



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/688
Flugsicherheit nach dem Brexit

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte
Aspekte der Flugsicherheit im Hinblick auf den Austritt des Vereinigten Königreichs
Großbritannien und Nordirland aus der Union**
[COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)]

Hauptberichterstatter: **Thomas McDONOGH**

Befassung	Europäisches Parlament, 14/01/2019 Rat, 14/01/2019
Rechtsgrundlage	Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Beschluss des Präsidiums	22/01/2019
Verabschiedung auf der Plenartagung	20/02/2019
Plenartagung Nr.	541
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	79/0/0

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat schon mehrfach betont, dass der internationale Luftverkehr nur dann nachhaltig zum Wirtschaftswachstum beitragen kann, wenn höchste Sicherheitsniveaus gewährleistet werden. Voraussetzung für Sicherheit sind einheitliche Standards, die von allen Interessenträgern umgesetzt und von befugten Agenturen überwacht werden. Durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (Brexit) kann die einheitliche Anwendung von Flugsicherheitsstandards in Europa gefährdet werden, da die einschlägigen EU-Verordnungen ab dem 30. März 2019 nicht mehr für die Interessenträger der Luftfahrtbranche des Vereinigten Königreichs gelten.
- 1.2 In der EWSA-Stellungnahme zur Gewährleistung der grundlegenden Konnektivität im Luftverkehr (TEN/689) und auch in dieser Stellungnahme werden spezifische Aspekte ein und derselben Regelungsinitiative der Europäischen Kommission geprüft. Beide Stellungnahmen gehen von der Annahme aus, dass die Rechtsgrundlage für Luftverkehrstätigkeiten im Luftverkehrsbinnenmarkt – die [Verordnung \(EG\) Nr. 1008/2008](#) sowie weitere EU-Verordnungen, die verschiedene luftverkehrsrelevante Aspekte regeln, wie insbesondere die [Verordnung \(EU\) 2018/1139](#), sowie aus der [Verordnung \(EG\) Nr. 216/2008](#) abgeleitete Rechtsakte – nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU nicht mehr für im Vereinigten Königreich registrierte Luftfahrtunternehmen gilt.
- 1.3 Zur Verringerung von Rechts- und Planungsunsicherheit nach dem 29. März 2019 haben die EU und das Vereinigte Königreich ein Austrittsabkommen ausgehandelt, damit die Regierung des Vereinigten Königreichs im Wege nationaler Gesetze und Regulationsmaßnahmen den künftigen Regelungsrahmen für den Luftfahrtsektor des Vereinigten Königreichs aufstellen kann. Bislang jedoch ist das Austrittsabkommen noch nicht vom britischen Parlament ratifiziert worden. Im Rahmen eines im Sommer 2018 aufgestellten Aktionsplans für den Notfall hat die Europäische Kommission deshalb u. a. einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Flugsicherheit im Hinblick auf den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Union (die Verordnung) ausgearbeitet.
- 1.4 Ohne weitere Rechtsgrundlage ist nicht klar, ob vom Vereinigten Königreich auf der Grundlage von EU-Recht erteilte Zulassungen/Zeugnisse weiterhin gültig sind, wie im Vereinigten Königreich registrierte Luftfahrtunternehmen ab dem 30. März 2019 die notwendige Zertifizierung erlangen können und wie Reparatur- und Instandhaltungsbetriebe im Vereinigten Königreich in Anbetracht der durch EU-Recht vorgeschriebenen Lizenzen weiterhin Ersatzteile liefern und Dienste erbringen können. Falls das Austrittsabkommen nicht angenommen wird, ist eine Notfallverordnung dringend erforderlich, um diese Fragen zu regeln und eine Rechtsgrundlage für eine reibungslose Umstellung auf die Anwendung von britischem Recht zu ermöglichen.
- 1.5 Die Interessenträger können zwar in vielen Fällen die Aufrechterhaltung der Gültigkeit von Zulassungen/Zeugnissen sicherstellen, indem sie sich an eine Zivilluftfahrtbehörde der EU-27 wenden oder eine von der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) erteilte

Drittlandzertifizierung beantragen, doch gibt es auch Beeinträchtigungen, die nicht so einfach abgedeckt werden können und eine Rechtsgrundlage erfordern.

- 1.6 Notfallmaßnahmen sind dringend erforderlich, doch sollten durch die EU-Verordnung nur Flugsicherheitsfragen geregelt werden, die sich nicht auf andere Weise regeln lassen. Die Verordnung hat daher nur Übergangscharakter, bis das Vereinigte Königreich die erforderlichen nationalen Agenturen eingerichtet und nationalen Rechtsvorschriften erlassen hat, so dass es über eine Sicherheitsbehörde verfügt.
- 1.7 Der EWSA befürwortet diese Rechtsetzungsinitiative der Europäischen Kommission, in der spezifischen Problemen Rechnung getragen wird, die im Fall eines Austritts ohne Abkommen im Bereich der Flugsicherheit entstehen könnten. Die Verordnung bietet dem Luftfahrtsektor die erforderliche Rückversicherung, dass die Zertifizierung im Zuge des Wechsels des Vereinigten Königreichs von einem Mitgliedsstaat zu einem Drittstaat nicht gefährdet wird. Auch das Reisepublikum erhält dadurch die Gewissheit, dass nach dem 29. März 2019 ein sicherer Flugbetrieb aufrechterhalten wird.
- 1.8 Der EWSA stimmt mit der Europäischen Kommission darin überein, dass die Verordnung nicht zum Ziel hat, den Status quo zu verlängern, sondern als dringend erachtete Notfallmaßnahmen zur Abmilderung möglicher Beeinträchtigungen des Luftverkehrs zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu bieten. Die vorgeschlagene Verordnung ist nur zeitlich begrenzt gültig, um höchste Flugsicherheitsstandards aufrechtzuerhalten.
- 1.9 Der EWSA fordert das Vereinigte Königreich dringend auf, schleunigst bilaterale Sicherheitsabkommen mit der EU und mit anderen Drittländern abzuschließen, um die notwendige einvernehmliche gegenseitige Anerkennung von vom Vereinigten Königreich und diesen anderen Parteien ausgestellten Zulassungen/Zeugnissen sicherzustellen.

2. **Regulierungsumfeld**

2.1 Internationale Abkommen

- 2.1.1 Nach dem Brexit muss das Vereinigte Königreich luftverkehrsrelevante Übereinkünfte, die die EU im Namen der Mitgliedstaaten abgeschlossen hat, erneut aushandeln. Wichtigste Übereinkunft für MRO (Wartung, Reparatur und Instandhaltung), Flugzeugbau, Reparaturwerkstätten und Sicherheitsstandards ist das bilaterale Flugsicherheitsabkommen EU-USA.
- 2.1.2 In diesem Abkommen ist festgelegt, dass die Sicherheitsagenturen beider Seiten – die US-Luftfahrtbehörde (FAA) bzw. die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA) – ihre jeweiligen Zertifizierungs- und Genehmigungsverfahren gegenseitig anerkennen, sodass immer nur eine Genehmigung erforderlich ist. Im Fall des Vereinigten Königreichs könnte die US-Luftfahrtbehörde (FAA) sich nicht mehr auf von der britischen Zivilluftfahrtbehörde (CAA) durchgeführte Inspektionen von Reparaturwerkstätten, die im Vereinigten Königreich tätig und von der FAA lizenziert sind, verlassen. Es wären nicht nur Inspektionen der FAA erforderlich, sondern auch die Genehmigung der CAA.

2.1.3 In dem bilateralen Flugsicherheitsabkommen wird immer wieder auf die EU-Mitgliedstaaten Bezug genommen. Für das Vereinigte Königreich könnte der Status quo nur erhalten bleiben, wenn die USA sich bereit erklären, das Vereinigte Königreich während der Übergangsphase wie ein EU-Mitglied zu behandeln, und beide Seiten ein separates bilaterales Flugsicherheitsabkommen abschließen. Zwar ist die rechtliche Diskussion hierzu noch nicht abgeschlossen, doch müsste die EU einem solchen Abkommen zustimmen, wenn es während der Übergangsphase in Kraft treten soll (siehe Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und Singapur: Unterscheidung zwischen Vereinbarungen über die Beförderung von Passagieren und Gütern und Vereinbarungen über Dienstleistungen wie Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten). Vereinbarungen über Dienstleistungen fallen unter die gemeinsame Handelspolitik und damit in die ausschließliche Zuständigkeit der EU, und deshalb erfordert die Ablösung des bilateralen Flugsicherheitsabkommens EU-USA durch ein bilaterales Flugsicherheitsabkommen zwischen dem Vereinigten Königreich und den USA die Zustimmung der EU. Dieser Zustimmung dürfte nichts im Wege stehen, da Sinn und Zweck des Austrittsabkommens ein geordneter Übergang ist.

2.1.4 Das Vereinigte Königreich hat mitgeteilt, dass es Verhandlungen mit den USA, Brasilien und Kanada über bilaterale Flugsicherheitsabkommen aufgenommen hat. Deren Abschluss dürfte sich jedoch ohne ein Sicherheitsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich und vor allem ohne eine Klärung des Status des Vereinigten Königreichs in der EASA schwierig gestalten.

2.2 EASA

2.2.1 Nach dem Brexit könnte das Vereinigte Königreich eine Form der assoziierten Mitgliedschaft in der EASA beantragen, um weiter die Vorteile der gegenseitigen Anerkennung zwischen der EU und den USA zu nutzen und klare Verhältnisse bezüglich der vom Vereinigten Königreich anzuwendenden Sicherheitsstandards zu schaffen. Als Vertragspartei des Abkommens von Chicago könnte sich das Vereinigte Königreich um eine assoziierte Mitgliedschaft in der EASA bewerben, müsste allerdings das einschlägige EU-Luftfahrtrecht anwenden.

2.3 Flugsicherheit im Fall eines Brexits ohne Austrittsabkommen

2.3.1 Die Europäische Kommission hat zwei Verordnungsvorschläge unterbreitet, um einem potenziellen Stillstand im Luftverkehr zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich im Falle eines Austritts ohne Abkommen entgegenzuwirken. Zum einen sollen bestimmte Luftverkehrsdienste zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU aufrechterhalten werden, zum anderen soll die fortgesetzte Gültigkeit bestimmter, bereits erteilter Lizenzen sichergestellt werden. Die Gewährleistung der grundlegenden Konnektivität im Luftverkehr ist Gegenstand einer weiteren Stellungnahme des EWSA (TEN/689).

2.3.2 Der zweite Verordnungsvorschlag über bestimmte Aspekte der Flugsicherheit im Hinblick auf den Brexit erstreckt sich auf die Aufrechterhaltung der Gültigkeit der Zulassungen/Zeugnisse für bestimmte luftfahrttechnische Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie für Unternehmen.

Zwar gibt es für die Interessenträger verschiedene Abhilfemöglichkeiten, und sie können sich beispielsweise an eine Zivilluftfahrtbehörde der EU-27 wenden oder frühzeitig eine von der EASA erteilte Drittlandzertifizierung beantragen, doch gibt es auch Auswirkungen, die nicht so einfach abgedeckt werden können.

2.3.3 Die dringende Notwendigkeit, die Gültigkeitsdauer zu verlängern, ergibt sich u. a. daraus, dass das Vereinigte Königreich zuvor an die EASA übertragene Zuständigkeiten übernehmen muss, um wieder Lizenzen erteilen zu können. Die EASA ihrerseits kann nur bestimmte Zulassungen/Zeugnisse auf der Grundlage einer Drittlandzertifizierung erteilen¹. Durch die Verlängerung der Gültigkeit kann die Zeit überbrückt werden, die die EASA und die Luftfahrtunternehmen benötigen, um bestimmte Zulassungen/Zeugnisse gemäß dem neuen Drittlandstatus des Vereinigten Königreichs auszustellen.

3. Inhalt des Verordnungsvorschlags

3.1 Die vorgeschlagene Verordnung erstreckt sich auf eine Reihe von Zulassungen/Zeugnissen, die bis zum Austrittsdatum gültig sind, unterscheidet jedoch generell zwischen Zulassungen/Zeugnissen, die natürlichen oder juristischen Personen, deren Hauptgeschäftssitz sich im Vereinigten Königreich befindet, von der EASA erteilt wurden, und Zulassungen/Zeugnissen, die von natürlichen oder juristischen Personen ausgestellt wurden, die wiederum von den zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs zertifiziert wurden².

3.2 Bei der ersten Kategorie handelt es sich im Wesentlichen um Musterzulassungen und eingeschränkte Musterzulassungen, Änderungen oder Ergänzungen dieser Zulassungen, Genehmigungen von Reparaturen, Zulassungen gemäß Europäischer Technischer Standardzulassung sowie Genehmigungen als Entwicklungsbetrieb³. Diese Zulassungen bleiben für neun Monate gültig. Die Gültigkeitsdauer kann im Wege eines delegierten Rechtsakt der Europäischen Kommission verlängert werden⁴.

3.3 Die zweite Kategorie umfasst vor allem Freigabebescheinigungen für Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen, Abschluss der Instandhaltungsarbeiten und Prüfung der Lufttüchtigkeit⁵. Diese Zulassungen/Zeugnisse bleiben gültig, damit die Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen weiterhin in einem oder als ein Luftfahrzeug verwendet werden können⁶. Zudem stellt die vorgeschlagene Verordnung sicher, dass die zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten oder die EASA Prüfungen von Ausbildungsorganisationen, die zuvor der Aufsicht der zuständigen Behörde des Vereinigten Königreichs unterlegen haben, berücksichtigen⁷.

1 [Verordnung \(EU\) 2018/1139](#), Art. 68.

2 [COM\(2018\) 894 final](#), Art. 1 Abs. 2.

3 [ebd.](#), Anhang, Abschnitt 1.

4 [ebd.](#), Art. 3.

5 [ebd.](#), Anhang, Abschnitt 2.

6 [ebd.](#), Art. 4.

7 [ebd.](#), Art. 5.

- 3.4 Da sich die Ungültigkeit von Zulassungen/Zeugnissen nicht nur auf das Inverkehrbringen, sondern auf die tatsächliche Nutzung von Luftfahrterzeugnissen auswirken würde, ist die Aufrechterhaltung der Gültigkeit zwingend geboten, wenn eine Standortverlagerung von beispielsweise der Herstellung von Luftfahrterzeugnissen in die EU-27-Gerichtsbarkeit die einzige brauchbare Alternative wäre, um die zeitliche Lücke bis zur Ausstellung von Drittlandbescheinigungen zu überbrücken.
- 3.5 Die Maßnahme ist umso relevanter, als es für bestimmte Flugzeugbauteile häufig nur wenige Hersteller gibt. Indes kann schon die Tatsache zu schweren Beeinträchtigungen führen, dass bspw. keine neuen Musterzulassungen erteilt werden, denn dadurch kann die Geschäftstätigkeit derjenigen Unternehmen, die ihre Zertifizierung nicht in die EU-Gerichtsbarkeit verlagern können, sowie ihrer Kunden, die eventuell auf spezifische zertifizierte Produkte angewiesen sind, erheblich gestört werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Bedenken der Interessenträger

- 4.1.1 Die Interessenträger der Luftfahrtbranche sind sich der dringenden Notwendigkeit bewusst, den sicheren Betrieb im Luftverkehr aufrechtzuerhalten. Die vorgeschlagene Verordnung wartet mit ausreichenden, zeitlich begrenzten und gezielten Notfallmaßnahmen auf, um den Übergang abzufedern.
- 4.1.2 Einige Interessenträger, die im Zuge der Erarbeitung dieser Stellungnahme befragt wurden, halten es für erforderlich, dass in den Artikeln 5, 6, 7 und 8 des Verordnungsvorschlags nicht nur auf die Inhaber von Zulassungen/Zeugnissen Bezug genommen wird, sondern auch auf natürliche oder juristische Personen, die Zulassungen/Zeugnisse erteilen. Dadurch hätten alle am Zertifizierungsverfahren beteiligten Parteien die rechtliche Sicherheit, dass der Status quo über den 29. März 2019 hinaus gelten würde.
- 4.1.3 Der EWSA stimmt mit der Europäischen Kommission darin überein, dass die Verordnung nicht zum Ziel hat, den Status quo zu verlängern, sondern vielmehr als dringend erachtete Notfallmaßnahmen zur Abmilderung möglicher Beeinträchtigungen des Luftverkehrssektors bietet. Auch wenn die Interessenträger über die Diskussionen im Zusammenhang mit dem Brexit auf dem Laufenden sind, haben sie nicht in allen Fällen die Möglichkeit, selbst Maßnahmen zu ergreifen, um die Auswirkungen des Brexit auf die Flugsicherheit abzumildern. Deshalb sind sie auf Rechtssicherheit angewiesen, die für die Aussteller von Zulassungen/Zeugnissen im Hinblick auf dauerhafte Zertifizierung jedoch nicht durch eine EU-Verordnung gewährleistet werden kann. Entsprechende Rechtssicherheit gibt es erst durch neue nationale Rechtsvorschriften im Vereinigten Königreich.
- 4.1.4 Der EWSA befürwortet diese Rechtsetzungsinitiative der Europäischen Kommission, in der spezifischen Problemen Rechnung getragen wird, die im Fall eines Austritts ohne Abkommen im Bereich der Flugsicherheit entstehen könnten. Die Verordnung bietet dem Luftfahrtsektor die erforderliche Rückversicherung, dass die Zertifizierung im Zuge des Wechsels des Vereinigten Königreichs von einem Mitgliedsstaat zu einem Drittstaat nicht gefährdet wird. Auch das

Reisepublikum erhält dadurch die Gewissheit, dass nach dem 29. März 2019 ein sicherer Flugbetrieb aufrechterhalten wird.

4.1.5 Der EWSA befürwortet diesen Ansatz nachdrücklich und appelliert an die Verhandlungsparteien, so rasch wie möglich ein bilaterales Luftsicherheitsabkommen abzuschließen und darin im gegenseitigen Einvernehmen festzulegen, wie die Sicherheitsbehörden beider Seiten künftig zusammenarbeiten werden, um eine harmonisierte Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen in ganz Europa zu gewährleisten.

4.1.6 Der EWSA fordert ferner das Vereinigte Königreich dringend auf, ein Flugsicherheitsabkommen mit den führenden Wirtschaftsnationen, insbesondere den USA, abzuschließen, um die Kontinuität und Kohärenz der bisherigen Sicherheitsmaßnahmen auf dem Nordatlantikmarkt aufrechtzuerhalten.

Brüssel, den 20. Februar 2019

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
