



STELLUNGNAHME 02/2010

DER EUROPÄISCHEN AGENTUR FÜR FLUGSICHERHEIT

vom 28. Mai 2010

**bezüglich einer Verordnung XXX/2010 der Kommission zur Festlegung gemeinsamer
Anforderungen für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten in Bezug auf
Arbeitsmethoden und Betriebsverfahren**

UND

**bezüglich einer Verordnung XXX/2010 der Kommission bezüglich der
Sicherheitsaufsicht im Bereich des Flugverkehrsmanagements und der
Flugsicherungsdienste**

I. Allgemeines

1. Laut Verordnung (EG) Nr. 216/2008¹ des Europäischen Parlaments und des Rates geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1108/2009² (im Folgenden „die Grundverordnung“) ist die Kommission verpflichtet, ein umfassendes Regelwerk für die Durchführung der wesentlichen Anforderungen für das Flugverkehrsmanagement (ATM) und für Flugsicherungsdienste (ANS) zu verabschieden. In Übereinstimmung mit Artikel 8b Absatz 7 werden die vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen unter Verwendung der entsprechenden Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 entwickelt, die den Rahmen für die Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums („Rahmenverordnung“), Verordnung (EG) Nr. 550/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten im einheitlichen europäischen Luftraum („Flugsicherungsdienste-Verordnung“), Verordnung (EG) Nr. 551/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Ordnung und Nutzung des Luftraums im einheitlichen europäischen Luftraum („Luftraum-Verordnung“) und Verordnung (EG) Nr. 552/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Interoperabilität des europäischen Flugverkehrsmanagementnetzes („Interoperabilitäts-Verordnung“) und die damit verbundenen Durchführungsbestimmungen festlegen. Insbesondere beruhen die in dieser Stellungnahme vorgeschlagenen Entwürfe der Verordnungen auf den folgenden Verordnungen der Kommission:
 - a. Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 der Kommission zur Festlegung gemeinsamer Anforderungen für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten³ und
 - b. Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 der Kommission über Sicherheitsaufsicht im Bereich des Flugverkehrsmanagements und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005⁴ der Kommission.
2. Der Umfang der Regelsetzung (Rulemaking), die zu dieser Stellungnahme geführt hat, ist in den Aufgabenbereichen ATM.001⁵ „Erweiterung des EASA-Systems für die Sicherheitsregelung des Flugverkehrsmanagements (ATM) und der Flugsicherungsdienste (ANS) – Entwicklung von Regeln für Anforderungen für Flugsicherheitsorganisationen“ und ATM 004⁶ „Erweiterung des EASA-Systems für Sicherheitsregelung des Flugverkehrsmanagements und Flugsicherungsdienste (ANS) – Entwicklung von Regeln über zuständige Behörden“ dargelegt und nachfolgend ausführlicher beschrieben. Wie jedoch in Kapitel II dieser Stellungnahme erklärt, wurden der Inhalt und der von der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (im Folgenden „die Agentur“) befolgte Regelsetzungsverfahren nicht in voller Übereinstimmung mit den oben genannten

¹ Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit, zur Aufhebung der Richtlinie 91/670/EWG des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 und der Richtlinie 2004/36/EG (ABl. L 79, 19.03.2008, S. 1).

² Verordnung (EG) Nr. 1108/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 in Bezug auf Flugplätze, Flugverkehrsmanagement und Flugsicherungsdienste sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2006/23/EG (ABl. L 309, 24.11.2009, S. 51).

³ Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 der Kommission vom 20. Dezember 2005 zur Festlegung gemeinsamer Anforderungen bezüglich der Erbringung von Flugsicherungsdiensten (ABl. L 335, 21.12.2005, S. 13–30).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 der Kommission vom 8. November 2007 über Sicherheitsaufsicht im Bereich des Flugverkehrsmanagements und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 der Kommission (ABl. L 291, 9.11.2007, S. 16–22).

⁵ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf.

⁶ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.004.pdf.

Aufgabenbereichen durchgeführt. Der Inhalt des Entwurfs der Verordnungen in dieser Stellungnahme folgt den anlässlich der 33. und 34. Sitzung des Ausschusses für den einheitlichen europäischen Luftraum am 3./4. Dezember 2009 gefassten Beschlüssen sowie dem von der Europäischen Kommission an die Agentur gesandten Brief⁷, in dem diese ein Schnellverfahren für eine beschleunigte Umsetzung der bestehenden Bestimmungen für den einheitlichen europäischen Luftraum forderte. Entsprechend diesen Beschlüssen deckt diese Stellungnahme die Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 und der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 mit den erforderlichen technischen Mindestergänzungen und der teilweisen Durchführung der Grundverordnung ab.

3. Der Inhalt dieser Stellungnahme stellt nur die erste Phase dieses Prozesses dar und die vollständige Durchführung der Grundverordnung erfolgt während der zweiten Phase im Anschluss an das vom Verwaltungsrat der Agentur⁸ verabschiedete Regelsetzungsverfahren. Die Agentur wird die oben genannten Arbeitsbereiche abändern, um diesen Phasenansatz widerzuspiegeln.
4. Die Agentur unterbreitet hiermit ihre Stellungnahme der Kommission, die die Absicht hat, das Schnellverfahren als eine erste Phase durchzuführen, um Artikel 8b und 22a der Grundverordnung umzusetzen.
5. Die vorgeschlagenen Bestimmungen wurden unter Berücksichtigung der Vorschriften für den einheitlichen europäischen Luftraum und den geltenden internationalen Standards sowie den empfohlenen Praktiken, die von ICAO veröffentlicht wurden (siehe Anhänge ICAO), auf Basis des Artikels 37 des Abkommens von Chicago erarbeitet. In Übereinstimmung mit Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d) der Grundverordnung unterstützt die Agentur die Mitgliedsstaaten bei der Erfüllung ihrer Pflichten unter dem genannten Abkommen, indem sie eine Basis für eine gemeinsame Auslegung und einheitliche Durchführung ihrer Bestimmungen vorgibt und sicherstellt, dass den Bestimmungen beim Entwerfen der Durchführungsbestimmungen ausreichend Rechnung getragen wird.
6. Diese Stellungnahme wurde durch teilweise Befolgung des vom Verwaltungsrat der EASA⁹ vorgegebenen Verfahrens in Übereinstimmung mit den Bestimmungen von Artikel 19 der Grundverordnung verabschiedet. Abweichungen von diesem Verfahren aufgrund der Anwendung des Schnellverfahrens, um das von der Kommission und dem SSC ersucht wurde, wurden dem Verwaltungsrat der Agentur vorgestellt, der grundsätzlich seine Unterstützung für die Anwendung eines solchen Verfahrens in diesem besonderen Fall, in dem bereits bestehende Rechtsvorschriften vorgegeben sind, bekräftigte, unter der Voraussetzung, dass die bestehenden Bestimmungen keinen wesentlichen Änderungen unterlägen.

II. Konsultation

7. Der für das Schnellverfahren erforderliche enge Zeitrahmen, um das die Europäische Kommission in ihrem Schreiben ersucht hatte und das vom Verwaltungsrat der EASA und dem Ausschuss für den einheitlichen Luftraum bestätigt wurde (einschließlich der Notwendigkeit der Verabschiedung der ersten Durchführungsbestimmungen bis Ende 2010, was bedeutet, dass die Agentur diese Stellungnahme bis Juni 2010 abgeben muss), erlaubte es der Agentur nicht, die ordnungsgemäßen Phasen des Regelsetzungsverfahrens zu befolgen, welches eine formelle Konsultation der Interessenvertreter im Rahmen einer öffentlichen Konsultation erfordert. Wäre das vom Verwaltungsrat beschlossene vollständige Regelsetzungsverfahren durchgeführt worden,

⁷ TREN F2/JP/sr D(2009) 74614.

⁸ Beschluss des Verwaltungsrats bezüglich des von der Agentur anzuwendenden Verfahrens zur Veröffentlichung von Stellungnahmen, Zulassungsspezifikationen und Anleitungen (Regelsetzungsverfahren). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

⁹ Beschluss des Verwaltungsrats bezüglich des von der Agentur anzuwendenden Verfahrens zur Veröffentlichung von Stellungnahmen, Zulassungsspezifikationen und Anleitungen (Regelsetzungsverfahren). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

wäre mindestens ein Zeitraum von 6 bis 7 Monaten ab dem Moment, zu dem die Änderungsvorschläge (NPA) veröffentlicht würden, bis zur Annahme dieser Stellungnahme erforderlich. Um dementsprechend die durch die oben genannten Beschlüsse festgelegte Frist einzuhalten, wurde weder ein Änderungsvorschlag auf der Website der Agentur veröffentlicht noch ein Kommentarantwortdokument (CRD) ausgearbeitet bzw. veröffentlicht. In diesem Fall wird lediglich eine Stellungnahme direkt an die Europäische Kommission gerichtet. Weiterhin wird/werden kein(e) Beschluss/Beschlüsse der Agentur, die annehmbare Nachweisverfahren (AMC) oder Anleitungen (GM) enthalten, veröffentlicht, da es sich bei dem vorgeschlagenen Entwurf der Bestimmungen nur um eine einfache Umsetzung der bestehenden SES-Verordnungen handelt.

8. Um sicherzustellen, dass alle relevanten Interessenvertreter über den Inhalt dieser Stellungnahme informiert sind, wird die Agentur gemeinsam mit der Europäischen Kommission gezielte Workshops abhalten, um den Inhalt und die Pläne für die bevorstehende zweite Phase im Einzelnen zu erläutern. Zusätzlich wird die Agentur ggf. für die folgenden Einrichtungen getrennte Informationsveranstaltungen bezüglich des Inhalts dieser Stellungnahme abhalten: für den Ausschuss für den einheitlichen europäischen Luftraum (SSC), das Konsultationsgremium der Industrie (ICB), den EASA-Beirat (EASAAB), das Beratungsgremium der nationalen Behörden (AGNA) und den Beratenden Ausschuss für Sicherheitsstandards (SSCC).
9. Die Agentur wird der Europäischen Kommission schriftliche Schlussfolgerungen zu den Ergebnissen der Workshops und der Informationsveranstaltungen übermitteln und diese veröffentlichen (auf der dafür bestimmten Website „ATM & Airports“¹⁰), so dass diese von der Kommission in ihrem Legislativvorschlag berücksichtigt werden können.

III. Inhalt der Stellungnahme der Agentur

a) **Allgemeine Anforderungen bezüglich der Erbringung von Flugsicherungsdiensten, betreffend Arbeitsmethoden und Betriebsverfahren**

10. Bis zum jetzigen Zeitpunkt wurden die SES-Verordnungen nicht geändert, um, wie vom europäischen Gesetzgeber gefordert, die Bestimmungen der Grundverordnung zu berücksichtigen (Artikel 65a der Grundverordnung). Aus diesem Grunde enthalten die SES-Verordnungen einerseits immer noch einige Sicherheitsanforderungen hinsichtlich der Durchführung des Zertifizierungssystems der Flugsicherungsorganisationen (ANSP), klären aber andererseits nicht die Beziehung zwischen diesen Sicherheitsanforderungen und anderen Anforderungen, die nicht in direktem Zusammenhang mit Sicherheitsfragen stehen. Dies führt zu einer Überschneidung zwischen der Grundverordnung und den SES-Verordnungen. Idealerweise wären die SES-Verordnungen wie oben dargelegt geändert worden, was es der Agentur ermöglicht hätte, eine sich ausschließlich auf die Grundverordnung beziehende Durchführungsbestimmung herauszugeben. Die Europäische Kommission hatte jedoch verlangt, eine Stellungnahme zur Umsetzung der bestehenden Verordnungen ohne wesentliche Änderungen zu erstellen und Verordnungsentwürfe mit einer doppelten Rechtsgrundlage vorzuschlagen. Dies ermöglicht die Beibehaltung einer einzigen Verordnung zur Festlegung der Anforderungen für Flugsicherungsorganisationen und Behörden bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Situation geklärt werden kann.
11. Zur Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 in Durchführungsbestimmungen unter der Grundverordnung bei gleichzeitiger Anwendung des von der Europäischen Kommission geforderten Schnellverfahrens hat die Agentur diese Verordnung zur Durchführung der Grundverordnung repliziert, wobei gleichzeitig die folgenden, erforderlichen Mindeständerungen und mindestens erforderlichen technischen Neuerungen aufgenommen wurden:

¹⁰ <http://www.easa.europa.eu/atm/>.

- i. Hinzufügen des Begriffs der **zuständigen Behörde** (neuer Artikel 3 des Entwurfs der Durchführungsbestimmungen). Diese Änderung ist für die Durchführung der Artikel 8b und 22a erforderlich. Dieser Begriff umfasst die folgenden zuständigen Behörden: die nationale Aufsichtsbehörde (NSA), wie in Verordnung (EG) Nr. 549/2004, geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1070/2009 festgelegt; die für die Aufsicht in einem funktionalen Luftraumblock (FAB) zuständige Behörde oder zuständigen Behörden, wie dies in den an den FAB-Abkommen beteiligten Mitgliedsstaaten bestimmt ist, falls diese sich von der NSA unterscheidet; und die Agentur, gemäß Artikel 22a der Grundverordnung für europaweite Flugsicherungsorganisationen und Flugsicherungsorganisationen mit Sitz außerhalb des Gebiets, in dem der Vertrag von Maastricht gilt, die jedoch Flugsicherungsdienste im Luftraum dieses Gebiets erbringen. Weitere Einzelheiten über die Agentur als zuständige Behörde sind in Abschnitt c) enthalten.
- ii. Die **Begriffsbestimmung der europaweiten Dienste**: Diese Begriffsbestimmung ist für die weitere Durchführung von Artikel 22a erforderlich und dient der besseren Identifizierung dieser europaweiten Flugsicherungsdienste. Dabei handelt es sich um Dienste, die für Benutzer innerhalb der meisten Mitgliedsstaaten entworfen und eingerichtet wurden. Der Ausdruck „die meisten Mitgliedsstaaten“ ist zur Abdeckung von Fällen erforderlich, in denen der Flugsicherungsdienst, obwohl er eigentlich europaweit sein soll, eventuell nicht für Benutzer in allen Mitgliedsstaaten verfügbar ist (z. B. wenn eine Satellitenkonstellation nicht alle Mitgliedsstaaten abdeckt).
- iii. Die Hinzufügung von **Verweisen auf die Grundverordnung**, wo dies zur Rechtssicherheit als notwendig erachtet wurde. Diese vorgeschlagenen Änderungen setzen die Grundverordnung um und sind das direkte Resultat der Erweiterung des EASA-Systems auf die Regulierung des Flugverkehrsmanagements und der Flugsicherungsdienste.
- iv. Die Verweise auf **nationale Aufsichtsbehörden (NSA)**, gemäß Verordnung (EG) Nr. 549/2004, geändert durch Verordnung (EG) 1070/2009, wurden durch Verweise auf **zuständige Behörden ersetzt**, wo dies als notwendig erachtet wurde (z. B. wurde es im Falle der Vorschriften in Bezug auf Begutachtungen nicht als notwendig erachtet). Einige Interessenvertreter haben die Rechtsgrundlage der Agentur zur Ausführung bestimmter Aufgaben als zuständige Behörde in Frage gestellt und haben gefordert, die jeweilige zuständige Behörde (NSA oder Agentur) grundsätzlich anzugeben. Nach Meinung der Agentur ist es nicht erforderlich, dies in jeder Bestimmung der Verordnungsentwürfe anzugeben, da dies die in der Grundverordnung angegebenen Aufgaben und Zuständigkeiten wiederholen würde. So wurde z. B. im Falle des vormaligen Artikels 6 (neuer Artikel 7) „Ermöglichung der Überwachung der Einhaltung“ die nationale Aufsichtsbehörde durch zuständige Behörde ersetzt. Allerdings ist in diesem Fall klar, dass die Ermächtigung der Inspektoren der Agentur bereits durch Anwendung des Artikels 55 der Grundverordnung „Untersuchung in Unternehmen“ gewährleistet ist.
- v. Der Begriff **anerkannte Organisation** wurde durch den Begriff **qualifizierte Stelle ersetzt**. Dies ist zur Durchführung des Artikels 13 der Grundverordnung erforderlich. Weiterhin muss hervorgehoben werden, dass Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 durch Verordnung (EG) Nr. 1070/2009 geändert wurde, in der der Begriff „anerkannte Organisation“ durch „qualifizierte Stelle“ ersetzt wurde.
- vi. Die **Erwägungen** wurden ebenso aktualisiert, um die heutige Situation besser zu reflektieren, wie z. B. die neue Rechtsgrundlage, die Grundlage für die vorgeschlagene Durchführungsbestimmungen und die zukünftigen Phasen der Regelsetzung in diesem Bereich.
- vii. Die Einführung **einiger Änderungen im Verfahren der gegenseitigen Begutachtung**. Anlässlich der 34. Sitzung des SSC wurde das Verfahren der Begutachtung erörtert und einige Mitgliedsstaaten ersuchten darum, die Agentur in das Verfahren der Begutachtung einzubeziehen. Aus diesem Grunde hat die Agentur

sehr einfache Änderungen dieses vormaligen Artikels 9 (neuer Artikel 10) vorgeschlagen. Zusätzlich und aufgrund der Empfehlung der Europäischen Kommission liegt noch kein endgültiger Beschluss vor, ob die Begutachtungen nach der ersten Runde, die Ende 2012 abgeschlossen sein sollte, fortgesetzt werden. Deshalb und aufgrund der Empfehlung der Europäischen Kommission lautet der Vorschlag, das Wort „muss“ durch „kann“ zu ersetzen.

Auch wenn der Begriff „gegenseitige Begutachtung“ bzw. der Umfang oder die Ziele dieser Begutachtungen nicht in der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 festgelegt wurden, sind nach Meinung der Agentur den Begutachtungen ähnliche Praktiken (Lehr- und Lernübung, Austausch von Durchführungserfahrungen, vereinbarte Schlussfolgerungen für die besten Betriebspraktiken usw.) bereits durch die so genannten „Standardisierungssitzungen“ abgedeckt, die in anderen Bereichen der Luftfahrt bestehen (z. B. Lufttüchtigkeit, Flugbetrieb, Erteilung von Erlaubnissen an die Flugbesatzung). Zudem beabsichtigt die Agentur, diese „Standardisierungssitzungen“ auf die Bereiche ATM/ANS und Flugplätze auszudehnen, um den zuständigen Behörden ein geeignetes Forum zur Besprechung von Fragen der Durchführung zu bieten, eine „Lehr- und Lern“-Übung vorzugeben und auch, um Sicherheitsfragen zu besprechen, die für das gesamte Luftfahrtsystem gelten. Nach Auffassung der Agentur muss diese Art der freiwilligen Zusammenarbeit nicht reguliert werden.

viii. Die Einführung der **Übergangsbestimmungen und Aufhebungen** bestehender Verordnungen. Diese Bestimmungen waren erforderlich, um zu verdeutlichen, dass:

- alle bestehenden Zeugnisse von Flugsicherungsorganisationen, die in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 ausgestellt wurden, weiterhin gültig sind;
- Antragsteller, die sich bezüglich ihres Zeugnisses vor dem Datum des Inkrafttretens der vorgeschlagenen Verordnung an die jeweilige zuständige Behörde gewandt haben, ihre Übereinstimmung mit den geltenden Anforderungen der vorgeschlagenen Verordnung nachweisen sollen und dementsprechend ein Zeugnis in Übereinstimmung mit der vorgeschlagenen Verordnung ausgehändigt bekommen. Nach Ansicht der Agentur ist kein Übergangszeitraum für bestehende laufende Anträge erforderlich, da die oben genannten Änderungen aus Sicht des Antragstellers nicht den Nachweis der Übereinstimmung mit den Anforderungen betreffen. Abschnitt 2 erläutert die Übergangsbestimmungen für die Fälle, in denen eine Änderung der zuständigen Behörde für die Funktion der Sicherheitsaufsicht bei der Anwendung der neuen Verordnungen auftritt.
- Für die Fälle, in denen die Agentur die zuständige Behörde für Flugsicherungsorganisationen ist (im Falle europaweiter Flugsicherungsorganisationen und im Falle von Flugsicherungsorganisationen mit Sitz außerhalb der Europäischen Union) gelten die Bestimmungen in Abschnitt 3. Diese Bestimmungen sind erforderlich, um die Fortsetzung des bereits von der/den Behörde(n) der Mitgliedsstaaten begonnenen Zertifizierungsverfahrens sicherzustellen und einen reibungslosen Übergang für diese Antragsteller zu gewährleisten. Der Vorschlag der Agentur lautet, die Fortsetzung des Zertifizierungsverfahrens in Zusammenarbeit mit der Agentur zu ermöglichen und die Aufsichtsaktivitäten nach Ausstellung des Zeugnisses auf die Agentur zu übertragen.
- 20 Tage nach Veröffentlichung der vorgeschlagenen Verordnung und deren Annahme wenden die sich für Zeugnisse bewerbenden Antragsteller diese Verordnung an; und
- Die **Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 und der Verordnung (EG) Nr. 668/2008 und des Artikels 6 der Verordnung**

(EG) Nr. 482/2008, da diese Anforderungen vollständig in der vorgeschlagenen Verordnung enthalten sind.

12. Bezüglich der **Verweise auf ICAO-Anhänge** ist sich die Agentur bewusst, dass die ICAO-Anhänge seit Annahme der Verordnung (EG) Nr. 668/2008 folgendermaßen geändert wurden:
- i. **Anhang 2**, 10. Ausgabe, Juli 2005, geändert bis zu **Nr. 40** wurde in Änderung **Nr. 42** geändert;
 - ii. **Anhang 3**, 16. Ausgabe, Juli 2007, geändert bis zu Nr. 74;
 - iii. **Anhang 4, 10. Ausgabe, Juli 2001**, geändert bis zu **Nr. 54** wurde in **11. Ausgabe, Juli 2009** geändert;
 - iv. **Anhang 10, Band I, 6.** Ausgabe, Juli 2006, geändert bis zu **Nr. 82** wurde in Änderung **Nr. 84** geändert;
 - v. **Anhang 10, Band I, 6.** Ausgabe, Oktober 2001, geändert bis zu **Nr. 82** wurde in Änderung **Nr. 84** geändert;
 - vi. **Anhang 10, Band III, 2.** Ausgabe, Juli 2007, geändert bis zu **Nr. 82** wurde in Änderung **Nr. 84** geändert;
 - vii. **Anhang 10, Band IV, 4.** Ausgabe, Juli 2007, geändert bis zu **Nr. 82** wurde in Änderung **Nr. 84** geändert;
 - viii. **Anhang 10, Band V, 2.** Ausgabe, Juli 2001, geändert bis zu **Nr. 82** wurde in Änderung **Nr. 84** geändert;
 - ix. **Anhang 11, 13.** Ausgabe, Juli 2001, geändert bis zu **Nr. 45** wurde in Änderung **Nr. 47-B** geändert;
 - x. **Anhang 14, Band I, 4. Ausgabe, Juli 2004**, geändert bis zu Nr. 9 wurde in den **5. Juli 2009** geändert;
 - xi. **Anhang 14, Band II, 2. Ausgabe, Juli 1995**, geändert bis zu Nr. 3 wurde in den **3. Juli 2009** geändert;
 - xii. **Anhang 15, 12.** Ausgabe, Juli 2004, geändert bis zu **Nr. 34** wurde in Änderung **Nr. 35** geändert;
13. Die Agentur hat diese aktualisierten Verweise noch nicht in den Entwurf der Verordnung dieser Stellungnahme aufgenommen. Um die Mitgliedsstaaten bei der Erfüllung ihrer Pflichten unter dem Abkommen von Chicago zu unterstützen (siehe Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d) der Grundverordnung) schlägt die Agentur vor, die Änderungen in den letzten Fassungen der Anhänge zu analysieren, um die Auswirkungen auf deren Umsetzung abzuschätzen und zu bewerten und eine diesbezügliche Stellungnahme an die Kommission zu richten.
- Weiterhin muss hervorgehoben werden, dass die Umsetzung der jeweiligen ICAO-Richtlinien und -Empfehlungen, die während der 2. Phase stattfindet, diese Verweise unnötig macht und deshalb durch die angemessenen europäischen Maßnahmen ersetzt wird.
14. Auch muss hervorgehoben werden, dass Artikel 25 der vor kurzem verabschiedeten Kommissionsverordnung über ein Leistungssystem für Flugsicherungsdienste und Netzwerkfunktion eine Änderung der Abschnitte 2.2 und 9 des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 erfordert. In dieser Stellungnahme schlägt die Agentur vor, die Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 aufzuheben und durch diese Verordnung zu ersetzen. Deshalb empfiehlt die Agentur, die von der Verordnung geforderten Änderungen über das Leistungssystem in den Legislativvorschlag der Kommission für diese Verordnung einzufügen.
15. Zusätzlich zu den oben erwähnten geringfügigen technischen Aktualisierungen und den Punkten, deren Änderung die Agentur aufgrund des Abschnitts 11 vorschlägt, hat die

Agentur auf der Grundlage der Empfehlungen der Sachverständigen der Gruppen zur Regelsetzung ATM.001 und ATM.004 die folgenden Bereiche ermittelt, in denen Verbesserungen erforderlich wären. Die Agentur hat zusammen mit den Sachverständigen eine Vorbewertung dieser Verbesserungen auf ihre Eignung, Laufzeit und Möglichkeit der Einbeziehung in das Schnellverfahren durchgeführt. Wie jedoch in den bereits erwähnten SSC-Sitzungen und in Ermangelung eines normalen Konsultationsprozesses zur Regelsetzung beschlossen, hat die Agentur diese noch nicht als Teil der vorgeschlagenen Verordnungen berücksichtigt. Nach Ansicht der Agentur sollten aus diesem Grunde die folgenden Verbesserungsvorschläge zusammen mit der Umsetzung der entsprechenden ICAO-Richtlinien und -Empfehlungen in der zweiten Phase des Regelsetzungsverfahrens vorrangig behandelt werden.

- i. Die Bestimmungen für die in Artikel 5 der vorgeschlagenen Verordnung enthaltenen **Freistellungen**: selbst nach Umsetzung der bestehenden Bestimmungen des vormaligen Artikels 4 der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005, wie von der Europäischen Kommission gefordert und vom SSC bestätigt, möchte die Agentur hervorheben, dass eine wortwörtliche Umsetzung dieses Artikels einige Fragen bezüglich der Vereinbarkeit mit der Grundverordnung aufwerfen könnte. Zunächst, weil festgelegt wurde, dass das Zeugnis auf den Luftraum unter der Verantwortung der zuständigen Behörde, die es ausgestellt hat, beschränkt ist. Dies könnte als im Einklang mit Artikel 11 der Grundverordnung ausgelegt werden. Zweitens ist die Agentur der Ansicht, dass der ursprüngliche Entwurf des Artikels nicht die erforderliche Rechtssicherheit für die Erfüllung des Ziels der einheitlichen Durchführung der Flugsicherheitsanforderungen besitzt, die in der Grundverordnung festgelegt ist. Neben dem Ausschluss einiger Bestimmungen, für die keine Freistellungen möglich sind, sieht die Agentur, dass keine Kriterien für Anforderungen an Flugsicherungsorganisationen angegeben werden, für die Freistellungen möglich sind. Dadurch kann eine Situation entstehen, in der sehr unterschiedliche Kriterien durch verschiedene zuständige Behörden angewendet werden, was möglicherweise dazu führt, dass ähnliche Antragsteller sehr unterschiedliche Anforderungen erfüllen müssten. Dies bedeutet nicht, dass die Agentur Flexibilität ausschließen möchte. Genau diese Flexibilität soll durch Artikel 14 der Grundverordnung sichergestellt werden, in dem Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben wird, unter bestimmten Umständen von Anforderungen abzuweichen; dies allerdings in voller Transparenz und mit Überprüfung der Kommission und unterstützt von der Agentur und den anderen Mitgliedsstaaten. Insbesondere Artikel 14 Absatz 6 der Grundverordnung bezieht sich auf die Art von Situation, für die Artikel 5 des Entwurfs der Verordnung gilt, und könnte zur Abdeckung dieser Fälle mit deutlichen Vorteilen für die Sicherheit und einheitlicher Umsetzung der Anforderungen herangezogen werden.

Zudem wird in Artikel 8b Absatz 3 der Grundverordnung von der Agentur gefordert, Durchführungsbestimmungen vorzuschlagen, die es den Mitgliedsstaaten ermöglichen zu entscheiden, zu welchen Bedingungen die Erbringer von Fluginformationsdiensten ihre Dienstleistungen deklarieren können. Aufgrund des Schnellverfahrens konnte die Agentur noch keinen solchen Vorschlag einreichen.

Aufgrund des oben Aufgeführten wird die Agentur die Bestimmungen des vorgeschlagenen Artikels 5 bezüglich der Freistellungen im Hinblick auf die Durchführung des Artikels 8b Absatz 3 und im Hinblick darauf, die erforderliche Flexibilität und Verhältnismäßigkeit für die heute von den Ausnahmen betroffenen Flugsicherungsorganisationen zu bieten, weiter auswerten. Aufgrund der Auswertung wird die Agentur die entsprechenden Änderungen wie erforderlich in der zweiten Phase vornehmen.

Letztendlich sollte hinzugefügt werden, dass nach Ansicht der Agentur einige Anforderungen, von der heute Freistellungen möglich sind, in der 2. Phase erneut bewertet werden sollten. Insbesondere sind die Anforderungen der Abschnitte 2.1, 3.2(b), 3.3 des Anhangs I aus Sicht der Agentur nicht nur wesentliche

Sicherheitsbestandteile sondern auch flexibel genug, um von allen Flugsicherungsorganisationen umgesetzt werden zu können.

- ii. Die sogenannten „**Nicht-Sicherheitsanforderungen**“ (z. B. Anforderungen an Flugsicherungsorganisationen, einen Geschäftsplan zu besitzen) für die Zertifizierung der Flugsicherungsorganisationen sowie die Festlegung und Ermittlung dieser Nicht-Sicherheitsbestimmungen. Das Thema wurde lange mit den Sachverständigen der Gruppen zur Regelsetzung erörtert. Während der 34. Sitzung des SSC wurde beschlossen, dass die Europäische Kommission einen Vorschlag macht, der vom SSC berücksichtigt würde. Je nach Ergebnis dieser Erörterung kann der Vorschlag der Agentur von der Europäischen Kommission abgeändert werden. Wie bereits oben erwähnt wurde die Agentur aufgefordert, diese Bestimmungen zu kopieren und somit die doppelte Rechtsgrundlage beizubehalten (EASA-Grundverordnung und Verordnung (EG) Nr. 550/2004).

Mit Blick auf die Anwendung dieser Bestimmungen auf die Zuständigkeiten der Agentur als zuständige Behörde für europaweite Erbringer von Dienstleistungen und für Erbringer von Dienstleistungen mit Sitz außerhalb der Europäischen Union sind die Ansichten der Agentur weiter unten in Abschnitt c) dargelegt.

- iii. Die Einführung der in Kapitel 5 Buchstabe a Ziffer iii der grundlegenden Anforderungen in Anhang Vb geforderten **Managementsysteme**. Der europäischen Mitgesetzgeber (das Europäische Parlament und der Europäische Rat) hatte die Absicht, die Anforderungen für Qualitäts- und Sicherheitsmanagementsysteme durch Forderung eines integrierten Managementsystems zu straffen. Dadurch könnten Erbringer von Dienstleistungen und Organisationen im Allgemeinen ihre Managementsysteme auf ihre Größe, den Umfang und die Komplexität der von ihnen erbrachten Dienstleistungen anpassen. Dieser Ansatz hätte den Vorteil, dass anstelle der von der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 geforderten zwei Managementsysteme (oder sogar drei, zusammen mit dem Sicherheitsmanagementsystem) nur ein Managementsystem erforderlich wären. Zudem wird dieser Ansatz durch das ICAO-Handbuch für Sicherheitsmanagement („Safety Management Manual“)¹¹ gefördert und würde die Integrierung von ATM/ANS in das Gesamtsystemkonzept für Sicherheitsbestimmungen¹² erleichtern. Dadurch erhielten die Flugsicherungsorganisationen neben der gewährleisteten Harmonisierung mehr Flexibilität für die Umsetzung der Anforderungen, da die Bestandteile des Managementsystems klar definiert wären. Dies wiederum würde verschiedene annehmbare Nachweisverfahren (AMC) und Anleitungen (GM) für verschiedene Arten von Flugsicherungsorganisationen und für unterschiedliche Dienstleistungen zulassen. Ein weiterer Sicherheitsvorteil wäre die Erleichterung und Bewertung der Schnittstellen von Flugsicherungsorganisationen mit anderen

¹¹ ICAO Safety Management Manual, Zweite Ausgabe - 2009 (Dok. 9859-AN/474).

¹² Das Konzept des „Gesamtsystemkonzepts“ für die Sicherheitsverordnung wurde in der Änderungsmitteilung (NPA) der Agentur 2008-22 eingeführt. In dieser NPA wird vorgeschlagen, die sogenannten „organisatorischen“ Anforderungen für regulierte Luftfahrtorganisationen in einer einzigen Durchführungsbestimmung zusammenzuführen, die für alle regulierten Luftfahrtorganisationen gilt (Teil-OR). Ferner wird darin vorgeschlagen, die entsprechenden behördlichen Anforderungen in einer einzigen Durchführungsbestimmung zusammenzuführen, die für die zuständigen Behörden gilt, die diese Organisation beaufsichtigen (Teil-AR). Diese allgemeinen organisatorischen Anforderungen, die für alle Organisationen gelten (z. B. Managementsystem, allgemeine individuelle Anforderungen, Einrichtungen und Berichtswesen) werden in dem sogenannten Unterabschnitt OR.GEN allgemein dargestellt. Diese spezifischen Bestimmungen für jede Art von Luftfahrtorganisation (z. B. Flugsicherungsorganisationen, Schulungsorganisationen, Luftfahrtbetriebe, Flugplatzbetreiber) enthalten zusätzliche organisatorische Anforderungen in weiteren Unterabschnitten (z. B. OR.ATO, OR.OPS).

Luftfahrtorganisationen, wie z. B. Flugplatzbetreiber oder Luftverkehrsunternehmen, durch Anwendung der gleichen Anforderungen durch das Managementsystem. Eines der ermittelten und in der Luftfahrtkette bekannten Sicherheitsrisiken ist die Schnittstelle zwischen den verschiedenen im Luftfahrtsystem tätigen Organisationen und die Ermittlung der Zuständigkeiten für das gesamte Risikomanagement.

Verschiedene Vorschläge für das Schnellverfahren wurden von Sachverständigen geprüft und den Mitgliedern der Gruppe zur Regelsetzung ATM.001 und unterschiedlichen Interessenvertretern vorgestellt. Allerdings konnte die Agentur aufgrund der anlässlich der 34. Sitzung des SSC gefassten Beschlüsse diese Änderung nicht in das Schnellverfahren aufnehmen. Daher kann die Agentur sie nur als eine der wichtigsten Verbesserungen hervorheben, die in der 2. Phase durchgeführt werden sollten.

Die einzige damit verbundene Änderung, die für das Schnellverfahren als geeignet erachtet wurde, war die Hinzufügung eines Satzes in Anhang I zur Verdeutlichung der Tatsache, dass die Flugsicherungsorganisationen beschließen könnten, Qualitäts- und Sicherheitsmanagementsysteme in einem einzigen Managementsystem zu vereinen. Diese Bestimmung verbietet es den Flugsicherungsorganisationen nicht, noch weitere Managementsysteme zu integrieren, z. B. das System zur Gefahrenabwehr).

- iv. Vorschlag zur Verbesserung der **Sicherheitsanforderungen für Risikobewertung und –minderung** in Bezug auf Änderungen (vormaliger Abschnitt 3.2 von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005) und die Anforderungen für die zuständigen Behörden für Sicherheitsaufsicht bezüglich der Änderungen der funktionalen Systeme (vormalige Artikel 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007):

Entsprechend dem Ergebnis der Arbeit von EUROCONTROL an einem System zur Risikoklassifizierung, die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben worden war, und nach Annahme der Grundverordnung, die das EASA-System um den Bereich ATM/ANS erweitert hat, hat die Agentur zusammen mit einer Gruppe von Sachverständigen der wichtigsten europäischen nationalen Aufsichtsbehörden und Flugsicherungsorganisationen eine Analyse der bestehenden Bestimmungen in Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 und Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 bezüglich der Anforderungen für die Sicherheitsbewertung von Änderungen und die Sicherheitsaufsicht über diese Änderungen vorgenommen. Ziel war es, den Gruppen zur Regelsetzung ATM.001 und ATM.004 Vorschläge und Empfehlungen zu unterbreiten. Die wesentlichen Schlussfolgerungen der Prüfung sind im Folgenden zusammengefasst:

- Die Interpretation der vorhandenen Bestimmungen und in einigen Fällen sogar deren Anwendung sind zu schwierig. Begriffe wie „betreffender Bestandteil“, „ATM-bezogene glaubhafte Gefahren“ und die Anwendung der geforderten quantitativen Methode und der Tabelle des Schwierigkeitsgrads im Falle von Änderungen in Bezug auf Menschen und Verfahren waren nicht einfach zu interpretieren und waren zudem, wenn überhaupt, nicht einheitlich auf die verschiedenen Mitgliedsstaaten angewandt worden.
- Die den zuständigen Behörden gelieferten Kriterien bezüglich deren Beschluss zur Prüfung der von der Organisation vorgeschlagenen Änderung müssten ebenso verbessert werden, da die vorhandenen Kriterien, die eher auf Gefahren als auf Risiken beruhen, letztendlich bedeuten, dass die zuständige Behörde fast alle Änderungen überprüfen sollte.
- Die Agentur ist der Ansicht, dass es von wesentlichem Vorteil wäre, einen stärker leistungsbezogenen Ansatz zur Regulierung der Sicherheitsbewertung von Änderungen und der eigenen Sicherheitsaufsicht durchzuführen. Durch

Straffung der Anforderungen und der damit verbundenen Zuständigkeiten des Änderungsmanagements, die Klärung der damit verbundenen Prozesse zur Mitteilung über und Prüfung der Änderungen auf Ebene der Durchführungsbestimmungen und durch Bereitstellung der Methoden für die verschiedenen Arten der Änderungen unterschiedlicher funktionaler Systeme in AMC und GM wären die Anforderungen leichter zu verstehen und anzuwenden. Die Agentur ist der Ansicht, dass die Anforderungen nur dann einheitlich angewendet und die Sicherheit verbessert werden können, wenn die Anforderungen deutlich und einfach zu interpretieren und die Zuständigkeiten und Prozesse klar zugeteilt sind.

- Der Mangel an AMC und GM unter dem SES-Rechtsrahmen erschwert die Verabschiedung eines solchen Systems für die ersten SES-Bestimmungen. Der EASA-Rechtsrahmen bietet jedoch diese Möglichkeit. Aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen in der Anwendung von AMC und GM in anderen Bereichen der Luftfahrt (z. B. Lufttüchtigkeit und Wartung) und bezüglich der vorhandenen Vorschläge für den Umgang mit alternativen AMC wird das gewünschte Niveau der Harmonisierung innerhalb der Europäischen Union, das für die Entwicklung und den sicheren Betrieb der funktionalen Luftblöcke (FAB) und den einheitlichen europäischen Luftraum unbedingt erforderlich ist, garantiert. Dies würde auch die Flexibilität fördern, indem standardisierte Ansätze ermöglicht würden, die am besten für die Art der Änderung und die betreffenden Betriebsverfahren geeignet wären, ohne die Verordnung ändern oder Freistellungen beantragen zu müssen. Weiterhin würden Mittel zur Entwicklung und Aktualisierung dieser Ansätze bereitgestellt, die die neuesten vorbildlichen Praktiken einbeziehen.
- Aufgrund der ursprünglichen, von der Agentur anlässlich der Bewertung der Möglichkeiten zur Verbesserung dieser Bestimmungen durchgeführten Folgenabschätzung hätte die Agentur die Möglichkeit einer Straffung der Durchführungsbestimmungen durch eine stärkere Leistungsabhängigkeit vorgezogen. Die Durchführungsbestimmungen hätten die erforderlichen Sicherheitsziele und die AMC und GM hätten die technischen Details zum Erreichen der Sicherheitsziele enthalten. Dieser Ansatz wurde bereits für die Zertifizierung der Lufttüchtigkeit der Luftfahrzeuge verabschiedet, und er wäre ebenso besser für den Bereich ATM/ANS geeignet, der stark von der Technik abhängt und mehr und mehr auf hoch komplexen und integrierten Luft-/Bodensystemen beruht.

Aufgrund der obigen Schlussfolgerungen und mit dem Ziel, das System zu verbessern, wurde ein Vorschlag von dieser Sachverständigengruppe entwickelt, der den Mitgliedern von ATM.001 und ATM.004 mit Unterstützung der ersten Schlussfolgerungen der Folgenabschätzung vorgestellt wurde. Wiederum konnte die Agentur aufgrund der anlässlich der 34. Sitzung des SSC gefassten Beschlüsse diese Änderung zu diesem Zeitpunkt nicht integrieren.

- v. Vorschlag zur **Aufnahme der Anforderungen an Organisationen** (in diesem Fall Flugsicherungsorganisationen) **in eine einzige Verordnung** und der Anforderungen an die zuständigen Behörden in eine andere Verordnung. Dies würde eine Übertragung der behördlichen Anforderungen, die in Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 enthalten sind, im Rahmen der gleichen Verordnung wie die Anforderungen für die Sicherheitsaufsicht an Flugsicherungsorganisationen und Organisationen, die Dienste der Flugverkehrsflussregelung (ATFM) und des Luftraummanagements (ASM) erbringen, erfordern. Die Anforderungen an die zuständigen Behörden in Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 sind solche, die entweder an Mitgliedsstaaten oder nationale Aufsichtsbehörden gerichtet sind, wie die Anforderungen zur Zertifizierung von Flugsicherungsorganisationen, die ständige Einhaltung und Durchsetzung sowie die Anforderungen für gegenseitige Begutachtung, u. a. die Anforderungen an Organisationen

(Flugsicherungsorganisationen und Organisationen, die ATFM und ASM erbringen) in Verordnung (EG) Nr. 1315/2007; insbesondere sollten diejenigen Anforderungen, die die Entwicklung von Verfahren zur Sicherheitsbewertung von Änderungen an funktionalen Systemen, die Mitteilung von Sicherheitsänderungen an funktionalen Systemen sowie Anforderungen bezüglich des Umgangs mit Befunden der Audits, die von den zuständigen Behörden aufgrund ihrer Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften eingereicht wurden, verlangen, in die Verordnung für Organisation übertragen werden. Die Agentur ist der Ansicht, dass dieser Vorschlag die vorhandenen Verordnungen durch Klärung der Zuständigkeiten für Flugsicherungsorganisationen und zuständige Behörden verbessert hätte, was die Einheitlichkeit gewährleistet und die Einfügung in die Verordnungsstruktur, in der das Gesamtsystemkonzept umgesetzt ist, erleichtert hätte. Allerdings sind die Geltungsbereiche der Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 und der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 unterschiedlich. (Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 gilt nur für die Zertifizierung von Flugsicherungsorganisationen, und Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 gilt für die Sicherheitsaufsicht für Flugsicherungsorganisationen und Organisationen, die ATFM und ASM erbringen). Demnach wurde befürchtet, dass die Übertragung von Bestimmungen zwischen den beiden Verordnungen bedeuten würde, dass bestehende Anforderungen für Organisationen, die ATFM und ASM erbringen, aufgehoben würden, bis die gesamten Anforderungen für diese Organisationen ausgearbeitet wären. Auch wenn dies nach Ansicht der Agentur leicht zu lösen gewesen wäre, war die Agentur wiederum durch die Beschlüsse auf hoher Ebene gezwungen, diese Änderung in die 2. Phase zu verschieben.

- vi. **Vorschlag zur Verbesserung der Anforderungen an mit sicherheitsbezogenen Aufgaben betrautes Personal im technischen Bereich**, in Artikel 9 und in Abschnitt 3.3 des Anhangs II. In Artikel 9 wird von den Mitgliedsstaaten gefordert, angemessene Sicherheitsbestimmungen für technisches Personal zu verfassen, das mit betriebssicherheitsbezogenen Aufgaben betraut ist. Die Agentur hat die Absicht, nach einer Bewertung der Eignung und Übereinstimmung mit dem Rechtsrahmen der von EUROCONTROL durchgeführten Arbeit zur Entwicklung von Leistungsverzeichnissen mit Kompetenzsystemen und Kompetenzbewertung für das technische Personal von Flugverkehrsdiensten unter Berücksichtigung der laufenden Erörterungen zwischen den einschlägigen Parteien (Flugsicherungsorganisationen und technisches Personal) gemeinsame Anforderungen in diesem Bereich festzulegen. Zu diesem Zweck schlug die Agentur mithilfe der Hinweise einiger Sachverständiger aus den Gruppen zur Regelsetzung eine Definition und Anforderungen an die Flugsicherungsorganisationen zur Einführung eines Verfahrens zur Festlegung von sicherheitsrelevanten Aufgaben und Schulungsanforderungen vor, die aus Kompetenzsystemen und Kompetenzbewertung des relevanten technischen Personals bestehen. Allerdings war es der Agentur wiederum nicht möglich, diese Arbeit während des Schnellverfahrens durchzuführen, und sie muss demnach als vorrangig für die 2. Phase erachtet werden. Zwischenzeitlich und ungeachtet der Erwägung 17 der Grundverordnung muss hervorgehoben werden, dass die Absicht des Gesetzgebers aus Sicht der Agentur darin bestand, die Kompetenzen zur Entwicklung der Sicherheitsbestimmungen für das technische Personal durch die Grundverordnung auf die Europäische Union zu übertragen. Zudem ist die Agentur der Ansicht, dass die Beibehaltung dieser Möglichkeit die Aufgabe der Agentur für die zweite Phase wesentlich erschweren könnte, da die Mitgliedsstaaten neue staatliche Anforderungen entwickeln könnten, während die Agentur das vorhandene System auswertet, um europaweite Bestimmungen vorzuschlagen. Allerdings wurde aufgrund des der Agentur erteilten Auftrags beschlossen, während der 1. Phase keine Änderung dieser Bestimmungen vorzuschlagen.
- vii. Nach Ansicht der Agentur könnte die bestehende Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 bezüglich der **Zuständigkeiten von Flugsicherungsorganisationen** bei der Zuweisung bestimmter Aufgaben, wie z. B. die Wartung bestimmter Ausrüstungen,

an vertraglich gebundene Organisationen, verbessert werden. In Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 sind bestimmten Anforderungen bezüglich des technischen Personals enthalten, zu deren Einhaltung die Flugsicherungsorganisationen verpflichtet sind, wenn sie sogenannte „Betriebsorganisationen als Subunternehmer“ in Anspruch nehmen. Nach Ansicht der Agentur wäre es für die bestehenden Verordnungen günstig, die Begriffe „Betriebsorganisation“ (die aktuelle Definition könnte dahingehend ausgelegt werden, dass diese Organisationen Dienstleistungen erbringen, ohne zertifiziert zu sein), Organisationen „als Subunternehmer“ sowie ggf. die Zuständigkeiten der Flugsicherungsorganisationen in Bezug auf Dritte (Organisationen, die Subunternehmer von Organisationen sind, die wiederum direkte Subunternehmer der Flugsicherungsorganisationen sind) klarer zu definieren. Die bestehenden Bestimmungen werden während der 2. Phase eingeschätzt und bewertet.

16. Wie bereits oben erläutert, betrachtet die Agentur die vorgeschlagenen Verordnungen als die ersten Module zur Umsetzung der Erweiterung des europäischen Systems der Flugsicherungsregelung auf den Bereich Flugverkehrsmanagement/Flugsicherung. Die bereits ermittelten Verbesserungsbereiche werden das System nach Ansicht der Agentur deutlich stärken, und diese Bereiche sollten zusammen mit der Umsetzung der jeweiligen ICAO-Richtlinien und –Empfehlungen (SARP) bei der Regelsetzung in der 2. Phase Vorrang haben.
17. Weiterhin sollte hervorgehoben werden, dass einige in Artikel 8b der Grundverordnung enthaltenen Bestimmungen nicht durch die vorgeschlagenen Verordnungen umgesetzt wurden. Dazu gehören u. a. Folgende:
 - i. Die Umsetzung von Artikel 8b Absatz 3 der Grundverordnung, wie bereits oben erläutert;
 - ii. Die Umsetzung von Artikel 8b Absatz 4 und 5 der Grundverordnung. Die Möglichkeiten der Umsetzung dieser Bestimmungen werden als Teil der zukünftigen Gruppe der Regelsetzung ATM.005 bewertet.
 - iii. Die Entwicklung von Maßnahmen für Organisationen, die Dienste erbringen, die in der Erzeugung, Verarbeitung und Formatierung von Daten sowie deren Übermittlung an den allgemeinen Luftverkehr zum Zwecke der unter Sicherheitsaspekten kritischen Punkten der Flugsicherung bestehen. Die Bewertung der Möglichkeiten zur Umsetzung dieser Bestimmungen auf der Basis von bestehenden Verfahren im EASA-System („Letters of Acceptance“) werden ggf. während der 2. Phase durchgeführt.
18. Diese 2. Phase wird in Übereinstimmung mit den Verfahren der Agentur zur Regelsetzung entwickelt.

b) Anforderungen an die Sicherheitsaufsicht im Bereich des Flugverkehrsmanagements und der Flugsicherungsdienste

19. Wie oben erläutert, hat die Agentur gemäß der Forderung der Europäischen Kommission nach einer unverzüglichen Umsetzung der Verordnung (EG) Nr.1315/2007 der Kommission diese Verordnung in eine Durchführungsbestimmung der Grundverordnung umgesetzt und dabei die erforderlichen Änderungen vorgenommen sowie geringfügige technische Neuerungen eingeführt. Die folgenden Änderungen werden als notwendig erachtet:
 - i. Die Einführung des Begriffs **„zuständige Behörde“** in einem neuem Artikel 3. Diese Änderung ist für die Durchführung der Artikel 8b und 22a der Grundverordnung erforderlich. In Übereinstimmung mit dieser Bestimmung erfolgt die Beaufsichtigung von Organisationen mit hauptsächlichem betrieblichen Standort in einem Mitgliedsstaat durch die nationale Aufsichtsbehörde dieses Mitgliedsstaats (gemäß Artikel 4 der Rahmenverordnung, geändert durch Verordnung (EG) Nr.

1070/2009) oder durch die Behörde oder Behörden, wie in der an den FAB-Abkommen beteiligten Mitgliedsstaaten abgeschlossenen Vereinbarung festgelegt, falls die Vereinbarung eine andere zuständige Behörde als die nationale Aufsichtsbehörde vorsieht. Die Aufsicht über die Organisation mit Sitz außerhalb des Gebiets der Mitgliedsstaaten, die jedoch Dienstleistungen in dem Luftraum erbringt, in dem der Vertrag von Maastricht gilt, wird von der Agentur durchgeführt. Weitere Erklärungen enthält Abschnitt (c) dieses Kapitels.

- ii. Die **Begriffsbestimmung der europaweiten Dienste** Diese Begriffsbestimmung ist für die Durchführung von Artikel 22a erforderlich. Sie dient der Klärung des Begriffs der europaweiten Dienstleistungen.
- iii. Das Hinzufügen von **Verweisen auf die jeweiligen Artikel der Grundverordnung.** Wie bereits in Abschnitt (a) dargelegt, wird der Verordnungsentwurf eine doppelte Rechtsgrundlage haben. Dementsprechend wurden die Verweise auf Verordnung (EG) Nr. 550/2004 durch Verweise auf die entsprechenden Artikel der Grundverordnung ergänzt.
- iv. Die **Verweise auf nationale Aufsichtsbehörden,** wie in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 erwähnt, wurden durch Verweise auf **zuständige Behörden ersetzt.** Wie bereits oben dargelegt, haben einige Interessenvertreter ihre Bedenken bezüglich der gesetzlichen Grundlage geäußert, aufgrund derer die Agentur bestimmte Aufgaben als zuständige Behörde durchführen soll, und gefordert, dass die zuständige Behörde in einigen Bestimmungen namentlich genannt wird. Nach Ansicht der Agentur besteht kein Bedarf, dies in den Durchführungsbestimmungen zu erwähnen, da dies die Aufgaben und Zuständigkeiten, die bereits vom europäischen Mitgesetzgeber in der Grundverordnung angenommen wurden, wiederholen würde. Ein Beispiel hierfür sind die Sicherheitsanweisungen, die im vormaligen Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007 (Artikel 13 der vorgeschlagenen Verordnung) vorgesehen waren. In diesem Fall wurde der Begriff der nationalen Aufsichtsbehörde einfach durch „zuständige Behörde“ ersetzt. Die Agentur ist der Ansicht, dass gemäß Artikel 8b der Grundverordnung die Agentur ebenfalls befugt sein sollte, diese Sicherheitsanweisungen auszustellen. Die in Artikel 8b Absatz 6 Buchstabe f der Grundverordnung vorgesehenen Durchführungsbestimmungen sollten sicherstellen, dass den Behörden mit Aufsichtsfunktionen die angemessenen Befugnisse erteilt werden, um auf unsichere Bedingungen, die während der Erbringung von ATM/ANS auftreten könnten, zu reagieren. Zudem sollte die Entwicklung der Durchführungsbestimmungen so weit als möglich unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr.1315/2007 erfolgen. Als zuständige Behörde muss die Agentur durch diese Durchführungsbestimmungen ermächtigt werden, das System der Sicherheitsanweisungen in Bezug auf die von ihr beaufsichtigten Organisationen/Dienstleistungen anzuwenden. Demnach bietet die Grundverordnung für die Agentur eine ausreichende Rechtsgrundlage zur Ausstellung von Sicherheitsanweisungen im Sinne des Artikels 12 der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007.
- v. Der Begriff **„anerkannte Organisation“** wurde gemäß Artikel 13 der Grundverordnung durch den Begriff **„qualifizierte Stelle“ ersetzt.**
- vi. Desgleichen wurden die **Erwägungen** aktualisiert, um die aktuelle Situation, die Umsetzung der Grundverordnung, die Grundlage für die vorgeschlagene Durchführungsbestimmung und die zukünftigen weiteren Phasen zu widerspiegeln.
- vii. Nach sechs Monaten die Einführung von **Übergangsbestimmungen** für die Übertragung von Sicherheitsaufsichtsfunktionen von der/den jeweiligen zuständigen Behörde(n) auf die Agentur in den Fällen, in denen die Agentur gemäß Artikel 22a der Grundverordnung (Organisationen, die Dienste im Luftraum des Gebiets bereitstellen, für das der Vertrag von Maastricht gilt und deren

Hauptbetriebsstandort und ggf. Firmensitz außerhalb des Gebiets liegt, erbringen, sowie Organisationen, die europaweite Dienste bereitstellen) die zuständige Behörde ist. Die Agentur hält sechs Monate für einen ausreichenden Zeitraum für die Vorbereitung der Übernahme ihrer vom Gesetzgeber aufgrund der Grundverordnung erteilten Zuständigkeiten.

- viii. Die Einführung einer **Aufhebungsbestimmung** der bestehenden Verordnung als ein neuer Artikel 17. Durch diesen Artikel wird die Verordnung (EG) Nr.1315/2007 der Kommission aufgehoben, da alle Bestimmungen vollständig in der Durchführungsbestimmung umgesetzt sind.
20. Die oben vorgeschlagenen Änderungen und geringfügigen technischen Neuerungen werden als im Zuständigkeitsbereich der von der Europäischen Kommission erteilten Anweisungen erachtet und vom Ausschuss für den einheitlichen Luftraum (SSC) anlässlich der 33. und 34. Sitzung bestätigt. Bei der Überprüfung der bestehenden Bestimmungen konnte die Agentur aufgrund der Empfehlungen der Mitglieder der Gruppen zur Regelsetzung ATM.001 und ATM.004 weitere Bereiche ermitteln, in denen Verbesserungen erforderlich wären. Aus diesem Grunde sollten die folgenden Verbesserungsvorschläge nach Ansicht der Agentur zusammen mit den entsprechenden ICAO-Richtlinien und -Empfehlungen vorrangig für die zweite Phase des Regelsetzungsverfahrens festgelegt werden.
- i. Umsetzung des **Gesamtsystemkonzepts bezüglich der behördlichen Anforderungen** Das „Gesamtsystemkonzept“ zielt auf die Straffung der Zertifizierungs- und Aufsichtsverfahren und die Entlastung der regulierten Personen und Organisationen ab. Das „Gesamtsystemkonzept“ für behördliche Anforderungen zielt zudem auf die Harmonisierung der Aufsichtsverfahren für Personen, Organisationen, Produkte, Teile und Geräte sowie Systeme und wesentliche Bestandteile ab. Die Bestandteile des Flugsystems – Produkte, Betreiber, Besatzungen, Flugplätze, ATM/ANS – am Boden oder in der Luft – sind Teil eines einzigen Netzwerks. Das „Gesamtsystemkonzept“ zielt darauf ab, das Risiko von Sicherheitslücken oder Überschneidungen zu beseitigen, und versucht, widersprüchliche Anforderungen und unklare Zuständigkeiten zu vermeiden. Die Verordnungen sind einheitlich auszulegen und anzuwenden. Sie sollen die Anwendung von vorbildlichen Praktiken ermöglichen. Die Vorschläge zur Änderung der Anforderungen für Behörden (Teil-AR), die als Teil der Arbeit der Agentur für die 1. Erweiterung des EASA-Systems entwickelt werden (Erweiterung des EASA-Systems auf die Bereiche Flugbetrieb und Zulassung der Flugbesatzung), und die Änderung des vorgeschlagenen Unterabschnitts AR.GEN (Unterabschnitt von Teil-AR, zutreffend auf alle zuständigen Behörden, die alle Luftfahrtorganisation beaufsichtigen) sollten ggf. auf der Basis von Durchführungsbestimmungen im Schnellverfahren entwickelt werden. Dadurch ist mehr Einheitlichkeit gewährleistet und das Zertifizierungsverfahren wird vereinfacht. In der 2. Phase sollten alle Anforderungen für zuständige Behörden, die zunächst in den Verordnungsentwürfen für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten und die Zulassung von Luftverkehrskontrolleuren enthalten waren, auch in die gleiche Durchführungsbestimmung (Teil-AR) eingefügt werden, um eine Harmonisierung der Aufsichtsverfahren zu gewährleisten. Ebenso sollten diese an die Grundsätze der Europäischen Union angepasst werden, die die in der Grundverordnung dargelegten Grundsätze für Aufsicht, Durchsetzung, Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden und gegenseitige Anerkennung von Zeugnissen umsetzt, wie dies bereits von der Agentur durch ihren Änderungsvorschlag NPA 2008-22 eingeleitet wurde.
- ii. Die Grundsätze des von ICAO geförderten **Sicherheitsprogramms des Staates („State Safety Programme“)** sollten ebenso in diese Anforderungen aufgenommen werden. Die Agentur hat diese Arbeit bereits mit der Anpassung der

ursprünglich in NPA 2008/22 vorgeschlagenen Bestimmungen und mit der Umsetzung eines europäischen Flugsicherheitsprogramms¹³ aufgenommen.

- iii. Die Bestimmungen für die **Sicherheitsaufsicht von Sicherheitsänderungen** an funktionalen Systemen (vormals Artikel 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007) bedürfen der Straffung, wie bereits in Abschnitt (a) dargelegt wurde, und sind in einen gemeinsamen Rechtsrahmen einzufügen.
- iv. Die sogenannten „**Nicht-Sicherheitsanforderungen**“ für die Zertifizierung der Organisationen, die Dienstleistungen erbringen sowie deren Identifizierung. Dieses Thema wurde während der Arbeiten sowie in den Ad-hoc-Sitzungen der Sachverständigen der Gruppen zur Regelsetzung erörtert. In der 34. Sitzung des SSC wurde beschlossen, dass die Europäische Kommission einen Vorschlag über den Umgang mit der „Nicht-Sicherheitsanforderung“ macht, der dem SSC vorzulegen ist.
Eine bestmögliche Harmonisierung der Terminologie zur Benennung von Handlungen der zuständigen Behörden ist notwendig, damit ohne Verzögerung auf unsichere Bedingungen reagiert werden kann. Während in dem vorgeschlagenen Artikel 13 des Entwurfs der Verordnung zu dieser Stellungnahme (vormals Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1315/2007) der Begriff „Sicherheitsanweisungen“ verwendet wird, wird in EASA NPA 2008-22 der ICAO-Begriff der obligatorischen Sicherheitsinformationen („Mandatory Safety Information“) verwendet. Zusätzlich wurde von der Agentur der Begriff „Sicherheitsanweisung“ in NPA 2009-0¹⁴ als Verweis auf die Maßnahmen vorgeschlagen, die die Agentur möglicherweise ergreifen kann, um rückwirkende Anforderungen der Lufttüchtigkeit für den Betrieb zu berücksichtigen (zur Verbesserung des Sicherheitsniveaus) und Korrekturen von Ausfällen vorzunehmen, die bei Bestandteilen identifiziert wurden, die Teil der Betriebseignungsdaten von Luftfahrzeugen sind. Die Bewertung der jeweils zu verwendenden Begriffe erfolgt im Einzelnen in der 2. Phase.

- 21. Die oben erwähnten Vorschläge sowie die Umsetzung der jeweiligen ICAO-Richtlinien und –Empfehlungen (SARP) sollten in der 2. Phase der Agentur Priorität erhalten, wie dies bereits zuvor dargelegt wurde. Die vorgeschlagenen Verordnungen stellen für die Agentur den Ausgangspunkt der 2. Phase dar.

c) Die Agentur als zuständige Behörde in Übereinstimmung mit Artikel 22a der Grundverordnung und weitere Erläuterung des Artikels 3 des Entwurfs der Durchführungsbestimmungen

- 22. Der Grundsatz der Trennung der Sicherheitsverordnung von betrieblichen Funktionen (verpflichtend für die zu zertifizierenden Flugsicherungsorganisationen und die normalerweise von den nationalen Aufsichtsbehörden ausgestellten Zeugnisse) wurde vom europäischen Mitgesetzgeber 2009 bei der Verabschiedung des SES-II-Pakets ebenso wie bei der Verabschiedung der Erweiterung des Aufgabenbereichs der Agentur auf ATM/ANS beibehalten. Aus diesem Grund besteht kein Zweifel, dass die von einem Mitgliedsland benannte und eingerichtete nationale Aufsichtsbehörde die zuständige Behörde für die Zertifizierung und Aufsicht über die Flugsicherungsorganisationen ist, deren Hauptbetriebsstandort und ggf. eingetragener Firmensitz in einem der Mitgliedsstaaten liegt. Dies gilt aufgrund von Subsidiaritätsgründen sowie aus Gründen der Nähe. Dieser Fall wurde in Artikel 3 Buchstabe a der vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen zu dieser Stellungnahme festgehalten.
- 23. Weiterhin wird durch SES I das Konzept der funktionalen Luftraumblöcke (FAB) eingeführt, das den Luftraum über mehr als einem Mitgliedsstaat umfasst. In Bezug auf

¹³ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/COMMS/easanews/EASA-Newsletter-issue-3.pdf.
http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/About_EASA/Manag_Board/2009/EASA%20MB%2003-2009%20Summary%20of%20Discussions%20MB%20Special%20Meeting.pdf.

¹⁴ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/NPA/NPA%202009-01.pdf

die funktionalen Luftraumblocke, die sich auf den Luftraum unter der Zuständigkeit von mehr als einem Mitgliedsstaat ausdehnen, hat der europäische Mitgesetzgeber festgelegt, dass der betroffene Mitgliedsstaat eine Vereinbarung über die Beaufsichtigung der Flugsicherungsorganisationen abschließen soll, die Dienstleistungen in Bezug auf diesen funktionalen Luftraumblock erbringen. Diese Bestimmung wurde mit der Verabschiedung von SES II bestätigt. Zahlreiche Lösungen zur Umsetzung dieses Grundsatzes sind denkbar; wie z. . die Benennung einer einzelnen nationalen Aufsichtsbehörde für die Sicherheitsaufsicht über alle in einem funktionalen Luftraumblock Dienstleistungen erbringenden Flugsicherungsorganisationen; die Beibehaltung des Grundsatzes der territorialen Zuständigkeiten für unterschiedliche Flugsicherungsorganisationen, die in dem funktionalen Luftraumblock tätig sind oder die Benennung mehrerer nationaler Aufsichtsbehörden, wobei jede für eine spezielle Dienstleistung zuständig ist. Die von der Agentur vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen sollten die bestehenden SES-Bestimmungen nicht einschränken, da sie es den Mitgliedsstaaten ermöglichen, die geltenden Vorkehrungen für die Sicherheitsaufsicht über die in einem funktionalen Luftraumblock Dienstleistungen erbringenden Flugsicherungsorganisationen auszuwählen. Demnach verweist der vorgeschlagene Artikel 3 Buchstabe b auf diese Vereinbarung zwischen den am funktionalen Luftraumblock beteiligten Mitgliedsstaaten gemäß Verordnung (EG) Nr. 550/2004; die Vereinbarung zwischen den Mitgliedsstaaten könnte ebenso eine klare Zuteilung der Zuständigkeiten hinsichtlich der Überwachungsaufgaben beinhalten.

24. Verordnung (EG) Nr. 550/2004 ermöglicht die Zertifizierung von Flugsicherungsorganisationen, die „gebündelte“ (z. B. ein Erbringer von Strecken-ATC-Diensten bietet auch Tower-Kontrolldienste auf Flugplätzen, FIS, Kommunikation, Navigation oder sonstige Flugsicherungsdienste an), aber auch „ungebündelte“ Dienstleistungen erbringen (z. B. ein Flugplatzbetreiber, der direkt an seinem Standort Tower-Kontrolldienste anbietet oder ein Anbieter von ausschließlich Funknavigationssignalen). Diese Möglichkeit wurde bereits weitgehend genutzt: der Bericht von EUROCONTROL über die Umsetzung von SES¹⁵, der im Juni 2009 veröffentlicht wurde, wies 212 zertifizierte Flugsicherungsorganisationen aus, also wesentlich mehr als es EU-Mitgliedsstaaten gibt. Eine solche Anzahl wäre natürlich nicht möglich ohne die Abspaltung („Entbündelung“) einiger Flugsicherungsdienste vom hauptsächlichen staatlichen Erbringer von Luftverkehrskontrolldiensten (ATCP). Künftig könnten SESAR und NEXTGEN wesentliche Neuerungen für ATM/ANS einbringen, insbesondere im Bereich des Austauschs digitaler Informationen und dem hierfür erforderlichen Kommunikationsnetzwerk. Insbesondere SESAR fordert, dass nicht nur mobile Datenverbindungen in Funksichtlinie, sondern auch satellitengestützter luftverkehrstechnischer Mobilfunk verwendet werden. Nichts hindert einen Dienstleister für Funkverbindungen daran, Dienstleistungen im Luftraum des Gebiets, in dem der Maastricht-Vertrag gilt, anzubieten, selbst wenn sein eingetragener Firmensitz sich außerhalb des Gebiets eines Mitgliedsstaats befindet. Weitere Beispiele sind Konstrukteure von Instrumentenverfahren oder Dienstleister für Daten für Flugmanagementsysteme.
25. Aufgrund des Artikels 22a Buchstabe b der Grundverordnung ist die Agentur für die Ausstellung von Zeugnissen und Zulassungen an Organisationen mit Betriebsstandort außerhalb des Gebiets des Vertrags von Maastricht, die jedoch Dienstleistungen im Luftraum des Gebiets, in dem der Maastricht-Vertrag gilt, anbieten, zuständig. Aus diesem Grund ist die Agentur die zuständige Behörde für die Ausstellung von Zeugnissen für Organisationen in dieser Lage. Die vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen müssen mit dem oben Angeführten übereinstimmen, und dies ist die Begründung für Artikel 3 Buchstabe c der vorgeschlagenen Durchführungsbestimmungen.

¹⁵ http://www.eurocontrol.int/Issip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf.

26. In ihrer Mitteilung von November 2008¹⁶ mit der Ankündigung der 2. Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Agentur stellte die Europäische Kommission fest, dass mit der Entwicklung neuer Technologien Dienstleister auftauchen, die über den gesamten Kontinent hinweg und selbst darüber hinaus, tätig sind. Schon heute sind die Gruppierung der EGNOS¹⁷-Anbieter und der zukünftige Betreiber von Galileo¹⁸ im Bereich Satellitennavigation, EAD¹⁹, Kommunikationsdienste wie ARINC und SITA²⁰ Beispiele dafür. Die gemeinsamen europäischen Bestimmungen sollten es ermöglichen sicherzustellen, dass die Zertifizierung dieser neuen Organisationen einheitlich und koordiniert erreicht wird.
27. Der europäische Mitgesetzgeber beschloss (Artikel 22a Buchstabe c der Grundverordnung), dass die Agentur die Zeugnisse für Organisationen, die europaweite ATM/ANS-Dienste erbringen, ausstellen und verlängern soll. Der vorgeschlagene Artikel 3 Buchstabe d spiegelt im Hinblick auf die Durchführungsbestimmungen nur den bereits vom europäischen Mitgesetzgeber getroffenen Beschluss wider.
28. Wie bereits oben dargelegt, stellt sich jedoch weiterhin die Frage, ob ein von der Agentur ausgestelltes Zeugnis nur die Sicherheitsanforderungen für die europaweiten Flugsicherungsorganisationen oder „alle“ Zertifizierungsanforderungen abdecken sollte (d. h. „Sicherheitsanforderungen“ und „Nicht-Sicherheitsanforderungen“ bzw. Bestimmungen, die keine direkte Auswirkung auf die Sicherheit“ haben). Auch wenn beschlossen wurde, dass die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Vorlage beim Ausschuss für den einheitlichen Luftraum (SSC) bezüglich der Frage der „Nicht-Sicherheitsanforderungen“ der Zertifizierung machen soll, sollte nach Ansicht der Agentur eine Flugsicherungsorganisationen nur über ein einziges Zeugnis verfügen, das die Einhaltung aller gesetzlichen Anforderungen nachweist, und zwar aus folgenden Gründen:
- Die Aufteilung der Aufsichtsfunktion zwischen der Agentur und einer nationalen Aufsichtsbehörde würde zu einem doppelten Zertifizierungsverfahren und einer unklaren Aufteilung der Zuständigkeiten führen, was zu Lasten der regulierten Organisationen geht;
 - Diese Belastung steht Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c) der Grundverordnung entgegen, in dem die Agentur verpflichtet wird, die Kostenwirksamkeit bei den Regulierungs- und Zulassungsverfahren zu steigern und Doppelarbeit auf nationaler und europäischer Ebene zu vermeiden;
 - Die Grundverordnung beschränkt die Zulassung nicht auf die Sicherheitszertifizierung (der Begriff Zulassung bedeutet gemäß der Grundverordnung „jede Form der Anerkennung, dass ein Erzeugnis, ein Teil oder eine Ausrüstung, eine Organisation oder eine Person die geltenden Vorschriften, einschließlich der Bestimmungen dieser Verordnung und ihrer Durchführungsbestimmungen, erfüllt, sowie die Ausstellung des entsprechenden Zeugnisses, mit dem diese Übereinstimmung bescheinigt wird“);
 - Artikel 22a der Grundverordnung schränkt in keiner Weise den Umfang und Inhalt des von der Agentur auszustellenden Zeugnisses ein, welches dann den gesamten Bereich der geltenden Anforderungen abdeckt;
 - Die Trennung der „Sicherheits-“ von den „Nicht-Sicherheitsanforderungen“ wäre in gewisser Weise willkürlich und bedürfte einer gründlichen Konsultation.

¹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0578:FIN:DE:DOC>.

¹⁷ EGNOS: European Geostationary Navigation and Overlay Service.

¹⁸ Galileo ist das europäische Satellitennavigationssystem.

¹⁹ EAD: Europäische Informationsdatenbank.

²⁰ ARINC und SITA: Aeronautical Radio Inc. und Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques Marktkommunikationsdienstleistungen für die Luftfahrtindustrie.

29. Nach Ansicht der Agentur würde die Aufteilung der Aufsichtszuständigkeiten in „sicherheitsrelevante“ und „nicht sicherheitsrelevante“ Aspekte der Zertifizierung einer Organisation zwischen verschiedenen zuständigen Behörden Sinn und Zweck des europäischen Gesetzgebers untergraben und stellt ferner keine gesetzliche Anforderung dar. Zudem würde eine solche Entscheidung als widersprüchlich zu den Zielen der Grundverordnung angesehen werden, in der die Zentralisierung der Zertifizierungs- und Aufsichtstätigkeiten bestimmter Dienstleistungserbringer gefordert wird.
30. Letztendlich, wie bereits oben dargelegt, macht die Europäische Kommission den endgültigen Legislativvorschlag bezüglich des Umgangs mit den sogenannten „Nicht-Sicherheits-„Bestimmungen.

IV. Folgenabschätzung

31. Der Sinn einer Folgenabschätzung ist die Bewertung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Bestimmungen und Anforderungen. Die Abschätzung würde somit darauf abzielen, den Entscheidungsprozess (z. B. die Entscheidung darüber, welche der möglichen gesetzlichen Möglichkeiten den geringsten Einfluss auf die regulierte Person/Organisation hat) hinsichtlich der Umsetzung der Grundverordnung zu unterstützen.
32. Der Sinn und die Methodik einer Folgenabschätzung wurden in einigen Dokumenten erläutert, z. B. die Folgenabschätzung der Erweiterung der Zuständigkeit der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) auf die Regulierung von Luftverkehrsmanagement und Flugsicherungsdienste (ATM/ANS).
33. Wegen der in Kapitel III bereits dargelegten Gründe enthält diese Stellungnahme einige Durchführungsbestimmungen, die von den SES-Verordnungen, insbesondere Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 und Verordnung (EG) Nr. 1315/2007, übernommen wurden. Es werden keine inhaltlichen Änderungen der genannten Verordnungen vorgeschlagen, die weitere Analysen für eine Folgenabschätzung rechtfertigen würden. Die vorgeschlagenen geringfügigen Änderungen zur Umsetzung der Grundverordnung sind Änderungen, die keine sonstige Alternativen oder Möglichkeiten zulassen, die eine weitere Prüfung wert wären.
34. Aus diesem Grunde wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt. Dennoch möchte die Agentur hervorheben, dass bestimmte Daten bezüglich der betroffenen Bevölkerung im Zusammenhang mit diesen neuen Bestimmungen von Interesse sind. Diese sind im EUROCONTROL-Bericht über die Durchführung der SES-Gesetzgebung²¹ zu finden, der zahlreiche, an ATM/ANS beteiligten Organisationen und Personen in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Norwegen und der Schweiz enthält.
35. Im EUROCONTROL-Bericht von 2008²² wurde herausgestellt, dass einige europaweite Fragen Maßnahmen auf EU-Ebene erforderten:
 - Mangel an Vorkehrungen für die Sicherheitsaufsicht für die Luftverkehrsflussregelung (ATFM) und das Luftraummanagement (ASM) durch nationale Aufsichtsbehörden, insbesondere bei ATFM-Operationen, die zentral von CFMU (Zentrale Verkehrsflussregelung) durchgeführt werden;
 - Mangel an Formalisierung der Sicherheitsaufsichtsvorkehrungen in Bezug auf grenzüberschreitende Situationen;
 - Schlechte Umsetzung der Sicherheitsaufsicht für Änderungen durch nationale Aufsichtsbehörden, was in Bezug auf die Anerkennung neuer Systeme sowie von Änderungen in bestehenden Systemen von Bedeutung ist;

²¹ www.eurocontrol.int/lssip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf.

²² http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc44_e1.0.pdf.

- Mangel an Spezifizierung von Abhilfemaßnahmen bei Nichteinhaltung der SES-Verordnungen durch zertifizierte Dienstleistungserbringer, wie in den entsprechenden SES-Verordnungen vorgesehen;
 - Es herrscht allgemeine Besorgnis hinsichtlich der doppelten Regulierung, der Entwicklung einer Kultur des gerechten Umgangs („Just Culture“) sowie der Verfügbarkeit von Ressourcen, insbesondere von qualifiziertem Aufsichtspersonal.
36. Im Bericht von 2009 hebt EUROCONTROL hervor, dass die von der Industrie gemeldeten Unfall- und Todesfallzahlen weiterhin darauf hinweisen, dass wesentliche Risiken erkannt und erfolgreich gemindert werden. In vielen Fällen sind jedoch die vorhandenen Ressourcen und das Fachwissen unzureichend, um die Sicherheitszuständigkeit ausreichend wahrzunehmen und zu einer Verbesserung der Sicherheit beizutragen.
37. Auch wenn festgestellt werden kann, dass keine unmittelbaren Risiken im Bereich ATM/ANS bestehen, gibt es immer noch viele Aspekte, die erörtert werden müssen. Aufsicht, Überwachung und Abhilfe sind immer noch Bereiche, in denen Verbesserungen wünschenswert sind, und die Durchführung der Sicherheitsmaßnahmen für ATM/ANS ist noch immer nicht einheitlich. Die Folgenabschätzung der Erweiterung des EASA-Systems auf die Regulierung des Flugverkehrsmanagements und der Flugsicherungsdienste (ATM/ANS) zeigt dies bereits, und diese Analyse bestätigt die Tatsache, dass Maßnahmen erforderlich sind. Dies betrifft im Wesentlichen das Ziel einer deutlichen Regulierung und einer einheitlichen Umsetzung und Aufsicht. In der 2. Phase der Umsetzung wird dies weiter bewertet und in Angriff genommen werden.

V. Schlussfolgerungen

38. Die Agentur hat diese Stellungnahme als Antwort auf das Ersuchen der Europäischen Kommission und des Ausschusses für den einheitlichen Luftraum (SSC) zur Durchführung der Erweiterung des europäischen Rechtssystems der Luftfahrt auf Flugverkehrsmanagement und Flugsicherungsdienste (ATM/ANS) in der ersten Phase im Rahmen des sogenannten Schnellverfahrens erstellt. Dabei hat die Agentur die während des Verfahrens von der Kommission, dem Ausschuss für den einheitlichen Luftraum (SSC) und dem Verwaltungsrat der EASA sowie von allen Interessenvertretern erhaltenen Empfehlungen sorgsam berücksichtigt.
39. Die Agentur ist überzeugt, dass das Schnellverfahren für das System der Sicherheitsregulierung von raschem Nutzen sein wird. Dies wird sich folgendermaßen zeigen:
- Die Agentur kann die erforderlichen annehmbaren Nachweisverfahren (AMC) und Zulassungsspezifikationen entwickeln, deren Verwendung die Übereinstimmung mit den Bestimmungen erleichtern wird und die erforderliche Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität bieten. Dies beinhaltet auch die Anwendung der vorbildlichen Praktiken der Branche;
 - Durch die neuen Bestimmungen kann die Agentur ihre Inspektionen zur Kontrolle der Normung einleiten, um die sichere und einheitliche Anwendung gemeinsamer Bestimmungen sicherzustellen und die Behörden in ihrer Aufgabe der Sicherheitsaufsicht zu unterstützen;
 - Die Agentur wird die zuständige Behörde für die ihr gesetzlich erteilten Aufgaben sein – für europaweite und Nicht-EU-Flugsicherungsorganisationen sowie für nicht-europäische ATCO-Schulungsorganisationen;
 - Weitere Elemente des europäischen Flugsicherheitssystems – wie z. B. internationale Kooperationsverträge oder in der Grundverordnung festgelegte Abhilfemaßnahmen – würden auch für diesen Bereich zutreffen;
 - Die Agentur würde durch verschiedene gesetzliche Maßnahmen zur Durchführung der SES II, insbesondere zur Unterstützung der Vorkehrungen für die funktionalen Luftraumblöcke, zur Sicherheitsaufsicht über die ATM-Netzwerk-

Managementfunktionen beitragen und die erforderliche Unterstützung zur Erleichterung der Umsetzung des SESAR-Programms leisten können.

40. Die Agentur empfiehlt der Kommission, das Verfahren zur Annahme des Entwurfs der Durchführungsbestimmungen auf der Grundlage dieser Stellungnahme einzuleiten, und die bestehende Gesetzgebung für den einheitlichen europäischen Luftraum entsprechend zu ändern, um eine Doppelregulierung und widersprüchliche Anforderungen zu verhindern.

Köln, den 28. Mai 2010

P. GOUDOU
Exekutivdirektor