20.12.19

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Der Bundesrat hat in seiner 984. Sitzung am 20. Dezember 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die im Gesetzentwurf zur Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen getroffenen Regelungen.
- b) Der Bundesrat hält es darüber hinaus weiter für erforderlich, dass Luftfahrtunternehmen verpflichtet werden, die Ausweispapiere der Fluggäste vor Einstieg in das Flugzeug zu prüfen und mit den bei der Buchung angegebenen Daten abzugleichen. Er verweist hierzu auf seinen Gesetzentwurf zur Änderung des Luftsicherheitsgesetzes zum Zweck der Verbesserung der Sicherheitsmaßnahmen von Luftfahrtunternehmen bei der Abfertigung von Fluggästen (vergleiche BR-Drucksache 321/18 (Beschluss)), den Niedersachsen im Jahr 2018 initiiert und dessen Einbringung der Bundesrat beschlossen hatte.
- c) Der Bundesrat bittet, dass dieser Gesetzentwurf nunmehr schnellstmöglich im Deutschen Bundestag aufgerufen wird.

Begründung:Zu Buchstabe a:

Der zivile Luftverkehr unterliegt aufgrund seiner Symbolträchtigkeit sowie wegen der im Anschlagfall einzukalkulierenden hohen Opferzahlen, gravierenden wirtschaftlichen und infrastrukturellen Schäden und erheblichen medialen Aufmerksamkeit unverändert einer besonderen Gefährdung. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, dass der Gesetzgeber seine Möglichkeiten, die Luftsicherheit zu verbessern, vollumfänglich ausschöpft. Der vorliegende Gesetzentwurf greift die Verbesserung der Rahmenbedingungen der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen auf und ist daher im Hinblick auf die Luftsicherheit zu begrüßen.

Zu Buchstabe b und c:

Allerdings lässt der Gesetzentwurf die in 2018 von Niedersachsen bereits aufgegriffene Problematik der fehlenden Verpflichtung der Luftfahrtunternehmen, die Ausweispapiere der Fluggäste vor Einstieg in das Flugzeug zu prüfen und mit den bei der Buchung angegebenen Daten abzugleichen, außer Acht:

Die Luftfahrtunternehmen sind derzeit nicht gesetzlich verpflichtet, die Ausweispapiere ihrer Fluggäste zu prüfen und mit den Angaben bei der Buchung abzugleichen, um so die Identität des Fluggastes sicher festzustellen. Wird bei der Buchung eine falsche Identität angegeben und findet keine Ausweiskontrolle und kein Abgleich bei der Abfertigung der Fluggäste statt, wird diese falsche Identität nicht erkannt. Da nur diese falsche Identität bei der Buchung von den Luftfahrtunternehmen erfasst wird, kann nicht festgestellt werden, welche Personen sich tatsächlich im Flugzeug befinden.

Durch diese mangelnden Kontrollen entsteht eine gewichtige Informationslücke und Kriminellen und Terroristen wird es ermöglicht, sich unter falscher Identität Zugang zu Flügen zu verschaffen.

Ohne Kenntnisse über die Identität von Fluggästen können Reisewege nicht nachvollzogen werden. Reisepläne von Personen, die sich bereits im Fokus der Sicherheitsbehörden befinden, können nicht frühzeitig erkannt werden. Für eine wirksame Bekämpfung von Terrorismus und grenzüberschreitender Kriminalität sind dies jedoch wichtige Handlungsfelder.

Niedersachsen hatte vor diesem Hintergrund bereits im Jahr 2018 einen Gesetzesantrag im Bundesrat gestellt, wonach die Einführung einer Verpflichtung der Luftfahrtunternehmen, die Ausweispapiere der Fluggäste vor Einstieg in das Flugzeug zu prüfen und mit den bei der Buchung angegebenen Daten abzugleichen in das Luftsicherheitsgesetz aufgenommen werden sollte. Der Bundesrat hatte in seiner 970. Sitzung am 21. September 2018 beschlossen, diesen Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen (vergleiche BR-Drucksache 321/18 (Beschluss)). Der Gesetzentwurf ist bis heute nicht im Deutschen Bundestag aufgerufen worden.

2. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a₀ (§ 7 Absatz 2 Satz 4 LuftSiG)

In Artikel 1 Nummer 1 ist dem Buchstaben a folgender Buchstabe voranzustellen:

„a₀) Absatz 2 Satz 4 wird aufgehoben.“

Begründung:

Diese Regelung führt in der Verwaltungspraxis zu Problemen, denn zum einen verursacht die Verifizierung der in § 7 Absatz 2 Satz 4 LuftSiG genannten gleichwertigen Überprüfungen bei der Luftsicherheitsbehörde einen höheren Aufwand als die Durchführung einer Zuverlässigkeitsüberprüfung. In dieser Regelung ist auch kein Verfahren zur „Anerkennung“ der gleichwertigen Überprüfung vorgegeben. Zum anderen besteht beziehungsweise entsteht eine Sicherheitslücke, denn die anzuerkennenden gleichwertigen Überprüfungen sind nicht mit der Eigenschaft der Nachberichtspflicht (Mitteilung sicherheitsrelevanter Erkenntnisse an die die Zuverlässigkeit überprüfende Behörde) ausgestattet.

3. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 LuftSiG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen,

- ob auf die Zugriffsmöglichkeit der Luftsicherheitsbehörden auf das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister (ZStV) zum Schutz der sensiblen personenbezogenen Daten und im Interesse der Vertraulichkeit und Integrität staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsverfahren verzichtet werden kann oder
- ob die Zugriffsmöglichkeit zumindest hinsichtlich des betroffenen Personenkreises und der zu übermittelnden Daten eingeschränkt werden kann.

Sicherheitsrelevante Erkenntnisse können weiterhin im Wege der ohnehin vorgesehenen Regelabfragen bei der Bundespolizei, beim Zollkriminalamt und bei den Polizeibehörden der Länder (§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LuftSiG-E) erhoben werden.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Daten des ZStV nur für Strafverfahren gespeichert und verarbeitet werden (§ 492 Absatz 1 Satz 2 StPO). Ausnahmen von der strengen Zweckbindung hat der Gesetzgeber bisher nur in sehr weni-

gen, hochgradig sicherheitsrelevanten Fällen zugelassen, die mit der in § 7 Absatz 1 LuftSiG vorgesehenen Sicherheitsüberprüfung nicht vergleichbar sind. Überprüft werden nach § 7 Absatz 1 LuftSiG unter anderem das Personal der Flugplatz- und Luftfahrtunternehmen, der Flugsicherungsorganisation sowie der Luftwerften und Instandhaltungsbetriebe, der Fracht-, Post- und Reinigungsunternehmen sowie der Warenlieferanten und vergleichbarer Versorgungsunternehmen. Überprüft werden Luftfahrer und entsprechende Flugschüler sowie Mitglieder von flugplatzansässigen Vereinen, Schülerpraktikanten oder Führer von Luftfahrzeugen, denen nicht nur gelegentlich Zugang zu dem Sicherheitsbereich des Geländes eines Flugplatzes gewährt werden soll. Eine Beschränkung auf Auskünfte über Verdachtsfälle einer bestimmten Tatschwere ist nicht vorgesehen.

Die Waffenbehörden haben nach Maßgabe des Waffengesetzes bislang Zugriff auf die Daten des ZStV allein für die waffenrechtliche Zuverlässigkeitsprüfung. Die Sprengstoffbehörden haben Zugriff nach Maßgabe des Sprengstoffgesetzes ausschließlich für die sprengstoffrechtliche Zuverlässigkeitsprüfung. In beiden Fällen handelt es sich um die Erteilung einer individuellen Ausnahmegenehmigung für den Umgang mit gefährlichen Gegenständen, ein ansonsten verbotenes Verhalten. Nur Vorsatzdelikte beziehungsweise Verdachtsfälle im Zusammenhang mit dem Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen, Waffen oder Munition oder wegen einer fahrlässigen gemeingefährlichen Straftat, wegen Waffen- oder Sprengstoffdelikten, Verstößen gegen das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder das Bundesjagdgesetz werden mitgeteilt (§ 5 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 WaffG, § 8a Absatz 5 Satz 1 SprengG).

Die bloße Tätigkeit im Sicherheitsbereich eines Flughafens, die Mitgliedschaft in einem Segelflugverein oder der Besuch einer Flugschule sind nicht erlaubnispflichtig. Die Zuverlässigkeitsprüfung nach dem LuftSiG-E dient ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs nicht der Erteilung sicherheitsrelevanter Ausnahmegenehmigungen, sondern dem Schutz vor Angriffen durch „Innentäter“. Die Begründung des Gesetzentwurfs weist darauf hin, dass es nicht nur um die Identifikation potentieller Terroristen gehe. Es gehe auch darum, Personen zu identifizieren, die durch solche Täter potentiell ideologisch beeinflussbar beziehungsweise erpressbar seien (vergleiche BR-Drucksache 576/19, Seite 8). Strukturell ist diese Prüfung mithin vergleichbar mit der Sicherheitsüberprüfung nach Maßgabe des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes des Bundes (SÜG). Sie verfolgt wie diese das Ziel des vorbeugenden personellen Sabotage-

schutzes und soll potentielle Saboteure (Innentäter) von sicherheitsempfindlichen Stellen fernhalten.

Das SÜG grenzt den betroffenen Personenkreis jedoch ein: Eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit nach § 1 Absatz 4 SÜG übt unter anderem aus, wer an einer sicherheitsempfindlichen Stelle innerhalb einer lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtung oder wer innerhalb einer besonders sicherheitsempfindlichen Stelle des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung ("Militärischer Sicherheitsbereich") beschäftigt ist. Lebenswichtig sind Einrichtungen, deren Beeinträchtigung auf Grund der ihnen anhaftenden betrieblichen Eigengefahr die Gesundheit oder das Leben großer Teile der Bevölkerung erheblich gefährden kann oder die für das Funktionieren des Gemeinwesens unverzichtbar sind und deren Beeinträchtigung erhebliche Unruhe in großen Teilen der Bevölkerung und somit Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung entstehen lassen würde.

Dieses Risikoprofil mag für Personen zutreffen, die in Sicherheitsbereichen am Flughafen oder in anderen Bereichen Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder die Verantwortung für die Durchführung solcher Kontrollen tragen. Für sämtliche in § 7 Absatz 1 LuftSiG aufgeführte Personengruppen – Vereinsmitglieder, Flugschüler, Reinigungspersonal – ist die Gefährdungs- und Interessenlage indessen nicht vergleichbar. Hierbei ist auch zu bedenken, dass die Verfolgungsdaten im ZStV nicht selten vorläufigen Charakter haben, wenn nämlich die Ermittlungen noch andauern.

Der Bundesrat hat gegen den beabsichtigten Datenzugriff nach allem nicht nur im Lichte des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung Bedenken, das für jede zweckwechselnde Datenverarbeitung eine verhältnismäßige Rechtsgrundlage erfordert. Bedenken bestehen auch im Hinblick auf die Vertraulichkeit der Ermittlungsverfahren.

Die Daten im ZStV sind teilweise hochsensibel. Der unkontrollierte Zugriff von Personen, die nicht mit der Strafverfolgung befasst sind, kann erheblichen Schaden anrichten. Bei der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 im Strafverfahren hat deshalb auf Drängen des Bundesrates der Gesetzgeber in § 491 StPO durch einen Verweis auf § 57 Absatz 4 BDSG sichergestellt, dass Betroffene selbst keine Auskunft über eine Eintragung im ZStV erhalten, wenn dies die Ermittlungen gefährdet. Je weiter der Personenkreis gefasst wird, für den Daten zum Zweck der Sicherheitsüberprüfung erhoben werden können,

desto eher besteht die Gefahr einer Ausforschung der vertraulichen Register.

Schließlich besteht die Gefahr, dass mit den geplanten Zugriffsmöglichkeiten nach dem LuftSiG der Einstieg in weitere Durchbrechungen der strengen Zweckbindung eröffnet wird. Sicherheitsempfindliche Stellen, bei denen ein vorbeugender personeller Sabotageschutz gegen „Innentäter“ in Frage kommt, gibt es bei allen kritischen Infrastrukturen.

4. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc – neu – (§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 – neu – LuftSiG), Nummer 4 – neu – (§ 16a Absatz 2 Satz 3 – neu – LuftSiG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist dem Buchstaben a folgender Doppelbuchstabe anzufügen:
- „cc) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer angefügt:
- „6. in Fällen der Überprüfung von Beliehenen nach § 16a Anhaltspunkte, die gegen eine Beileihung sprechen könnten, mit der beleihenden Behörde erörtern.“ ‘
- b) Folgende Nummer ist anzufügen:
- „4. Dem § 16a Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
- „Die beleihende Behörde darf Auskünfte bei der Luftsicherheitsbehörde nach § 7 über dort vorliegende Erkenntnisse einholen.“ ‘

Begründung:

An gemäß § 16a LuftSiG beliehene Personen, das heißt Personen, die als Luftsicherheitsassistent/in mit der Personenkontrolle an Flughäfen betraut werden sollen, werden durch die Wahrnehmung hoheitlicher Tätigkeiten besondere Maßstäbe angelegt. Mitunter ist es aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse und der geltenden Regelvermutung in § 7 Absatz 1a LuftSiG nicht rechtssicher, die Zuverlässigkeit zu verneinen, wenn die Erkenntnisse unterhalb dieser Schwelle liegen. Dennoch können bestimmte Erkenntnisse gegen eine Beileihung der Person sprechen. Hiervon muss die beleihende Stelle Kenntnis erlangen. Dies ist für die überprüfende Stelle nur aufgrund einer Rechtsgrundlage möglich, die hiermit geschaffen wird. Der Informationsaustausch zwischen beleihender und nach § 7 LuftSiG überprüfender Behörde muss vor Abschluss der Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgen, da sonst nach Erhalt des die Zuverlässigkeit bestätigenden Bescheides die antragstellende Person im Rahmen von Schulungen be-

reits sicherheitssensible Informationen erlangen könnte.

Die (Folge-)Änderung zu Artikel 1 Nummer 4 – neu – (§ 16a LuftSiG) steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der Änderung von Artikel 1 Nummer 1 (§ 7 Absatz 3 Satz 1 LuftSiG).

5. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc – neu –, dd – neu –
(§ 7 Absatz 3 Satz 3, 4 – neu – LuftSiG)

Dem Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a sind folgende Doppelbuchstaben anzufügen:

,cc) In Satz 3 werden nach den Wörtern „die Verpflichtung zur“ die Wörter „Beibringung eines ärztlichen Gutachtens, wenn Tatsachen die Annahme von Alkohol- oder Medikamentenabhängigkeit begründen, oder zur“ eingefügt.

dd) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Verpflichtung nach Satz 3 gilt auch, wenn die Überprüfung bereits abgeschlossen ist, jedoch Anhaltspunkte für den Missbrauch von Alkohol, Medikamenten oder Betäubungsmitteln vorlagen oder vorliegen.“ ‘

Begründung:

Für die Bewertung der Zuverlässigkeit wurde in § 7 Absatz 1a LuftSiG eine Regelvermutung aufgestellt, die gegen die Zuverlässigkeit des Antragstellers spricht. Hierunter fällt auch die Abhängigkeit oder der Missbrauch von Betäubungsmitteln, Alkohol oder Medikamenten. Um den Missbrauch von Alkohol oder Medikamenten ausschließen zu können, ist ein ärztliches Gutachten erforderlich, sofern es Anhaltspunkte für einen Missbrauch oder eine Abhängigkeit von diesen Substanzen gibt. Die Erweiterung der bisherigen Mitwirkungspflicht des Antragstellers im Einzelfall um die Verpflichtung zur Beibringung eines ärztlichen Gutachtens ist aufgrund der Regelvermutung erforderlich.

Die Regelung des neu anzufügenden Satzes 4 in § 7 Absatz 3 LuftSiG ermöglicht der Luftsicherheitsbehörde bei Vorliegen entsprechender Erkenntnisse auch nach der Entscheidung über die Zuverlässigkeit des Betroffenen, diesen zur Beibringung eines ärztlichen Gutachtens zur Abhängigkeit oder zum Missbrauch von Alkohol oder Medikamenten beziehungsweise einen Test auf Betäubungsmittel zu verpflichten. Vor der Entscheidung der Luftsicherheitsbehörde über die Zuverlässigkeit des Betroffenen kann ein Test oder ein Gutachten nur eine Momentaufnahme sein. Die nachträgliche unangekündigte Verpflichtung bei entsprechenden Erkenntnissen entspricht der Logik der Nachberichte aus § 7 Absatz 9 LuftSiG.

6. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d₁ – neu – (§ 7 Absatz 9 Satz 1 LuftSiG),
Artikel 5 Nummer 6 Buchstabe a₀ – neu – (§ 7 Absatz 1 Satz 1 LuftSiZÜV)
- a) In Artikel 1 Nummer 1 ist nach Buchstabe d folgender Buchstabe einzufügen:
- „d₁) In Absatz 9 Satz 1 werden die Wörter „den nach Absatz 3 Satz 1 Nr. 5 beteiligten Stellen“ durch die Wörter „Flugplatzbetreiber und Luftfahrtunternehmen sowie dem gegenwärtigen Arbeitgeber“ ersetzt.“
- b) In Artikel 5 Nummer 6 ist Buchstabe a folgender Buchstabe voranzustellen:
- „a₀) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2“ die Wörter „und 5“ gestrichen und die Wörter „oder Stellen“ durch die Wörter „, dem Flughafenbetreiber, dem Luftfahrtunternehmen oder dem gegenwärtigen Arbeitgeber“ ersetzt.“

Begründung:

Die vorgenannten Stellen sollen allgemein verpflichtet werden, der Luftsicherheitsbehörde auch im Nachhinein bekannt gewordene Informationen, die für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Bedeutung sind, mitzuteilen. Nach dem bisherigen Wortlaut des § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 LuftSiG ist diese Mitteilungsverpflichtung auf nur (wenige) Fälle eingeschränkt, wenn nämlich diese Stellen im vorhergehenden Überprüfungsverfahren gemäß § 7 Absatz 1 Nummer 5 LuftSiG – im Einzelfall – beteiligt worden waren.

Die Ausweitung der Mitteilungsverpflichtung entspricht auch der Intention der EU-Gesetzgeber zur Innentäterproblematik. In Kapitel 11 des Anhangs zur Verordnung (EU) 2015/1998 wurde – mit Wirkung ab 31. Dezember 2020 – aufgenommen, dass sämtliche Flughafenbeschäftigte und Mitarbeiter der sogenannten „Sicheren Lieferkette“ eine Schulung erhalten sollen mit dem Inhalt „Kenntnis [...] von Elementen, die zu einer robusten und belastbaren Sicherheitskultur am Arbeitsplatz und im Luftsicherheitssektor beitragen, zu denen unter anderem auch Bedrohungen durch Insider und Radikalisierung zählen“. Diese Unterweisung macht dann Sinn, wenn auch sichergestellt wird, dass die dort vorhandenen Informationen zu unzuverlässigen beziehungsweise radikalisierten Mitarbeitern/Kollegen an die Luftsicherheitsbehörde weitergegeben werden.

Die Änderung in Artikel 5 Nummer 6 (§ 7 Absatz 1 Satz 1 LuftSiZÜV) ist eine Folge der Änderung in Artikel 1 Nummer 1 (§ 7 Absatz 9 Satz 1 LuftSiG).

7. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 7a Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe d – neu –
LuftSiG)

In Artikel 1 Nummer 2 § 7a Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe c ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgender Buchstabe anzufügen:

„d) ein Ersuchen einer Luftsicherheitsbehörde gemäß Absatz 5 oder einer Stelle beziehungsweise eines Ausbildungsbetriebes gemäß Absatz 6, das auf Übermittlung der zu einer Person gemäß Nummer 1 und Nummer 2 Buchstabe a bis c gespeicherten Daten gestellt wurde, einschließlich der Behörde oder der Stelle beziehungsweise des Ausbildungsbetriebes und des Datums des Ersuchens.“

Begründung:

Der Austausch der Luftsicherheitsbehörden von Informationen über abgelehnte, widerrufen oder zurückgenommene Bescheinigungen der Zuverlässigkeit soll gemäß der Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 beschleunigt werden. Es ist hierbei beabsichtigt, dass der bisherige monatliche Austausch von sogenannten (schriftlichen) Negativlisten durch das neue Luftsicherheitsregister ersetzt wird. Jedoch ist gemäß § 7a Absatz 5 LuftSiG vorgesehen, dass (nur) die bislang nach § 7a Absatz 3 LuftSiG gespeicherten Daten auf Ersuchen einer Luftsicherheitsbehörde durch die registerführende Stelle übermittelt werden. Dieses Ersuchen erfolgt in der Regel, wenn durch den Antragsteller eine Zuverlässigkeitsfeststellung einer anderen Luftsicherheitsbehörde vorgelegt wird und diese im Hinblick auf eine Anerkennung nun auf Echtheit beziehungsweise Gültigkeit überprüft werden soll. Der Hintergrund hierzu ist: Eine Zuverlässigkeitsfeststellung gilt im ganzen Bundesgebiet (§ 6 Absatz 5 LuftSiZÜV) und hat eine Gültigkeit von fünf Jahren (§ 5 Absatz 2 Satz 1 LuftSiZÜV). Sofern nun die andere Luftsicherheitsbehörde zu einem späteren Zeitpunkt (nach dem Ersuchen) diese Zuverlässigkeitsfeststellung anlassbezogen aufhebt, wird die damals ersuchende Luftsicherheitsbehörde jetzt nicht über diesen Vorgang informiert und kann folglich keine Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich ergreifen (zum Beispiel Entzug der Zutrittsberechtigung zum Sicherheitsbereich eines Flughafens). Ursächlich ist hierfür, dass die andere Luftsicherheitsbehörde keine Kenntnis haben kann, wer die gespeicherten Daten ihrer (nun ungültigen) Zuverlässigkeitsfeststellung im Luftsicherheitsregister abgerufen beziehungsweise anerkannt hat.

Diese sicherheitsrelevante Regelungslücke erfordert, dass die gespeicherten Daten gemäß § 7a Absatz 3 LuftSiG um die Angabe („Tatsache“) erweitert werden, welche Luftsicherheitsbehörde gemäß § 7a Absatz 5 LuftSiG und welche Stelle oder welcher Ausbildungsbetrieb gemäß § 7a Absatz 6 LuftSiG ein Ersuchen auf Übermittlung der betreffenden Daten gestellt hat. Die andere Luftsicherheitsbehörde kann erst dann erkennen, welche Luftsicherheitsbehörde/n über die vorgenommene Aufhebung der Zuverlässigkeitsfeststellung zu informieren ist/sind. Im Falle eines Ersuchens nach § 7a Absatz 6 LuftSiG ist dies die für diese Stelle beziehungsweise diesen Ausbildungsbetrieb zuständige Luftsicherheitsbehörde.

8. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 7a Absatz 5 Satz 1 LuftSiG)

In Artikel 1 Nummer 2 sind in § 7a Absatz 5 Satz 1 nach den Wörtern „des Bundes“ die Wörter „sowie den für die Erlaubnis für Luftfahrer zuständigen Luftfahrtbehörden“ und nach den Wörtern „stellende Luftsicherheitsbehörde“ die Wörter „beziehungsweise Luftfahrtbehörde“ einzufügen.

Begründung:

Diese Ergänzung stellt sicher, dass die für Erlaubnisse für Luftfahrer zuständigen Luftfahrtbehörden in die Lage versetzt werden, Zuverlässigkeitsüberprüfungen jederzeit zu verifizieren. Zwar erhalten die Luftfahrtbehörden mit dem Antrag auf Erteilung einer Lizenz gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 in Verbindung mit § 16 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 LuftPersV einen Nachweis über die festgestellte Zuverlässigkeit und werden gemäß § 7 Absatz 3 LuftSi-ZÜV in der jetzt vorgeschlagenen Fassung (vergleiche Artikel 5 Nummer 6 Buchstabe b des vorliegenden Gesetzentwurfs) über die Rücknahme oder den Widerruf der Zuverlässigkeitsüberprüfung nunmehr auch von Flugschülern unmittelbar durch die Luftsicherheitsbehörde informiert. Diese Regelungen erfassen aber nicht die Zeit vor Stellung des Antrags auf Erteilung einer Lizenz, so dass eine Prüfung nur im Rahmen der regulären, stichprobenweisen Überwachung der Ausbildungsorganisationen und nicht stets im Zusammenhang mit den Bewerbermeldungen gemäß § 19 LuftPersV möglich ist. Ferner erfassen die Regelungen nicht den Fall, dass Luftfahrer oder Flugschüler es zum regulären Ablauf der Gültigkeit ihrer Zuverlässigkeitsüberprüfung versäumen, rechtzeitig einen Wiederholungsantrag beziehungsweise gegebenenfalls einen Neuantrag zu stellen. Insoweit besteht die Gefahr, dass Luftfahrer auch ohne gültige Zuverlässigkeitsüberprüfung (weiterhin) am Luftverkehr teilnehmen. Diese Sicherheitslücke kann durch Leserechte der Luftfahrtbehörde analog derjenigen der für die Ausbildung für Luftfahrer verantwortlichen Ausbildungsbetriebe gemäß aktuell vorgeschlagener Fassung des Absatzes 6 von § 7a LuftSiG auf einfache Weise geschlossen werden und entspricht im Ergebnis analog dem Zugriff der Luftfahrtbehörden auf die flugmedizinische Datenbank des Luftfahrt-Bundesamts, beschränkt auf die Ergebnisse der Tauglichkeitsuntersuchungen.

Die einzig alternative Möglichkeit für die Luftfahrtbehörden zur Überwachung der laufenden Zuverlässigkeit der Luftfahrer, regelmäßig und systematisch die jeweils aktuelle Bescheinigung über die Zuverlässigkeitsüberprüfung bei den Luftfahrern selbst anzufordern, würde einen erheblichen organisatorischen und zeitlichen Mehraufwand mit entsprechenden Kosten vor allem für das notwendige Personal bedeuten. Dies gilt umso mehr, als den Luftfahrern im Regelfall der Unterschied zwischen Luftfahrtbehörde und Luftsicherheitsbehörde nicht geläufig ist, so dass jedenfalls bei organisatorischer Unterbringung innerhalb einer Landesluftfahrtbehörde dem Luftfahrer regelmäßig mit erheblichem Zeitaufwand eine Begründung für die Anforderung des Nachweises der Zuverlässigkeitsüberprüfung bei ihm, dem Luftfahrer, gegeben werden muss.

9. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 7a Absatz 6a – neu – LuftSiG)

In Artikel 1 Nummer 2 § 7a ist nach Absatz 6 folgender Absatz einzufügen:

„(6a) Die das gemeinsame Luftsicherheitsregister führende Stelle übermittelt den in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 genannten Stellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 7 Absatz 9 die zu einer Person nach Absatz 3 gespeicherten Daten. Die Daten dürfen ausschließlich zu dem in Satz 1 genannten Zweck verwendet werden. Sie sind unverzüglich zu löschen, sobald sie für den in Satz 1 genannten Zweck nicht mehr benötigt werden.“

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 2 ist § 7a wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 7 Satz 1 und 2 sind jeweils die Wörter „Absätzen 5 und 6“ durch die Wörter „Absätzen 5 bis 6a“ zu ersetzen.
- b) In Absatz 8 Satz 1 sind die Wörter „Absätzen 4 bis 6“ durch die Wörter „Absätzen 4 bis 6a“ und in Satz 2 die Wörter „Absätzen 5 und 6“ durch die Wörter „Absätzen 5 bis 6a“ zu ersetzen.

Begründung:

Dem Gesetzesentwurf folgend, übermitteln die Luftsicherheitsbehörden der Länder und des Bundes gemäß § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LuftSiG notwendige Daten zur Überprüfung der Zuverlässigkeit eigeninitiativ an die in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LuftSiG genannten Stellen. Gemäß § 7 Absatz 9 LuftSiG sind die in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LuftSiG genannten Stellen verpflichtet, im Nachhinein bei ihnen bekannt gewordene Informationen an die Luftsicherheitsbehörde zu übermitteln (so genannte Nachberichtspflicht).

Die derzeitigen Regelungen der Nachberichtspflicht in § 7 Absatz 9 LuftSiG sowie die im Gesetzentwurf vorgesehene Form der Einführung eines Luftsicherheitsregisters gemäß des neu zu gestaltenden § 7a LuftSiG bedingen eine Mehrfach-Datenhaltung für den gesetzlich vorgesehenen Nachbericht. Dies hat zur Folge, dass neben dem „Echtbestand“ im Register selbst parallele Datenbestände bei einer Mehrzahl von Polizeibehörden gespeichert werden, für die eigene Lösungsfristen und Aktualisierungspflichten gelten. Im täglichen Gesetzesvollzug wird dies zu einem enormen Verwaltungsaufwand und zwangsläufig zu unterschiedlichen Datenbeständen bei allen Beteiligten führen.

Würde im Zuge der Einführung eines Luftsicherheitsregisters gemäß § 7a LuftSiG eine Schnittstelle für die in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LuftSiG genannten Stellen geschaffen, können oben genannte Problemstellungen behoben und zugleich eine Optimierung der Prozesse, einhergehend mit einem deutlichen Sicherheitsgewinn, erreicht werden. Zugleich kann durch die Schaffung einer Schnittstelle und der daraus folgenden vereinheitlichten Datenübermittlung die Datenreinheit erhöht sowie aktuelle Arbeitsabläufe angepasst und effizienter gestaltet werden. Dies wird letztendlich zu einer Vereinfachung des Überprüfungsverfahrens führen.

10. Zu Artikel 5 Nummer 1 (§ 1 Absatz 2 Nummer 4 LuftSiZÜV)

In Artikel 5 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„1. § 1 Absatz 2 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. bei Personen im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 4 des Luftsicherheitsgesetzes vor der Aufnahme der Ausbildung als Luftfahrer nach § 4 Absatz 1 des Luftverkehrsgesetzes, vor dem Transfer von Lizenzen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder vor der Anerkennung ausländischer Erlaubnisse für Luftfahrer, soweit nicht Nummer 1 Anwendung findet.“ ‘

Begründung:

Diese Ergänzung ist zur klarstellenden Schließung einer ansonsten anzunehmenden Regelungslücke erforderlich. Ohne die Klarstellung besteht die Gefahr, dass die in der Vorschrift bereits genannte „Anerkennung ausländischer Erlaubnisse für Luftfahrer“ im Kontext der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011, dort Artikel 8 in Verbindung mit Anhang III, jedenfalls im Streitfall lediglich im Hinblick auf Lizenzen aus Drittländern, also außerhalb der Europäischen Union, verstanden werden könnte. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung wird in jedem Fall sichergestellt, dass die Zuverlässigkeitsüberprüfung auch vor Übernahme von Lizenzen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach Deutschland („Transfer“) erfolgt.

11. Zu Artikel 6 Nummer 1 Buchstabe b (§ 16 Absatz 3 LuftPersV)

In Artikel 6 Nummer 1 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

,b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Inhaber einer Pilotenlizenz für Segelflugzeuge mit dem Ziel der Erweiterung der Lizenz auf Reisemotorsegler nach der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 haben vor Beginn der entsprechenden Ausbildung durch Vorlage einer Mitteilung der zuständigen Luftsicherheitsbehörde nachzuweisen, dass keine Zweifel an ihrer Zuverlässigkeit nach § 7 des Luftsicherheitsgesetzes bestehen.“ ‘

Begründung:

Seit Einführung des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) im Jahr 2005 sind Inhaberinnen und Inhaber von Lizenzen für Segelflugzeuge (§ 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 LuftVG) sowie Bewerberinnen und Bewerber um solche Erlaubnisse von der Verpflichtung ausgenommen, ihre Zuverlässigkeit nach § 7 LuftSiG nachzuweisen. Lediglich Pilotinnen und Piloten, die eine Erlaubnis für Luftfahrzeuge nach § 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 3 und 5 LuftVG – dies sind Flugzeuge, Drehflügler (Hubschrauber), Luftschiffe und Motorsegler – erwerben oder nutzen möchten, müssen sich seitdem der Zuverlässigkeitsüberprüfung unterziehen. Begründet ist diese Differenzierung in dem unterschiedlichen Gefahrenpotential, welches von den verschiedenen Luftfahrzeugarten ausgeht.

Spätestens mit Einführung der europäischen Lizenzierungsvorschriften durch die Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 in Deutschland im Jahr 2013 weicht die Definition der Luftfahrzeugart „Motorsegler“ von der oben genannten nationalen Definition in § 1 Absatz 2 LuftVG ab. So unterscheidet die EU-Verordnung bei den Motorseglern per Begriffsbestimmung zwischen Motorseglern („Powered Sailplanes“) – also motorisierten Segelflugzeugen – und sogenannten Reisemotorseglern („Touring Motor Glider“; TMG). Im LuftVG ist weiterhin beides unter „Motorsegler“ zusammengefasst.

Es wurde entschieden, dass Pilotinnen und Piloten von TMG ihre Zuverlässigkeit nach dem LuftSiG nachweisen müssen. Diese Verpflichtung besteht für Pilotinnen und Piloten von motorisierten Segelflugzeugen aufgrund des geringeren Gefahrenpotentials jedoch nicht. Zudem erwirbt der Segelflugzeug-Pilot beziehungsweise die Pilotin die Berechtigung für motorisierte Segelflugzeuge („Powered Sailplanes“) automatisch zusammen mit der Lizenz.

Da eine Segelflugzeug-Pilotenlizenz auch um die Rechte TMG fliegen zu dürfen, erweitert werden kann, wurde in § 16 Absatz 3 LuftPersV für diesen Fall das Erfordernis einer erfolgreichen Zuverlässigkeitsüberprüfung verankert.

Als Folgeänderung zur Anpassung des LuftSiG soll unter Artikel 6 auch die LuftPersV angepasst werden und hier § 16 Absatz 3 komplett entfallen.

Die beabsichtigte Streichung würde jedoch bewirken, dass alle Pilotinnen und Piloten von Motorseglern nach nationaler Definition gemäß § 1 Absatz 2 Nummer 5 LuftVG quasi vor dem nächsten Flug ihre Zuverlässigkeit nach dem LuftSiG feststellen lassen müssten. Das wären zusätzlich alle Inhaberinnen und Inhaber von Pilotenlizenzen für Segelflugzeuge (deren Lizenz „Powered Sailplanes“; und somit nach § 1 Absatz 2 Nummer 5 LuftVG = Motorsegler beinhaltet) und Bewerberinnen und Bewerber um solche Lizenzen.

Diese Ausweitung und Verschärfung der Anforderungen ist nicht nachvollziehbar, da sie weder in der Begründung zum Gesetzentwurf enthalten noch im Erfüllungsaufwand (20 bis 30 000 neue Anträge bei den Luftsicherheitsbehörden) aufgeführt ist. Daher wird vermutet, dass diese Folge tatsächlich nicht beabsichtigt ist und die europäischen Vorschriften zur Lizenzierung des fliegenden Personals nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Demzufolge ist nach hiesiger Auffassung Abhilfe zu schaffen.