KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 22.9.2005
KOM(2005) 429 endgültig

2005/0191 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Begründung und Ziele des Vorschlags**

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt ist seit Januar 2003 in Kraft. Erfahrungen aus den Inspektionen der Kommission und der täglichen Anwendung der Verordnung durch die Mitgliedstaaten zeigen, dass die rasche Umsetzung einer Reihe von den Mitgliedstaaten entwickelter nicht verbindlicher Empfehlungen in Rechtsvorschriften durch die schnelle Ausarbeitung und Annahme der Verordnung in der Folge der Ereignisse des 11. September 2001 zu verschiedenen Problemen geführt haben, die die Umsetzung der Verordnung spürbar beeinträchtigen.

Die Verordnung sollte daher ersetzt werden. Dabei wird das Ziel verfolgt, die rechtlichen Anforderungen klarer zu fassen, zu vereinfachen und weiter zu harmonisieren, um die Sicherheit der Zivilluftfahrt insgesamt zu verbessern. Die neue Rahmenverordnung sollte nur die Grundprinzipien für Maßnahmen vorgeben, die zum Schutz der Zivilluftfahrt gegen unrechtmäßige Eingriffe notwendig sind, während in den Durchführungsbestimmungen die technischen und verfahrensbezogenen Einzelheiten festgelegt werden sollten.

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine neue Verordnung Unsicherheiten beseitigen und ein gutes Beispiel für bessere Rechtsetzung sein wird.

- **Allgemeiner Kontext**

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 entstand in der Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 in den USA, bei denen vier Passagierflugzeuge mit katastrophalen Folgen gekapert wurden. Es wurde umgehend ein Vorschlag für eine Rechtsvorschrift ausgearbeitet und am 16. Dezember 2002 wurde nach dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 mit grundlegenden Anforderungen für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt verabschiedet.

Diese Verordnung ist nun seit etwa 2½ Jahren in Kraft und wurde durch Durchführungsbestimmungen ergänzt, die gemäß den Artikeln 4 und 9 der Verordnung im Komitologieverfahren entwickelt wurden. Es gab ferner eine geringfügige Überarbeitung (die Verordnung (EG) Nr. 849/2004), mit der kleine Fehler im ursprünglichen Text korrigiert wurden.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Verordnung zu sehr ins Detail geht und vereinfacht werden muss. Eine derartige Detailliertheit bei Rahmen-Rechtsvorschriften, die im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet werden, macht Revisionen zur Einbeziehung technischer oder betriebsbezogener Entwicklungen unmöglich. Ein derartiger Grad an "Überregulierung" ist für eine Rahmen-Rechtsvorschrift nicht geeignet, in der vielmehr allgemeine Grundsätze festgelegt werden sollten, denen bei Bedarf über Durchführungsbestimmungen genauere Details hinzugefügt werden können.

Die Kommission stellt zwar den Grundsatz der Subsidiarität nicht in Frage, hält aber bei Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren ein größeres Maß an Harmonisierung als bisher für

wünschenswert. Insbesondere die Industrie (Luftfahrtunternehmen, Spediteure und Logistikunternehmen, Ausrüstungshersteller) hat ein legitimes Interesse an einer stärkeren Harmonisierung, weil diese ihre Tätigkeit erleichtern würde. Es gibt Situationen, wo Erleichterungen durch mehr Harmonisierung möglich sind, ohne die Sicherheit zu gefährden. In dieser Hinsicht kann die Kommission die Bedürfnisse und Zielsetzungen der Industrie nachvollziehen und unterstützen.

Ein Beispiel für mangelnde Harmonisierung ist die Sicherheit der Luftfracht. Laut Ziffer 6.2 b) des Anhangs der Verordnung (EG) 2320/2002 können die Anforderungen an reglementierte Beauftragte von der zuständigen Behörde festgelegt werden. Dadurch sind 25 nationale Systeme entstanden, die Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben können und es der Industrie unmöglich machen, von den Freiheiten des Binnenmarktes zu profitieren.

Eine stärkere Harmonisierung lässt sich präziser in den Durchführungsbestimmungen entwickeln. Im Falle der Sicherheit der Luftfracht wird es dann möglich sein, Sicherheitsauflagen für reglementierte Beauftragte und bekannte Versender mit dem Konzept des zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten zu verknüpfen, das in den Zollvorschriften der Gemeinschaft entwickelt wurde.

Eine stärkere Harmonisierung ist auch ein wesentliches Element im Konzept der einmaligen Sicherheitskontrolle (one-stop security), nach dem umsteigende und weiter fliegende Fluggäste sowie Gepäck und Fracht nach dem Umladen bzw. auf dem Weiterflug nicht erneut kontrolliert werden müssen, wenn darauf vertraut werden kann, dass am Ausgangs-Flughafen grundlegende Sicherheitsniveaus eingehalten wurden. Auch dieses Element ist von Vorteil für Akteure in einem stark wettbewerbsbestimmten Markt.

Neben den Zielen der Vereinfachung und Harmonisierung kann eine Überarbeitung der Verordnung auch für mehr Klarheit sorgen. Die Komplexität der in der Verordnung enthaltenen Elemente hat gezeigt, dass auch die Gefahr einer unterschiedlichen Auslegung der rechtlichen Anforderungen besteht. Manche Teile des Textes sind auch nicht eindeutig. Mehr Klarheit wird zu einer effektiven Umsetzung der Sicherheitsbestimmungen und zu mehr Rechtssicherheit beitragen.

Die vorgeschlagene neue Verordnung soll diese Ziele durch Verbesserung der allgemeinen Klarheit und der Rechtssicherheit (und damit der Qualität) der Rechtsvorschrift erreichen und so die Gefahr falscher Auslegungen verringern.

Es wurde außerdem bereits auf die mangelnde Flexibilität hingewiesen, die aus zu detaillierten betriebsbezogenen und technischen Vorschriften in Rechtsvorschriften entsteht, die im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet werden. Nach Auffassung der Kommission ist die Fähigkeit, rasch auf sich ständig verändernde Bedrohungen zu reagieren und zu handeln, für die Verbesserung des allgemeinen Sicherheitsniveaus von entscheidender Bedeutung. Diese Reaktions- und Handlungsfähigkeit sollte im konkreten Fall schwerer wiegen als potenzielle Bedenken in Bezug auf die institutionelle Ausgewogenheit im Prozess der Rechtsetzung. Dieses Konzept berührt natürlich nicht den Prüfungsvorbehalt des Europäischen Parlaments bei Durchführungsbestimmungen, die im Komitologieverfahren verabschiedet werden.

Ein kritischer Aspekt ist ferner, dass die derzeitige Verordnung dem öffentlichen Bereich zugehört. Folglich fallen auch alle Änderungen dazu in den öffentlichen Bereich. Nach Einschätzung der Kommission ist es jedoch nicht wünschenswert, dass detaillierte

Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren öffentlich zugänglich sind, da Terroristen diese Informationen verwenden könnten, um Schwachstellen in der Sicherheit der Zivilluftfahrt aufzuspüren und für unrechtmäßige Eingriffe zu nutzen. Auch ist es nicht im Interesse der Öffentlichkeit, neue sicherheitstechnische Entwicklungen zu veröffentlichen. Dieses Problem kann gelöst werden, indem betriebspezifische Einzelheiten in Durchführungsbestimmungen aufgenommen werden.

- **Vorhandene Bestimmungen im Bereich des Vorschlags**

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates enthält gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt. Der vorliegende Vorschlag soll diesen Rechtsakt ersetzen.

- **Übereinstimmungen mit anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Der Vorschlag soll die bestehende Verordnung ersetzen, um eine bessere Rechtsetzung nach folgenden vier Grundsätzen zu erreichen: Vereinfachung, Harmonisierung, Klarheit und höheres Sicherheitsniveau.

2. KONSULTIERUNG DER BETROFFENEN GRUPPEN UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultierung der betroffenen Gruppen**

Konsultationsverfahren, Hauptadressaten und allgemeines Profil der Antwortenden

Alle wichtigen Organisationen, die Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Piloten und Spediteure vertreten, waren aktiv an einer Arbeitsgruppe beteiligt, die die Kommission bei der Entwicklung von Normen unterstützte, die in den Kommissionsvorschlag einbezogen wurden.

Zusammenfassung und Berücksichtigung der Reaktionen

Die betroffenen Gruppen unterstützen im allgemeinen das Ziel, den Detailliertheitsgrad der Rahmenverordnung zu verringern, sofern sie auch eine aktive Rolle bei der Entwicklung der ergänzenden Durchführungsbestimmungen spielen können.

- **Einholung und Nutzung von Fachwissen**

Externe Fachkenntnisse wurden nicht benötigt.

- **Folgenabschätzung**

Da der Vorschlag lediglich die bestehende Rahmenverordnung ablösen soll, sind mit seiner Verabschiedung keine spezifischen Folgen verbunden. Daher wurde unter diesen Voraussetzungen ein Dialog mit Vertretern der betroffenen Gruppen einer förmlichen Folgenabschätzung vorgezogen.

Die Rechtsvorschrift hat keine sozialen oder ökologischen Auswirkungen.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

- **Zusammenfassung des Vorschlags**

Mit einer Ausnahme strebt die Kommission durch die Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 keine wesentliche Änderung ihrer Zuständigkeiten im Bereich der Sicherheit der Zivilluftfahrt an. Ziel des Vorschlag ist vielmehr eine Korrektur des Gleichgewichts zwischen den Vorschriften in der Rahmenbestimmung (derzeitige Verordnung (EG) Nr. 2320/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 849/2003) und den Vorschriften in den derzeit sieben Durchführungsbestimmungen: Kommissionsverordnungen (EG) Nrn. 622/2003, 1217/2003, 1486/2003, 68/2004, 1138/2004, 781/2005 und 857/2005.

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 soll durch eine vereinfachte und klarer gefasste Verordnung ersetzt werden, in der allgemeine Grundsätze festgelegt werden. Die bisher in der Rahmenverordnung ausformulierten Einzelheiten sollen hingegen in die Durchführungsbestimmungen verlagert werden, die entsprechend zu ändern sind.

In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass der neue Text nur noch etwa halb so lang ist wie der Text der derzeitigen Verordnung.

Die einzige neue Zuständigkeit, die angestrebt wird, betrifft Vorschriften für Sicherheitsmaßnahmen während des Flugs. Sie betrifft so verschiedene Bereiche wie den Zugang zum Cockpit, sich Anordnungen widersetzende Fluggäste und Begleitung der Flüge durch Sicherheitsbeamte (sog. „Sky Marshals“). Für Sicherheitsmaßnahmen während des Flugs gibt es bisher noch keine Rechtsvorschriften auf Gemeinschaftsebene. Nach Ansicht der Kommission könnten harmonisierte Vorschriften am besten als Teil der Rechtsvorschriften im Bereich der Luftsicherheit und in Form von Durchführungsbestimmungen erarbeitet werden. Dabei sollte jedoch betont werden, dass solche Durchführungsbestimmungen nur entwickelt werden, wenn derartige Vorschriften auf Gemeinschaftsebene für notwendig erachtet werden. Auch sei darauf hingewiesen, dass die Kommission keinesfalls die Absicht hat, den Mitgliedstaaten vorzuschreiben, die Begleitung von Luftfahrzeugen durch Sicherheitsbeamte einzuführen, und der Vorschlag soll die bestehenden Hoheitsrechte in dieser Frage in keiner Weise antasten.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag

- **Subsidiaritätsprinzip**

Das Subsidiaritätsprinzip gilt insofern, als der Vorschlag nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt.

Die Ziele des Vorschlags können aus folgenden Gründen nicht zufrieden stellend durch die Mitgliedstaaten allein erreicht werden:

In Anbetracht der gemeinschaftlichen Tragweite von Fragen der Luftsicherheit und der weit fortgeschrittenen Entwicklung des Luftverkehrsbinnenmarktes lassen sich die Ziele besser auf gemeinschaftlicher als auf nationaler Ebene erreichen.

Durch Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene lassen sich die Ziele aus folgenden Gründen besser erreichen:

Die bestehenden Rechtsvorschriften haben bereits gezeigt, warum Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene am wirksamsten sind.

Die derzeitige Verordnung hat bereits bewiesen, dass ein gemeinschaftliches Konzept für die Luftsicherheit zu höheren allgemeinen Standards und gegenseitigem Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten führt.

Ebenso wie bei der alten Rechtsvorschrift, die durch diesen Vorschlag ersetzt werden soll, können die Ziele des neuen Rechtsaktes in Anbetracht der gemeinschaftlichen Tragweite von Fragen der Luftsicherheit und der weit fortgeschrittenen Entwicklung des Luftverkehrs-binnenmarktes besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden.

Der Vorschlag steht daher in Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip.

- **Prinzip der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit:

Wie in der bestehenden Rechtsvorschrift werden auch im vorgeschlagenen neuen Rechtsakt gemeinsame grundlegende Normen festgelegt, es bleibt den Mitgliedstaaten aber freigestellt, bei entsprechenden Bedrohungen strengere Maßnahmen anzuwenden.

Die Frage der Finanzierung der Sicherheit wird in dem Vorschlag nicht behandelt. Die Frage „Wer zahlt für die Sicherheit: die Industrie oder der Staat?“ war ein wesentlicher Diskussionspunkt bei der Verabschiedung der Verordnung 2320/2002. Das damalige Ergebnis war eine interinstitutionelle Erklärung, laut der die Kommission verpflichtet wurde, eine Untersuchung durchzuführen, in der insbesondere die Frage aufzugreifen war, wie eine gemeinsame Finanzierung [der Luftsicherheit] durch die Behörden und die Betreiber bewerkstelligt werden kann, und dem Rat die Ergebnisse und gegebenenfalls Vorschläge zu unterbreiten. Eine solche Untersuchung hat stattgefunden, und die Ergebnisse wurden im September 2004 veröffentlicht; sie können auf der Webseite der Kommission unter folgender Adresse abgerufen werden: http://europa.eu.int/comm/transport/air/safety/studies_en.htm. Die Schlussfolgerungen des Berichts sollen als Ausgangsbasis für eine Mitteilung der Kommission dienen, die sich mit der Finanzierung der Sicherheit bei allen Verkehrsträgern befasst. Diese Maßnahme ist im Arbeitsprogramm der Kommission für 2005 vorgesehen und soll Ende 2005 abgeschlossen sein. Die Gesetzesinitiative zur Ersetzung der Verordnung 2320/2002 greift also weder der geplanten Mitteilung der Kommission noch einer Klärung der Frage vor, wie heute die Finanzierung der Sicherheit in der Gemeinschaft sichergestellt wird.

- **Wahl des Rechtsinstruments**

vorgeschlagenes Instrument: Verordnung

Ein anderes Instrument wäre aus folgenden Gründen nicht angebracht:

Der Vorschlag soll eine bestehende Verordnung ersetzen. Die Verordnung wurde schon bei Annahme der alten Verordnung als am besten geeignetes Instrument betrachtet, um a) eine einheitliche Anwendung der Vorschriften innerhalb der Gemeinschaft zu gewährleisten und b) eine schnellstmögliche Verabschiedung gemeinsamer Vorschriften nach den Ereignissen des 11. September 2001 sicherzustellen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

5. WEITERE INFORMATIONEN

- **Vereinfachung**

Ziel des Vorschlags ist die Vereinfachung der Rechtsvorschriften.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Verordnung (EG) No 2320/2002 zu sehr ins Detail geht und vereinfacht werden muss. Eine derartige Detailtiefe bei Rahmen-Rechtsvorschriften, die im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet werden, macht Revisionen zur Einbeziehung technischer oder betriebsbezogener Entwicklungen sehr schwierig.

Zum Beispiel wird in Ziffer 4.1.1 des Anhangs der Verordnung festgelegt, dass die Durchsuchung von Fluggästen auf zwei Arten erfolgen kann: von Hand oder mit Hilfe von Metalldetektorschleusen. In absehbarer Zukunft werden jedoch neue Technologien für die Durchsuchung der Fluggäste zur Verfügung stehen, die realistische und sehr präzise Verfahren zur Aufspürung verbotener Gegenstände bieten. Leider können andere als die in Ziffer 4.1.1 des Anhangs beschriebenen Technologien erst eingesetzt werden, wenn der Anhang entsprechend geändert ist. Da hierfür das Mitentscheidungsverfahren anzuwenden ist, kann dies nicht schnell geschehen, mit potenziellen negativen Auswirkungen für die Luftfahrt. Dies ist nur ein Beispiel von vielen.

Die Annahme des vorliegenden Vorschlags würde zur Außerkraftsetzung der Verordnung 2320/2002 und ihrer Änderungsverordnung 849/2004 führen. Der Vorschlag steht daher in Einklang mit der Verpflichtung der Kommission, Bürokratie abzubauen, indem zunächst bestehende Rechtsvorschriften "ausgemustert" werden, nach dem Grundsatz "neu statt alt".

Der Vorschlag ist Teil fortlaufenden Arbeitsprogramms der Kommission zur Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire und in ihrem Arbeits- und Legislativprogramm unter der Kennziffer 2005/TREN/016 erfasst.

- **Aufhebung bestehender Rechtsvorschriften**

Die Annahme des Vorschlags wird zur Aufhebung bestehender Rechtsvorschriften führen.

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt betrifft einen Aspekt des EWR und sollte daher auch für den Europäischen Wirtschaftsraum gelten.

- **Ausführliche Beschreibung des Vorschlags**

In Artikel 1 werden die Ziele beschrieben, insbesondere die Festlegung gemeinsamer Vorschriften für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen. Artikel 1 weicht nicht nennenswert von Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 ab.

Artikel 2 betrifft den Geltungsbereich. Der neue Text wurde klarer gefasst, um Rechtssicherheit dahingehend zu schaffen, dass die Verordnung für gemeinschaftliche

Flughäfen des Zivilluftverkehrs gilt, ferner für Betreiber, die Dienste auf solchen Flughäfen anbieten, und für Stellen, die sicherheitsrelevante Tätigkeiten für Flüge von diesen Flughäfen durchführen (z.B. Catering- oder Frachtabfertigungseinrichtungen, die nicht auf dem Flughafengelände liegen).

Artikel 3 enthält Begriffsbestimmungen.

Artikel 4 betrifft die gemeinsamen Normen, die im Gemeinschaftsrecht festgelegt werden sollen, einschließlich der in Durchführungsvorschriften zu fassenden Maßnahmen.

Artikel 5 gestattet es den Mitgliedstaaten, auch strengere Sicherheitsmaßnahmen anzuwenden. Dieser Grundsatz bleibt gegenüber Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 unverändert. Aufgrund des neuen Vorschlags müssen die Mitgliedstaaten jedoch eine Risikobewertung durchführen und die Notwendigkeit strengerer Maßnahmen allgemein begründen können, wenn die Kommission sie dazu auffordert. Damit wird der Befürchtung von Interessengruppen Rechnung getragen, dass nationale Behörden der Industrie zusätzliche Sicherheitsanforderungen aufbürden könnten, ohne dies begründen zu müssen. Maßnahmen der Mitgliedstaaten bei konkreten Informationen über drohende Gefahren sollten durch diese Rechtsvorschrift nicht behindert werden, daher sollen strengere Sicherheitsauflagen für einzelne Flüge nicht unter die Bestimmungen dieses Artikels fallen.

Artikel 6 ist neu. Er betrifft den Fall, dass für ein Drittland an Gemeinschaftsflughäfen andere Sicherheitsmaßnahmen erforderlich sind, als sie im Gemeinschaftsrecht vorgesehen sind.

Artikel 7 wiederholt die Anforderung (derzeit Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002), dass jeder Mitgliedstaat eine einzige Behörde benennt, die für die Koordinierung und Überwachung der Anwendung der Normen für die Luftsicherheit zuständig ist.

Die Artikel 8-12 enthalten die Auflage, dass Sicherheitsprogramme auf nationaler Ebene sowie auf Ebene der Flughäfen und Luftverkehrsunternehmen und für die Einrichtungen aufgestellt werden, die sicherheitsrelevante Tätigkeiten für den Luftverkehr durchführen. Die Bestimmungen unterscheiden sich nicht wesentlich von den Auflagen in Artikel 5 Absätze 1 und 4 der derzeitigen Rechtsvorschrift, verlangen jedoch erstmalig im Gemeinschaftsrecht verbindlich ein Sicherheitsprogramm von anderen Stellen wie Spediteuren oder Catering-Unternehmen. Die Forderung nach Sicherheitsprogrammen entspricht der derzeit bewährtesten Praxis im Luftfahrtsektor und stellt an sich keine besondere Belastung für Industrie oder Verwaltungen dar.

Nach Artikel 13 ist jeder Mitgliedstaat verpflichtet, im Rahmen eines nationalen Qualitätskontrollprogramms Maßnahmen zur Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften durchzuführen. Dieser Artikel übernimmt die Verpflichtungen aus den Artikeln 5 Absatz 3 und Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002.

Laut Artikel 14 kann die Kommission Inspektionen unter anderem an Flughäfen der Gemeinschaft durchführen. Diese Bestimmung übernimmt im Prinzip die Bestimmungen des derzeitigen Artikels 7 Absätze 2 bis 4 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002.

Artikel 15 betrifft die Verbreitung von Informationen.

Gemäß Artikel 16 wird ein Ausschuss eingerichtet, der die Kommission bei der Entwicklung von Durchführungsbestimmungen unterstützt. Der Artikel bleibt in der Substanz gegenüber Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 unverändert.

Artikel 17 ersetzt den bestehenden Artikel 10 über die Sicherheit von Flügen aus Drittländern. Er sieht Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern vor, in denen die Möglichkeit vorgesehen ist, das Umsteigen und den Weiterflug von Fluggästen sowie die Umladung oder Weiterbeförderung von Gepäck und Fracht auf Flughäfen der Gemeinschaft ohne nochmalige Durchsuchung und/oder zusätzliche Sicherheitskontrollen abzuwickeln.

Artikel 18 macht die Einführung von Sanktionen für Verstöße gegen die Gemeinschafts-vorschriften für die Luftsicherheit verbindlich. Diese Forderung bleibt gegenüber Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 unverändert.

Die Artikel 19 und 20 verfügen die Aufhebung der bestehenden Verordnung und ihre Ersetzung durch den neuen Rechtsakt. Es wird eine stufenweise Umsetzung zugelassen, damit die bestehenden Durchführungsbestimmungen in Ergänzung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 im Ausschussverfahren an den neuen Rechtsakt angepasst werden können und kein Rechtsvakuum bei Aufhebung der bestehenden Verordnung entsteht.

Der Anhang des neuen Rechtsaktes ist genauso aufgebaut wie der Anhang der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002. Der Inhalt der einzelnen Abschnitte des Anhangs wurde jedoch vereinfacht und nach allgemeinen übergreifenden Themen gegliedert. Wenn weitergehende Vorschriften sich als notwendig erweisen, werden diese über Durchführungsbestimmungen eingeführt. Beispiel: der neue Abschnitt 4 über Fluggäste und Handgepäck ist nur noch etwa halb so umfangreich wie der Abschnitt 4 in der alten Verordnung. Nur Abschnitt 10 über Sicherheitsmaßnahmen während des Flugs sind in der bestehenden Verordnung nicht enthalten.

2005/0191 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses[2],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[3],

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag[4],

In Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Zum Schutz von Personen und Gütern in der Europäischen Union sollten unrechtmäßige Eingriffe gegen Zivilflüge durch die Festlegung gemeinsamer Vorschriften für den Schutz der Zivilluftfahrt verhindert werden. Dieses Ziel sollte sowohl durch die Festlegung gemeinsamer Vorschriften und Normen für die Luftsicherheit als auch durch Mechanismen für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften erreicht werden.

(2) Im Interesse der allgemeinen Sicherheit der Zivilluftfahrt sollte die Grundlage für eine gemeinsame Auslegung von Anhang 17 (Fassung April 2002) des Abkommens von Chicago vom 7. Dezember 1944 geschaffen werden.

(3) Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt[5] wurde in der Folge der Ereignisse des 11. Septembers 2001 in den Vereinigten Staaten verabschiedet.

---

1 ABl. C […] vom […], S. […].
2 ABl. C […] vom […], S. […].
3 ABl. C […] vom […], S. […].
4 ABl. C […] vom […], S. […].
5 ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1

(4) Der Inhalt der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 sollte aufgrund der gewonnenen Erfahrungen überprüft werden, und die Verordnung selbst sollte durch einen neuen Rechtsakt ersetzt werden, dessen Ziel die Vereinfachung, Harmonisierung und klarere Fassung der bestehenden Vorschriften sowie die Verbesserung des Sicherheitsniveaus ist.

(5) Da bei der Verabschiedung von Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren mehr Flexibilität notwendig ist, um auf sich verändernde Risikobewertungen zu reagieren und die Einführung neuer Technologien zu ermöglichen, sollten in der neuen Rechtsvorschrift die grundlegenden Prinzipien für Maßnahmen zum Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen festgelegt werden, ohne dabei die technischen oder verfahrenstechnischen Details ihrer Durchführung auszuformulieren.

(6) Der neue Rechtsakt sollte gelten für Zivilflughäfen im Hoheitsgebiet der einzelnen Mitgliedstaaten, für Betreiber, die Dienstleistungen auf solchen Flughäfen erbringen und für Einrichtungen, die Güter und/oder Dienstleistungen für oder über diese Flughäfen erbringen.

(7) Unbeschadet des Übereinkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen (Tokio 1963), des Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen (Den Haag 1970) und des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt (Montreal 1971) soll die neue Rechtsvorschrift Sicherheitsmaßnahmen festlegen, die an Bord von Luftfahrzeugen oder während der Flüge von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft gelten.

(8) Der Grad der Bedrohung ist in den verschiedenen Bereichen der Zivilluftfahrt nicht notwendigerweise gleich hoch. Bei der Festlegung gemeinsamer Normen für die Luftsicherheit sind die Größe des Flugzeugs, die Art des Flugs und/oder die Frequenz von Flügen auf Flughäfen zu berücksichtigen, um Ausnahmen zu ermöglichen.

(9) Den Mitgliedstaaten sollte außerdem die Möglichkeit gegeben werden, aufgrund von Sicherheitsbewertungen strengere Maßnahmen als die hier festzulegenden zu ergreifen. Die Kommission sollte jedoch ihrerseits die Möglichkeit erhalten, diese strengeren Maßnahmen zu prüfen und zu entscheiden, ob der betreffende Mitgliedstaat sie weiterhin anwenden darf.

(10) In Bezug auf Drittländer können Maßnahmen erforderlich sein, die von den hier festgelegten für Flüge von einem Flughafen in einem Mitgliedstaat in oder über das betreffende Drittland abweichen. Die Kommission sollte jedoch unbeschadet etwaiger bilateraler Abkommen, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist, die Möglichkeit haben, die Maßnahmen im Hinblick auf das Drittland zu prüfen und zu entscheiden, ob der jeweilige Mitgliedstaat, Betreiber oder die jeweilige Stelle die betreffenden Maßnahmen weiter anwenden darf.

(11) Obwohl innerhalb eines Mitgliedstaats eine oder mehrere Stellen für Sicherheitsaspekte der Zivilluftfahrt zuständig sein können, benennt jeder Mitgliedstaat eine einzige Behörde, die für die Koordinierung und Überwachung der Anwendung der Sicherheitsnormen zuständig ist.

(12) Um die Zuständigkeiten für die Anwendung der gemeinsamen Normen festzulegen und zu beschreiben, welche Maßnahmen zu diesem Zweck von Betreibern und anderen Stellen verlangt werden, sollte jeder Mitgliedstaat ein innerstaatliches Programm für die Sicherheit der Zivilluftfahrt aufstellen. Zudem sollten alle Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen und Stellen, die Luftsicherheitsnormen anwenden, ein Sicherheitsprogramm aufstellen, durchführen und weiterentwickeln, um der neuen Rechtsvorschrift nachzukommen und die Auflagen der jeweils geltenden innerstaatlichen Programme für die Sicherheit der Zivilluftfahrt zu erfüllen.

(13) Um die Einhaltung der neuen Rechtsvorschrift und die Durchführung des innerstaatlichen Programms für die Sicherheit der Zivilluftfahrt zu gewährleisten, sollte jeder Mitgliedstaat ein innerstaatliches Programm zur Überwachung der Qualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt aufstellen und für dessen Durchführung sorgen.

(14) Um die Anwendung des neuen Rechtsaktes durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und um Schwachstellen in der Luftsicherheit aufzudecken, sollte die Kommission Inspektionen - auch unangekündigte - durchführen.

(15) Durchführungsbestimmungen, in denen gemeinsame Maßnahmen und Verfahren für die Umsetzung der gemeinsamen Normen festgelegt werden und die sensible Sicherheitsinformationen enthalten, sowie die Inspektionsberichte der Kommission und die entsprechenden Antworten der nationalen Behörden sollten als „EU-Verschlusssachen“ im Sinne des Kommissionsbeschlusses 2001/844/EG, EGKS, Euratom vom 29. November 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung[6] betrachtet werden. Sie sollten nicht veröffentlicht werden und nur Betreibern und Stellen mit einem legitimen Interesse zugänglich gemacht werden.

(16) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen und Verfahren sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse[7] erlassen werden.

(17) Um es zu ermöglichen, dass umsteigende Fluggäste und umgeladenes Gepäck bei Ankunft mit einem Flug aus einem Drittland von der Kontrolle ausgenommen werden (Konzept der einmaligen Sicherheitskontrolle) und dass mit solchen Flügen angekommene Fluggäste mit sicherheitskontrollierten abfliegenden Fluggästen zusammenkommen können, sollten Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern gefördert werden, in denen bestätigt wird, dass die in dem betreffenden Drittland angewendeten Sicherheitsvorschriften denen der Gemeinschaft gleichwertig sind.

(18) Für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung sollten Sanktionen festgelegt werden. Diese Sanktionen sollten wirksam, angemessen und abschreckend sein.

---

[6] ABl. L 317 vom 03.12.2001, S. 1

[7] ABl. L 184 vom 17.07.1999, S. 23

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Ziele

1. In dieser Verordnung werden gemeinsame Vorschriften für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen festgelegt.

   Sie bildet außerdem die Grundlage für eine gemeinsame Auslegung von Anhang 17 (Fassung April 2002) des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt aus dem Jahre 1944.

2. Die in Absatz 1 genannten Ziele sollen erreicht werden durch

   a) die Festlegung von gemeinsamen Vorschriften und Normen für die Luftsicherheit;

   b) Mechanismen für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften.

Artikel 2
Geltungsbereich

Diese Verordnung gilt für

   a) alle Zivilflughäfen im Hoheitsgebiet der einzelnen Mitgliedstaaten;

   b) alle Betreiber, einschließlich Luftfahrtunternehmen, die Dienstleistungen an den in Buchstabe a) genannten Flughäfen erbringen;

   c) alle Einrichtungen, die an Standorten innerhalb oder außerhalb des Flughafengeländes tätig sind und die Güter und/oder Dienstleistungen für oder über die in Buchstabe a) genannten Flughäfen erbringen.

Artikel 3
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

(1) „Zivilluftfahrt“: Gewerbliche und nichtgewerbliche Flüge sowie im Linienbetrieb oder in anderweitigem Betrieb durchgeführte Flüge, aber ausgenommen Flüge von Staatsluftfahrzeugen im Sinne von Artikel 3 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt von 1944.

(2) "Luftsicherheit": Die Kombination von Maßnahmen sowie von personellen und materiellen Ressourcen, die dazu dienen, die Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen.

(3) „Betreiber“: Person, Organisation oder Unternehmen, das Flüge durchführt oder anbietet.

(4) „Luftverkehrsunternehmen“: Fluggesellschaft, die über eine gültige Betriebsgenehmigung verfügt.

(5) „Gemeinschaftliches Luftfahrtunternehmen“: Luftfahrtunternehmen, das über eine gültige Betriebgenehmigung verfügt, die von einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2407/92 des Rates[8] erteilt wurde.

(6) „Verbotene Gegenstände“: Waffen, Sprengstoffe oder andere gefährliche Geräte, Gegenstände oder Stoffe, die für unrechtmäßige Eingriffe verwendet werden können.

(7) „Durchleuchtung/Durchsuchung“: Einsatz technischer oder sonstiger Mittel, die dazu dienen, verbotene Gegenstände zu identifizieren und/oder aufzuspüren.

(8) „Sicherheitskontrolle“: Die Anwendung von Mitteln, mit denen die Einschleusung verbotener Gegenstände verhindert werden kann.

(9) „Zugangskontrolle“: Anwendung von Mitteln, mit denen das Eindringen unbefugter Personen, Fahrzeugen oder beider verhindert werden kann.

(10) „Luftseite“: Bewegungsflächen eines Flughafens, angrenzendes Gelände und angrenzende Gebäude bzw. Teile davon, zu denen der Zugang beschränkt ist.

(11) „Landseite“: Bereich eines Flughafens, angrenzendes Gelände und angrenzende Gebäude bzw. Teile davon, bei denen es sich nicht um die Luftseite handelt.

(12) „Sicherheitsbereich“: Teil des luftseitigen Bereiches, für den nicht nur eine Zugangsbeschränkung gilt, sondern bei dem außerdem auch Zugangskontrollen durchgeführt werden.

(13) „Abgegrenzter Bereich“: Bereich, der durch Zugangskontrolle entweder von Sicherheitsbereichen abgetrennt ist, oder, wenn der abgetrennte Bereich selbst ein Sicherheitsbereich ist, von anderen Sicherheitsbereichen eines Flughafens.

(14) „Zuverlässigkeitsüberprüfung“: Überprüfung der Identität einer Person, einschließlich etwaiger Vorstrafen, als Teil der Beurteilung der persönlichen Eignung für den unbegleiteten Zugang zu Sicherheitsbereichen.

(15) „Umsteigende Fluggäste, umgeladenes Gepäck und Fracht“: Fluggäste, Gepäck oder Frachtstücke, die mit einem anderen Flugzeug abfliegen als dem, mit dem sie angekommen sind.

(16) „Weiterfliegende Fluggäste, Gepäck und Fracht“: Fluggäste, Gepäck oder Frachtstücke, die mit demselben Flugzeug abfliegen wie mit dem, mit dem sie angekommen sind.

(17) „Potenziell gefährlicher Fluggast“: Fluggast, bei dem es sich um eine abgeschobene Person, eine Person, der die Einreise verweigert wurde oder um eine Person in Haft handelt.

---

[8] ABl. L 240 vom 24.08.1992, S. 1

(18) „Handgepäck“: Gepäck, das in der Kabine eines Luftfahrzeugs befördert werden soll.

(19) „Aufgegebenes Gepäck“: Gepäck, das im Frachtraum eines Luftfahrzeugs befördert werden soll.

(20) „Begleitetes aufgegebenes Gepäck": Gepäck, das zur Beförderung im Frachtraum eines Luftfahrzeugs entgegengenommen wird und bei dem der Fluggast, der es aufgegeben hat, an Bord ist.

(21) „Post von Luftfahrtunternehmen“: Postsendungen, deren Absender und Empfänger Luftfahrtunternehmen sind.

(22) „Material von Luftfahrtunternehmen“: Material, dessen Versender und Empfänger Luftfahrtunternehmen sind oder das von einem Luftfahrtunternehmen verwendet wird.

(23) „Fracht“: Eigentum, das in einem Luftfahrzeug befördert werden soll und bei dem es sich nicht um Gepäck, Post oder Material von Luftfahrtunternehmen und Bordvorräte handelt.

(24) „Reglementierter Beauftragter“: Luftfahrtunternehmen, Agenturen, Spediteure oder sonstige Rechtssubjekte, die die Sicherheitskontrollen für Fracht gemäß dieser Verordnung durchführen.

(25) „Bekannter Versender“: Versender von Fracht, dessen Verfahren gemeinsamen Sicherheitsvorschriften und -normen entsprechen, die es gestatten, die betreffende Fracht als Luftfracht ohne weitere Kontrolle zu befördern.

(26) „Großkundenversender“: Versender von Fracht, dessen Verfahren gemeinsamen Sicherheitsvorschriften und -normen entsprechen, die es gestatten, die betreffende Fracht mit Nurfrachtflugzeugen ohne weitere Kontrolle zu befördern.

(27) „Luftfahrzeugkontrolle“: Inspektion der Innenbereiche des Luftfahrzeugs, zu denen Fluggäste Zugang haben konnten, sowie Inspektion des Frachtraums des Luftfahrzeugs mit dem Ziel, verbotene Gegenstände aufzuspüren und unrechtmäßige Eingriffe am Flugzeug festzustellen.

(28) „Durchsuchung des Luftfahrzeugs“: Inspektion des Luftfahrzeuginnenraums und der zugänglichen Außenteile des Luftfahrzeugs mit dem Ziel, verbotene Gegenstände aufzuspüren und unrechtmäßige Eingriffe am Flugzeug festzustellen.

(29) „Begleitender Sicherheitsbeamter“: Von einem Mitgliedstaat dazu bestellte Person, in einem Luftfahrzeug eines von ihm zugelassenen Luftfahrtunternehmens mitzufliegen, um das Luftfahrzeug und die darin befindlichen Fluggäste vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen.

Artikel 4

Gemeinsame Normen

1. Die gemeinsamen Normen für den Schutz der Zivilluftfahrt gegen unrechtmäßige Eingriffe werden im Anhang festgelegt.

2. Detaillierte Maßnahmen und Verfahren für die Umsetzung der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Normen werden gemäß dem Verfahren von Artikel 16 Absatz 2 festgelegt.

Gegenstand dieser Maßnahmen sollen insbesondere sein:

a) Verfahren der Durchsuchung, der Zugangskontrolle und anderer Sicherheitskontrollen;

b) Verfahren der Luftfahrzeugkontrolle und der Luftfahrzeugdurchsuchung;

c) verbotene Gegenstände;

d) Leistungskriterien und Abnahmeprüfungen für die Ausrüstung;

e) Einstellung und Schulung von Personal;

f) Festlegung sensibler Teile der Sicherheitsbereiche;

g) Verpflichtung zur und Verfahren für die Validierung von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern und Großkundenversendern;

h) Kategorien von Personen und Gütern, die aus objektiven Gründen besonderen Sicherheitsverfahren unterliegen oder von Durchsuchung, Zugangskontrolle oder anderen Sicherheitskontrollen auszunehmen sind.

Abweichend von den in Absatz 1 genannten gemeinsamen Normen können sich die Maßnahmen und Verfahren auch auf die Durchsuchung, Zugangskontrolle oder andere Sicherheitskontrollen beziehen, die einen angemessenen Schutz an Flughäfen oder in abgegrenzten Bereichen davon gewährleisten. Solche alternativen Maßnahmen sind zu begründen durch die Luftfahrzeuggröße, Art des Flugs und/oder Flugfrequenz an dem betreffenden Flughafen.

3. Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Anwendung der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Normen.

Artikel 5

Anwendung strengerer Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten

1. Die Mitgliedstaaten dürfen strengere Maßnahmen anwenden als nach den gemeinsamen Normen in Artikel 4 vorgesehen. Sie müssen dies auf der Grundlage einer Risikobewertung und in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht tun. Strengere Maßnahmen müssen relevant, objektiv, diskriminierungsfrei und dem jeweiligen Risiko angemessen sein.

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über derartige Maßnahmen.

2. Die Kommission kann die Anwendung von Absatz 1 prüfen und nach Anhörung des in Artikel 16 Absatz 1 genannten Ausschusses entscheiden, ob der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen auch weiterhin anwenden darf.

Die Kommission teilt ihre Entscheidung dem Rat und den Mitgliedstaaten mit.

Innerhalb eines Monats nach Mitteilung der Entscheidung durch die Kommission kann ein Mitgliedstaat den Rat mit der Entscheidung befassen. Der Rat kann innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten mit qualifizierter Mehrheit eine andere Entscheidung treffen.

3. Der zweite Unterabsatz von Absatz 1 und Absatz 2 gelten nicht, wenn die strengeren Maßnahmen auf ein bestimmtes Datum und einen bestimmten Flug begrenzt sind.

Artikel 6

In Bezug auf Drittländer erforderliche Sicherheitsmaßnahmen

1. Unbeschadet bilateraler Abkommen, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist, unterrichtet ein Mitgliedstaat die Kommission über die in Bezug auf ein Drittland erforderlichen Maßnahmen, wenn diese von den in Artikel 4 festgelegten gemeinsamen Normen für Flüge von einem Flughafen in einem Mitgliedstaat nach dem oder über das Drittland abweichen.

2. Auf Ersuchen des betreffenden Mitgliedstaates oder in Eigeninitiative prüft die Kommission die Anwendung von Absatz 1 und kann nach Anhörung des in Artikel 16 Absatz 1 genannten Ausschusses entscheiden, ob der jeweilige Mitgliedstaat, Betreiber oder die jeweilige Stelle diese Maßnahmen weiter anwenden darf.

   Die Kommission teilt ihre Entscheidung dem Rat und den Mitgliedstaaten mit.

3. Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn:

   a) der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen gemäß Artikel 5 anwendet oder

   b) wenn die Anforderungen in Bezug auf das Drittland auf einen bestimmten Flug an einem bestimmten Datum begrenzt sind.

Artikel 7

Nationale Behörde

Wenn in einem Mitgliedstaat zwei oder mehrere Stellen für Sicherheitsaspekte der Zivilluftfahrt zuständig sein können, benennt der Mitgliedstaat eine einzige Behörde (im Folgenden die „nationale Behörde“), die für die Koordinierung und Überwachung der Anwendung der gemeinsamen Normen laut Artikel 4 zuständig ist.

Artikel 8

Programme

Mitgliedstaaten, Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen und andere Stellen, die Luftsicherheitsnormen anwenden, sind für die Aufstellung, Anwendung und Weiterentwicklung ihrer jeweiligen Sicherheitsprogramme entsprechend den Bestimmungen der Artikel 9 bis 12 zuständig.

Die Mitgliedstaaten haben zusätzlich die Aufgabe der allgemeinen Qualitätskontrolle, die in Artikel 13 dargelegt ist.

Artikel 9

Nationales Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt

1. Jeder Mitgliedstaat ist für die Aufstellung, die Anwendung und die Weiterentwicklung eines nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt zuständig.

   In diesem Programm werden die Zuständigkeiten für die Anwendung der in Artikel 4 festgelegten gemeinsamen Normen definiert und die zu diesem Zweck von den Betreibern und anderen Stellen verlangten Maßnahmen beschrieben.

2. Die nationale Behörde ermöglicht Betreibern und Stellen mit einem legitimen Interesse einen schriftlichen Zugang zu den betreffenden Teilen ihres nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt.

Artikel 10

Programm für die Flughafensicherheit

1. Jeder Flughafenbetreiber ist für die Aufstellung, die Anwendung und die Weiterentwicklung eines Programms für die Flughafensicherheit zuständig.

   In diesem Programm werden die Methoden und Verfahren beschrieben, die der Flughafenbetreiber anzuwenden hat, um die Bestimmungen dieser Verordnung sowie die Auflagen des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt des Mitgliedstaates, in dem der Flughafen gelegen ist, zu erfüllen.

   In dem Programm ist auch zu beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von dem Flughafenbetreiber zu überwachen ist.

2. Das Programm für die Flughafensicherheit ist der nationalen Behörde vorzulegen.

Artikel 11

Sicherheitsprogramm für Luftfahrtunternehmen

1. Jedes Luftfahrtunternehmen ist für die Aufstellung, die Anwendung und die Weiterentwicklung eines Sicherheitsprogramms für Luftfahrtunternehmen zuständig.

   In diesem Programm werden die Methoden und Verfahren beschrieben, die das Luftfahrtunternehmen anzuwenden hat, um die Bestimmungen dieser Verordnung sowie die Auflagen des nationalen Sicherheitsprogramms des Mitgliedstaates, von dem aus es seine Dienstleistungen erbringt, zu erfüllen.

   In dem Programm ist auch zu beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von dem Luftfahrtunternehmen zu überwachen ist.

2. Das Sicherheitsprogramm für Luftfahrtunternehmen ist der nationalen Behörde auf Ersuchen vorzulegen.

Artikel 12

Sicherheitsprogramm für Stellen, die Luftsicherheitsnormen anwenden

1. Jede Stelle, die Luftsicherheitsnormen anwendet, ist für die Aufstellung, die Anwendung und die Weiterentwicklung eines Sicherheitsprogramms zuständig.

   In diesem Programm werden die Methoden und Verfahren beschrieben, die die betreffende Stelle anzuwenden hat, um die Bestimmungen dieser Verordnung sowie die Auflagen des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt des Mitgliedstaates ihrer Niederlassung zu erfüllen.

   In dem Programm ist auch zu beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von der Stelle selbst zu überwachen ist.

2. Auf Ersuchen ist das Sicherheitsprogramme der Stelle, die Luftsicherheitsnormen anwendet, der nationalen Behörde vorzulegen.

Artikel 13

Nationales Qualitätskontrollprogramm

1. Jeder Mitgliedstaat ist für die Aufstellung eines nationalen Qualitätskontrollprogramms und die Gewährleistung seiner Durchführung zuständig.

   Dieses Programm soll es dem Mitgliedstaat ermöglichen, die Qualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt zu kontrollieren, um die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung sowie der Auflagen seines nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt zu überwachen.

2. Die Einzelheiten des nationalen Qualitätskontrollprogramms werden nach dem in Artikel 16 Absatz 2 genannten Verfahren beschlossen.

   Das Programm soll eine rasche Erkennung und Korrektur von Mängeln ermöglichen. Es soll außerdem dafür sorgen, dass alle Flughäfen, Betreiber und andere Stellen, die für die Anwendung von Sicherheitsnormen zuständig und im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates niedergelassen sind, regelmäßig von der nationalen Behörde oder unter ihrer Aufsicht überwacht werden.

Artikel 14

Kommissionsinspektionen

1. Die Kommission führt in Zusammenarbeit mit der nationalen Behörde Inspektionen durch, einschließlich Inspektionen von Flughäfen, Betreibern und Stellen, die Luftsicherheitsnormen anwenden, um die Anwendung dieser Verordnung durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und Schwachstellen in der Luftsicherheit festzustellen. Zu diesem Zweck meldet die nationale Behörde der Kommission

schriftlich alle Zivilflughäfen in ihrem Hoheitsgebiet, die nicht unter den dritten Unterabsatz von Artikel 4 Absatz 2 fallen.

Die Verfahren für die Durchführung von Kommissionsinspektionen werden nach dem in Artikel 16 Absatz 2 genannten Verfahren beschlossen.

2. Kommissionsinspektionen von Flughäfen, Betreibern und anderen Stellen, die Luftsicherheitsnormen anwenden, erfolgen unangekündigt.

3. Jeder Inspektionsbericht der Kommission wird der nationalen Behörde des betreffenden Mitgliedstaates übermittelt, die in ihrer Antwort die Maßnahmen zur Behebung der festgestellten Mängel darlegt.

Der Bericht und die Antwort der nationalen Behörde werden anschließend allen anderen nationalen Behörden übermittelt.

Artikel 15
Verbreitung von Informationen

Folgende Dokumente gelten als „EU-Verschlusssachen“ im Sinne des Kommissionsbeschlusses 2001/844/EG, EGKS, Euratom und werden nicht öffentlich zugänglich gemacht:

a) die in Artikel 4 Absatz 2 genannten Maßnahmen und Verfahren, wenn sie sensible Sicherheitsinformationen enthalten;

b) Inspektionsberichte der Kommission und die Antworten der nationalen Behörden im Sinne von Artikel 14 Absatz 3.

Artikel 16
Ausschuss

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt (im Folgenden: „der Ausschuss“).

2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.

Der Zeitraum nach Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf einen Monat festgesetzt.

3. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 17
Drittländer

Zwischen der Gemeinschaft und einem Drittland können gemäß Artikel 300 EG-Vertrag Abkommen geschlossen werden, in denen anerkannt wird, dass die in dem Drittland angewandten Sicherheitsnormen den Gemeinschaftsnormen entsprechen.

Artikel 18
Sanktionen

Die Mitgliedstaaten legen die Regeln für Sanktionen bei Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung fest und treffen alle erforderlichen Maßnahmen für deren Anwendung. Die vorgesehenen Sanktionen sollten wirksam, angemessen und abschreckend sein.

Artikel 19
Aufhebung

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 wird aufgehoben.

Artikel 20
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem […], mit Ausnahme der Artikel 4 Absatz 2, Artikel 13 Absatz 2, Artikel 14 Absatz 1 und Artikel 16, die ab dem Datum des Inkrafttretens gelten.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments	*Im Namen des Rates*
Der Präsident	*Der Präsident*

ANHANG

GEMEINSAME NORMEN FÜR DEN SCHUTZ DER ZIVILLUFTFAHRT VOR UNRECHTMÄSSIGEN EINGRIFFEN (ARTIKEL 4)

1. FLUGHAFENSICHERHEIT

1.1 Auflagen für die Flughafenplanung

1. Bei der Planung und beim Bau neuer Flughafeneinrichtungen oder dem Umbau bestehender Flughafeneinrichtungen sind die Anforderungen für die Anwendung der in diesem Anhang aufgeführten gemeinsamen Normen und der Durchführungsbestimmungen in vollem Umfang zu beachten.

2. An Flughäfen sind folgende Bereiche zu bestimmen:

   a) Landseite;

   b) Luftseite;

   c) Sicherheitsbereiche und

   d) sensible Teile von Sicherheitsbereichen.

1.2 Zugangskontrolle

1. Der Zugang zur Luftseite ist zu beschränken, um das Eindringen unbefugter Personen und Fahrzeuge in diese Bereiche zu verhindern.

2. Der Zugang zu Sicherheitsbereichen ist zu kontrollieren, um zu gewährleisten, dass keine unbefugten Personen und Fahrzeuge in diese Bereiche eindringen.

3. Personen und Fahrzeuge dürfen nur Zugang zur Luftseite und zu Sicherheitsbereichen erhalten, wenn sie die Sicherheitsauflagen erfüllen.

4. Vor Erteilung eines Besatzungsausweises muss ein Besatzungsmitglied eines gemeinschaftlichen Luftfahrtunternehmens eine Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den ausstellenden Mitgliedstaat erfolgreich durchlaufen haben.

5. Vor Erteilung eines Flughafenausweises, der den Zugang zu Sicherheitsbereichen ermöglicht, muss ein Mitglied des Personals eine Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den Mitgliedstaat, in dem der Flughafen gelegen ist, erfolgreich durchlaufen haben. Dies gilt nicht für Mitglieder der Flugbesatzungen, die Besatzungsausweise gemäß Absatz 4 erhalten haben.

1.3 Durchsuchung von anderen Personen als Fluggästen und mitgeführten Gegenständen

1. Bei anderen Personen als Fluggästen sowie den von ihnen mitgeführten Gegenständen sind beim Betreten von Sicherheitsbereichen ständige

stichprobenartige Durchsuchungen durchzuführen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

2. Bei anderen Personen als Fluggästen sowie den von ihnen mitgeführten Gegenständen sind beim Betreten sensibler Teile von Sicherheitsbereichen ständige stichprobenartige Durchsuchungen durchzuführen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

1.4 Überprüfung von Fahrzeugen

Fahrzeuge sind bei der Einfahrt in Sicherheitsbereiche zu überprüfen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

1.5 Überwachung, Streifen und andere physische Kontrollen

In den Sicherheitsbereichen und allen angrenzenden öffentlich zugänglichen Bereichen sind Überwachungen, Streifen und andere physische Kontrollen durchzuführen, um verdächtiges Verhalten von Personen festzustellen, Schwachstellen zu erkennen, die für unrechtmäßige Eingriffe ausgenutzt werden könnten, und um Personen von solchen Handlungen abzuschrecken.

2. ABGEGRENZTE BEREICHE VON FLUGHÄFEN

Luftfahrzeuge, die in abgegrenzten Bereichen von Flughäfen abgestellt wurden, für die die im dritten Unterabsatz von Artikel 4 Absatz 2 genannten alternativen Maßnahmen gelten, sind von Luftfahrzeugen zu trennen, für die die im Anhang genannten gemeinsamen Normen in vollem Umfang gelten, um zu verhindern, dass die auf Luftfahrzeuge, Fluggäste, Gepäck und Fracht in den letztgenannten Bereichen angewandten Sicherheitsnormen geschwächt werden.

3. SICHERHEIT DER LUFTFAHRZEUGE

1. Nach dem Aussteigen der Fluggäste aus einem Luftfahrzeug wird dieses vor dem Abflug einer Kontrolle unterzogen, um sicherzustellen, dass sich keine verbotenen Gegenstände an Bord befinden.

2. Jedes Luftfahrzeug ist vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

3. Jedes Luftfahrzeug, das nicht vor unbefugten Eingriffen geschützt war, ist einer Durchsuchung zu unterziehen.

4. FLUGGÄSTE UND HANDGEPÄCK

4.1 Durchsuchung von Fluggästen und Handgepäck

1. Alle Fluggäste, die ihren Ausgangsflug antreten, umsteigen oder weiterfliegen, sowie ihr Handgepäck sind zu durchsuchen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in Sicherheitsbereiche und an Bord eines Luftfahrzeugs gebracht werden.

2. Umsteigende Fluggäste und ihr Handgepäck können unter folgenden Voraussetzungen von einer Durchsuchung ausgenommen werden:

a) Sie kommen aus einem Mitgliedstaat - es sei denn, die Kommission oder der Mitgliedstaat haben Informationen vorgelegt, nach denen diese Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Normen durchsucht betrachtet werden können; oder

b) sie kommen aus einem Drittland, mit dem die Gemeinschaft ein Abkommen im Sinne von Artikel 17 geschlossen hat und in dem anerkannt wird, dass diese Fluggäste und ihr Handgepäck nach Sicherheitsnormen durchsucht wurden, die den gemeinschaftlichen Normen entsprechen.

3. Weiterfliegende Fluggäste und ihr Handgepäck können unter folgenden Voraussetzungen von einer Durchsuchung ausgenommen werden:

a) Sie bleiben an Bord des Luftfahrzeugs; oder

b) sie treffen nicht mit anderen durchsuchten abfliegenden Fluggästen zusammen als denen an Bord desselben Luftfahrzeugs; oder

c) sie kommen aus einem Mitgliedstaat - es sei denn, die Kommission oder der Mitgliedstaat haben Informationen vorgelegt, nach denen diese Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Normen durchsucht betrachtet werden können; oder

d) sie kommen aus einem Drittland, mit dem die Gemeinschaft ein Abkommen im Sinne von Artikel 17 geschlossen hat und in dem anerkannt wird, dass diese Fluggäste und ihr Handgepäck nach Sicherheitsnormen durchsucht wurden, die den gemeinschaftlichen Normen entsprechen.

4.2 Schutz von Fluggästen und Handgepäck

1. Fluggäste und ihr Handgepäck sind ab dem Zeitpunkt, an dem die Durchsuchung stattfindet, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, in dem sie/es befördert werden/wird, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

2. Durchsuchte abfliegende Fluggäste dürfen nur unter folgenden Voraussetzungen mit ankommenden Fluggästen zusammentreffen:

a) Die Fluggäste kommen aus einem Mitgliedstaat - es sei denn, die Kommission oder der Mitgliedstaat haben Informationen vorgelegt, nach denen diese ankommenden Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Normen durchsucht betrachtet werden können; oder

b) die Fluggäste kommen aus einem Drittland, mit dem die Gemeinschaft ein Abkommen im Sinne von Artikel 17 geschlossen hat und in dem anerkannt wird, dass diese Fluggäste und ihr Handgepäck nach Sicherheitsnormen durchsucht wurden, die den gemeinschaftlichen Normen entsprechen.

4.3 Potenziell gefährliche Fluggäste

Vor dem Abflug sind potenziell gefährliche Fluggäste geeigneten Sicherheitsmaßnahmen zu unterziehen.

5. AUFGEGEBENES GEPÄCK

5.1 Durchsuchung des aufgegebenen Gepäcks

1. Alles aufgegebene Gepäck ist vor dem Verladen in ein Luftfahrzeug zu durchsuchen.

2. Umgeladenes aufgegebenes Gepäck kann unter folgenden Voraussetzungen von der Durchsuchung ausgenommen werden:

   a) Es kommt aus einem Mitgliedstaat - es sei denn, die Kommission oder der Mitgliedstaat haben Informationen vorgelegt, nach denen dieses aufgegebene Gepäck nicht als nach den gemeinsamen Normen durchsucht betrachtet werden kann; oder

   b) es kommt aus einem Drittland, mit dem die Gemeinschaft ein Abkommen im Sinne von Artikel 17 geschlossen hat und in dem anerkannt wird, dass dieses aufgegebene Gepäck nach Sicherheitsnormen durchsucht wurde, die den gemeinschaftlichen Normen entsprechen.

3. Aufgegebenes Gepäck im Weiterflug kann von der Durchsuchung ausgenommen werden, wenn es an Bord des Luftfahrzeugs bleibt.

5.2 Schutz des aufgegebenen Gepäcks

Aufgegebenes Gepäck, das mit einem Luftfahrzeug befördert werden soll, ist ab dem Zeitpunkt, zu dem es durchsucht oder dem Luftfahrtunternehmen übergeben wurde, je nachdem, welcher Schritt zuerst erfolgt ist, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem es befördert werden soll, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

5.3 Zuordnung von aufgegebenem Gepäck

1. Jedes aufgegebene Gepäckstück ist als begleitet oder unbegleitet zu kennzeichnen. Das aufgegebene Gepäck eines Fluggastes, der für einen Flug abgefertigt wurde, aber nicht an Bord des Luftfahrzeugs gegangen ist, ist als unbegleitet zu kennzeichnen.

2. Unbegleitetes aufgegebenes Gepäck wird nicht befördert, es sei denn, das Gepäckstück wurde vom Fluggast aus Gründen getrennt, die sich seiner Kontrolle entziehen, oder es wurde zusätzlichen Sicherheitskontrollen unterzogen.

6. FRACHT

6.1 Sicherheitskontrollen für Fracht

1. Alle Frachtstücke sind vor dem Verladen in ein Luftfahrzeug Sicherheitskontrollen zu unterziehen. Ein Luftfahrtunternehmen nimmt Frachtstücke zur Beförderung in

einem Luftfahrzeug nur dann entgegen, wenn die Anwendung von Sicherheitskontrollen von einem reglementierten Beauftragten, einem bekannten Versender oder einem Großkundenversender bestätigt und quittiert wurde.

2. Umgeladene Frachtstücke sind Sicherheitskontrollen zu unterziehen, deren Einzelheiten in einer Durchführungsbestimmung festzulegen sind.

3. Frachtstücke auf dem Weiterflug können von den Sicherheitskontrollen ausgenommen werden, wenn sie an Bord des Luftfahrzeugs bleiben.

6.2 Schutz der Fracht

1. Frachtstücke, die mit einem Luftfahrzeug befördert werden sollen, sind ab dem Zeitpunkt, an dem die Sicherheitskontrollen stattfinden, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem sie befördert werden, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

2. Frachtstücke, die nach den Sicherheitskontrollen nicht angemessen vor unbefugten Eingriffen geschützt sind, müssen durchsucht werden.

7. POST UND MATERIAL VON LUFTFAHRTUNTERNEHMEN

Post und Material von Luftfahrtunternehmen sind Sicherheitskontrollen zu unterziehen und danach bis zur Verladung in das Luftfahrzeug zu schützen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände an Bord des Luftfahrzeugs gebracht werden.

8. BORDVORRÄTE

Bordvorräte, einschließlich Bordverpflegung, die an Bord eines Luftfahrzeugs befördert oder verwendet werden sollen, müssen Sicherheitskontrollen unterzogen und danach bis zum Verladen in das Luftfahrzeug geschützt werden, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände an Bord des Luftfahrzeugs gebracht werden.

9. FLUGHAFENLIEFERUNGEN

Lieferungen, die zum Verkauf oder zur Verwendung in Sicherheitsbereichen von Flughäfen bestimmt sind, einschließlich Lieferungen für den zollfreien Verkauf und für Restaurants, sind Sicherheitskontrollen zu unterziehen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

10. SICHERHEITSMASSNAHMEN WÄHREND DES FLUGS

1. Unbeschadet der anwendbaren Flugsicherheitsvorschriften ist unbefugten Personen während des Flugs der Zugang zum Cockpit zu verwehren.

2. Unbeschadet der anwendbaren Flugsicherheitsvorschriften sind potenziell gefährliche Fluggäste während des Flugs geeigneten Sicherheitsmaßnahmen zu unterziehen.

3. Versucht ein Fluggast, während des Flugs einen unrechtmäßigen Eingriff durchzuführen, sind geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu treffen, um dies zu verhindern.

4. Das Tragen von Waffen ist an Bord eines Luftfahrzeugs nicht gestattet, es sei denn, der betreffende Mitgliedstaat hat eine Genehmigung hierfür erteilt und die entsprechenden Sicherheitsauflagen wurden erfüllt.

5. Begleitende Sicherheitsbeamte dürfen an Bord eines Luftfahrzeugs nur eingesetzt werden, wenn die geltenden Sicherheitsbedingungen und erfüllt sind und eine entsprechende Ausbildung stattgefunden hat. Die Mitgliedstaaten können die Genehmigung für den Einsatz von Sicherheitsbeamten auf Flügen von Luftfahrtunternehmen, denen sie eine Zulassung erteilt haben, verweigern.

6. Die Absätze 1 bis 5 gelten nur für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft.

11. EINSTELLUNG UND SCHULUNG VON PERSONAL

1. Personen, die Aufgaben im Bereich Durchsuchung, Zugangskontrolle oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder die für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind, müssen so rekrutiert, geschult und zertifiziert werden, dass sichergestellt ist, dass sie für eine Einstellung geeignet und für die Durchführung der für sie vorgesehenen Aufgaben qualifiziert sind.

2. Andere Personen als Fluggäste, die Zugang zu Sicherheitsbereichen benötigen, müssen vor der Ausstellung eines Flughafenausweises oder eines Besatzungsausweises eine Sicherheitsschulung erhalten.

3. Die in den Absätzen 1 und 2 genannte Schulung erfolgt in Form einer Erstunterweisung sowie als Auffrischungsschulung.

4. Ausbilder für die in den Absätzen 1 und 2 genannte Schulung von Personal müssen kompetent sein.

12. SICHERHEITSAUSRÜSTUNG

Ausrüstung für Durchsuchung, Zugangskontrolle und andere Sicherheitskontrollen muss für die Durchführung der betreffenden Sicherheitskontrollen geeignet sein.