

# EINLEITUNG

Nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008[[1]](#footnote-2) 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 2022 hat die Kommission die Vorschriften für die Luftsicherheit weiter verschärft, wobei ein besonderer Schwerpunkt darauf lag, die Erholung des Sektors nach der COVID-19-Pandemie zu unterstützen und zur Suche nach Lösungen für die durch den Arbeitskräftemangel verursachten Probleme beizutragen. Der Luftsicherheitssektor hat dazu beigetragen, Wege zu finden, um die Kapazitätsprobleme auf EU-Flughäfen zu lösen, ohne die Sicherheit zu gefährden. Die Kommission hat zudem die EU-Mitgliedstaaten und den Luftsicherheitssektor in die Modernisierung ihrer Politik einbezogen.

# DIE EU-LUFTSICHERHEITSPOLITIK — BESSER, INNOVATIVER UND WIDERSTANDSFÄHIGER

Im Jahr 2020 leitete die Kommission sowohl eine Bestandsaufnahme als auch eine strategische Diskussion über mögliche nächste Schritte für das EU-Luftsicherheitssystem ein.[[2]](#footnote-3) Die Konsultationen zwischen den Kommissionsdienststellen, den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern wurden 2022 mit dem Ziel abgeschlossen, eine Bestandsaufnahme des bestehenden EU-Rahmens für die Luftsicherheit vorzunehmen und potenzielle Verbesserungsbereiche zu ermitteln. Die Überlegungen stützten sich auf fünf Arbeitsbereiche, die den Hauptmerkmalen des Ökosystems der Luftsicherheit, einschließlich Bedrohung und Innovation, entsprechen.

# INSPEKTIONEN UND ANDERE TÄTIGKEITEN ZUR ÜBERWACHUNG DER EINHALTUNG

## 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[[3]](#footnote-4) zu überwachen.

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 hat die Kommission ein zweistufiges System zur Überwachung der Einhaltung eingeführt — 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 Einhaltungsquote 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.

## Häufigkeit und Umfang der Inspektionen

Die Kommission führt Inspektionen der Luftsicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten (im Folgenden „zuständige Behörden“) 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 Einhaltung in jedem Mitgliedstaat dar.

## Verfahren und Methodik für die Durchführung von Inspektionen

In der Verordnung (EU) Nr. 72/2010[[4]](#footnote-5) 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.

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.

## Von der Kommission durchgeführte Inspektionen

Im Jahr 2022 konnte die Kommission Inspektionen normal durchführen, da die Mobilitätseinschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie endlich aufgehoben wurden.

Der Kommission stand ein Team von sechs in Vollzeit beschäftigten Luftsicherheitsinspektoren zur Verfügung, das durch einen Pool von rund 80 nationalen Auditoren unterstützt wurde, die von den Mitgliedstaaten ernannt wurden und die 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.[[5]](#footnote-6).

### 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.

Im Rahmen ihres sechsten Zyklus von Inspektionen der zuständigen Behörden führte die Kommission im Jahr 2022 zwei Inspektionen durch. Diese Zahl entspricht der Anzahl der von den zuständigen Behörden im Jahr 2021 durchgeführten Inspektionen.

Die im Jahr 2022 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 Einhaltung 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: Sicherheitsprogramme von Flughäfen, Betreibern und zuständigen Stellen, die noch immer nicht vollständig den Vorschriften entsprachen; die Methodik für die Durchführung von Inspektionen und die Elemente, die in die Berichterstattung über die Überwachung der Einhaltung aufgenommen werden müssen; die Mindesthäufigkeit für Sicherheitsaudits und Inspektionen und, sofern erforderlich bzw. relevant, angemessene Risikobewertungen zur Festlegung von Sicherheitsmaßnahmen oder bestimmten Ausnahmen. Darüber hinaus wurden Probleme bei der regelmäßigen Überwachung nationaler und/oder ausländischer Luftfahrtunternehmen und einiger Stellen, die Verantwortung im Bereich der Sicherheit tragen, festgestellt.

### Erstinspektionen von Flughäfen

Im Jahr 2022 führte die Kommission 18 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 dreizehnten Jahr der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 spiegeln die Inspektionsergebnisse die Bemühungen der zuständigen Behörden und der Industrie 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.

### 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. Da im Jahr 2022 die Inspektionstätigkeit nach der COVID-19-Pandemie wieder aufgenommen wurde, konzentrierte sich die Kommission auf Erstinspektionen und führte in diesem Jahr keine Folgeinspektionen durch.

## 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 Einhaltung, der Grad der Einhaltung 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 2022 wurde eine weitere Harmonisierung erreicht. Die Bewertung der Berichte ergab, dass die Qualität der Überwachungstätigkeiten insgesamt noch nicht wieder den Stand von vor der COVID-19-Pandemie erreicht hat, was höchstwahrscheinlich auf die Pandemie zurückzuführen ist, die sich auf alle überwachten Bereiche und die Kapazitäten sowohl der Behörden als auch der Betreiber ausgewirkt hat. Auch bei der Durchführung von verdeckten Tests und Nachkontrollen sowie bei der Anwendung von Durchsetzungsmaßnahmen gibt es Raum für Verbesserungen.

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

## Bewertung von Flughäfen in Drittländern

Zwischen der EU und Drittländern werden im Rahmen von One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen Bewertungen durchgeführt, 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 2022 wurden drei Bewertungen durchgeführt, die u. a. die USA, Singapur und Serbien betrafen.

## 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 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 alle anderen zuständigen Behörden über die Situation unterrichtet werden und Ausgleichsmaßnahmen in Bezug auf die vom betreffenden Flughafen abgehenden Flüge in Betracht zu ziehen sind. Im Jahr 2022 gab es keinen Fall, in dem dieses Verfahren eingeleitet wurde.

Darüber hinaus hat die Kommission die Möglichkeit, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, insbesondere in Fällen, in denen Mängel über einen längeren Zeitraum nicht behoben werden oder erneut auftreten. Im Jahr 2022 wurde kein derartiges Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

# RECHTSRAHMEN UND ERGÄNZENDE INSTRUMENTE

## 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 Abhilfemaßnahmen 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 2022 durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/421[[6]](#footnote-7) der Kommission geändert. Mit der letztgenannten Durchführungsverordnung werden die Listen der Drittländer, die anerkanntermaßen Sicherheitsstandards anwenden, die den gemeinsamen Grundstandards gleichwertig sind, aktualisiert; zudem wird eine kurze Fristverlängerung für die Verwendung von Standard-2-EDS-Geräten für die Kontrolle von Fracht und Post gewährt und die Bestimmung über die schrittweise Abschaffung von Single-View-Röntgengeräten präzisiert. Eine zweite Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 wurde im Juli 2022 mit der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1174[[7]](#footnote-8) angenommen. Zusätzlich zu Erläuterungen enthält diese Durchführungsverordnung Änderungen in Bezug auf die Flughafensicherheit, die sichere und gesicherte Beförderung von Feuerwaffen an Bord, die Schulung des Personals, die Sicherheit von Luftfracht und Luftpost, bekannte Lieferanten von Flughafenlieferungen, Zuverlässigkeitsüberprüfungen, Sprengstoffspürhunde (EDD) und Detektionsstandards für Metalldetektorschleusen (WTMD-Geräte).

## Unionsdatenbank zur Sicherheit der Lieferkette

Die Unionsdatenbank[[8]](#footnote-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 2022 enthielt die Datenbank rund 20 000 Datensätze von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern, unabhängigen Validierungsprüfern, ACC3-Luftfahrtunternehmen, reglementierten Lieferanten, reglementierten Beauftragten und bekannten Versendern aus Drittländern sowie Sicherheitsausrüstungen und Flughäfen. Die angestrebte Verfügbarkeitsquote von 99,7 % wurde im Jahr 2022 durchgehend eingehalten.

## Vorabinformationen über Luftfracht vor dem Verladen (PLACI)

Die erste Phase des neuen Einfuhrkontrollsystems (ICS2) auf der Grundlage von Vorab-Informationsanforderungen vor dem Verladen wurde am 15. März 2021 für Post- und Expressgutsendungen eingeleitet.

Gemäß den für PLACI geltenden Anforderungen müssen Wirtschaftsakteure, die für die Verbringung von Sendungen in das Zollgebiet der Union verantwortlich sind, den Zollbehörden der EU zu jeder Sendung, die von Orten in Drittländern auf dem Luftweg in die EU gelangt, elektronisch Einzelheiten übermitteln, die dann von der ersten Eingangszollstelle in der EU für Zwecke der Sicherheit in der Zivilluftfahrt analysiert werden.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Risikoanalyse von PLACI können spezifische Abhilfemaßnahmen zur Gewährleistung der Luftsicherheit erforderlich werden. Diese 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 Kommission veranstaltete im November 2022 einen dritten gemeinsamen Workshop mit Luftsicherheitsbehörden und nationalen Zollbehörden, um eine reibungslose Umsetzung des PLACI-Systems zu fördern und die Einleitung der zweiten Phase von ICS2 im März 2023 vorzubereiten.

# ERPROBUNGEN, SITZUNGEN UND NEUE INITIATIVEN

## 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.[[9]](#footnote-10).

## Sitzungen

Die Kommission veranstaltete im November 2022 eine dritte Sitzung der Arbeitsgruppe für Cybersicherheit im Luftverkehr, an der die für die Luftsicherheit und die Umsetzung der NIS-Richtlinie[[10]](#footnote-11) zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten teilnahmen. Anlässlich der Sitzung wurden gemeinsam relevante Fragen der Cybersicherheit im Luftverkehr erörtert und spezifische Bereiche ermittelt, in denen weitere Arbeiten erforderlich sind. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Umsetzung und weitere Verbesserung des komplexen Regelungsumfelds der Cybersicherheit im Luftverkehr vom Austausch von Erfahrungen und bewährten Vorgehensweisen im Rahmen einer solchen Arbeitsgruppe in hohem Maße profitieren kann. Es besteht auch ein großes Interesse daran, sicherzustellen, dass die Besonderheiten des Luftfahrtsektors berücksichtigt werden, und zu prüfen, wie sektorspezifische und horizontale Bemühungen einander ergänzen können, ohne dass es zu Doppelarbeit und übermäßiger Belastung von Verwaltungsbehörden und der Branche kommt.

Um den Mitgliedstaaten Rückmeldungen über die Inspektionen zu geben, die Transparenz zu fördern und die Methoden zur Überwachung der Einhaltung zu harmonisieren, veranstaltete die Kommission im September 2022 die jährliche Sitzung und eine Schulung der nationalen AVSEC-Inspektoren.

## Neue Initiativen

Fortschritte wurden bei der Entwicklung neuer Technologien für die Luftsicherheit erzielt. Insbesondere wurde an der Ausarbeitung von Detektionsnormen für Sicherheitsausrüstung gearbeitet, um neuen Bedrohungen, vor allem durch chemische Substanzen, zu begegnen. Zu diesem Zweck besteht eine ausgezeichnete Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten und anderen internationalen Partnern.

# BEDROHUNGEN UND AUSBLICK

## Allgemeines

Der internationale dschihadistische Terrorismus stellt weiterhin eine signifikante Bedrohung für die EU dar und muss sorgfältig beobachtet werden.[[11]](#footnote-12) Trotz der weltweiten Bemühungen, die Finanzierungsquellen des Terrorismus einzuschränken, haben terroristische Organisationen noch immer Zugang zu großen Bargeldreserven[[12]](#footnote-13), um ihre Aktivitäten und Propaganda zu finanzieren. Sie haben nach wie vor die Absicht, die Luftfahrt als hochkarätiges Ziel anzugreifen, und sind in der Lage, innovative Verstecke für Sprengstoffe zu entwickeln. Es ist davon auszugehen, dass sich die Bedrohungen und Herausforderungen im Bereich der Luftsicherheit kontinuierlich weiterentwickeln werden und die Vielfalt der Angriffsmethoden zunehmen wird. Andere potenzielle Bedrohungen wie chemische, biologische, radiologische und nukleare (CBRN) Bedrohungen werden von der Kommission und den Mitgliedstaaten kontinuierlich bewertet. Bedrohungen durch Insider sowie einheimischer Terrorismus stellen weiterhin einen Bereich dar, dem besondere Aufmerksamkeit gilt. Gleichzeitig sind andere Bedrohungen und Angriffsmethoden in den Fokus gerückt. Konfliktgebiete werden Terroristen weiterhin ein Umfeld bieten, in dem sie sich hoch entwickelte militärisch einsetzbare Ausrüstung beschaffen und weniger strenge Maßnahmen im Bereich der Luftsicherheit zunutze machen können.

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 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. Im Oktober 2022 wurde eine umfassende Risikokartierung eingeleitet (die im ersten Quartal 2023 abgeschlossen wurde), um das Ausmaß der Bedrohung und des Risikos für die Zivilluftfahrt zu bewerten. Diese Risikokartierung fand im Rahmen der Arbeitsgruppe für die Luftsicherheitsstrategie statt, die eingesetzt wurde, um eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen sowohl im Hinblick auf die Entwicklung der Bedrohungslage als auch auf die Erkennungsmöglichkeiten vorzunehmen. Die Ergebnisse der Risikokartierung für die Luftsicherheit werden den Entscheidungsprozess über eine neue Grundstruktur für Fluggastkontrollstellen unterstützen. Im Jahr 2022 wurden nach der Aufhebung der COVID-19-Beschränkungen auch die Arbeiten an der Risikobewertung im Luftfrachtverkehr wieder aufgenommen.

## 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. Die Zahl der Cybervorfälle, von denen verschiedene Akteure der Luftfahrt betroffen waren, wird für das Jahr 2022 auf mindestens einige Tausend geschätzt.[[13]](#footnote-14). In ihren Bemühungen, den Verkehrssektor und die zugehörige Infrastruktur widerstandsfähiger zu machen, bestätigte die Kommission, dass die EU den bestehenden Sicherheitsrahmen, wozu auch die Mittel zur Bekämpfung von Cyberbedrohungen zählen, auf der Grundlage der geltenden Vorschriften in diesem Bereich aktualisieren und verbessern wird.[[14]](#footnote-15)Im Cyberbereich sieht sich der Sektor mehreren spezifischen Herausforderungen gegenübergestellt, etwa der Vielfalt der Akteure und Beweggründe (wobei das Augenmerk nicht nur terroristischen Gruppen gilt). Auch in diesem Bereich hat die Kommission angesichts der zunehmenden böswilligen Absichten und wachsenden Fähigkeiten feindlich gesinnter Dritter Maßnahmen[[15]](#footnote-16) ergriffen. Die Situation im Bereich der Luftfahrt führt deutlich vor Augen, dass es notwendig ist, für ein Höchstmaß an Kohärenz zwischen horizontalen und sektoralen Vorschriften zu sorgen. Aus Sicht der Kommission ist es zwingend erforderlich, Doppelarbeit und Belastungen für Betreiber und Verwaltungsbehörden zu vermeiden.

## 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.[[16]](#footnote-17) Die Erhöhung der Systemresilienz und der Fähigkeiten zur UAS-Abwehr ist auch ein wesentlicher Bestandteil der „Drohnenstrategie 2.0“[[17]](#footnote-18), die die Kommission im November 2022 angenommen hat, mit dem Ziel, Drohnen zu einem Vehikel für eine intelligente und nachhaltige Mobilität der Zukunft zu machen. Ziel dieser Initiative ist es, dass Drohnen durch Digitalisierung und Automatisierung zu einem neuen Angebot nachhaltiger Dienstleistungen und Verkehrsmittel beitragen, wobei mögliche zivil-militärische technologische Synergien berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission eine Bewertung des Luftsicherheitsrisikos für Drohnen durchführen, um potenzielle zusätzliche Schwachstellen von Flughäfen zu ermitteln, die regulatorische Lösungen[[18]](#footnote-19) erfordern könnten.

## Konfliktgebiete

Im Rahmen des Warnsystems für Konfliktgebiete wurden im Jahr 2022 regelmäßig vierteljährliche gemeinsame Risikobewertungen unter der Leitung der EU-Arbeitsgruppe für die integrierte Bewertung von Luftsicherheitsrisiken (EU Integrated Aviation Security Risk Assessment Group) durchgeführt. 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.[[19]](#footnote-20)

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

# INTERNATIONALER DIALOG

## Allgemeines

Die Kommission leistete weiterhin ihren Beitrag zur weltweiten Luftsicherheit. Hierfür stand sie im Kontakt mit internationalen Gremien wie der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) 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.

## Internationale Gremien

Die EU nahm als Beobachterin aktiv an der jährlichen Sitzung des ICAO-Luftsicherheitsausschusses (AVSECP/33)), die vom 9. bis 13. Mai 2022 stattfand, sowie an der ersten Sitzung des ICAO-Gremiums für Cybersicherheit (CYSECP/1), die vom 16. bis 20. Mai 2022 stattfand, teil.

Die 41. ICAO-Versammlung fand vom 27. September bis 7. Oktober 2022 statt. Europa hat vier wichtige Beiträge zur Luftsicherheit in die Versammlung eingebracht. Diese betrafen: 1) die Gewährleistung einer wirksamen Luftsicherheit im Rahmen der Erholung von der COVID-19-Pandemie, 2) die Entwicklung eines Rahmens für die Cybersicherheit, 3) menschliche Faktoren im Bereich der Luftsicherheit sowie 4) ein Informationspapier über das Projekt zum Aufbau von Kapazitäten für die Luftsicherheit (CASE). Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben außerdem gemeinsam mit Kanada ein Arbeitspapier über die Unterstützung globaler, regionaler und industrieller Initiativen zur Minderung der Risiken für die Zivilluftfahrt in Konfliktgebieten vorgelegt.

## Drittländer

Im Rahmen der 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. Diese Initiativen sparen den Luftverkehrsbetreibern Zeit, Kosten und Betriebsaufwand. Die 31. Sitzung der Gruppe für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union (EU) und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) im Bereich der Luftsicherheit (TSCG) fand am 29. und 30. März 2022 statt und wurde von der Transportation Security Administration (TSA) ausgerichtet.

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.[[20]](#footnote-21) Im Jahr 2022 wurden keine neuen One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen geschlossen. Im Falle Israels ist die Ausweitung der bestehenden One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen auf Fluggäste und Handgepäck immer noch ausgesetzt, bis alle Entwicklungsprojekte am Flughafen Ben Gurion in Tel Aviv abgeschlossen sind, einschließlich der Investitionen in die für One-Stop-Sicherheitssysteme erforderliche Durchleuchtungstechnologie. Diese Entwicklungsprojekte wurden aufgrund der negativen finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie verschoben. Die Bewertung der einschlägigen Rechtsvorschriften zur Luftsicherheit in Japan ist noch nicht abgeschlossen.

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 2022 fortgesetzt. Zu den Maßnahmen, die von Luftsicherheitsexperten durchgeführt wurden, gehörten Workshops, Webinare und bilaterale Maßnahmen in den Ländern.[[21]](#footnote-22). 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.[[22]](#footnote-23)

# SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Jahr 2022 klang die COVID-19-Pandemie endlich ab und die Reisebeschränkungen wurden aufgehoben. Es konnten normale Inspektionen vor Ort durchgeführt werden, und auch die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit erreichte wieder den Stand wie vor der Pandemie.

Mit dem zunehmenden Flugaufkommen entstanden an einigen EU-Flughäfen vor allem zu Beginn des Sommers Probleme für das Ökosystem der Luftfahrt. Nachdem über zwei Jahre lang nur wenig Bedarf an Flugreisen bestanden hatte, brauchten alle Beteiligten Zeit und sorgfältige Planung, um den Fluggästen ein möglichst angenehmes Reiseerlebnis zu ermöglichen. Die Kommission hat dazu beigetragen, indem sie nach Möglichkeiten suchte, Kapazitätsprobleme auf EU-Flughäfen zu lösen, ohne die Sicherheit zu gefährden, z. B. durch die Erleichterung des Austauschs von Informationen und Betriebserfahrungen zwischen Flughäfen und Aufsichtsbehörden, um die Abfertigung von Fluggästen zu verbessern, sowie durch eine bessere Koordinierung und mögliche gegenseitige Anerkennung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen.

Die Kommission hat sich mit Blick auf die Zukunft mit der Frage befasst, wie der Rahmen für die Luftsicherheit weiter verbessert werden kann. Zu diesem Zweck prüfte sie, wie sie ihre Effizienz, Nachhaltigkeit und Flexibilität steigern kann, ohne das bisher erreichte hohe Sicherheitsniveau zu gefährden. Diese Arbeit wird auf der Grundlage der Verbesserungen fortgesetzt, die die Kommissionsdienststellen in ihrer 2023 veröffentlichten Arbeitsgrundlage[[23]](#footnote-24) darlegten, um gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern die Maßnahmen umzusetzen, die einen widerstandsfähigeren, innovativeren und zukunftsfähigeren Rahmen für die Luftsicherheit ermöglichen werden.

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). [↑](#footnote-ref-2)
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. [↑](#footnote-ref-3)
3. 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. [↑](#footnote-ref-4)
4. 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). [↑](#footnote-ref-5)
5. Anhang 1 enthält eine Tabelle mit einer zusammenfassenden Aufstellung aller Tätigkeiten der Kommission und der EÜB zur Überwachung der Einhaltung im Jahr 2022. [↑](#footnote-ref-6)
6. Durchführungsverordnung (EU) 2022/421 der Kommission vom 14. März 2022 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 zur Festlegung detaillierter Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit (ABl. L 87 vom 15.3.2022, S. 1). [↑](#footnote-ref-7)
7. Durchführungsverordnung (EU) 2022/1174 der Kommission vom 7. Juli 2022 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 zur Festlegung detaillierter Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit (ABl. L 183 vom 8.7.2022, S. 35). [↑](#footnote-ref-8)
8. <https://ksda.ec.europa.eu/> [↑](#footnote-ref-9)
9. Der Abschlussbericht für die Erprobung in den Niederlanden wurde im Juni 2023 vorgelegt. Die Erprobung in Deutschland ist noch nicht abgeschlossen. [↑](#footnote-ref-10)
10. 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). [↑](#footnote-ref-11)
11. Siehe zum Beispiel: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12315-2021-INIT/de/pdf>. [↑](#footnote-ref-12)
12. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0532>. [↑](#footnote-ref-13)
13. Dabei handelt es sich hauptsächlich um betrügerische Websites, Schadsoftware, verteilte Denial-of-Service-Angriffe (DDoS) und Phishing. [↑](#footnote-ref-14)
14. Randnummer 102 der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen, COM(2020) 789 final vom 9. Dezember 2020. [↑](#footnote-ref-15)
15. Beispielsweise traten am 31. Dezember 2021 im Rahmen der Durchführungsverordnung (EU) 2019/1583 der Kommission vom 25. September 2019 Anforderungen im Bereich der Cybersicherheit in Kraft, deren Umsetzung Gegenstand des Inspektionsprogramms der Kommission ist. [↑](#footnote-ref-16)
16. Laut dem jährlichen Sicherheitsbericht der EASA (2022) ist die Zahl der Drohnenvorfälle im Jahr 2021 (letzte verfügbare Zahlen) zurückgegangen. [↑](#footnote-ref-17)
17. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Eine Drohnenstrategie 2.0 für ein intelligentes, nachhaltiges Ökosystem für unbemannte Luftfahrzeuge in Europa“, COM(2022) 652 final vom 29. November 2022. [↑](#footnote-ref-18)
18. Leitinitiative 18. [↑](#footnote-ref-19)
19. Die Gruppe hielt vier regelmäßige vierteljährliche Sitzungen ab, denen vorbereitende Treffen mit Luftfahrtunternehmen und deren Verbänden vorausgingen. Außerdem wurde im Februar 2022 aufgrund der russischen Invasion der Ukraine eine Dringlichkeitssitzung einberufen. Im Laufe des Jahres wurden zwei neue Informationsblätter über Konfliktgebiete (CZIB) herausgegeben, neun geändert und eines widerrufen. Darüber hinaus wurden zwei Informationsvermerke geändert und ein Informationsvermerk widerrufen. [↑](#footnote-ref-20)
20. Die EU hat unter anderem One-Stop-Sicherheitsvereinbarungen mit den USA, Kanada, Singapur, Montenegro, Serbien, dem Vereinigten Königreich und Israel (nur für aufgegebenes Gepäck) geschlossen. [↑](#footnote-ref-21)
21. Im Jahr 2022 wurden 35 Maßnahmen durchgeführt, darunter fünf multilaterale (zwei Workshops und drei multilaterale Schulungen) und 30 bilaterale Maßnahmen. Mit den Maßnahmen konnten 61 Partnerstaaten und insgesamt 733 Teilnehmer erreicht werden, wobei insgesamt 43 Referenten (davon 22 aus Partnerstaaten) eingeladen wurden, einen Beitrag zu den multilateralen Maßnahmen zu leisten. Zusätzlich zu diesen größeren Veranstaltungen wurden sechs Sicherheitsexperten aus den Partnerstaaten eingeladen, als Co-Dozenten an Schulungsmaßnahmen teilzunehmen. Seit Projektbeginn bis Dezember 2022 wurden insgesamt 62 Maßnahmen durchgeführt. [↑](#footnote-ref-22)
22. 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. [↑](#footnote-ref-23)
23. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: „Working towards an enhanced and more resilient aviation security policy: a stocktaking“ (Gestaltung einer besseren und widerstandsfähigeren Luftsicherheitspolitik: eine Bestandsaufnahme), SWD(2023) 37 final, 2. Februar 2023. [↑](#footnote-ref-24)