EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.12.2024
COM(2024) 579 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

JAHRESBERICHT 2023 ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG (EG) NR. 300/2008 ÜBER GEMEINSAME VORSCHRIFTEN FÜR DIE SICHERHEIT IN DER ZIVILLUFTFAHRT

1. EINLEITUNG

Nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008[1] legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und den Mitgliedstaaten jährlich einen Bericht vor, der sie von der Anwendung dieser Verordnung und von ihren Auswirkungen auf die Verbesserung der Luftsicherheit in Kenntnis setzt.

Im Jahr 2020 leiteten die Kommissionsdienststellen eine Bestandsaufnahme in Bezug auf mögliche nächste Schritte für das EU-Luftsicherheitssystem ein.[2] Daraufhin veröffentlichten die Kommissionsdienststellen im Februar 2023 die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „Working towards an enhanced and resilient aviation security policy: a stocktaking" (Gestaltung einer besseren und widerstandsfähigeren Luftsicherheitspolitik: eine Bestandsaufnahme), in der die Errungenschaften des EU-Luftsicherheitssystems bestätigt, einige ungelöste Probleme und deren Ursachen aufgezeigt sowie mögliche Lösungsoptionen und – wenn möglich – ihre wahrscheinlichen Auswirkungen dargelegt wurden. In der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen wurden eine neue, ehrgeizigere Ausgangsbasis für die Kontrolle der Fluggäste und ihres Gepäcks, die mit dem One-Stop-Sicherheitssystem innerhalb der EU kompatibel ist, ein verbessertes Regulierungsverfahren sowie eine verstärkte Entwicklung und Einführung von Innovationen vorgeschlagen.

Im Jahr 2023 setzte die Kommission die Stärkung des Luftsicherheitssystems fort, und ihre Dienststellen führten mehrere Maßnahmen durch, die in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen als entscheidend eingestuft wurden. Die Kommission ergriff befristete Maßnahmen im Bereich Sicherheitspersonal, um der Kapazitätskrise an EU-Flughäfen in der Sommersaison 2023 zu begegnen, als der Luftverkehr nach der COVID-19-Pandemie wieder anstieg, es dem Luftfahrtsektor jedoch an Arbeitskräften mangelte.

Im Laufe des Jahres 2023 befasste sich die Lenkungsgruppe für die Luftsicherheitsstrategie, unterstützt durch Konsultationsarbeitsgruppen, mit den in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthaltenen Vorschlägen.

2. BEDROHUNGEN UND AUSBLICK

Mit Blick auf neu auftretende Sicherheitsbedrohungen für die Luftfahrt, einschließlich hybrider Bedrohungen, stand die Kommission gemeinsam mit den einschlägigen Agenturen weiterhin in einem ständigen Dialog mit den Mitgliedstaaten sowie anderen

---

[1] Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 (ABl. L 97 vom 9.4.2008, S. 72).

[2] Eine Reihe von Mitgliedern der gemäß Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 eingerichteten Beratergruppe der Beteiligten für die Sicherheit in der Luftfahrt (SAGAS) haben sich zur Teilnahme am Konsultationsprozess bereit erklärt.

Akteuren und führte diesbezüglich eine regelmäßige Überwachung mit dem Ziel durch, Wissen und Kapazitäten aufzubauen, um auf diese Bedrohungen reagieren und das mit ihnen verbundene Risiko wirksam beherrschen zu können. Eine gemeinsam mit den Mitgliedstaaten durchgeführte umfassende Risikokartierung zur Bewertung des Ausmaßes der Bedrohung und des Risikos für die Zivilluftfahrt wurde im ersten Quartal 2023 abgeschlossen. Dies erfolgte im Rahmen der Bemühungen um eine bessere und widerstandsfähigere Luftsicherheitspolitik, wie sie in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt sind.

2.1 Terrorismus und hybride Bedrohungen

Die globale Lage des Terrorismus blieb 2023 unverändert. Terroristen operieren über Grenzen hinweg und nutzen neue Technologien und Modi operandi. Ein zentrales Problem ist und bleibt die Verbreitung von Propaganda im Internet mit ihrem Radikalisierungspotenzial. Ein Nährboden, um neue Anhänger zu gewinnen, sind dabei soziale Isolation und ein fehlendes stabiles, unterstützendes Umfeld. In einem zersprengten und volatileren Kontext vernetzen sich einzelne terroristische und gewaltbereite extremistische Akteure über Ideologie oder Gruppenzugehörigkeit hinaus und stacheln sich gegenseitig auf.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Bedrohungen und Herausforderungen im Bereich der zivilen Luftfahrt – einem hochkarätigen Angriffsziel – weiterentwickeln werden und dass die Vielfalt der Angriffsmethoden zunehmen wird. Bedrohungen durch Insider sowie einheimischer Terrorismus stellen weiterhin einen Bereich dar, dem besondere Aufmerksamkeit gilt. Konfliktgebiete werden Terroristen weiterhin ein Umfeld bieten, in dem sie sich hoch entwickelte militärisch einsetzbare Ausrüstung beschaffen können.

2.2 Cybersicherheit

Angesichts der zunehmenden Abhängigkeit der Luftfahrt von Informationstechnologien und digitalen Betriebssystemen gewinnt der Bereich der Cybersicherheit immer mehr an Bedeutung. Cyberangriffe auf das Verkehrswesen könnten katastrophale Folgen haben und zu erheblichen wirtschaftlichen Störungen führen. Im Jahr 2023 wurden mehr als 6 000 Cyberangriffe mit Auswirkungen auf verschiedene Akteure der Luftfahrt gemeldet. Die bevorzugten Methoden für die Durchführung von Cyberangriffen waren betrügerische Websites, Phishing und Schadsoftware (einschließlich Ransomware) und die vorrangigen Ziele waren Luftraumnutzer, Flughäfen sowie Flugsicherungsorganisationen und deren Lieferkette.[3] Der bestehende Rahmen für die Luftsicherheit wurde 2023 über die NIS-

[3] EUROCONTROL/EATM-CERT: 2024 report on cyber in aviation.

2-Richtlinie[4] hinaus aktualisiert. Es fanden Treffen mit nationalen Behörden statt, um eine größtmögliche Kohärenz bei der Anwendung und Durchsetzung zwischen horizontalen und sektorspezifischen Cybervorschriften – auch im Hinblick auf die Mittel zur Bekämpfung von Cyberbedrohungen – zu gewährleisten und so den Verkehrssektor und die damit verbundene Infrastruktur widerstandsfähiger zu machen. Im Cyberbereich bestehen mehrere spezifische Herausforderungen, wozu auch die Vielfalt der Akteure und Beweggründe gehört (wobei das Augenmerk nicht nur terroristischen Gruppen gilt).

3. RISIKOBEWERTUNGEN

3.1 Drohnen

Der unrechtmäßige Einsatz von unbemannten Luftfahrzeugsystemen (unmanned aircraft systems, UAS), besser bekannt als Drohnen, kann den Flughafenbetrieb beeinträchtigen und eine Gefahr für Luftfahrzeuge und deren Insassen darstellen.[5] In diesem Zusammenhang haben die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage der kürzlich angenommenen Strategie der Kommission zur Abwehr potenzieller Bedrohungen, die von Drohnen ausgehen[6], eine Bewertung des Luftsicherheitsrisikos in Bezug auf Drohnen durchgeführt, um potenzielle zusätzliche Schwachstellen von Flughäfen zu ermitteln, die regulatorische Lösungen erfordern könnten. Die Risikobewertung wurde im letzten Quartal 2023 eingeleitet und soll im ersten Quartal 2024 abgeschlossen werden.

3.2 Konfliktgebiete

Im Rahmen des Warnsystems für Konfliktgebiete wurden im Jahr 2023 weiterhin regelmäßig vierteljährliche gemeinsame Risikobewertungen unter der Leitung der EU-Arbeitsgruppe für die integrierte Bewertung von Luftsicherheitsrisiken durchgeführt, der die EU-Mitgliedstaaten, das EU-Zentrum für Informationsgewinnung und Lageerfassung (EU INTCEN) des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und die Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) angehören. Ziel dabei ist es, zeitnah Informationen über die Bewertung der von Konfliktgebieten ausgehenden Risiken für die EU-Zivilluftfahrt auszutauschen, um die Minderung von Risiken zu unterstützen. In dringenden Fällen werden außerordentliche Sitzungen anberaumt. Die Gruppe hielt im Jahr 2023 vier vierteljährliche Sitzungen und drei dringende Ad-hoc-Sitzungen ab, insbesondere in Bezug auf den Konflikt zwischen Israel und der Hamas

---

[4] Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (ABl. L 333 vom 27.12.2022, S. 80).

[5] Laut dem jährlichen Sicherheitsbericht der EASA (2022) ist die Zahl der Drohnenvorfälle im Jahr 2021 (letzte verfügbare Zahlen) zurückgegangen.

[6] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Abwehr potenzieller Bedrohungen, die von Drohnen ausgehen (COM(2023) 659 final).

und dessen Auswirkungen auf die Zivilluftfahrt der EU. Dies führte zur Veröffentlichung eines neuen Informationsblatts über Konfliktgebiete (CZIB), zur Rücknahme von zwei CZIB sowie zur Erweiterung von elf bestehenden CZIB.[7]

Im Rahmen des integrierten EU-Verfahrens zur Bewertung des Luftsicherheitsrisikos werden ebenfalls Fähigkeiten für die Risikobewertung bereitgestellt und die Entscheidungsfindung (Risikominderung) im Bereich der Luftfrachtsicherheit und der Luftsicherheitsstandards unterstützt.

4. RECHTSRAHMEN UND ERGÄNZENDE INSTRUMENTE

4.1 Rechtsrahmen

Die Zivilluftfahrt ist nach wie vor Zielscheibe feindlicher Akteure. Um dieser Bedrohung zu begegnen, müssen verhältnismäßige und risikobasierte Schutzmaßnahmen ergriffen werden. Daher passen die Kommission und die Mitgliedstaaten die Risikominderungsmaßnahmen kontinuierlich an, um ein möglichst hohes Maß an Sicherheit zu erreichen und zugleich die nachteiligen Auswirkungen auf den Flugbetrieb zu verringern.

Die Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 wurde im März 2023 durch die Durchführungsverordnung (EU) 2023/566 der Kommission geändert.[8] Mit Letzterer wurden Änderungen vorgenommen, die infolge der Entwicklung der Bedrohungs- und Risikolage sowie der jüngsten technologischen Entwicklungen erforderlich geworden sind. Diese Änderungen betreffen die Software für die automatische Erkennung verbotener Gegenstände (APID), Sprengstoffdetektoren (EDS-Geräte) für Handgepäck, Sprengstoffspurendetektoren (ETD-Geräte), Sicherheitsscanner, die Erkennung bestimmter chemischer Bedrohungen, Detektoren für explosionsfähige Dämpfe (EVD-Geräte) sowie damit verbundene Umgestaltungen des Kontrollverfahrens.

4.2 Unionsdatenbank zur Sicherheit der Lieferkette

Die Unionsdatenbank[9] zur Sicherheit der Lieferkette ist die einzige gültige Datenbank, die reglementierte Beauftragte bei der Übernahme von Sendungen von anderen reglementierten Beauftragten oder von einem bekannten Versender konsultieren müssen. Dieselbe Datenbank enthält auch eine Liste der zugelassenen Ausrüstungen für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt mit „EU-Stempel“-Kennzeichnung.

Ende 2023 enthielt die Datenbank rund 40 000 Datensätze von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern, bekannten Lieferanten von Flughafenlieferungen, unabhängigen Validierungsprüfern, ACC3-Luftfahrtunternehmen, reglementierten

---

7 https://www.easa.europa.eu/en/domains/air-operations/czibs.
8 Weitere Einzelheiten in Anhang 2.
9 https://ksda.ec.europa.eu/.

Lieferanten, reglementierten Beauftragten und bekannten Versendern aus Drittländern sowie Sicherheitsausrüstungen, Flughäfen und Nutzern. Ihre Verfügbarkeitsquote lag bei 99,98 %, was bedeutet, dass sie im Jahr 2023 für eine Dauer von weniger als zwei Stunden nicht verfügbar war.

4.3 Vorabinformationen über Luftfracht vor dem Verladen (PLACI)

Wirtschaftsakteure, die für die Verbringung auf dem Luftweg von Sendungen aus Drittländern in das Zollgebiet der Union (als Bestimmungs- oder Transitort) verantwortlich sind, müssen den EU-Zollbehörden elektronisch Vorabinformationen über die Fracht übermitteln. Diese Daten werden von den Zollbehörden an der ersten Eingangszollstelle in der EU für Zwecke der Sicherheit in der Zivilluftfahrt unter Verwendung des neuen Einfuhrkontrollsystems (ICS2) analysiert.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Risikoanalyse von PLACI können spezifische Abhilfemaßnahmen zur Gewährleistung der Luftsicherheit erforderlich werden, wozu ggf. auch die Herausgabe einer „Do-not-load"-Anweisung oder -Verweisung gehört. Diese Maßnahmen müssen von den Wirtschaftsakteuren, die in der Lieferkette für in die Union beförderte Fracht tätig sind, angewendet werden, bevor die Sendung an Bord eines in die EU gehenden Fluges verladen wird.

Die zweite Phase von ICS2 zur Ausweitung dieser Anforderungen auf die gesamte Luftfracht wurde am 1. März 2023 implementiert. Im Jahr 2023 wurden 202 539 068 PLACI-Vorgänge verzeichnet und es wurde keine Do-not-load-Verweisung herausgegeben.

5. INSPEKTIONEN UND ANDERE TÄTIGKEITEN ZUR ÜBERWACHUNG DER COMPLIANCE

5.1 Allgemeines

Mit der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 sollen unrechtmäßige Eingriffe im Zusammenhang mit der Zivilluftfahrt zum Schutz von Personen und Gütern verhindert werden. Gemäß dieser Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, regelmäßig zu überwachen, inwieweit Flughäfen, Luftfahrtunternehmen und andere Stellen die gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit einhalten, und dafür zu sorgen, dass Mängel rasch erkannt und behoben werden. Die vom Gesetzgeber der Kommission zugewiesene Rolle besteht indes darin, die wirksame Umsetzung dieser rechtlichen Anforderung durch die EU-/EWR-Mitgliedstaaten[10] zu überwachen.

[10] Europäischer Wirtschaftsraum: 27 EU-Mitgliedstaaten, Norwegen, Island und die Schweiz. Für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen in Norwegen und Island ist die EFTA-Überwachungsbehörde (EÜB) zuständig. In der Schweiz führt die Kommission Luftsicherheitsinspektionen auf der Grundlage eines bilateralen Abkommens durch.

Nach Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 ist die Kommission verpflichtet, Inspektionen durchzuführen und gegebenenfalls Empfehlungen zur Verbesserung der Luftsicherheit auszusprechen. Damit die Kommission diese Überwachung gewährleisten kann, erstreckt sich ihr Aufsichtssystem auf die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten bei der Aufstellung, Fortentwicklung und Anwendung wirksamer nationaler Programme für die Sicherheit und Qualitätskontrolle in der Zivilluftfahrt.

Hierzu betreibt die Kommission ein zweistufiges System zur Überwachung der Compliance, d. h. eigene Inspektionen durch die Kommission, ergänzt durch die Bewertung der Jahresberichte der Mitgliedstaaten über deren nationale Überwachungstätigkeiten.

Seit 2010 liegt die im Rahmen der Kommissionsinspektionen ermittelte Compliance-Quote konstant bei etwa 80 %. Diese relativ stabile Zahl bedeutet jedoch nicht, dass die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen nicht verstärkt hätten. Im Laufe der Jahre haben die Anforderungen im Bereich der Luftsicherheit ebenfalls erheblich zugenommen, insbesondere in Bereichen wie der Luftfrachtsicherheit, der Kontrolle von Flüssigkeiten, Aerosolen und Gelen oder bei der Einführung und Nutzung ausgereifterer und leistungsfähigerer Technologien.

5.2 Häufigkeit und Umfang der Inspektionen

Die Kommission führt Inspektionen der Luftsicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten („zuständige Behörden“ im Sinne von Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008) und Inspektionen von Flughäfen, Betreibern und Stellen durch, die Luftsicherheitsstandards anwenden.

Anzahl, Häufigkeit und Umfang dieser Inspektionen sind in der Strategie der Generaldirektion Mobilität und Verkehr (GD MOVE) zur Überwachung der Umsetzung der EU-Luftsicherheitsstandards festgelegt. Darin werden folgende Elemente berücksichtigt: der Umfang des Luftverkehrs in den einzelnen Mitgliedstaaten, eine repräsentative Stichprobe je nach Art des an dem betreffenden Flughafen durchgeführten Flugbetriebs, den Grad der Einhaltung der Luftsicherheitsverordnungen, die Ergebnisse vorheriger Inspektionen der Kommission, Bewertungen der jährlichen nationalen Qualitätskontrollberichte, Sicherheitsvorfälle (unrechtmäßige Eingriffe), Bedrohungslagen sowie weitere Faktoren und Bewertungen.

Damit sich die Kommission vom Grad der Einhaltung der Vorschriften durch die Mitgliedstaaten hinreichend vergewissern kann, verfolgt sie ein Konzept der Überwachung in Mehrjahreszyklen. So wird die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 und ihrer Durchführungsvorschriften in jedem Mitgliedstaat in einem Zyklus von zwei Jahren überprüft, und zwar entweder durch eine Inspektion seiner zuständigen Behörde oder durch eine Inspektion von mindestens einem seiner Flughäfen.

Darüber hinaus wird die Anwendung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit in einem Zyklus von fünf Jahren überprüft, indem mindestens 15 % aller EU-Flughäfen, die unter die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 fallen, einschließlich des nach Fluggastaufkommen größten Flughafens in jedem einzelnen Mitgliedstaat, ausgewählt werden. Die von der Kommission durchgeführten Inspektionen auf ausgewählten Flughäfen stellen einen wichtigen Indikator für den allgemeinen Grad der Compliance in jedem Mitgliedstaat dar.

5.3 Verfahren und Methodik für die Durchführung von Inspektionen

In der Verordnung (EU) Nr. 72/2010[11] der Kommission sind Verfahren für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen der Kommission festgelegt. Sie enthält unter anderem Bestimmungen zur Qualifikation und zu den Befugnissen der Kommissionsinspektoren.[12]

Die Methodik für die Durchführung dieser Inspektionen wurde in enger Zusammenarbeit mit den Luftsicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten ausgearbeitet und beruht auf der Überprüfung der wirksamen Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen.

5.4 Von der Kommission durchgeführte Inspektionen

Der Kommission stand ein Team zur Verfügung, das bis August 2023 aus sieben und ab September 2023 aus acht in Vollzeit beschäftigten Luftsicherheitsinspektoren bestand. Dieses Team wurde durch einen Pool von rund 80 nationalen Auditoren unterstützt, die von den Mitgliedstaaten ernannt wurden und sich für den Einsatz bei Kommissionsinspektionen qualifiziert haben.

Die Einbeziehung nationaler Auditoren in Kommissionsinspektionen trägt auch zu einem System der gegenseitigen Begutachtung bei und sorgt dafür, dass Methoden und bewährte Verfahren in den Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern verbreitet werden.[13]

5.4.1 Inspektionen der zuständigen nationalen Behörden

Durch die Inspektionen der zuständigen Behörden soll überprüft werden, ob die Mitgliedstaaten über die notwendigen Mittel – darunter ein nationales Qualitätskontrollprogramm, die erforderlichen rechtlichen Befugnisse und geeignete Ressourcen – verfügen, damit sie die EU-Rechtsvorschriften zur Luftsicherheit angemessen umsetzen können.

---

11 Verordnung (EU) Nr. 72/2010 der Kommission vom 26. Januar 2010 zur Festlegung von Verfahren für die Durchführung von Luftsicherheitsinspektionen der Kommission (ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 1).

12 Siehe Artikel 4 und 5.

13 Anhang 1 enthält eine Tabelle mit einer zusammenfassenden Aufstellung aller Tätigkeiten der Kommission und der EÜB zur Überwachung der Einhaltung im Jahr 2023.

Im Rahmen ihres siebten Zyklus von Inspektionen der zuständigen Behörden führte die Kommission im Jahr 2023 vier Inspektionen durch. Die im Jahr 2023 inspizierten Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Luftsicherheitsprogramme an die EU-Rechtsvorschriften angepasst, ihre zuständigen Behörden mit den erforderlichen Durchsetzungsbefugnissen für die Überwachung und Durchsetzung aller Anforderungen der Verordnung und deren Durchführungsrechtsakte ausgestattet, sichergestellt, dass eine ausreichende Anzahl von Auditoren für die Überwachung der Compliance zur Verfügung steht, und die meisten Anforderungen in Bezug auf Sicherheitsschulungen umgesetzt.

Die Inspektionen haben jedoch gezeigt, dass in den folgenden Bereichen zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind: Gewährleistung der vollständigen Entsprechung der Sicherheitsprogramme von Flughäfen, Betreibern und zuständigen Stellen mit den Vorschriften; Aufnahme der Methodik, die für die Durchführung von Inspektionen und die Erfüllung der Anforderungen im Zusammenhang mit dem Berichterstattungsverfahren (z. B. Einreichungsfrist, Korrekturmaßnahmenplan, förmliche Schließung der Inspektionsakte usw.) erforderlich ist; Einhaltung der Mindesthäufigkeit von Sicherheitsaudits, Inspektionen und Tests; und, sofern erforderlich bzw. relevant, Durchführung angemessener Risikobewertungen zur Festlegung von Sicherheitsmaßnahmen oder bestimmten Ausnahmen. Darüber hinaus wurden Probleme im Zusammenhang mit der Häufigkeit und dem Umfang der regelmäßigen Überwachung nationaler und/oder ausländischer Luftfahrtunternehmen und einiger Stellen, die Verantwortung im Bereich der Sicherheit tragen, festgestellt.

5.4.2 Erstinspektionen von Flughäfen

Im Jahr 2023 führte die Kommission 14 Erstinspektionen von Flughäfen durch, um zu überprüfen, ob die jeweilige zuständige Behörde die wirksame Umsetzung der Luftsicherheitsmaßnahmen angemessen überwacht und in der Lage ist, potenzielle Mängel rasch zu erkennen und zu beheben. Die von den Kommissionsinspektoren festgestellten Mängel müssen innerhalb einer festgelegten Frist behoben werden. Die Inspektionsberichte werden allen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

Nach dem vierzehnten Jahr der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 spiegeln die Inspektionsergebnisse die Bemühungen der zuständigen Behörden und der Branche wider. Ein Großteil der Sicherheitsanforderungen wurde korrekt umgesetzt. Bei den Inspektionen wurden jedoch Schwierigkeiten bei der wirksamen Umsetzung einiger Maßnahmen deutlich, z. B. bei der Zugangskontrolle und der Kontrolle des Handgepäcks sowie im Bereich der Cybersicherheit.

5.4.3 Folgeinspektionen

Gemäß Artikel 13 der Verordnung (EU) Nr. 72/2010 führt die Kommission routinemäßig eine begrenzte Anzahl von Folgeinspektionen durch. Solche Inspektionen werden angesetzt, wenn bei der Erstinspektion mehrere schwere Mängel festgestellt wurden. Sie werden aber auch stichprobenartig durchgeführt, um zu überprüfen, ob die

zuständigen Behörden über die erforderlichen Befugnisse verfügen, um die Behebung von Mängeln innerhalb festgelegter Fristen zu verlangen. Im Jahr 2023 wurde eine Folgeinspektion durchgeführt.

5.5 Bewertungen der jährlichen Qualitätskontrollberichte der Mitgliedstaaten

Gemäß Nummer 18 des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 erstatten die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich Bericht über die zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen getroffenen Maßnahmen sowie über die Luftsicherheitslage auf den Flughäfen in ihrem Hoheitsgebiet.

Zusätzlich zu ihren eigenen regelmäßigen Inspektionen stellt die Bewertung dieser Berichte für die Kommission ein Mittel dar, um die Umsetzung nationaler Qualitätskontrollmaßnahmen genau zu verfolgen. Dadurch wiederum können Mängel in jedem Mitgliedstaat rasch erkannt und behoben werden.

Im Rahmen der Bewertung wird Folgendes analysiert: die regelmäßige Überwachung von Flughäfen, Luftfahrtunternehmen und anderen Stellen, die Verantwortung für Luftsicherheitsmaßnahmen tragen, sowie der Zeitraum, den die Auditoren vor Ort verbringen, der Umfang und die Häufigkeit einer geeigneten Kombination von Tätigkeiten zur Überwachung der Compliance, der Grad der Compliance durch die einzelnen Mitgliedstaaten, Folgemaßnahmen und die Wahrnehmung von Durchsetzungsbefugnissen.

Die Qualität der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Jahresberichte und Informationen bleibt konstant, und im Jahr 2023 wurde eine weitere Harmonisierung erreicht.

Den Mitgliedstaaten wurde eine formelle umfassende Bewertung übermittelt, in der gegebenenfalls Vorschläge zur Verbesserung oder gezielteren Ausrichtung der nationalen Bemühungen unterbreitet wurden.

5.6 Bewertung von Flughäfen in Drittländern

Die Kommission führt im Rahmen von One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen zwischen der EU und Drittländern Bewertungen durch, um zu überprüfen, ob das Niveau der Umsetzung bestimmter Sicherheitsmaßnahmen in diesen Drittländern weiterhin dem Niveau der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich der Luftsicherheit gleichwertig ist. Im Jahr 2023 wurden drei Bewertungen durchgeführt und zwar in Norwegen[14], Kanada und dem Vereinigten Königreich.

5.7 Fälle nach Artikel 15 und gerichtliche Verfahren

Werden die bezüglich der Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen auf einem Flughafen festgestellten Mängel als so schwer erachtet, dass erhebliche Auswirkungen auf die

[14] In Spitzbergen, einem unter Selbstverwaltung stehenden Gebiet Norwegens.

Gesamtsicherheit der Zivilluftfahrt in der Union zu befürchten sind, leitet die Kommission das Verfahren nach Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 72/2010 ein. Das bedeutet, dass die zuständigen Behörden aller Mitgliedstaaten über die Situation unterrichtet werden und dass von diesem Artikel 15 unterliegenden Flughafen ankommende Flüge wie aus einem Drittland ankommende Flüge behandelt werden, was die Verpflichtung für die Empfangsflughäfen nach sich zieht, ausgleichende Sicherheitsmaßnahmen in Bezug auf ankommende Transitfluggäste und ihr Gepäck sowie die Luftfahrzeuge zu treffen, mit denen diese angekommen sind. Im Jahr 2023 gab es keinen Fall, in dem dieses Verfahren eingeleitet wurde.

Darüber hinaus hat die Kommission die Möglichkeit, ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einzuleiten, insbesondere in Fällen, in denen Mängel über einen längeren Zeitraum nicht behoben werden oder erneut auftreten. Im Jahr 2023 wurde kein derartiges Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

6. ERPROBUNGEN UND SITZUNGEN

6.1 Erprobungen

Eine „Erprobung“ im Sinne der EU-Rechtsvorschriften für den Bereich der Luftsicherheit findet statt, wenn ein Mitgliedstaat mit der Kommission vereinbart, ein bestimmtes Instrument oder eine bestimmte Methode, das bzw. die im bestehenden Recht nicht anerkannt ist, für einen begrenzten Zeitraum als Ersatz für eine anerkannte Sicherheitskontrolle zu verwenden – vorausgesetzt, diese Erprobung wirkt sich nicht negativ auf das gesamte Sicherheitsniveau aus. Im Jahr 2022 wurden in den Niederlanden und in Deutschland zwei Erprobungen zur Einführung der Software für die automatische Erkennung verbotener Gegenstände (APID) in Verbindung mit Sprengstoffdetektoren für Handgepäck (EDSCB) eingeleitet.[15]

6.2 Sitzungen

Die Kommission und die US-Verkehrssicherheitsbehörde (Transportation Security Administration, TSA) veranstalteten im Februar 2023 in Madrid (Spanien) den ersten Luftfrachtsicherheitsgipfel USA-EU. Die Zusammenkunft bot die Gelegenheit, Bedrohungen für die Luftfracht zu ermitteln und gemeinsam Minderungsstrategien umzusetzen.

Die Kommission hielt im November 2023 eine vierte Sitzung der Arbeitsgruppe für Cybersicherheit im Luftverkehr ab, an der die für die Luftsicherheit und die Umsetzung

[15] Der Abschlussbericht für die Erprobung in den Niederlanden wurde im Juni 2023 vorgelegt. Die Erprobung in Deutschland ist noch nicht abgeschlossen.

der NIS-Richtlinie[16] zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten teilnahmen. Ziel der Sitzung war es, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden zu fördern, um die Angleichung und Übereinstimmung zwischen den NIS-2-Vorschriften und den Luftfahrtvorschriften zu erleichtern. Außerdem ging es darum, möglich Lücken oder Überschneidungen bei den Cybersicherheitsanforderungen zu vermeiden und den administrativen und operativen Aufwand auf das Nötigste zu beschränken.

Um den Mitgliedstaaten Rückmeldungen über die Inspektionen zu geben, die Transparenz zu fördern und die Methoden zur Überwachung der Compliance zu harmonisieren, veranstaltete die Kommission im Oktober 2023 die jährliche Sitzung und eine Schulung der nationalen AVSEC-Inspektoren.

7. INTERNATIONALER DIALOG

7.1 Allgemeines

Die Kommission leistete weiterhin ihren Beitrag zur weltweiten Luftsicherheit. Hierfür stand sie im Kontakt mit internationalen Gremien wie der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) und wichtigen Handelspartnern und arbeitete eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um für eine Abstimmung der Standpunkte der EU zu sorgen. Des Weiteren fanden Dialoge mit bestimmten Drittländern wie den USA, Kanada, Australien, Singapur und dem Vereinigten Königreich statt.

7.2 Internationale Gremien

Die EU nahm als Beobachterin aktiv an der jährlichen Sitzung des ICAO-Luftsicherheitsausschusses (AVSECP/34), die vom 29. Mai bis 2. Juni 2023 stattfand, sowie an der zweiten Sitzung des ICAO-Gremiums für Cybersicherheit (CYSECP/2), die vom 5. bis 9. Juni 2023 stattfand, teil.

7.3 Drittländer

Im Rahmen der die Luftsicherheit betreffenden Beziehungen zu den Vereinigten Staaten ist die Gruppe für die Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA im Bereich der Luftsicherheit (Transportation Security Cooperation Group, TSCG) bestrebt, die Zusammenarbeit in mehreren Bereichen von beiderseitigem Interesse zu fördern. Sie gewährleistet die fortlaufende Umsetzung der One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen und die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Luftfracht- und Luftpostregelungen der EU und der USA. Die 32. Sitzung der TSCG fand am 15. und 16. November 2023 statt.

---

[16] Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union (ABl. L 194 vom 19.7.2016, S. 1).

In Anwendung des Artikels 435 des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich gewährleistet die Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich im Bereich der Luftsicherheit die Zusammenarbeit in Fragen der Luftsicherheit, den Informationsaustausch, die Erörterung und den Austausch über bewährte Verfahren sowie die Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen zwischen technischen Sachverständigen. Die dritte Sitzung im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich im Bereich der Luftsicherheit fand am 16. Oktober 2023 statt.

Im Einklang mit dem Unionsrecht traf die Kommission One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen, nach denen die in einigen Drittländern oder auf Flughäfen von Drittländern geltenden Sicherheitsstandards als den EU-Standards gleichwertig anerkannt werden.[17] Im Jahr 2023 wurden keine neuen One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen geschlossen. Die Beratungen mit Japan über One-Stop-Sicherheitssysteme sind noch im Gange.

Im Bereich des Kapazitätsaufbaus wurde das von der Europäischen Kommission mit 8 Mio. EUR finanzierte und von der ECAC durchgeführte Projekt für die Sicherheit der Zivilluftfahrt in Afrika, Asien und im Nahen Osten (CASE II) im Jahr 2023 fortgesetzt. Zu den Maßnahmen, die von Luftsicherheitsexperten durchgeführt wurden, gehörten Workshops, Webinare und bilaterale Maßnahmen in den Ländern.[18] Das übergeordnete Ziel des Projekts CASE II besteht darin, der Bedrohung der Zivilluftfahrt durch den Terrorismus entgegenzuwirken, indem Partnerschaften mit Staaten in den drei Regionen eingegangen werden, um deren Systeme für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt zu stärken.[19]

---

17 Die EU hat One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen mit den USA, Kanada, Singapur, Montenegro, Serbien, dem Vereinigten Königreich und Israel (nur für aufgegebenes Gepäck) geschlossen.

18 Im Jahr 2023 wurden 68 Maßnahmen durchgeführt, was einem Anstieg von 94 % gegenüber den 35 Maßnahmen im Jahr 2022 entspricht. 39 Partnerstaaten waren Gastgeber dieser Maßnahmen in den Ländern und 66 Partnerstaaten beteiligten sich daran, sodass 1 119 Teilnehmer erreicht werden konnten. Bei diesen Maßnahmen handelte es sich um 44 bilaterale Schulungsmaßnahmen, zehn multilaterale Schulungsmaßnahmen, fünf Mentoring-Maßnahmen, fünf Workshops (zwei regionale und drei interregionale Workshops), drei „APEX in Security Reviews“ und ein Webinar. Seit Beginn des Projekts wurden insgesamt 131 Maßnahmen in den Ländern und remote durchgeführt. Was die Mobilisierung von Fachwissen anbelangt, so wurden in diesem Zeitraum 30 Experten aus elf Mitgliedstaaten entsandt, und 39 Experten aus den Zivilluftfahrtbehörden von 22 Partnerstaaten beteiligten sich an der Durchführung von 25 Maßnahmen. Zehn Experten aus den Zivilluftfahrbehörden von acht Partnerstaaten leisteten zusammen mit Experten des CASE-II-Projekts einen Beitrag zur Durchführung der 20 Maßnahmen in den Ländern. 31 Experten aus den Zivilluftfahrbehörden von 19 Partnerstaaten beteiligten sich an der Durchführung von zwei regionalen und drei interregionalen Workshops, auf die 41 % aller Referenten entfielen.

19 Die Partnerstaaten werden auf der Grundlage objektiver Kriterien ausgewählt, z. B. der Bereitschaft/Fähigkeit des jeweiligen Staates, vollen Nutzen aus den im Rahmen des Projekts durchgeführten Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau zu ziehen, oder der Tatsache, dass keine Überschneidungen mit anderen bilateralen oder multilateralen Initiativen zum Kapazitätsaufbau bestehen.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Eine Grundvoraussetzung für eine florierende gewerbliche Luftfahrt ist es, den sicheren Luftfahrtbetrieb in der Luft und am Boden zu gewährleisten. Ein optimales Regulierungssystem für die Luftsicherheit kombiniert Innovation mit Stabilität und hält stets das höchste Sicherheitsniveau aufrecht. Im Jahr 2023 hat die Kommission in enger Zusammenarbeit mit sowohl Regulierungsbehörden als auch Akteuren des Sektors weiter daran gearbeitet, ein solches Luftsicherheitssystem sicherzustellen und zugleich aktuellen und künftigen Herausforderungen zu begegnen. Diese Arbeit wird im Jahr 2024 fortgesetzt.