherheitskommunikation

Gemäß der Verordnung Nr. 216/2008 muss die EASA einen [jährlichen Sicherheitsbericht](#)¹⁵ herausgeben, um die Öffentlichkeit über das allgemeine Sicherheitsniveau in der Zivilluftfahrt zu unterrichten. Der jährliche Sicherheitsbericht enthält Informationen über die Sicherheit der Zivilluftfahrt in Europa und weltweit.

Die Verordnung Nr. 996/2010 schreibt die Einrichtung einer Datenbank von Sicherheitsempfehlungen vor. Diese Datenbank ist [online](#)¹⁶ öffentlich zugänglich.

4.1.1.2 Nichtobligatorische Sicherheitskommunikation

Die EASA veröffentlicht [Sicherheitsinformations-Bulletins](#)¹⁷ (Safety Information Bulletins – SIB) zur Information der betroffenen Kreise. Die SIB sind öffentlich zugänglich und werden

¹⁵ <http://easa.europa.eu/newsroom-and-events/general-publications>

¹⁶ <http://eccairs-dds.jrc.ec.europa.eu/pubsris/default.asp>

¹⁷ <http://ad.easa.europa.eu/sib-docs/page-1>

regelmäßig überprüft und aktualisiert. Die Agentur veröffentlicht zudem einen Übersichtsbericht über Fortschritte bei der Umsetzung von Sicherheitsempfehlungen¹⁸.

4.1.1.3 Sicherheits-Workshops und Konferenzen

Die EASA führt Kampagnen zu spezifischen Sicherheitsproblemen durch, denen Ereignisse, erkannte Sicherheitsrisiken, sich herausbildende Probleme oder Sicherheitsaudits zugrunde liegen.

Die EASA organisiert auch regelmäßig Workshops und Konferenzen, die zur Verbreitung von Sicherheitsinformationen an die europäischen Akteure genutzt werden und Gelegenheit bieten für Erörterungen sicherheitsrelevanter Themen, einschließlich Inspektionsergebnissen. Darüber hinaus wird eine jährliche Sicherheitskonferenz von der Agentur veranstaltet.

Die Europäische Kommission organisiert regelmäßig Konferenzen und Seminare zu Themen im Zusammenhang mit der Flugsicherheit. Außerdem führt sie Workshops und Tätigkeiten durch, in denen die ordnungsgemäße Verbreitung und das Verständnis bestimmter Sicherheitsvorschriften, wie der Verordnungen Nr. 376/2014 und Nr. 996/2010, unterstützt werden.

4.1.1.4 Online-Informationen

Ein breites Spektrum an Informationen und Dokumenten ist über die EASA-Website¹⁹ und die Website der Europäischen Kommission zur europäischen Flugsicherheitspolitik²⁰ öffentlich zugänglich.

Zusätzlich werden häufig Netze mit eingeschränktem Zugang genutzt, um sicherheitsrelevante Informationen zwischen der EASA, der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten sowie mit der Branche auszutauschen.

4.1.2 Europäische strategische Sicherheitsinitiative (ESSI)

Bei der europäischen strategischen Sicherheitsinitiative (ESSI) handelt es sich um eine Gruppe für die Flugsicherheit mit Vertretern sowohl von Behörden als auch der Branche. Ihr Hauptziel ist die Verbesserung der Flugsicherheit durch freiwillige Tätigkeiten im Hinblick auf kosteneffiziente Verbesserungen der Sicherheit. ESSI umfasst drei Teams: das europäische Sicherheitsteam für den gewerblichen Luftverkehr (European Commercial Aviation Safety Team – ECAST), das europäische Sicherheitsteam für Hubschrauber (European Helicopter Safety Team – EHEST) und das europäische Sicherheitsteam für die allgemeine Luftfahrt (European General Aviation Safety Team – EGAST). Auf den Plenarsitzungen der Sicherheitsteams wird die Richtung festgelegt, es werden Arbeitsaufträge an Gruppen für die weitere Ausarbeitung erteilt und es werden zu erbringende sicherheitsbezogene Leistungen überprüft. Den Vorsitz der Sicherheitsteams üben ein Vertreter der Luftfahrtgemeinschaft und ein Vertreter der EASA gemeinsam aus.

4.1.2.1 Gewerblicher Luftverkehr

ECAST befasst sich mit dem Betrieb großer Starrflügelflugzeuge und ist bestrebt, die Sicherheit des gewerblichen Luftverkehrs in Europa und weltweit für die europäischen Bürger

¹⁸ <http://easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/accident-and-incident-investigation-support/safety-recommendations>

¹⁹ <http://easa.europa.eu/>

²⁰ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/safety/index_en.htm

weiter zu verbessern. ECAST ist eine Partnerschaft zwischen der EASA, anderen europäischen Behörden und der Luftfahrtbranche. ECAST arbeitet mit US CAST und anderen wichtigen Sicherheitsinitiativen weltweit zusammen, insbesondere mit den Gruppen für regionale Flugsicherheit der ICAO (Regional Aviation Safety Groups – RASG).

4.1.2.2 Hubschrauber

EHEST führt Hersteller und Betreiber von Hubschraubern, Forschungseinrichtungen, Behörden und Unfalluntersuchungsstellen aus ganz Europa zusammen. EHEST arbeitet eng mit dem internationalen Sicherheitsteam für Hubschrauber (International Helicopter Safety Team – IHST) zusammen.

4.1.2.3 Allgemeine Luftfahrt

EGAST umfasst Vertreter der allgemeinen Luftfahrt, von Verbänden und Vereinen, der Branche, der EASA und anderen Behörden aus ganz Europa. Es ist ein Forum für den Austausch von bewährten Verfahren, die Erhebung von Daten und die Förderung der Sicherheit. Aufbauend auf den Arbeiten seiner Mitglieder fungiert sie als Multiplikator ihrer Bemühungen. EGAST arbeitet mit dem gemeinsamen Lenkungsausschuss für die allgemeine Luftfahrt (General Aviation Joint Steering Committee – GA JSC) zusammen, unter dem gemeinsamen Vorsitz der FAA und der Flugsicherheitsstiftung des Verbands der Luftfahrzeugeigner und -piloten (Aircraft Owners and Pilots Association – AOPA).

4.2 Internationale Zusammenarbeit auf EU-Ebene

Die Flugsicherheit ist zunehmend eine kooperative, weltweite Aufgabe. In diesem Zusammenhang erlangt die Flugsicherheitspolitik der EU eine immer stärkere internationale Dimension.

Die Kommission, die EASA und die Mitgliedstaaten gehen bei einer Reihe von internationalen Aktivitäten im Bereich der Flugsicherheit in enger Koordinierung vor. Ziel ist die Stärkung der weltweiten Sicherheit und des Umweltschutzes, die Förderung des freien Verkehrs von Waren und Dienstleistungen und die Förderung der europäischen und weltweiten Sicherheitsstandards.

Um diese Ziele zu erreichen, arbeitet die EU mit Partnerländern und regionalen Organisationen sowohl auf regulatorischer als auch auf operationeller Ebene zusammen. Dies geschieht im Rahmen der Durchführung internationaler Übereinkommen und Arbeitsvereinbarungen sowie durch technische Unterstützung und Aktivitäten der technischen Zusammenarbeit. Ziel der technischen Unterstützung ist die Verbesserung der Flugsicherheit in Entwicklungsländern oder Entwicklungsregionen; technische Zusammenarbeit und Partnerschaften erfolgen mit weiter entwickelten und fortgeschrittenen Ländern.

4.3 Schulung auf EU-Ebene

In der EU werden Schulungsaktivitäten unter Einbeziehung der Luftfahrtorganisationen durchgeführt, die an der Durchführung des europäischen Flugsicherheitsprogramms beteiligt sind: die Zivilluftfahrtbehörden der Mitgliedstaaten, die Sicherheitsuntersuchungsstellen und die Branche.

Nach der Verordnung Nr. 376/2014 sind die Kommission und die Agentur verpflichtet, die Mitgliedstaaten mit einer geeigneten Schulung zu unterstützen. Diese Schulung erfolgt vor allem im Rahmen des NoA-Netzes und des ECCAIRS- Lenkungsausschusses.

Nach der Verordnung Nr. 216/2008 sind Organisationen und zuständige Behörden dafür verantwortlich, das Schulungsniveau ihres Personals aufrecht zu erhalten, damit ihr Kompetenzniveau eine ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben gewährleistet. Die zuständigen Behörden sind darüber hinaus verpflichtet, es den Organisationen zu erleichtern, ihren Verpflichtungen zur Umsetzung eines Managementsystems nachzukommen, indem sie relevante Ausbildungs- oder Schulungsmaßnahmen durchführen, wenn dies machbar und zweckmäßig ist.

Darüber hinaus werden neue Schulungskapazitäten entwickelt, um sicherzustellen, dass alle Beteiligten die einschlägigen Fähigkeiten zur Gewährleistung der erfolgreichen Umsetzung des leistungsbasierten Ansatzes besitzen.

In ähnlicher Weise ist die EASA bestrebt, ein hohes Maß an Wissen und Kompetenz aufrecht zu erhalten und in ihren Tätigkeitsbereichen auf der Höhe der neuesten Luftfahrtentwicklungen zu bleiben, indem sie Schulungskurse für ihre Mitarbeiter, aber auch für Beteiligte, einschließlich jener aus den Mitgliedstaaten und der Branche, entwickelt und durchführt.

Die Agentur hat auch ein elektronisches Prüfungssystem auf ihrer Website entwickelt, das auf einer Fragendatenbank beruht, und pflegt dieses. Es wird auf freiwilliger Basis angeboten und steht Auszubildenden von Ausbildungsorganisationen und Autodidakten in Zusammenarbeit mit einem System etablierter Prüfungszentren offen, so dass die Möglichkeit besteht, ein Prüfungszeugnis zu erhalten.

Darüber hinaus unterstützt die EASA auch Partnerbehörden dabei, ihre internationalen Verpflichtungen (z. B. ICAO-Regelwerke, EU-Verordnungen) zu erfüllen, und führt EU-Projekte der Zusammenarbeit in der Zivilluftfahrt in verschiedenen Regionen der Welt durch, unter anderem in den Nachbarländern, im asiatisch-pazifischen Raum und in Afrika.

4.3.1 Gruppe für gemeinsame Schulungsinitiativen (Common Training Initiative Group – CTIG)

Bei der Gruppe für gemeinsame Schulungsinitiativen (CTIG) handelt es sich um eine horizontale Gruppe aus Vertretern von Behörden, die Schulungsaktivitäten austauschen und koordinieren, mit denen das Personal der Regulierungsbehörden qualifiziert werden soll. Die Beratungsergebnisse der Gruppe haben nur anleitenden Charakter und geben Rat zu vereinbarten bewährten Verfahren.

Die CTIG-Tätigkeiten konzentrieren sich auf Folgendes:

- Etablierung eines gemeinsamen Verständnisses der Rolle behördlicher Inspektoren, Fachingenieure und anderer Experten und deren Hintergrund in Bezug auf Qualifikation und Erfahrung;
- Ermittlung gemeinsamer bewährter Praktiken und neuer Entwicklungen bei der Schulung, Wissensprüfung, Beurteilung der Kompetenz und Qualifikation der Behördenmitarbeiter;
- Ermittlung, Entwicklung, Umsetzung und Koordinierung gemeinsamer Schulungsmaßnahmen, wie beispielsweise die Ermittlung des Bedarfs, der Lehrgänge und Programme;
- Austausch von Informationen über Lehrgänge von gemeinsamem Interesse für die EASA, nationale Luftfahrtbehörden und andere Beteiligte.

4.3.2 Schulungskonzept

Von der EASA wurde die virtuelle EASA-Akademie eingerichtet, um zu gewährleisten, dass harmonisierte und hochwertige Schulungen vor allem für das Personal nationaler Luftfahrtbehörden zur Verfügung stehen. Für dieses flexible Schulungsangebot in Verbindung mit einer weitreichenden Präsenz (in geografischer Hinsicht und im Hinblick auf die Zahl der Sprachen) stützt sich die Agentur auf qualifizierte externe Schulungsanbieter, die mit einem geeigneten Genehmigungsverfahren sorgfältig ausgewählt wurden. Hinsichtlich des Umfangs dieser Schulungen liegt der Schwerpunkt auf der Unterstützung und Verbesserung der Befähigung des Personals der Mitgliedstaaten, das an Genehmigungs- und Aufsichtstätigkeiten beteiligt ist.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AMC	Annehmbare Nachweisverfahren (Acceptable Means of Compliance)
ANS	Flugnavigationsdienste (Air Navigation Services)
ATM	Flugverkehrsmanagement (Air Traffic Management)
CAA	Zivilluftfahrtbehörde (Civil Aviation Authority)
CAG	Gruppe(n) für Zusammenarbeit und Analyse (Collaboration and analysis group(s))
CS	Zertifizierungsspezifikationen (Certification Specification)
CTIG	Gruppe für gemeinsame Schulungsinitiativen (Common Training Initiative Group)
EASA	Europäische Agentur für Flugsicherheit (European Aviation Safety Agency)
ECAST	Europäisches Sicherheitsteam für den gewerblichen Luftverkehr (European Commercial Aviation Safety Team)
ECCAIRS	Europäisches Koordinierungszentrum für Berichtssysteme für Unfälle und Störungen (European Co-ordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems)
ECR	Europäischer Zentralspeicher (European Central Repository)
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EGAST	Europäisches Sicherheitsteam für die allgemeine Luftfahrt (European General Aviation Safety Team)
EHEST	Europäisches Sicherheitsteam für Hubschrauber (European Helicopter Safety Team)
ENCASIA	Europäisches Netz der Untersuchungsstellen für die Sicherheit der Zivilluftfahrt (European Network of Civil Aviation Safety Investigation Authorities)
EPAS	Europäischer Plan für Flugsicherheit (European Plan for Aviation Safety)
ESSI	Europäische strategische Sicherheitsinitiative (European Strategic Safety Initiative)
EU	Europäische Union

FAB	Funktionaler Luftraumblock (Functional Airspace Block)
GM	Anleitungen (Guidance Material)
ICAO	Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (International Civil Aviation Organization)
NoA	Netz von Flugsicherheitsanalysten (Network of aviation safety analysts)
SAFA	Sicherheitsüberprüfung von Luftfahrzeugen aus Drittländern (Safety Assessment of Foreign Aircraft)
SES	Einheitlicher europäischer Luftraum (Single European Sky)
SIA	Sicherheitsuntersuchungsstelle (Safety Investigation Authority)
SIB	Sicherheits-Informationsbulletin (Safety Information Bulletin)
SPI	Sicherheitsbezogener Leistungsindikator (Safety Performance Indicator)
SRP	Sicherheitsrisikoportfolio (Safety Risk Portfolio)
SSP	Staatliches Flugsicherheitsprogramm (State Safety Programme)
TCO	Drittlandsbetreiber (Third Country Operator)
USOAP	Universelles Auditprogramm für die Sicherheitsaufsicht (Universal Safety Oversight Audit Programme (ICAO))