



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/597
Luftverkehrspaket II

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Luftverkehrspaket II,

das folgende Vorlagen umfasst:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates

[COM(2015) 613 final – 2015/0277 (COD)]

und

Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat:

Das Europäische Programm für Flugsicherheit

[COM(2015) 599 final]

Berichterstatter: **Raymond HENCKS**

Mitberichterstatter: **Stefan BACK**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 19/01/2016		
Rechtsgrundlage	Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union		
Zuständige Fachgruppe	Verkehr,	Energie,	Infrastrukturen,
	Informationsgesellschaft		
Annahme in der Fachgruppe	15/11/2016		
Verabschiedung auf der Plenartagung	14/12/2016		
Plenartagung Nr.	521		
Ergebnis der Abstimmung			
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	184/01/02		

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stimmt dem neuen risiko- und leistungsorientierten System zu, sofern präskriptive Vorschriften zur Wahrung der Sicherheit wo immer notwendig beibehalten werden. Eine erfolgreiche Änderung der Arbeitsmethoden und der Kultur erfordert Zeit und angemessene Ressourcen. Diese Umstellung muss unter enger Einbeziehung der Arbeitnehmer und Interessenträger erfolgen.
- 1.2 Der EWSA stimmt dem Vorschlag zu, der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit deren Einverständnis mehr Verantwortung für die Sicherheit zu übertragen, auch in Bezug auf die spezifischen Vorschriften für Notfälle, sofern angemessene Ressourcen bereitgestellt werden, damit die EASA ihre Aufgaben in diesem Bereich erfüllen kann. Nach Ansicht des EWSA sollte die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 angesichts der Entwicklungen, die seit 2008 stattgefunden haben, überarbeitet werden.
- 1.3 Der EWSA weist darauf hin, dass sich das Umfeld, in dem die Zivilluftfahrt operiert, aufgrund rasanter technischer Entwicklungen, u. a. der Digitalisierung, sowie der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und neuer Formen der Beschäftigung und der Dienstleistungsbereitstellung rapide ändert. Er erachtet den Vorschlag zur regelmäßigen Bewertung der neuen Verordnung alle fünf Jahre als äußerst wichtig. Etwaige Aspekte der Flugsicherheit und der Luftsicherheit in Verbindung mit diesen Entwicklungen müssen in der Folgenabschätzung umfassend bewertet werden; es gilt, rechtzeitig angemessene Maßnahmen zu planen und umzusetzen.
- 1.4 Der EWSA begrüßt die Aufnahme der Bodenabfertigung in den Anwendungsbereich dieser Verordnung und schlägt vor, zu prüfen, ob Bodenabfertigungsdienste und Bodenabfertigungspersonal mit sicherheitskritischen Aufgaben einer Zertifizierung unterliegen sollten.
- 1.5 Der EWSA begrüßt ebenfalls die Entwicklung von Zertifizierungsnormen für Flugbegleiter, bedauert jedoch, dass die Kommission kein System für die Lizenzierung von Flugbegleitern vorschlägt.
- 1.6 Der EWSA befürwortet die Aufnahme unbemannter Luftfahrzeuge in den Anwendungsbereich der Verordnung und betont die Bedeutung hoher Sicherheitsstandards.
- 1.7 Der EWSA warnt vor unnötig komplexen und sich überschneidenden Zertifizierungs- und Kontrollanforderungen für Flugplatzausstattungen mit Ausnahme von Fällen, wo dies aus Sicherheitsgründen unbedingt erforderlich ist.
- 1.8 Der EWSA erachtet die in dem Vorschlag enthaltenen Aufgaben zur Aufsicht, Zusammenarbeit und Unterstützung in Bezug auf die nationalen Behörden als positiv und hofft, dass diese zu kontinuierlich hohen, harmonisierten und effizienten Standards in Sachen Sicherheit, verbessertem Informationsaustausch und Benchmarking führen, wodurch wiederum eine höhere Ressourceneffizienz gewährleistet wird. In diesem Zusammenhang nimmt er den europäischen Plan für Flugsicherheit (EASP) und das europäische Flugsicherheitsprogramm sowie die

dadurch entstehende Möglichkeit zur Entwicklung und Umsetzung höherer und harmonisierter Sicherheitsstandards zur Kenntnis.

- 1.9 Der EWSA befürwortet das vorgeschlagene Verfahren zur freiwilligen Übertragung von Zuständigkeiten der nationalen Behörden auf die EASA, auch in Bezug auf die spezifischen Vorschriften für Notfälle.
- 1.10 Der EWSA ist der Auffassung, dass für die Inanspruchnahme der Möglichkeit für in mehreren Mitgliedstaaten tätige europäische Luftfahrtunternehmen, die EASA als ihre zuständige Behörde zu benennen, die Unterrichtung der zuständigen nationalen Behörde bzw. Behörden erforderlich ist. Die Möglichkeit für die oben genannten Luftfahrtunternehmen, die EASA als ihre zuständige Behörde zu benennen, kann nicht auf Maßnahmen Anwendung finden, die in Artikel 59 und 60 des Vorschlags geregelt sind.
- 1.11 Der EWSA unterstreicht die Bedeutung des Informationsaustauschs und betont, dass Daten, die zur Verbesserung der Sicherheit erfasst werden, nur unter außergewöhnlichen Umständen, etwa bei vorsätzlich regelwidrigem Verhalten, in Rechtsverfahren genutzt werden sollten. Die Just Culture muss gewahrt werden; der EWSA bekräftigt seinen Vorschlag zur Erstellung und Umsetzung einer Charta der Just Culture.
- 1.12 Der EWSA nimmt außerdem den Vorschlag zur Einführung einer Bestimmung über Entgelte für Dienste im einheitlichen europäischen Luftraum zur Kenntnis, mit denen die Tätigkeit der EASA finanziert werden soll, obwohl die materiellrechtlichen Bestimmungen über diese Entgelte in Rechtsvorschriften verankert werden, die selbst erst noch festgelegt werden müssen. Darüber hinaus ist nicht klar, in welchem Bezug die geplanten Entgelte zu dem derzeitigen System für Flugsicherungs-Streckengebühren stehen, das im Namen der Vertragsstaaten einer mehrseitigen Vereinbarung von Eurocontrol verwaltet wird. Vor diesem Hintergrund erachtet es der EWSA als vorschnell, Rechtsvorschriften für die Nutzung von Entgelten zu erlassen, die noch nicht einmal erhoben werden und bei denen mehrere Optionen für ihre konkrete Ausgestaltung bestehen. Er schlägt daher vor, diesen Vorschlag abzulehnen.
- 1.13 Da die EASA Zertifizierungsbestimmungen und Sicherheitskriterien festlegt, die auch für die Allgemeinheit von Interesse sein können, schlägt der EWSA vor, dass einschlägige Dokumente in alle EU-Amtssprachen übersetzt werden. Aus Gründen der Transparenz sollte auch die EASA-Website neben Englisch in anderen Sprachen zur Verfügung stehen. Diesbezüglich verweist der EWSA auf die Grundrechtecharta und insbesondere Artikel 21.
- 1.14 In Bezug auf den Vorschlag, die Formalitäten für Wet-Lease-Vereinbarungen für Luftfahrzeuge zu erleichtern, hält der EWSA fest, dass dieser Vorschlag in erster Linie auf die Sicherheit ausgerichtet ist, wohingegen Aspekte in Verbindung mit Wet-Lease-Vereinbarungen Fragen wie kommerzielle Tätigkeiten, Marktzugang und Wettbewerb betreffen. Dieser Aspekt könnte zudem eine wichtige sozioökonomische Dimension aufweisen. Daher spricht sich der EWSA gegen die Änderung der materiellrechtlichen Vorschriften zu Wet-Lease-Vereinbarungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus und ist der Meinung, dass diese Frage im Zuge der Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 behandelt werden sollte.

1.15 Betreffend die laufende Bewertung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 verweist der EWSA auf die Bedeutung des europäischen Netzes der für die Sicherheitsuntersuchungen in der Zivilluftfahrt zuständigen Stellen (ENCASIA) und betont, dass für diese wichtige Tätigkeit unbedingt angemessene Ressourcen bereitgestellt werden müssen. Er verweist ferner auf seinen in Ziffer 1.11 erläuterten Standpunkt zur Just Culture.

2. Einleitung

2.1 Mit dem Vorschlag für eine Verordnung zur Flugsicherheit¹ (im Folgenden „der Vorschlag“) soll die Verordnung aus dem Jahr 2008² ersetzt werden. So werden einige Bestimmungen der Verordnung aus dem Jahr 2008 übernommen oder aktualisiert und auch neue Maßnahmen eingeführt. Der Vorschlag beruht auf den Standards der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und auf öffentlichen Konsultationen, die in den Mitgliedstaaten und unter den Interessenträgern des Verkehrssektors einschl. der Sozialpartner durchgeführt wurden. Er stützt sich außerdem auf einen Bericht der Europäischen Kommission über das europäische Flugsicherheitsprogramm³ und eine Reihe von Studien. Er ist eine weitere Etappe zur Verwirklichung der Mitteilung „Eine Luftfahrtstrategie für Europa“⁴.

2.2 Mit dem Vorschlag wird ein Konzept mit Regeln für die Flugsicherheit eingeführt, das sich auf Antizipation, Risikobewertung und Leistung stützt, um die Ressourceneffizienz zu erhöhen und die Aufsichtstätigkeiten auf allen Ebenen präziser auszurichten. Damit sollen zudem noch vorhandene Sicherheitslücken geschlossen und die Zusammenhänge zwischen der Flugsicherheit und anderen Bereichen wie der Luftsicherheit und dem Umweltschutz stärker berücksichtigt werden.

2.3 Außerdem soll mit dem Vorschlag ein hohes Maß an Umsetzung und Aufsicht in der ganzen EU sichergestellt werden, indem die zuständigen europäischen und nationalen Behörden eng zusammenarbeiten, u. a. durch einen effizienten Datenaustausch und eine wirksame Kontroll- und Überwachungsfunktion. Mit dem Vorschlag wird die Verordnung aus dem Jahr 2008 aktualisiert, um technischen Entwicklungen wie beispielsweise unbemannten Luftfahrzeugen Rechnung zu tragen.

2.4 Die Europäische Kommission nimmt derzeit eine Bewertung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt (im Folgenden „die Verordnung“) vor und hat den EWSA um Stellungnahme gebeten (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zur Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010, nur auf EN verfügbar). Im Jahr 2010 veröffentlichte der EWSA seine Stellungnahme zu dem Vorschlag für diese Verordnung⁵.

1 [COM\(2015\) 613 final](#).

2 [ABl. L 79 vom 5.3.2008, S. 1](#).

3 [COM\(2015\) 599 final](#).

4 [COM\(2015\) 598 final](#); [ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 86](#).

5 [ABl. C 21 vom 21.1.2011, S. 62](#).

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der EWSA befürwortet die Ziele des Vorschlags, die gemeinsamen Vorschriften für Flugsicherheit und Luftsicherheit in der Zivilluftfahrt zu stärken sowie den Zuständigkeitsbereich der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) in Fragen der Luftsicherheit zu präzisieren. Er befürwortet außerdem den Vorschlag, dass die EASA der Europäischen Kommission technische Hilfe bei der Umsetzung der Vorschriften für die Luftsicherheit bietet und unter Zustimmung der Kommission und nach Konsultation der Mitgliedstaaten damit verbundene Maßnahmen ergreifen kann.
- 3.2 Der EWSA stimmt dem Vorschlag zu, der EASA in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit deren Einverständnis mehr Verantwortung für die Sicherheit zu übertragen, auch in Bezug auf die spezifischen Vorschriften für Notfälle, sofern angemessene Ressourcen bereitgestellt werden, damit die EASA ihre Aufgaben in diesem Bereich erfüllen kann. Aus Sicht des EWSA ist die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt aufgrund der Entwicklungen, die seit 2008 stattgefunden haben, obsolet und sollte ebenfalls überarbeitet werden.
- 3.3 Mit dem Vorschlag soll der EU-Rechtsrahmen für die Flugsicherheit auf die Herausforderungen der nächsten zehn bis fünfzehn Jahre vorbereitet werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass Prognosen für einen derart langen Zeitraum von technologischen Entwicklungen und den sich ständig wandelnden Sicherheitsrisiken überholt werden, beispielsweise die Nutzung unbemannter Luftfahrzeuge, neue Formen von Cyberkriminalität, die Störung des Landeanflugs durch Laser u.v.m. Daher sollten die Bestimmungen für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt regelmäßig und in kurzen Zeitabständen überprüft werden. Folglich unterstützt der EWSA den Vorschlag, dass alle fünf Jahre eine Bewertung der neuen Verordnung durchgeführt wird.
- 3.4 Der EWSA bekräftigt seinen Standpunkt⁶: Die Sicherheit ist der Dreh- und Angelpunkt einer nachhaltigen Luftverkehrsstrategie, in dieser Frage gibt es keinen Grund zur Selbstzufriedenheit. Das in dem Vorschlag enthaltene Konzept muss deshalb vor dem Hintergrund dieser Anforderungen bewertet werden, insbesondere angesichts der Aussage der Europäischen Kommission⁷, dass Sicherheitsrisiken durch die Einführung eines risiko- und leistungsbezogenen Ansatzes schneller und effektiver ermittelt und eingedämmt werden sollen, wobei gleichzeitig zumindest das gleiche allgemeine Sicherheitsniveau aufrechterhalten wird.
- 3.5 Ziel der vorgeschlagenen Methode ist es, „bei der Festlegung der Sicherheitsvorschriften stärker auf Verhältnismäßigkeit und Flexibilität zu achten“. Die Sicherheitsrisiken sollen durch die Einführung eines risiko- und leistungsbezogenen Konzepts, das die Gewährleistung eines hohen globalen Sicherheitsniveaus ermöglicht, schneller und effektiver verringert werden. Der EWSA begrüßt dieses Konzept, ist jedoch der Meinung, dass einige präskriptive Vorschriften beibehalten werden müssen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Für eine derart wichtige Umstellung müssen außerdem angemessene Ressourcen bereitgestellt werden.

⁶ [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 169.](#)

⁷ [COM\(2015\) 598 final.](#)

Sie muss für alle Interessenträger, einschl. der Arbeitnehmer, transparent sein und hinreichend Zeit für den „Kulturwandel“ geben, der für die umfassende Umsetzung des neuen Konzepts notwendig ist.

- 3.6 Eine von der Kommission in Auftrag gegebene Studie über die Verfügbarkeit, die Effizienz des Einsatzes und die Entwicklung der Humanressourcen der Luftfahrtbehörden sowie die Finanzierung des europäischen Systems der Flugsicherheit (Analyse der Ressourcen) hat ergeben, dass sich das Verhältnis zwischen Ressourcen und Arbeitsbelastung in den letzten zehn Jahren verschlechtert hat und in Bezug auf die Qualifikation der Arbeitnehmer Defizite bestehen. In dieser Studie wird eine Reihe von Optionen beleuchtet, um einen Ausweg aus diesem Dilemma zu finden. Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit, die Lösung im Rahmen des sozialen Dialogs zu suchen.
- 3.7 In einer zweiten Studie zu den Leistungssystemen und zum Konzept der Leistungsabhängigkeit wurde untersucht, inwieweit Leistungselemente in das Flugsicherheitsmanagement eingeführt werden können (Analyse der Leistung). Sie kam zu dem Ergebnis, dass dies zwar machbar ist, die Einführung aus verschiedenen technischen Gründen jedoch nicht zu schnell vorgenommen werden sollte. Laut dieser Studie ist es unmöglich, die Vorteile eines leistungsabhängigen Konzepts vor seiner Einführung zu quantifizieren. Aus Sicht des EWSA unterstreichen die Schlussfolgerungen dieser Studie die Bedeutung einer umsichtigen und kohärenten Umsetzung des neuen Konzepts.
- 3.8 Diesbezüglich verweist der EWSA auf die Frage gesellschaftlicher und sozialer Entwicklungen, u. a. neue Beschäftigungsformen und Geschäftsmodelle, die auch in der Luftfahrt oftmals in Verbindung mit der digitalen Wirtschaft stehen, und ihre Folgen für die Sicherheit. In der Mitteilung „Eine Luftfahrtstrategie für Europa“⁸ und in einer Reihe von EWSA-Stellungnahmen⁹ wird betont, dass diese Fragen entsprechend berücksichtigt werden müssen. Nach Meinung des EWSA muss ihnen auch bei der Umsetzung dieses Vorschlags Rechnung getragen werden, u. a. bei der Folgenabschätzung für die Durchführungsmaßnahmen.
- 3.9 Die EASA soll die Leistung von Organisationen im Rahmen des europäischen Plans für Flugsicherheit (EPAS) bewerten. Sie hat jedoch noch keine sicherheitsbezogenen Leistungsziele für die Organisationen festgelegt, für die sie zuständig ist. Auch dies zeigt, wie wichtig eine rasche und wirksame Lösung der in Ziffer 3.6 genannten Probleme in Verbindung mit den Ressourcen ist.
- 3.10 Die Vorschriften, Tätigkeiten und Prozesse, die Teil des europäischen Flugsicherheitsprogramms sind, sollten in der Tat überwacht werden, um ihre Relevanz und Wirksamkeit zu bewerten. Die Überwachung sollte sich auf Indikatoren wie beispielsweise die Einhaltung der Vorschriften, die relative Häufigkeit bestimmter Arten von sicherheitsrelevanten Ereignissen, die Zahl der Unfälle oder Todesfälle und die Ausgereiftheit von Sicherheitsmanagementsystemen stützen. Derartige Indikatoren werden von den Ländern

⁸ [COM\(2015\) 598 final](#), Ziffer 2.3.

⁹ [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 169](#), Ziffer 3.1.3; [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 110](#), Ziffer 2.7 und [ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 86](#), Ziffer 1.3.

verwendet, um das den ICAO-Anforderungen entsprechende nationale annehmbare Niveau der Sicherheitsleistung (*Acceptable Level of Safety Performance*) zu bestimmen. Der Schwerpunkt in dem Vorschlag liegt auf der Zusammenarbeit zwischen der EASA und den nationalen Behörden, wobei der EASA u. a. eine Rolle für die Verwaltung des neuen, in Artikel 61 bis 63 dargelegten Informationsspeichers zuerkannt wird. Der EWSA betont die Bedeutung dieser Maßnahme für die Stärkung des Aufsichts- und Durchsetzungssystems.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Umweltschutz

Der EWSA befürwortet die Aufnahme einer neuen Bestimmung zum Umweltschutz, die auch einen Umweltbericht umfasst, den die EASA alle drei Jahre veröffentlichen muss.

4.2 Anerkennung von Drittlandszertifizierungen

Der EWSA unterstreicht die Bedeutung von Übereinkommen über die gegenseitige Anerkennung mit wichtigen Partnerländern, um die EU-Luftfahrtindustrie zu unterstützen und den internationalen Handel in dieser Branche zu fördern.

4.3 Bodenabfertigung

4.3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Bodenabfertigung als wichtiger Teil der Sicherheitskette in der Zivilluftfahrt in die Verordnung aufgenommen wurde.

4.3.2 Der EWSA schlägt jedoch vor, zu prüfen, ob Bodenabfertigungsdienste und Bodenabfertigungspersonal mit sicherheitskritischen Aufgaben einer Zertifizierung unterliegen sollten. Die grundlegenden, in Anlage VII des Vorschlags enthaltenen Anforderungen sollten weiter ausformuliert und detaillierter ausgearbeitet werden, insbesondere in Bezug auf Bildungsstandards und Qualifikationen.

4.3.3 Weitere Aspekte, die beleuchtet werden sollten:

- die Zahl der Arbeitnehmer und unterschiedliche Dienstleister betreffend ein Flugzeug im Verhältnis zu den Aufenthaltszeiten am Boden;
- Gesundheitsrisiken aufgrund der Luftverschmutzung auf der Rollbahn.

4.4 Flugplatzausrüstung

4.4.1 In Bezug auf die in Artikel 31 der Verordnung enthaltene Zertifizierungsanforderung für Flugplatzausrüstungen hält der EWSA fest, dass Flugplatzausrüstungen in der Regel gemäß den für elektrische Ausrüstung und andere Systeme geltenden Bestimmungen zertifiziert werden. Ein weiteres Zertifizierungssystem könnte eine doppelte Regulierung mit, wenn überhaupt, nur sehr begrenzten Vorteilen bedeuten. Er schlägt daher vor, Artikel 31 des Vorschlags durch einen Wortlaut zu ersetzen, in dem festgehalten ist, dass die EASA angemessen reagiert, wenn

Sicherheitsdaten belegen, dass die unter diese Verordnung fallende Ausrüstung, die auf Flugplätzen verwendet wird oder verwendet werden soll, ein Sicherheitsrisiko bedeutet.

4.5 Flugbegleiter

Der EWSA begrüßt die neuen grundlegenden Anforderungen in Anhang IV und die Konsolidierung der Bestimmungen für Flugbegleiter in Artikel 21. Er bedauert jedoch, dass in dem Vorschlag von einer „Bescheinigung“ und nicht von einer „Lizenz“ die Rede ist, obwohl die in Anhang IV Ziffer 4 enthaltenen Bestimmungen für Flugbegleiter Bestimmungen für den Erhalt einer Lizenz oder Zulassung gleichkommen. Zur Gewährleistung der Kohärenz sollten Flugbegleiter daher eine Lizenz erhalten, die von einer nationalen Luftfahrtbehörde oder der EASA ausgestellt ist.

4.6 Schutzbestimmungen, Flexibilitätsbestimmungen, Maßnahmen der Agentur

4.6.1 Der EWSA merkt an, dass die in Artikel 59 und 60 des Vorschlags enthaltenen Notfallmaßnahmen und Flexibilitätsbestimmungen im Vergleich zu den geltenden Bestimmungen von Artikel 14 und 22 der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 ausgeweitet wurden, insbesondere in Bezug auf die Beschränkung der Flugzeiten und weitere Maßnahmen, die sich auf die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer auswirken.

4.6.2 Nach Meinung des EWSA darf der Zeitraum von zwei Monaten, in dem der betreffende Mitgliedstaat Schutzbestimmungen (Artikel 59) oder Flexibilitätsbestimmungen (Artikel 60) ohne Benachrichtigung der EASA treffen kann, nicht verlängert werden. Er lehnt ebenso die Verlängerung auf acht Monate (Artikel 65 „Maßnahmen der Agentur“, Absatz 4) ab.

4.6.3 Aus Sicht des EWSA sollte die Verpflichtung bestehen, vor jedweder Entscheidung über Dringlichkeitsmaßnahmen und Flexibilitätsbestimmungen, die sich auf die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer auswirken, deren Zustimmung einzuholen. Wird eine Entscheidung ohne derartige Zustimmung gefasst, sollte die EASA unmittelbar die in Artikel 59 Absatz 2 und Artikel 60 Absatz 2 vorgesehene Prüfung einleiten.

4.7 Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und der EASA, Übertragung von Zuständigkeiten

4.7.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und der EASA in punkto Zertifizierung, Aufsicht und Durchsetzung. Er befürwortet Maßnahmen wie beispielsweise die Bildung eines Pools von Luftfahrtinspektoren und die Übertragung von Zuständigkeiten an die EASA in Notfällen („Notaufsichtsmechanismus“), sofern dies die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt. Die Kriterien für diesen Notaufsichtsmechanismus müssen ebenso klar festgelegt sein wie die Anforderungen für die Rückführung der Aufsicht an den Mitgliedstaat.

4.7.2 Der EWAS betont, dass diese Übertragung von Zuständigkeiten durch einen Mitgliedstaaten an die EASA gemäß Artikel 53 auf freiwilliger Basis erfolgt mit Ausnahme des in Artikel 55

enthaltenen Notaufsichtsmechanismus, mit dem dringende Sicherheitsmängel behoben werden sollen. Mit Artikel 53 Absatz 2, 3. Absatz wird sichergestellt, dass eine derartige Übertragung nach Maßgabe der Bestimmungen des nationalen Rechts des betreffenden Mitgliedstaats und mit seiner Zustimmung erfolgt. Nach Ansicht des EWSA wird mit verfahrenstechnischen und weiteren Garantien gewährleistet, dass eine derartige Übertragung korrekt und unter angemessener Wahrung der Rechtssicherheit erfolgt. Er befürwortet daher den vorgeschlagenen Notaufsichtsmechanismus.

4.7.3 Die Übertragung der Aufsicht von einem Mitgliedstaat auf einen anderen Mitgliedstaat muss weiterhin auf rein freiwilliger Basis erfolgen, wobei der Mitgliedstaat die Möglichkeit haben muss, die übertragene Zuständigkeit wiederzuerlangen.

4.7.4 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass multinational tätige Organisationen künftig die Möglichkeit haben sollen, die EASA als ihre zuständige Behörde zu benennen. Im Einklang mit seinem Standpunkt zur freiwilligen Übertragung von Zuständigkeiten kann er diesem Vorschlag zustimmen, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die zuständige nationale Behörde bzw. die zuständigen nationalen Behörden zustimmen und die Maßnahmen die Beschäftigungsbedingungen für die betreffenden Arbeitnehmer nicht beeinträchtigen.

4.8 **Sammlung, Austausch und Analyse von Informationen**

4.8.1 Wie in Bezug auf die Vorschläge für eine engere Zusammenarbeit zwischen der EASA und den nationalen Luftfahrtbehörden befürwortet der EWSA die verstärkten Bestimmungen in Bezug auf die Erfassung, den Austausch und die Auswertung von Daten. Er fordert jedoch, dass weitere Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes personenbezogener Daten ergriffen werden, beispielsweise die Berücksichtigung dieses Aspekts im IT-Prüfsystem oder eine stärkere Anonymisierung der Daten. Zur Verbesserung der Transparenz sollten die anonymisierten Daten allen Interessenträgern zur Verfügung gestellt werden.

4.8.2 Der EWSA begrüßt außerdem die Einrichtung eines Informationsspeichers für Zulassungen/Zeugnisse, Akkreditierungen, Maßnahmen, Beschlüsse der Kommission, Beschlüsse der Mitgliedstaaten, Übertragung von Zuständigkeiten, Mitteilungen, Anträge und sonstige Angaben.

4.9 **Flugsicherheitsmanagement**

4.9.1 Der EWSA befürwortet zwar die Aufnahme eines Verweises auf das europäische Flugsicherheitsprogramm (EASP) und die nationalen Flugsicherheitsprogramme, verweist jedoch auf die Herausforderung, Maßnahmen zu entwickeln und Dokumentationsmaterial zu erstellen, die für die Arbeitnehmer vor Ort verständlich sind. Daher müssen diese Programme nach Möglichkeit in einem Bottom-up-Ansatz erarbeitet werden. Andernfalls könnten die Dokumente nicht dazu beitragen, dass die gewünschten Änderungen erzielt werden.

4.10 Unbemannte Luftfahrzeuge (Drohnen)

4.10.1 Der EWSA befürwortet die Aufnahme unbemannter Luftfahrzeuge in den Anwendungsbereich des Vorschlags, bekräftigt jedoch seine Forderung nach einem umsichtigen Vorgehen bei der Umsetzung eines leistungsabhängigen Konzepts.

4.10.2 Daher müssen umfassende Vorschriften ausgearbeitet werden, um eine angemessene Sicherheit zu gewährleisten. Nach Auffassung des EWSA liegt die Schwierigkeit darin, die Vereinbarkeit dieser neuen Luftfahrtaktivitäten in Verbindung mit Drohnen mit dem allgemeinen Luftverkehr zu gewährleisten. Dieser Bereich muss unbedingt geregelt werden. Das Flugverkehrsmanagement ist bereits ein sehr komplexer Bereich, in dem die Fluglotsen eine große Verantwortung tragen; der EWSA fordert daher, dass ihnen nicht ungerechtfertigterweise noch zusätzliche Verantwortung übertragen wird, um dem Verkehr unbemannter Luftfahrzeuge Rechnung zu tragen. In Bezug auf die Registrierung muss ein kohärenter Ansatz für die Lizenzierung des Besitzes und des Betriebs von Drohnen entwickelt werden. Die Verpflichtung zur Einholung einer Genehmigung – je nach Art der Drohne – würde zur Sensibilisierung beitragen, Wissen über die jeweils geltenden Bestimmungen und Einschränkungen voraussetzen und die Entwicklung der notwendigen Kompetenzen fördern.

4.11 Gefahren für die Cybersicherheit

4.11.1 Der EWSA zeigt sich insbesondere in Sachen Cybersicherheit besorgt. Trotz der Digitalisierung wird der Faktor Mensch das grundlegende Element für die Datenüberprüfung und den Schutz von Daten vor unrechtmäßigen Eingriffen bleiben. Die Verfügbarkeit relevanter Daten an Bord verbessert zweifellos die Sicherheit, der EWSA betont jedoch, dass die Flugbesatzung die Kontrolle über das Flugzeug behalten muss. Ebenso muss ein robustes Sicherheitssystem zur Gewährleistung der Cybersicherheit für Drohnen entwickelt werden.

4.12 Übergang zu einem leistungsabhängigen Ansatz

4.12.1 Einer der großen Vorteile des verbindlichen Regulierungssystems, das auf der Einhaltung der Vorschriften basiert, ist die Gewährleistung der Gleichbehandlung der Betreiber. Nach Meinung des EWSA muss die Umstellung auf ein risiko- und leistungsorientiertes System derart erfolgen, dass die Anpassungen an eine neue „Kultur“ erleichtert und das Vertrauen in das Sicherheitssystem und seine Fähigkeit aufrechterhalten wird, eine kontinuierliche Verbesserung der Sicherheitsniveaus in einem leistungsorientierten System zu gewährleisten. Hierfür sind Anpassungen auf allen Ebenen erforderlich. Aufbauend auf den in Ziffer 3.4 und 3.5 festgehaltenen allgemeinen Bemerkungen erachtet der EWSA folgende Aspekte von grundlegender Bedeutung für eine erfolgreiche Umstellung:

- Es müssen ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, damit jederzeit ein angemessenes Sicherheitsniveau gewährleistet ist.
- Die Umstellung muss derart gestaltet sein, dass die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer im Voraus geplant werden können. Änderungen dieser Pläne müssen transparent erfolgen.
- Die Verwirklichung des neuen Systems muss von einem kontinuierlichen Dialog mit den Interessenträgern, einschl. des sozialen Dialogs, flankiert werden.

- Das Tempo der Verwirklichung muss eine sichere Umstellung auf das neue System erlauben, wobei auch zu berücksichtigen ist, dass ein Kulturwandel vollzogen werden muss.

4.12.2 Nach Meinung des EWSA braucht eine schrittweise Umstellung auf ein neues System und ein neue Kultur ihre Zeit. Derzeit ist zweifelhaft, ob die Sicherheit in einem leistungsorientierten System überhaupt jemals vollständig gewährleistet werden kann.

4.13 **Meldung von Ereignissen und Just Culture**

4.13.1 Der EWSA bekräftigt den Standpunkt aus seinen früheren Stellungnahmen¹⁰, dass die Grundsätze der Just Culture in der gesamten Luftfahrt gelten müssen. Er zweifelt daran, ob der Vorschlag oder eine andere geltende EU-Rechtsvorschrift alleine ausreicht, um die Einhaltung der Just Culture zu sichern. In den Mitgliedstaaten muss noch viel zur Förderung der Just Culture und der Beibehaltung einer klaren und vorhersehbaren Trennlinie zwischen der Meldung sicherheitsrelevanter Ereignisse und dem Rechtssystem getan werden. Der EWSA bekräftigt daher seinen Vorschlag für eine Charta oder einen Verfahrenskodex zur Förderung bewährter Verfahren.

4.14 **Geldbußen und Zwangsgelder**

4.14.1 Nach Ansicht des EWSA hat sich das geltende System von Geldbußen und Zwangsgeldern als unwirksam erwiesen. Der Wortlaut von Artikel 72 Absatz 1 „[...] kann die Kommission [...] gegen eine juristische oder natürliche Person [eine Geldbuße/ein Zwangsgeld...] verhängen“ sollte dahingehend geändert werden, dass die Kommission [eine Geldbuße/ein Zwangsgeld...] verhängen muss. In Artikel 72 Absatz 3 wird der Kommission immer noch ein Ermessensspielraum eingeräumt. Bei der Entscheidung über die Verhängung von Zwangsgeldern muss die Kommission mit den einschlägigen nationalen Behörden zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die Vorgehensweise im Einklang mit der Durchsetzung nationaler Gesetze steht.

4.15 **Finanzierung der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA)**

Der EWSA erachtet den Vorschlag, Entgelte zu berücksichtigen, die gemäß den geplanten Bestimmungen in der Verordnung über die Verwirklichung des einheitlichen europäischen Luftraums gezahlt werden, als vorschnell und zu unpräzise. So ist beispielsweise nicht klar, ob ein eigenes Entgeltesystem für den einheitlichen europäischen Luftraum eingerichtet wird oder ob es darum geht, das derzeitige von Eurocontrol verwaltete System für Flugsicherungs-Streckengebühren zu überarbeiten („Multilateral Agreement Relating to Route Charges“ (Mehrseitige Vereinbarung über Flugsicherungs-Streckengebühren), inoffizielle Ausgabe – Oktober 2006, verfügbar auf der Website von Eurocontrol). Zudem ist unklar, ob die geplanten Entgelte nur für Dienstleistungen im einheitlichen europäischen Luftraum oder zur Finanzierung des allgemeinen Haushalts der EASA aufgewendet werden. Daher ist der EWSA der Ansicht, dass der Vorschlag vorschnell ist und abgelehnt werden sollte.

¹⁰ [ABL C 21 vom 21.1.2011, S. 62](#) und [ABL C 198 vom 10.7.2013, S. 73](#).

4.16 Arbeitsmethoden und Einbeziehung der Interessenträger

4.16.1 Die Einbeziehung der Interessenträger ist und bleibt ein wesentlicher Bestandteil der Arbeit der EASA. Daher schlägt der EWSA vor, den Wortlaut „*soweit erforderlich*“ in Artikel 104 Absatz 1 Ziffer b) zu streichen, um willkürliche Entscheidungen in der Frage zu vermeiden, ob die Interessenträger in die Arbeiten der EASA einbezogen werden sollen oder nicht.

4.17 Sprachenregelung

Obwohl Englisch im Luftverkehr weit verbreitet ist, gibt es immer noch einige geografische Gebiete und Tätigkeiten, in denen die Sprachen der betreffenden Länder vorherrschen. Der EWSA betont, dass im Einklang mit der in Artikel 21 der Grundrechtecharta verankerten Bestimmung der Nichtdiskriminierung wegen der Sprache zumindest die Zertifizierungsspezifikationen und die annehmbaren Nachweisverfahren in alle EU-Amtssprachen übersetzt und in diesen veröffentlicht werden sollten. Außerdem sollte die Website der EASA neben Englisch in weiteren EU-Amtssprachen zur Verfügung stehen, um die Transparenz zu erhöhen und die Bürger stärker zu sensibilisieren.

4.18 Innerer Aufbau

Mit dem vorgeschlagenen Wortlaut von Artikel 90 werden der Kommission auf Kosten des Europäischen Parlaments wesentlich mehr Befugnisse eingeräumt. Daher pocht der EWSA darauf, dass ein Vertreter der Kommission und ein Vertreter des Europäischen Parlaments dem Verwaltungsrat angehören.

4.19 Lease-Vereinbarungen

Der EWSA spricht sich ausdrücklich gegen den Vorschlag zur Änderung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 über Lease-Vereinbarungen aus. Da die Überprüfung dieser Verordnung für 2017/2018 vorgesehen ist, sollte dieser Aspekt getrennt behandelt werden.

5. **Evaluierung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt**

Wie in Ziffer 4.13 erläutert bekräftigt der EWSA seine Forderung, die Just Culture zu sichern und eine diesbezügliche Charter einzuführen. Er befürwortet ein Konzept aus unverbindlichen Regelungen („Soft Law“) und unterstützt die erfolgreiche Zusammenarbeit im europäischen Netz der für die Sicherheitsuntersuchungen in der Zivilluftfahrt zuständigen Stellen (ECANSIA) als Forum zur gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Know-how und als Plattform, um Studien in Auftrag zu geben, Sicherheitsempfehlungen auszusprechen und Benchmarks festzulegen. Hierfür müssen unbedingt angemessene Ressourcen zur Verfügung stehen.

Nach Ansicht des EWSA sollten künftige Arbeiten in diesem Bereich gemäß dieser Verordnung auf die korrekte Umsetzung anstatt auf eine Änderung des Rechtsrahmens ausgerichtet sein.

Brüssel, den 14. Dezember 2016

Georges DASSIS

Der Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
