

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/6988 –

Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

A. Problem

Die EU-Kommission vertritt die Auffassung, dass das geltende deutsche Luftrecht hinter den Anforderungen der „UVP-Richtlinie“ und der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ zurückbleibe, weil in den Verfahren zur Festlegung von Flugverfahren weder eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) noch eine Prüfung der Auswirkungen auf Natura 2000-Gebiete vorgesehen sei. Das Bundesverwaltungsgericht hat im Jahr 2012 bestätigt, dass keine Verpflichtung besteht, bei der Festlegung der Flugverfahren eine UVP durchzuführen, dafür aber bereits umfassend im Zulassungsverfahren für den Flughafen, auch in Bezug auf die Auswirkungen von Flugverfahren.

Das EU-Recht sieht vor, dass die Betreiber eines Flugplatzes als zwingende Voraussetzung für den Betrieb des Flugplatzes ein Zeugnis über die Konformität des Flugplatzes mit den Vorgaben der entsprechenden Verordnung vorzuweisen haben.

Die Verordnung (EU) Nr. 965/2012 sieht vor, dass der Hubschrauberbetrieb von oder zu „Örtlichkeiten von öffentlichem Interesse“ (zu denen insbesondere Krankenhäuser gehören) in Flugleistungsklasse 2 durch eine behördliche Genehmigung zugelassen werden kann.

Das Recht zur Inanspruchnahme militärischer Ausnahmefugnisse nach § 30 des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) ist derzeit auf die Bundeswehr sowie auf in Deutschland stationierte Truppen beschränkt, von denen es nur noch wenige gibt. Es soll daher eine Anpassung des Kreises der Berechtigten erfolgen.

Zudem sollen die Regelungen zu Bodenfunkstellen für die Nutzung im Flugfunkdienst an eine Änderung des § 57 Absatz 5 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) angepasst werden.

Nach Auffassung der EU-Kommission verstoßen die deutschen Regelungen zum Verfahren zur Feststellung der Tauglichkeit von Flugbesatzungen gegen die Ziele und Regelungen der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011. Beanstandet wurden unter anderem die fehlende Historie medizinischer Befunde, die Pseudonymisierung des Verfahrens sowie die alleinige Entscheidungsbefugnis des fliegerärztlichen Ausschusses bei Zweitprüfungen der Tauglichkeit.

B. Lösung

Klarstellung, dass der gesamte räumliche Einwirkungsbereich des Flughafens einschließlich der Bereiche, in denen An- und Abflugverkehr nicht ausgeschlossen werden kann, in die UVP mit einbezogen werden muss.

Ausgestaltung des Zeugnisses nach der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 als unabhängiges zusätzliches Erfordernis für den Betrieb eines Flugplatzes.

Die für die Durchführung von Luftrettungsflügen erforderlichen Flächen an Einrichtungen von öffentlichem Interesse werden ausdrücklich als „Landstellen an Einrichtungen von öffentlichem Interesse“ kategorisiert.

Das Recht zur Inanspruchnahme militärischer Ausnahmebefugnisse in § 30 LuftVG wird auch solchen Staaten eingeräumt, mit denen eine besondere Vereinbarung besteht.

§ 81 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) sowie die mit ihm im Zusammenhang stehenden Vorschriften werden gestrichen, sodass künftig das Erfordernis einer separaten behördlichen Zustimmung zu der Errichtung und dem Betrieb einer Bodenfunkstelle entfällt.

Es wird durch den neuen § 65b LuftVG eine neue flugmedizinische Datenbank für Tauglichkeitszeugnisse geschaffen. Die Pseudonymisierung wird aufgehoben. Der fliegerärztliche Ausschuss erhält eine beratende Funktion, das Luftfahrt-Bundesamt erhält das Letztentscheidungsrecht bei Zweitprüfungen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung, Annahme mit abweichenden Änderungen.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/6988 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:
 - 1a. Nach § 4 wird folgender § 4a eingefügt:

„§ 4a

(1) Luftfahrzeugführern ist das Führen oder Bedienen eines Luftfahrzeuges unter dem Einfluss von Alkohol oder anderen psychoaktiven Substanzen untersagt. Satz 1 gilt für Medikamente nur so weit, als auf Grund ihrer betäubenden, bewusstseinsverändernden oder aufputschenden Wirkung davon auszugehen ist, dass sie die Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern beeinträchtigen oder ausschließen, es sei denn, durch eine ärztliche Bescheinigung eines flugmedizinischen Sachverständigen oder eines flugmedizinischen Zentrums kann nachgewiesen werden, dass eine solche Wirkung nicht zu befürchten ist.

(2) Luftfahrtunternehmen nach § 20 Absatz 1, die ihren Hauptsitz in Deutschland haben oder über eine durch das Luftfahrt-Bundesamt anerkannte Niederlassung in Deutschland verfügen, haben dafür Sorge zu tragen, dass nur Luftfahrzeugführer eingesetzt werden, die befähigt und geeignet sind, eine sichere und ordnungsgemäße Beförderung zu gewährleisten. Dazu sind von ihnen bei den Luftfahrzeugführern vor Dienstbeginn auch verdachtsunabhängige Kontrollen in Form von Stichproben durchzuführen, in denen geprüft wird, ob die kontrollierte Person unter dem Einfluss von Stoffen nach Absatz 1 steht. Die Kontrollen dürfen nur unter ärztlicher Aufsicht durchgeführt werden. Die Einzelheiten der Durchführung der Kontrollen sind durch Tarifvertrag oder wenn ein solcher nicht besteht durch Betriebsvereinbarung zu regeln.“

- b) In Nummer 2 Satz 6 wird das Wort „schutzwürdige“ und in Satz 7 das Wort „schutzwürdigen“ gestrichen.
- c) Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 3a eingefügt:
 - 3a. § 18a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 3 werden die Wörter „zuständigen Luftfahrtbehörden des Landes mit“ durch die Wörter „für die Genehmigung des Bauwerks zuständigen Behörde oder, falls es einer Genehmigung nicht bedarf, dem Bauherrn mit“ ersetzt.
 - b) In Absatz 1a Satz 1 werden die Wörter „unterrichtet die jeweils zuständigen Luftfahrtbehörden der Länder über“ durch die Wörter „veröffentlicht amtlich“ ersetzt.

- d) Nummer 7 wird wie folgt geändert:
- aa) Dem Buchstaben a wird folgender Buchstabe a vorangestellt:
- a) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
- „Die für die Luftaufsicht zuständigen Stellen sind zur Abwehr der in Absatz 1 genannten Gefahren, insbesondere zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit des Luftfahrzeugs und der Dienstfähigkeit der Luftfahrzeugführer befugt, stichprobenartig Luftfahrzeuge zu betreten und sie und ihren Inhalt ohne unbillige Verzögerung zu untersuchen sowie Luftfahrzeugführer anzuhalten und auf ihre Dienstfähigkeit zu überprüfen.“
- bb) Die bisherigen Buchstaben a bis e werden die Buchstaben b bis f.
- e) Nummer 13 wird wie folgt geändert:
- aa) Dem Buchstaben a wird folgender Buchstabe a vorangestellt:
- a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:
- „1a. entgegen § 4a Absatz 1 ein Luftfahrzeug führt oder bedient unter dem Einfluss von Alkohol oder anderen psychoaktiven Substanzen, die seine Dienstfähigkeit beeinträchtigen oder ausschließen.“
- bb) Die bisherigen Buchstaben a bis f werden die Buchstaben b bis g.
- f) Nach Nummer 13 wird folgende Nummer 13a eingefügt:
- „13a. § 58 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
- „(2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nummer 2, 3, 9, 12, 12a und 16 kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nummer 5 bis 7 und 13 mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Euro, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nummer 1, 1a, 4, 8, 8a, 10, 11, 14 und 15 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden.“
- g) Folgende Nummer 15 wird angefügt:
- „15. Nach § 65a werden die folgenden §§ 65b und 65c eingefügt:

„§ 65b

Flugmedizinische Datenbank

(1) Das Luftfahrt-Bundesamt führt auf der Grundlage von Anhang VI ARA.MED.150 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 eine elektronische Datenbank über durchgeführte flugmedizinische Untersuchungen und Beurteilungen (flugmedizinische Datenbank).

(2) Die flugmedizinische Datenbank dient dazu,

1. die Aufsicht über die Tätigkeit der anerkannten flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren sicherzustellen,
2. mehrfache Anträge auf Erteilung eines Tauglichkeitszeugnisses bei unterschiedlichen flugmedizinischen Sachverständigen oder flugmedizinischen Zentren zu verhindern,
3. statistische Auswertungen zu ermöglichen,

4. bei einem Wechsel der zuständigen Behörde die medizinischen Berichte nach Anhang I FCL.015 Buchstabe d der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 auf Antrag des Luftfahrzeugführers auf die nach dem Wechsel zuständige Behörde übertragen zu können,
5. die Erfüllung der Aufgaben sicherzustellen, die dem Luftfahrt-Bundesamt nach Anhang IV MED.A.050 und MED.B.001 sowie nach Anhang VI ARA MED.150, 255, 315 und 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 obliegen, und
6. die Datenerfassung nach § 65 Absatz 3 Nummer 5 sicherzustellen.

(3) In der flugmedizinischen Datenbank werden gespeichert:

1. eine Kopie jedes Tauglichkeitszeugnisses von Luftfahrern, die über eine in der Bundesrepublik Deutschland erteilte Lizenz verfügen oder sich in der Bundesrepublik Deutschland um eine Lizenz bewerben, einschließlich des Familiennamens, Geburtsnamens, Vornamens, Geburtsortes, Geburtstages und Geschlechts sowie der Anschrift des Inhabers des Tauglichkeitszeugnisses, des Datums der flugmedizinischen Untersuchung, der Referenznummer und der Art des Zeugnisses, der im Zeugnis eingetragenen Auflagen und Einschränkungen sowie der Gültigkeitsdauer des Zeugnisses,
2. personenbezogene Untersuchungsberichte über nicht abgeschlossene Tauglichkeitsuntersuchungen,
3. personenbezogene Untersuchungsberichte im Fall festgestellter Untauglichkeit,
4. Berichte nach Anhang IV MED.A.025 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011, welche die detaillierten medizinischen Ergebnisse der Tauglichkeitsuntersuchung und die Beurteilung des Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis enthalten (personenbezogene medizinische Befunde),
5. sonstige personenbezogene Vermerke des Luftfahrt-Bundesamtes in Bezug auf die Tauglichkeit,
6. Namen, Anschriften und im Fall einer Anerkennung in der Bundesrepublik Deutschland die Kopie der Anerkennungsurkunde der flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren, die ein Tauglichkeitszeugnis für Luftfahrer nach Nummer 1 ausgestellt haben, und
7. Name, Anschrift und Telefonnummer der für die Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrer zuständigen Stelle.

(4) Für die Nutzung und Verarbeitung der in Absatz 3 genannten Daten gilt Anhang VI ARA.MED.150 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011. Die nach Absatz 3 gespeicherten personenbezogenen Daten sind nach Ablauf von zehn Jahren zu löschen, soweit sie für die Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 2 nicht mehr erforderlich sind. Bei Lizenzinhabern beginnt die Frist nach Satz 2 mit Ablauf des Gültigkeitsdatums des zuletzt ausgestellten Tauglichkeitszeugnisses.

(5) Zugriff auf alle nach Absatz 3 gespeicherten Daten der flugmedizinischen Datenbank haben ausschließlich die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Hilfspersonal. Sie unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht. Sofern die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes feststellen, dass die Tauglichkeit eines Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis nicht gegeben ist, teilen sie dies der für die Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrer zuständigen Stelle mit.

(6) Die flugmedizinischen Sachverständigen und die flugmedizinischen Zentren haben Zugriff auf die nach Absatz 3 Nummer 1 bis 3 und 5 gespeicherten Daten des bei ihnen vorstellig gewordenen Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis. Sie unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht. Den Zugriff auf die nach Absatz 3 Nummer 4 gespeicherten Daten erhalten die flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren nur dann, wenn der Bewerber um ein Tauglichkeitszeugnis hierzu seine schriftliche Zustimmung erteilt hat.

(7) Die in Absatz 3 genannten Daten werden durch die flugmedizinischen Sachverständigen und die flugmedizinischen Zentren an die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes zur Speicherung in der Datenbank nach Absatz 1 übermittelt. Die Übermittlung erfolgt ausschließlich auf elektronischem Weg mittels einer Software, die vom Luftfahrt-Bundesamt kostenfrei zur Verfügung gestellt wird. Die flugmedizinischen Sachverständigen und die flugmedizinischen Zentren sind verpflichtet, diese Software zu nutzen. Die Software und die Datenübertragung müssen gegen den unbefugten Zugriff durch Dritte besonders gesichert sein.

§ 65c

Flugmedizinische Sachverständige und flugmedizinische Zentren, Anerkennung und Aufsicht

(1) Das Luftfahrt-Bundesamt ist zuständige Behörde nach Anhang IV MED.A.001 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011. Es erkennt die flugmedizinischen Sachverständigen und die flugmedizinischen Zentren nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 an. Die Anerkennung wird erteilt, wenn das Vorliegen der Voraussetzungen nach Anhang IV MED.D.005, MED.D.010 und MED.D.015 oder nach Anhang VII ORA.A-eMC.115 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 nachgewiesen ist.

(2) Das Luftfahrt-Bundesamt führt die Aufsicht über die von ihm anerkannten flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren. Es prüft, ob die Anerkennungsvoraussetzungen bestehen oder fortbestehen, die erteilten Auflagen eingehalten werden sowie die Tauglichkeitsuntersuchungen nach den Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 durchgeführt wurden. Die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Hilfspersonal sind hierbei befugt, die Räumlichkeiten von flugmedizinischen Sachverständigen und von flugmedizinischen Zentren zu den üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten und entsprechende Ermittlungen vorzunehmen.

Dabei können sie Einsicht in die medizinischen Befunde des untersuchten Luftfahrtpersonals, einschließlich der für die Feststellung der Tauglichkeit erhobenen medizinischen Befunde, und in die sonstigen medizinischen Unterlagen nehmen. Die flugmedizinischen Sachverständigen und die Leiter der flugmedizinischen Zentren sind verpflichtet, die verlangten Auskünfte zu erteilen, die medizinischen Befunde und die sonstigen medizinischen Unterlagen vorzulegen oder den medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes auf deren Verlangen zu übersenden sowie die Prüfung dieser Unterlagen und das Betreten von Geschäftsräumen und -grundstücken zu den üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten zu dulden. Die Verwendung der nach den Sätzen 4 und 5 erlangten Daten ist nur für den in Satz 2 genannten Zweck zulässig. Nach Abschluss der Prüfung hat das Luftfahrt-Bundesamt alle medizinischen Befunde und sonstigen medizinischen Unterlagen an den flugmedizinischen Sachverständigen oder das flugmedizinische Zentrum zurückzugeben.

(3) Ergeben sich im Rahmen einer Überprüfung nach Absatz 2 Anhaltspunkte, dass einem untauglichen Bewerber ein Tauglichkeitszeugnis ausgestellt wurde, unterrichten die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes die für die Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrer zuständige Stelle hierüber.

(4) Absatz 3 gilt entsprechend, wenn die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes auf andere Weise Kenntnis von Tatbeständen erlangen, die Anlass zu Zweifeln an der Tauglichkeit eines Luftfahrers oder eines Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis geben.“ ‘

2. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 1a eingefügt:

„Artikel 1a

Änderung des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt

§ 2 Absatz 1 Nummer 18 des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 96-4, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 579 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

- „18. die stichprobenweise Kontrolle des technischen und betrieblichen Zustandes von Luftfahrzeugen sowie der Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern nach Maßgabe von § 4a Absatz 1 des Luftverkehrsgesetzes als Maßnahme der Luftaufsicht nach § 29 des Luftverkehrsgesetzes. Soweit das Luftfahrt-Bundesamt diese Kontrollen im Einzelfall ausführt, tritt die luftaufsichtliche Kontrolle durch die Länder zurück. Das Luftfahrt-Bundesamt kann die vorstehenden Aufgaben durch Verwaltungsakt oder öffentlich-rechtlichen Vertrag (Beleihung) auch auf andere Stellen übertragen oder sich anderer geeigneter Personen als Hilfsorgane bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben bedienen. Kontrollen der Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern dürfen jedoch nur unter ärztlicher Aufsicht durchgeführt werden.“ ‘

3. Artikel 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. In § 40 Absatz 1 Nummer 5 werden nach dem Wort „Flughafenbetriebsabwicklung“ ein Komma und die Wörter „einschließlich eines Gutachtens zur Luftraumkapazität“ eingefügt.“
 - b) In Nummer 5 werden das Wort „denen“ durch die Wörter „für die“ und die Wörter „erteilt worden“ durch das Wort „erforderlich“ ersetzt.
4. In Artikel 3 Nummer 2 Absatz 4 werden die Sätze 2 und 3 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Für Landestellen auf Gebäuden darf eine Genehmigung nur erteilt werden, wenn neben den Voraussetzungen nach Satz 1 mit Ausnahme von Nummer 3 eine einzelfallbezogene Prüfung durch das Luftfahrt-Bundesamt ergeben hat, dass ein für den Betrieb der Dachlandestelle hinreichender Sicherheitsstandard unter Berücksichtigung des vorhandenen Brandschutzes, der Fluchtwege sowie der Tragfähigkeit des Gebäudes gewährleistet ist. Im Übrigen teilt das Luftfahrtunternehmen dem Luftfahrt-Bundesamt innerhalb von 24 Monaten nach Erteilung der Genehmigung nach Satz 1 mit, dass die Landestelle die Anforderungen der Anlage 8 erfüllt. Unterbleibt diese Mitteilung, kann die Genehmigung nach Satz 1 widerrufen werden.“
5. Nach Artikel 3 wird folgender Artikel 3a eingefügt:

„Artikel 3a

Änderung der Verordnung über Luftfahrtpersonal

Die Verordnung über Luftfahrtpersonal in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Februar 1984 (BGBl. I S. 265), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 17. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2237) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 33 wie folgt gefasst:

„§ 33 (weggefallen)“.
2. § 6 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
 - „2. zur nationalen Ausgestaltung von Verfahren nach der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011, für die das Luftfahrt-Bundesamt nach § 65c Absatz 1 Satz 1 des Luftverkehrsgesetzes als zuständige Behörde benannt wurde, und“.
3. § 21 wird wie folgt gefasst:

„§ 21

Flugmedizinische Tauglichkeit

(1) Flugmedizinische Sachverständige und flugmedizinische Zentren übermitteln den medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes gemäß Anhang IV MED.A.025 Buchstabe b Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 einen personenbezogenen Bericht in elektronischer Form auf der Grundlage von § 65b Absatz 6 des Luftverkehrsgesetzes. Der Bericht muss den Familiennamen, Geburtsnamen und Vornamen, das Geburtsdatum, den Geburtsort, das Geschlecht und die Anschrift des Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis,

die Ergebnisse der Tauglichkeitsuntersuchung, die medizinischen Befunde zur Beurteilung der Tauglichkeit und die Gesamtbeurteilung sowie im Fall der Tauglichkeit die Referenznummer des Tauglichkeitszeugnisses enthalten.

(2) Im Fall der Ausstellung eines Tauglichkeitszeugnisses übermitteln die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes eine Kopie dieses Zeugnisses an die für die Zentrale Luftfahrerdatei nach § 65 des Luftverkehrsgesetzes zuständige Stelle des Luftfahrt-Bundesamtes und an die für die Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrer zuständige Stelle. Ist der Bewerber um ein Tauglichkeitszeugnis untauglich oder liegt ein Fall der Verweisung nach Anhang IV MED.A.050 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011, der Konsultation nach Anhang IV MED.B.001 Buchstabe a Absatz 1 Ziffer iii der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 oder der Zweitüberprüfung nach Anhang VI ARA.MED.325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vor, so unterrichten die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes die für die Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrer zuständige Stelle hierüber.

(3) Die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Hilfspersonal müssen Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete sein und ihre Tätigkeit räumlich, organisatorisch und personell getrennt von anderen Aufgabenbereichen des Luftfahrt-Bundesamtes ausüben. Das Luftfahrt-Bundesamt stellt sicher, dass die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Hilfspersonal über die ihnen obliegende Verschwiegenheitspflicht aufgeklärt werden.

(4) Bewerber um ein Tauglichkeitszeugnis können gemäß Anhang VI ARA.MED.325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 eine Zweitüberprüfung ihrer Tauglichkeit durch die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes beantragen. Vor einer Entscheidung über die flugmedizinische Tauglichkeit ist der fliegerärztliche Ausschuss nach Maßgabe von § 34 Absatz 4 anzuhören. Das Luftfahrt-Bundesamt legt das Verfahren nach Anhang VI ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 auf der Grundlage von § 6 Nummer 2 fest und veröffentlicht es zusätzlich auf seiner Internetseite.“

4. § 33 wird aufgehoben.

5. § 34 wird wie folgt geändert:

a) Dem Wortlaut des Absatzes 1 wird folgender Satz vorangestellt:

„Zur Beratung der medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes bei Verfahren nach § 21 Absatz 4 Satz 1 wird ein fliegerärztlicher Ausschuss gebildet.“

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Dem fliegerärztlichen Ausschuss werden die für die Überprüfung erforderlichen medizinischen Daten durch die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes in pseudonymisierter Form übermittelt. Der fliegerärztliche Ausschuss nimmt gegenüber den medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes schriftlich Stellung. Er kann dabei Empfehlungen aussprechen. Die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes sind jedoch an die Empfehlungen des fliegerärztlichen Ausschusses nicht gebunden.“ ‘

6. In Artikel 4 Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa wird in Nummer 4d das Wort „Landeplatzes“ durch das Wort „Flugplatzes“ ersetzt.
7. Artikel 5 wird aufgehoben.
8. Der bisherige Artikel 6 wird Artikel 5 und wie folgt gefasst:

„Artikel 5

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 4 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe e Doppelbuchstabe aa tritt am 25. August 2016 in Kraft.

(3) Artikel 1 Nummer 4, 5, 10 Buchstabe b und c sowie Nummer 13 Buchstabe a, Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a, Nummer 6 bis 10 und 13 Buchstabe a und Artikel 4 Nummer 3 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa bis cc treten am 21. April 2017 in Kraft.

(4) Artikel 1 Nummer 3a tritt ein Jahr nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 13. April 2016

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Martin Burkert
Vorsitzender

Herbert Behrens
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Herbert Behrens

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/6988** in seiner 146. Sitzung am 17. Dezember 2015 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und an den Ausschuss für Tourismus sowie in seiner 149. Sitzung am 14. Januar 2016 nachträglich zusätzlich an den Verteidigungsausschuss zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen eine Klarstellung, dass der gesamte räumliche Einwirkungsbereich des Flughafens einschließlich der Bereiche, in denen An- und Abflugverkehr nicht ausgeschlossen werden kann, im Zulassungsverfahren für den Flughafen in die UVP mit einbezogen werden muss. Zudem soll das Zeugnis nach der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 als unabhängiges zusätzliches Erfordernis für den Betrieb eines Flugplatzes ausgestaltet werden. Das Recht zur Inanspruchnahme militärischer Ausnahmebefugnisse in § 30 LuftVG soll auch solchen Staaten eingeräumt werden, mit denen eine besondere Vereinbarung besteht. § 81 LuftVZO sowie die mit ihm im Zusammenhang stehenden Vorschriften sollen gestrichen werden, sodass künftig das Erfordernis einer separaten behördlichen Zustimmung zu der Errichtung und dem Betrieb einer Bodenfunkstelle entfallen soll.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/6988 in seiner 76. Sitzung am 16. März 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

Der **Verteidigungsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 63. Sitzung am 16. März 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303. Den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, angenommen. Die Anträge der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)297 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** hat den Gesetzentwurf in seiner 80. Sitzung am 13. April 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu. Den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)320 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)297 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat den Gesetzentwurf in seiner 51. Sitzung am 13. April 2016 beraten und empfiehlt und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu. Den Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)320 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Die Änderungsanträge der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)297 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat zu dem Gesetzentwurf folgende gutachtliche Stellungnahme abgegeben (Ausschussdrucksache 18(23)57-8):

„Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drs. 18/559) in seiner 33. Sitzung am 04. November 2015 mit dem Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes (BR-Drs. 439/15) befasst und festgestellt:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Managementregeln und folgender Indikatoren:

Managementregel 1 (Grundregel – Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen)

Managementregel 3 (Freisetzung von Stoffen nur im Rahmen der Anpassungsfähigkeit natürlicher Systeme)

Indikator 11 (Mobilität sichern und Umwelt schonen)

Indikator 13 (Luftbelastung – Gesunde Umwelt erhalten).

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetz berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.“

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist nicht plausibel. Der dargestellte Inhalt des Gesetzes enthält zwar Aussagen zu einzelnen Indikatoren und Managementregeln, gleichzeitig heißt es aber: „Das Gesetz berührt keine Aspekte der Nachhaltigkeit.“

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist daher nicht plausibel.

Prüfbitte:

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung bittet deshalb den federführenden Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, bei der Bundesregierung nachzufragen, warum die o.g. Bezüge zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie nicht hergestellt wurden und welche konkreten Auswirkungen auf die Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu erwarten sind sowie die Ergebnisse in Kurzform in den Bericht des Ausschusses aufzunehmen.“

Das **Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat zu dieser Prüfbitte gegenüber dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur mit Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs Norbert Barthle vom 18. November 2015 wie folgt Stellung genommen (Ausschussdrucksache 18(15)279):

„Mit dem 15. ÄndLuftVG wird im Wesentlichen EU-Recht umgesetzt:

So wird in Umsetzung der Verordnungen (EU) Nr. 139/2014 und (EG) Nr. 216/2008 das künftig erforderliche Zeugnis für Flugplatzbetreiber im nationalen Recht als zwingende Voraussetzung für den weiteren Betrieb eines Flugplatzes verankert. Daneben wird aufgrund der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 eine besondere Genehmigung für den Luftrettungsbetrieb an sog. Einrichtungen von öffentlichem Interesse (insb. Krankenhäuser) eingeführt. Zudem wird durch Abbildung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in § 8 Absatz 1 LuftVG klargestellt, dass der gesamte räumliche Einwirkungsbereich des Flughafens, in dem abwägungserhebliche Beeinträchtigungen durch An- und Abflugverkehr auftreten können, in die UVP-Prüfung mit einbezogen werden muss.

Der Gesetzentwurf berührt die vom Beirat genannten Managementregeln und Indikatoren nicht.

Die vom Parlamentarischen Beirat angeführten Managementregeln 1 und 3 und Indikatoren 11 und 13 zur Berücksichtigung der Aspekte der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in Gesetzgebungsverfahren sind nicht einschlägig: Die oben genannten Aspekte berühren weder die Grundregel, dass jede Generation ihre Aufgabe selbst zu lösen hat, noch die Managementregel, dass die Freisetzung von Stoffen auf die Dauer nicht größer sein darf als die Anpassungsfähigkeit der natürlichen Systeme. Auch Aspekte der Mobilitätssicherung und Umweltschonung (Indikator Nr. 11) sind durch den Entwurf des Gesetzes nicht berührt: Das Gesetz enthält keine Regelung, die die Transportintensität bzgl. Personen oder Gütern betrifft.

Auch das mit Indikator Nummer 13 verfolgte Ziel einer Verringerung der Schadstoffbelastung der Luft auf 30 % gegenüber 1990 bis 2010 wird durch dieses Gesetz weder gefördert noch behindert.

Von daher war die in dem Gesetzentwurf getroffene Aussage zur nachhaltigen Entwicklung zutreffend.“

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur hat zu dem Gesetzentwurf in seiner 55. Sitzung am 13. Januar 2016 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen.

Die Fraktion DIE LINKE. hat zu der Vorlage im Ausschuss vor der öffentlichen Anhörung folgende Anträge (Ausschussdrucksache 18(15)297) eingebracht:

Der Ausschuss wolle beschließen:

1. Nach Artikel 5 wird folgender Artikel 6 eingefügt:

„Artikel 6

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung:

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 93 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wie folgt geändert:

a) § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. Entscheidungen nach § 27a Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung über vorgeschriebene Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen mit Flugverkehrskontrollstellen nach § 27a Absatz 1 der Luftverkehrs-Ordnung.“

b) In Anlage 1 wird vor Nummer 15 folgende Nummer 14.13 eingefügt:

Nr. 14.13	Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen nach § 27a Absatz 2 der Luftverkehrs-Ordnung;		A
--------------	---	--	---

2. Der bisherige Artikel 6 wird Artikel 7.

Begründung

Für die Festlegung von An- und Abflugverfahren (Flugrouten) eines Flughafens wird die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder einer UVP-Vorprüfung geregelt. Der Änderungsvorschlag stellt sicher, dass die Festlegung von Flugrouten, die mit erheblichen Umweltauswirkungen, insbesondere Lärmbeeinträchtigungen verbunden sind, nicht ohne ausreichende Prüfung ihrer Umweltverträglichkeit durchgeführt wird.

Bisher unterliegt nach der Rechtsprechung allein die prognostische Grobplanung von Flugrouten im Rahmen der Planfeststellung eines Flughafens der UVP-Pflicht. Für die verbindliche Festlegung von Flugrouten nach § 27a

Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung fehlt es hingegen an einer gesetzlich geregelten UVP-Pflicht. Damit fehlt es an einer vollständigen Prüfung der tatsächlichen erheblichen Umweltauswirkungen des realen Betriebs eines Flughafens sowie der für eine UVP gebotenen gesamten Betrachtung und Bewertung von Umweltauswirkungen im Zeitpunkt der Entscheidung. Denn die Flugroutenfestlegung wird teilweise erst Jahre nach dem Planfeststellungsverfahren getroffen.

Zu bedenken ist außerdem, dass die Änderung von Flugrouten an Bestandsflughäfen erhebliche neue Umweltauswirkungen erzeugen kann, ohne dass die Flughafenanlage selbst geändert und für diese Änderung ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt wird. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat der Bundesregierung daher die Einführung einer UVP-Pflicht der Flugroutenfestlegung empfohlen.

Schließlich reagiert der Änderungsvorschlag auf das gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitete EU-Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Flugroutenfestlegung. Der Vorschlag beseitigt die rechtlichen Defizite, indem Flugrouten einer vollständigen, den Anforderungen der UVP-Richtlinie entsprechenden Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Eine Doppelprüfung von Umweltauswirkungen ist damit wegen § 5 Absatz 1 Satz 1 letzter Halbsatz i. V. m. § 14f Absatz 3 UVPG nicht verbunden. Die Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgt in einem gestuften Verfahren. Die Prüftiefe ist also auf den jeweiligen Verfahrensgegenstand beschränkt, d. h. zunächst die prognostische Grobplanung (Planfeststellungsverfahren) und später die Auswahl und Festlegung der konkreten An- und Abflugverfahren (Flugroutenfestsetzung).

Der Ausschuss wolle beschließen:

1) In Artikel 1 Nummer 1a ist § 8 Absatz 1 Satz 3 wie folgt zu fassen:

„Hierbei sind, neben dem zu beachtenden Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm mit den jeweils anwendbaren Werten des § 2 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm, durch die Umweltverträglichkeitsprüfung die schutzgutbezogenen Auswirkungen des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten.“

2) In Artikel 1 Nummer 1a sind in § 8 Absatz 1 nach Satz 3 folgende Sätze einzufügen:

„Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Flughäfen sowie Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich nach § 17 ist sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Dies gilt nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahme außer dem Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen würden.“

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 1a sind in § 8 Absatz 1 Satz 8 die Wörter "Sätze 3 bis 5" durch die Wörter "Sätze 3 bis 7" zu ersetzen.

Begründung

Zu 1)

Es ist zu begrüßen, wenn Lärmauswirkungen der Flugroutenfestlegung bereits im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für Bau und Betrieb eines Verkehrsflughafens (vor)geprüft und bewertet werden.

Der vorstehende Änderungsvorschlag hat insofern klarstellenden Charakter. Er verdeutlicht die mit der Umweltverträglichkeitsprüfung einhergehende schutzgutbezogene Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Auswirkungen des Vorhabens hinsichtlich einer wirksamen Umweltvorsorge (§§ 2, 6, 12 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung - UVPG), mit der auf der Ebene der Planfeststellung auf das Vorhaben noch gestaltend Einfluss genommen werden kann. In die Umweltverträglichkeitsprüfung sind daher beispielsweise auch mehr als geringfügige, aber unterhalb der Zumutbarkeitsgrenze (oberhalb der bereits passiver Schallschutz zu gewähren ist) liegende Lärmbelastungen zu integrieren (so auch BVerwG, Urt. v. 31.07.2012 - 4 A 5000/10, 4 A 5001/10, 4 A 5002/10, 4 A 7000/11 = NVwZ 2013, 284).

Zu 2)

Mit dieser Gesetzesänderung soll der bisher im Luftverkehrsrecht nicht verankerte Grundsatz des Vorranges aktiven Lärmschutzes vor passivem Lärmschutz umgesetzt werden. Entgegen den Regelungen für andere Verkehrsträger, für die dieser Grundsatz des Lärmschutzes bereits seit langer Zeit gilt, waren Flughäfen über das Luftverkehrsrecht bisher davon ausgenommen.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den Flughäfen Leipzig/Halle, Berlin und Frankfurt verdeutlicht hingegen, dass auch der Vorrang des aktiven Lärmschutzes mittlerweile auch für den Luftverkehr zur Anwendung zu bringen ist. Luftverkehr darf gerade zur Nachtzeit nicht ohne besondere Rechtfertigung gegenüber den Lärmschutzinteressen der betroffenen Bevölkerung durchgeführt werden. Durch betriebliche Regelungen, d. h. aktive Schallschutzmaßnahmen, im Genehmigungsverfahren ist daher sicherzustellen, dass Luftverkehr zur Nachtzeit nur durchgeführt wird, wenn ein entsprechender Bedarf und zusätzlich eine entsprechende Rechtfertigung bestehen. Darüber hinaus ist den Lärmschutzinteressen der Betroffenen durch entsprechende Betriebsbeschränkungen Rechnung zu tragen. Auch soweit diese Voraussetzungen erfüllt sind, sind die Belange der Lärmbetroffenen durch weitere mögliche betriebliche Regelungen, z. B. Beschränkung der Luftfahrzeugtypen, o. ä. Rechnung zu tragen. Erst darüber hinaus können die Belange der Lärmbetroffenen durch die Berücksichtigung passiver Schallschutzmaßnahmen entsprechend berücksichtigt werden.

Die Aussagen und Forderungen des SRU-Gutachtens "Fluglärm reduzieren: Reformbedarf bei der Planung und von Flughäfen und Flugrouten" aus dem Jahr 2014 stützen diesen Änderungsvorschlag.

Der Ausschuss wolle beschließen:

In Artikel 1 wird die Nummer 14 hinzugefügt:

14. In § 32 Absatz 4 Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Satzteil angefügt:

„soweit es sich um die erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung handelt, ist neben der Beteiligung der nach § 32b gebildeten Kommission eine angemessene Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit sicherzustellen.“

Begründung

Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung legt die Flugverfahren durch Rechtsverordnung fest (§ 27a Absatz 2 Satz 1 Luftverkehrs-Ordnung). Für die erstmalige Festlegung und eine wesentliche Änderung der Flugverfahrensverordnungen sieht die Neuregelung ein angemessenes Verfahren zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vor. Durch dieses Verfahren sollen die Transparenz und die Anzahl der zu Beteiligten erhöht werden. Die Wesentlichkeit einer Flugverfahrensänderung ist mit Blick auf die berührten Rechte der Flugplatzanrainer zu beurteilen. Dabei können insbesondere die Zahl der durch eine Flugverfahrensänderung zusätzlich belasteter Personen, das Ausmaß der Zusatzbelastung oder die besondere Empfindlichkeit von Einrichtungen oder von Personengruppen von Bedeutung sein. Bisher ist nur die Fluglärmkommission beratend beteiligt. Eine Beteiligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger findet nach derzeitiger Rechtslage nicht statt. Die Fluglärmkommission hat als Gremium aus den wesentlich betroffenen Gemeinden und weiteren Akteuren eine zentrale Funktion bei der gemeinsamen Bewertung oder Empfehlung von An- und Abflugverfahren und Beratung des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung. Die Schaffung von Transparenz und Beteiligung für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger durch die zuständige Behörde ist hiervon unabhängig zu sehen. Die Beratung durch die Fluglärmkommission wird daher durch eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ergänzt.

Neben der angemessenen Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit wird durch die Neufassung des § 32 Abs. 4 Nr. 8 Luftverkehrsgesetz die entsprechende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Beteiligung der Fluglärmkommission umgesetzt (Urteil vom 12.11.2014, Az.: 4 C 3713, Rn 13 UA).

Die Beteiligung findet nur bei einer erstmaligen Festlegung oder einer wesentlichen Änderung von Flugverfahren statt. Geht es um Änderungen von Flugverfahren, die keine lärmrelevanten Auswirkungen haben, welche die geringfügigkeitsschwelle überschreiten, werden Rechte oder Aufgabenbereiche nicht berührt. Flugverfahrensentscheidungen dieser Art sind auch für den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm irrelevant. In diesem Fall ist ein Beteiligungsverfahren nicht durchzuführen.

Die Kriterien für wesentliche Änderungen von Flugverfahren können durch Rechtsverordnung festgelegt werden, deren Ermächtigung in § 32 Absatz 4 Luftverkehrsgesetz enthalten ist.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben zu der Vorlage vor Durchführung der Anhörung einen Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 18(15)303) eingebracht.

In seiner 59. Sitzung am 24. Februar 2016 hat der Ausschuss die öffentliche Anhörung durchgeführt. An der Anhörung nahmen als Sachverständige teil: Dr. Ulrike Funk Fachbereichsleiterin Recht, Wirtschaft und Bodenverkehrsdienste, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV); Prof. Dr. Nikolaus Herrmann, Direktor des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung (BAF), Franziska Heß, Fachanwältin für Verwaltungsrecht, Kanzlei Baumann Rechtsanwälte, Thomas Jühe, Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen (ADF), Jörg Mendel, Präsident des Luftfahrt-Bundesamtes (LBA), Matthias von Randow, Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e.V. (BDL) und Walter Schoefer, Geschäftsführer der Flughafen Stuttgart GmbH. Wegen des Ergebnisses der Anhörung wird auf das – auch im Internet veröffentlichte – Wortprotokoll der 59. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur, einschließlich der schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen, verwiesen.

Zu Beginn der Anhörung hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgetragen, dass sich durch den Änderungsantrag, den die Fraktionen der CDU/CSU und SPD im Vorfeld der Anhörung zu dem Gesetzentwurf vorgelegt haben (Ausschussdrucksache 18(15)303), neue – vor allem datenschutzrechtliche – Gesichtspunkte ergeben hätten, die sie bei der Benennung der Sachverständigen für die Anhörung nicht habe berücksichtigen können. Sie hat dies vor allem auf die in dem Änderungsantrag vorgesehenen Regelungen zur Feststellung der Tauglichkeit von Flugbesatzungen und zum Aufbau einer flugmedizinischen Datenbank bezogen. Auf Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat man sich im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur daraufhin verständigt, die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zu bitten, dem Ausschuss eine schriftliche Stellungnahme zu übermitteln. Diese Bitte wurde der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit mit einem Schreiben des Vorsitzenden des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 25. Februar 2016 übermittelt. In ihrer mit Schreiben vom 15. März 2016 übermittelten Stellungnahme (Ausschussdrucksache 18(15)309) hat die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit dem Ausschuss folgende datenschutzrechtliche Bewertungen sowie Änderungsvorschläge übermittelt:

„Änderungsvorschlag:

- Änderung Nr. 1 c) (Einfügung eines § 23 d LuftVG)

Mit der vorgesehenen Implementierung eines § 23 d LuftVG sollen Luftfahrtunternehmen dazu verpflichtet werden, Kontrollen beim Luftfahrtpersonal durchzuführen. Dabei soll geprüft werden, ob die kontrollierte Person unter dem Einfluss von Medikamenten, Alkohol oder anderen psychoaktiven Substanzen steht, wenn ein auf Tatsachen begründeter Verdacht vorliegt, die Dienstfähigkeit der betreffenden Person könnte wegen der Einnahme dieser Mittel beeinträchtigt oder ausgeschlossen sein.

Ferner sollen Luftfahrtunternehmen darüber hinaus präventive Zufallskontrollen durchführen.

Die genannten Kontrollen dürfen jeweils nur unter ärztlicher Aufsicht durchgeführt werden.

Die weiteren Einzelheiten der Durchführung der Kontrollen sollen durch Tarifvertrag oder - wenn ein solcher nicht besteht - durch Betriebsvereinbarung geregelt werden.

Datenschutzrechtliche Bewertung:

Aus hiesiger Sicht birgt die konkrete Ausgestaltung der datenschutzrechtlich relevanten Kontrollen durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung die Gefahr, dass es dadurch zu unterschiedlichen Verfahren bei den einzelnen Luftfahrtunternehmen kommen kann. Dabei ist auch nicht auszuschließen, dass die einzelnen Verfahren datenschutzrechtlich verschieden ausgestaltet werden. Um ein hohes und einheitliches Datenschutzniveau in dem sensiblen Bereich der Verarbeitung von Gesundheitsdaten zu erreichen, sollte § 23 d letzter Satz LuftVG wie folgt gefasst werden:

„Die weiteren Einzelheiten der Durchführung der Kontrollen sind durch Rechtsverordnung zu regeln.“

Hierdurch werden eine einheitliche Rechtssetzung und damit eine daraus resultierende gleichförmige Rechtsanwendung seitens des Ordnungsgebers sichergestellt.

Änderungsvorschlag:

- Änderung Nr. 1 e) (Einfügung eines § 65 b LuftVG sowie eines § 65 c LuftVG) in Verbindung mit Änderung Nr. 4.3 (Neufassung von § 21 LuftPersV) und Änderung Nr. 4.4 (Aufhebung von § 33 LuftPersV)

Die Verpflichtung zur Pseudonymisierung der im Rahmen von Tauglichkeitsuntersuchungen angefallenen medizinischen Daten von Piloten durch flugmedizinische Sachverständige gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt (LBA)

soll mit der Änderung Nr. 1 e) (Einfügung eines § 65 c LuftVG) in Verbindung mit der Änderung Nr. 4.3 (Neufassung von § 21 LuftPersV) und der Änderung Nr. 4.4 (Streichung des § 33 LuftPersV) aufgegeben werden.

Die flugmedizinischen Sachverständigen sollen künftig die bei Tauglichkeitsuntersuchungen von Piloten angefallenen medizinischen Daten in personenbezogener Form an das LBA übermitteln (gemäß § 65 c LuftVG anstelle des bisherigen § 33 LuftPersV sowie gemäß eines entsprechend neu gefassten § 21 LuftPersV).

Diese Daten soll das LBA gemäß § 65 b LuftVG in eine flugmedizinische Datenbank einpflegen, um seine Aufgaben nach § 65 c LuftVG und § 21 LuftPersV zu erfüllen.

Datenschutzrechtliche Bewertung:

Voraussetzung für die Ausstellung einer Fluglizenz ist unter anderem, dass ein Pilot über ein flugmedizinisches Tauglichkeitszeugnis verfügt. Dieses erhält er nach einer Tauglichkeitsuntersuchung durch einen flugmedizinischen Sachverständigen mit der Feststellung der medizinischen Tauglichkeit.

Das LBA führt über die Tätigkeit der flugmedizinischen Sachverständigen die Aufsicht (§ 33 LuftPersV) und wird von flugmedizinischen Sachverständigen beteiligt, wenn diese im Rahmen einer Tauglichkeitsuntersuchung Zweifel an der Tauglichkeit haben – sogenannte Konsultations- und Verweisungsfälle – (§ 21 LuftPersV).

In beiden oben genannten Fällen benötigt das LBA zwar die medizinischen Daten der Piloten. Die Identität des Piloten muss dagegen nicht bekannt sein. Damit sind diese personenbezogenen Daten im Sinne des datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatzes für die Aufgabenerfüllung des LBA nicht notwendig.

Deshalb enthält das geltende Recht sowohl in § 33 LuftPersV als auch in § 21 LuftPersV die Verpflichtung, dass die flugmedizinischen Sachverständigen die bei der Tauglichkeitsuntersuchung angefallenen medizinischen Daten eines Piloten dem LBA in pseudonymisierter Form zu übermitteln haben.

Mit der Pseudonymisierung der medizinischen Daten wird das auch im Verhältnis zwischen dem flugmedizinischen Sachverständigen und dem Piloten im Rahmen der Tauglichkeitsuntersuchung geltende Arztgeheimnis und damit das besondere Schutzniveau medizinischer Daten nach § 3 Absatz 9 Bundesdatenschutzgesetz gewahrt.

Die in der Begründung zum Änderungsantrag enthaltenen Ausführungen rechtfertigen die Aufgabe des Pseudonymisierungsgebotes nach §§ 21 und 33 LuftPersV hinsichtlich der bei Tauglichkeitsuntersuchungen angefallenen medizinischen Daten von Piloten nicht. Denn das LBA würde auch dann, wenn es die bei Tauglichkeitsuntersuchungen angefallenen medizinischen Befunde von Piloten in personenbezogener Form erhalten würde,

- bei der Bearbeitung von Konsultations- und Verweisungsfällen und
- die Aufsicht über die flugmedizinischen Sachverständigen

aus nachfolgenden Erwägungen heraus zu keinen anderen Resultaten gelangen, als mittels einer Prüfung mit Hilfe pseudonyomisierter medizinischer Daten von Piloten.

Denn nach einer Implementierung einer Prüfung mittels personenbezogener medizinischer Daten würden gerade diejenigen Piloten, deren Tauglichkeit Zweifeln begegnet, bereits ihr Auskunftsverhalten in der Tauglichkeitsprüfung und dabei insbesondere bei psychischen Erkrankungen - wie etwa bei dem Copiloten, der im März 2015 ein Germanwings-Flugzeug zum Absturz brachte - gegenüber dem jeweiligen flugmedizinischen Sachverständigen so ausrichten, dass Umstände, die Anlass zu Zweifeln an der Tauglichkeit bieten, gar nicht erst zur Sprache kämen. Entsprechend würde die Dokumentation der Tauglichkeitsprüfung durch den flugmedizinischen Sachverständigen keine solchen Hinweise enthalten und damit das LBA keine Kenntnis von Umständen erlangen, die Zweifel an der Tauglichkeit begründen.

Daher ist es zur Wahrung des datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatzes und im Hinblick auf das besondere Schutzniveau medizinischer Daten nach § 3 Absatz 9 Bundesdatenschutzgesetz geboten, an der geltenden Rechtslage festzuhalten.

Hiergegen sprechen auch nicht Aspekte der Wahrung der Flugsicherheit, die in der öffentlichen Diskussion im Anschluss an den vom Copiloten herbeigeführten Absturz eines Flugzeugs der Germanwings im März 2015 breiten Raum eingenommen haben. Diesen Aspekten der Flugsicherheit wird bereits nach geltendem Recht in angemessener Abwägung zwischen den Belangen der Flugsicherheit und den datenschutzrechtlichen Interessen der Piloten Rechnung getragen. Der insoweit einschlägige § 33 Absatz 3 LuftPersV lautet:

„Stellt das Luftfahrt-Bundesamt im Rahmen einer Überprüfung nach Absatz 2 fest, dass einem offensichtlich untauglichen Bewerber ein Tauglichkeitszeugnis ausgestellt wurde und die Voraussetzungen des § 65 Absatz 5

Satz 2 des Luftverkehrsgesetzes gegeben sind, hat der flugmedizinische Sachverständige oder das flugmedizinische Zentrum dem Luftfahrt-Bundesamt auf Verlangen die Zuordnung der medizinischen Unterlagen zu der Person des Bewerbers zu ermöglichen, um die erforderlichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr treffen zu können. Das Luftfahrt-Bundesamt unterrichtet die nach § 5 für die Erteilung der Erlaubnis zuständige Stelle über die Untauglichkeit des Bewerbers.““

In seiner 63. Sitzung am 13. April 2016 hat der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur den Gesetzentwurf abschließend beraten. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben dazu eine Neufassung ihres Änderungsantrags (Ausschussdrucksache 18(15)303 neu) eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung sowie aus dem Besonderen Teil dieses Berichts ergibt. Die Fraktion DIE LINKE. hat zu der Sitzung folgenden weiteren Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 18(15)320) zu dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15) 303 neu eingebracht:

Der Ausschuss wolle beschließen:

*„1. Artikel 1 wird wie folgt geändert: a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:“
wird wie folgt geändert:*

„1a. Nach § 4 werden folgende §§ 4a und 4b eingefügt:

„§ 4a (unverändert)

§ 4b

Luftfahrtunternehmen haben sicherzustellen, dass Luftfahrpersonal einen ungehinderten Zugang zu Beratungs- und Anlaufstellen zur Prävention und Behandlung bei psychischen Problemen sowie Suchtgefahr hat. Die Anlaufstellen müssen den Beschäftigten bekanntgegeben werden. Spezialisierte Beratungs- und Anlaufstellen sind von der übrigen Organisation im Unternehmen unabhängig einzurichten und zu finanzieren. Die weiteren Einzelheiten der Einrichtung und Betrieb der Beratungs- und Anlaufstellen sind durch Tarifvertrag oder, wenn ein solcher nicht besteht, durch Betriebsvereinbarung zu regeln.““

Begründung

In Folge des Flugzeugabsturzes am 24. März 2015 in den französischen Alpen hat das Bundesverkehrsministerium eine Task-Force zur Erarbeitung von Maßnahmen zur Erhöhung der Flugsicherheit eingesetzt. Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur hat sich am 27. Januar 2017 in einer Selbstbefassung mit vorge schlagenen Maßnahmen der Task-Force in einer Selbstbefassung auseinandergesetzt.

Mit der Einführung randomisierter Alkoholkontrollen für Flugpersonal und der Schaffung einer flugmedizinischen Datenbank sollen Teile der diskutierten Punkte umgesetzt.

Im Rahmen der medizinischen und psychologischen Prävention gibt es in Deutschland bereits Anlaufstellen für Flugpersonal. Im Falle von psychischen oder medizinischen Problemen findet Flugpersonal dort Unterstützung zur Rehabilitation Prävention bei einem möglichen Risiko im Rahmen von Suchtproblematiken. Die Unterstützung dieser s.g. „Peer-Support-Programme“ erfolgt bislang durch Fluggesellschaften in Deutschland aktuell nur auf freiwilliger Basis.

Im Abschlussbericht der französischen Flugunfalluntersuchung durch die BEA wird die Einführung von „kollektiven Unterstützungsprogrammen“ ausdrücklich empfohlen. Auch die EASA hat in ihrem Abschlussbericht der EASA-Germanwings-Task-Force die Einführung entsprechender Programme und Stellen empfohlen.

Erfahrungen aus den USA haben gezeigt, dass sich i.d.R. 100 mal mehr Personen freiwillig bei einer Anlaufstelle melden, als bei in den USA durchgeführten randomisierten Alkoholkontrollen überführt werden konnten. Viele der Fluggesellschaften, welche sich an solchen Programmen beteiligen, profitieren ebenso von einer schnelleren Wiederherstellung der Flugtauglichkeit ihres Personals bei medizinischen oder psychologischen Problemen, welche möglicherweise eine längerfristige Fluguntauglichkeit nach sich ziehen würden. Der positive Nutzen für die Flugsicherheit und Mitarbeitergesundheit steht in der Fachwelt außer Frage.

Trotz der Freiwilligkeit ist die Unterstützung der Anlaufstellen durch deutsche Airlines schon lange eine geübte Praxis. Allerdings verweigern insbesondere so genannte „Low-Cost-Airlines“ ihre Mitarbeit und Unterstützung

dieser Programme. Flugpersonal an diesen Airlines hat somit keinen, bzw. einen erheblich erschwerten Zugang zu entsprechen Anlaufstellen und deren Angebotenen Programmen.

Mit diesem Änderungsvorschlag wird neben der Kontrolle durch die Einführung von randomisierten Alkoholkontrollen und der Schaffung einer Flugmedizinischen Datenbank ein wichtiger Teil der Prävention im Bereich der medizinischen und psychologischen Betreuung und Prävention gestärkt. „Low-Cost-Airlines“ werden im Sinne der Flugsicherheit zur Mitarbeit verpflichtet.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** haben zu ihrem Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(15) 303 neu in der Ausschusssitzung redaktionell klargestellt, dass Artikel 1, Buchstabe d so zu verstehen ist, dass die Ergänzung als neuer Buchstabe a eingefügt werden soll und die bisherigen Buchstaben a – e Buchstaben b – f werden sollen. Weiterhin haben sie klargestellt, dass Artikel 1, Buchstabe e so zu verstehen ist, dass die Änderung als neuer Buchstabe a eingefügt werden soll und die bisherigen Buchstaben a – f Buchstaben b – g werden sollen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** befürwortete die vorgesehene Regelung zur Umweltverträglichkeitsprüfung im Hinblick auf Flugverfahren. Im Hinblick auf weitergehende Forderungen der Opposition stellte sie fest, es sei schon heute schwierig, Flugverfahren zu ändern, obwohl solche Änderungen die Möglichkeit zur Entlastung von Fluglärm böten. Sie stellte klar, dass die vorgesehene Regelung zum Hubschrauberbetrieb von oder zu „Örtlichkeiten von öffentlichem Interesse“ nicht daran hindere, dass ein Hubschrauberpilot bei Gefahr für Leib und Leben weiterhin jederzeit dort landen könne, wo er es für geboten halte. Sie begrüßte die in dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu vor dem Hintergrund des Absturzes der Germanwings-Maschine vorgesehenen Regelungen, forderte aber die Bundesregierung auf, sich für eine europaweite Regelung einzusetzen. Sie befürwortete die Einrichtung einer flugmedizinischen Datenbank und stellte fest, die gegen die vorgesehene Regelung erhobenen Datenschutzbedenken sehe sie nicht als stichhaltig an.

Die **Fraktion der SPD** stellte fest, stichprobenartige Kontrollen im Hinblick auf die Einnahme psychogener Substanzen, wie sie nun vorgesehen würden, seien in anderen Bereichen der Wirtschaft bereits üblich. Man habe hier eine Regelung in Abstimmung mit Arbeitnehmer- und Wirtschaftsvertretern gefunden. Die vorgesehenen Regelungen schufen auch einen vertrauensvollen Rahmen, in dem sich Piloten offenbaren könnten, um einen Weg nach vorne finden zu können. Die Erfahrungen in der Praxis zeigten, dass sich solche Regelungen auf betrieblicher Ebene auch unter Wahrung des Datenschutzes und der ärztlichen Schweigepflicht umsetzen ließen. Man entwickle mit diesen Regelungen die hohe Sicherheit des Luftverkehrs weiter, stigmatisiere Betroffene aber nicht, sondern ermögliche ihnen, ihren Beruf unter Erhaltung ihrer Gesundheit fortzuführen. Die vorgesehenen Regelungen in Bezug auf die Umweltverträglichkeitsprüfung befürwortete sie; es müsse möglich bleiben, durch eine Änderung von Flugverfahren Verbesserungen für die von Lärm Betroffenen zu erreichen, was bei Umsetzung der weitergehenden Forderungen der Opposition nicht gewährleistet sei.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte, die vorgesehenen Änderungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in Bezug auf die Änderung von Flugverfahren seien unzureichend. Wenn weiterhin bei einer wesentlichen Änderung von Flugverfahren nach der Zulassung des Flughafens keine UVP durchgeführt werden solle, könnten nicht alle Einwände der Anwohner gewürdigt werden. Sie fordere eine UVP mit breiter Öffentlichkeitsbeteiligung auch bei wesentlich geänderten Flugverfahren. Mit der vorgesehenen Regelung könne man der in einem Vertragsverletzungsverfahren vorgetragenen Kritik der EU-Kommission nicht begegnen. Weiterhin kritisierte sie die für den militärischen Bereich vorgesehen Übertragung bestimmter Aufgaben im Bereich des Zulassungs- und Prüfverfahrens durch Beleihung auf private Dritte, was möglicherweise auf Kosten der Sorgfalt gehe und teurer sei. In Bezug auf die in dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu vorgesehenen Regelungen zur Überprüfung des Flugpersonals vor dem Hintergrund des Absturzes der Germanwings-Maschine habe sie Bedenken im Hinblick auf den Datenschutz. Sie spreche sich für Regelungen aus, mit denen vor dem Hintergrund prekärer Beschäftigungsverhältnisse Druck auf die Piloten vermieden werden könne. Zudem bemängelte sie, dass die geplanten Regelungen nur in Deutschland ansässige Airlines erfassen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bezweifelte, dass die vorgesehenen Regelungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Hinblick auf Flugverfahren geeignet seien, in dem anhängigen Vertragsverletzungsverfahren zu einer anderen Bewertung durch die EU-Kommission zu gelangen. Die jetzt vorgesehene Regelung habe kaum praktische Auswirkungen und kaum Vorteile für die Anwohner, da nur wenige entsprechende Zulas-

sungsverfahren anstünden. Eine UVP sei nach ihrer Auffassung auch bei Änderungen von An- und Abflugverfahren erforderlich. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hätten hier auch die letzte Chance verpasst, ihre Vereinbarungen im Koalitionsvertrag zum Schutz vor Fluglärm umzusetzen. Zu den vorgesehenen Änderungen vor dem Hintergrund des Absturzes der Germanwings-Maschine erklärte sie, die Einrichtung einer flugmedizinischen Datenbank sei dringend erforderlich. Dem Luftfahrtbundesamt fehle aber eine ausreichende fliegerärztliche Kompetenz; diese müsse dringend ausgebaut werden. Da sie Zweifel habe, dass die vorgesehenen Regelungen den Anforderungen im Hinblick auf Datenschutz und ärztliche Schweigepflicht genügen, werde sie sich bei dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen enthalten. Sie befürworte die Forderung nach Beratungsstellen für die Piloten.

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur hat den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)297 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)320 hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Er hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/6988 in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 18(15)303 neu.

B. Besonderer Teil

Begründung zu den Änderungen

A. Allgemeiner Teil

1. Durch die Artikel 2 und 3 der Verordnung zur Anpassung luftrechtlicher Bestimmungen in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt an die Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vom 17. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2237) wurden die Verfahren in Deutschland zur Feststellung der Tauglichkeit von Flugbesatzungen in Ergänzung zu geltenden europäischen Vorgaben festgelegt. Schwerpunkt der gesonderten deutschen Vorgaben war der Datenschutz und dabei der Verzicht auf ein Verzeichnis der Luftfahrtbehörde, in dem die medizinischen Berichte der untersuchenden Flugmediziner oder flugmedizinischen Zentren den Luftfahrern namentlich zugeordnet sind. Im Rahmen von Inspektionsberichten und eines Vertragsverletzungsverfahrens hat die Europäische Kommission jedoch gegenüber der Bundesregierung darauf hingewiesen, dass mit den deutschen Regelungen die Ziele der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 nicht erfüllt würden. Es wurde beanstandet, dass es aufgrund der nicht vorhandenen Historie von medizinischen Befunden der zuständigen Behörde nicht im vollen Umfang möglich sei, die Tauglichkeit eines bestimmten Piloten zutreffend zu beurteilen oder die Tauglichkeit gegenüber anderen Behörden zu bestätigen. Dies seien aber wesentliche Aufgaben der zuständigen Behörde. Ein weiterer Verstoß gegen die Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 wurde darin gesehen, dass aufgrund der Pseudonymisierung des Verfahrens der Antrag auf Untersuchung und die Erklärung des Antragstellers über Erkrankungen nicht unterschrieben und somit rechtlich nicht belastbar seien. Es sei des Weiteren mit den Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 nicht vereinbar, dass der fliegerärztliche Ausschuss nach dem geltenden Recht die alleinige Entscheidung bei Zweitprüfungen der Tauglichkeit treffe, nach der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 sei lediglich eine Beratung vorgesehen. Auch Mehrfachuntersuchungen bei unterschiedlichen Fliegerärzten könnten nicht verlässlich festgestellt werden.

Zudem erwies sich die praktische Umsetzung einiger Vorgaben der Verordnung über Luftfahrtpersonal (LuftPersV) in der seit Dezember 2014 geltenden Fassung in Teilen als schwierig. So konnte die Aufsicht über die flugmedizinischen Sachverständigen nur mit Einschränkungen durchgeführt werden. Mehrfachuntersuchungen eines Bewerbers wurden nicht zuverlässig festgestellt. Diese sind aber problematisch vor dem Hintergrund eines „Tauglichkeitstourismus“. So konnte das LBA bislang nicht überprüfen, ob ein Bewerber

zur Erlangung des Tauglichkeitszeugnisses bei mehreren Fliegerärzten vorstellig war. Außerdem konnte das Luftfahrt-Bundesamt die medizinischen Befunde von Luftfahrern im Fall eines Lizenztransfers nicht an die übernehmende Luftfahrtbehörde übermitteln. Viele ausländische Behörden legen Wert darauf, die flugmedizinische Geschichte eines Bewerbers lückenlos zu kennen.

Auch die Prüfung der Einhaltung von Einschränkungen und Bedingungen aus Entscheidungen nach Verweisungen, Konsultationen oder Zweitüberprüfungen ist durch die zuständige Behörde nur möglich, wenn die chronologische Abfolge der Tauglichkeitsuntersuchungen des Luftfahrers bekannt ist und in chronologischer Reihenfolge betrachtet werden kann.

Bisher ist Deutschland der einzige Mitgliedsstaat der EU, der die Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 mit zusätzlichen datenschutzrechtlichen Bestimmungen umgesetzt hat. Auch international ist es üblich, wie im Handbuch zur Flugmedizin Doc. 8984 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation beschrieben, dass flugmedizinische Informationen uneingeschränkt an das ärztliche Personal in den Luftfahrtbehörden übermittelt werden.

Zur Abwendung des Vertragsverletzungsverfahrens auf der einen Seite und zur Lösung der geschilderten praktischen Probleme auf der anderen Seite sieht der Entwurf daher folgende wesentliche Änderungen vor:

- Auf Ebene des Luftverkehrsgesetzes wird entsprechend der Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 durch den neuen § 65b eine flugmedizinische Datenbank geschaffen, in die Tauglichkeitszeugnisse und medizinische Untersuchungsbefunde der Bewerber um ein Tauglichkeitszeugnis personenbezogen gespeichert werden. Dabei wird sichergestellt, dass lediglich die medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Mitarbeiter Zugriff auf die Datenbank erhalten. Zur Erfüllung der hohen Anforderungen an den Datenschutz in Deutschland ist eine gesetzliche Regelung notwendig.
 - Die Pseudonymisierung wird aufgehoben. Künftig übermitteln die flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren die erteilten Tauglichkeitszeugnisse und die Untersuchungsergebnisse personenbezogen dem Luftfahrt-Bundesamt. Als Muster für die Neuregelungen im Luftfahrtbereich dienten hierbei insbesondere die datenschutzrechtlichen Regelungen im Seerecht zur Seediensttauglichkeit (vgl. § 19 Seearbeitsgesetz (SeeArbG)), die im Einzelnen die personenbezogene Übermittlung von Gesundheitsdaten von Seefahrern in das sogenannte Seediensttauglichkeitsverzeichnis regeln.
 - Die Rolle des fliegerärztlichen Ausschusses wird neu geregelt. Künftig trifft das Luftfahrt-Bundesamt die Letztentscheidung bei Zweitprüfungen. Der fliegerärztliche Ausschuss hat lediglich eine beratende Funktion.
2. Die Änderungen der Verordnung über Bodenabfertigungsdienste stehen in keinem Sachzusammenhang mit den gesetzlichen Änderungen. Artikel 5 betreffend die Anpassung dieser Verordnung wird daher gestrichen.
 3. Mit den übrigen Änderungen wird der Stellungnahme des Bundesrates vom 6.11.2015 (BR-Drucksache 439/15 (Beschluss)) Rechnung getragen.
 4. Mit der Einführung eines ausdrücklichen Verbots der Führung oder Bedienung von Luftfahrzeugen für Luftfahrzeugführer unter dem Einfluss von Alkohol oder anderer psychoaktiver Stoffe sowie von Medikamenten, die durch ihre betäubende, bewusstseinsverändernde oder aufputschende Wirkung die Dienstfähigkeit einschränken oder ausschließen, soll die Verkehrssicherheit in der Luftfahrt weiter gestärkt werden. Das Verbot der Einnahme dieser Stoffe wird als Ordnungswidrigkeit ausgestaltet und im Hinblick auf die mit diesem Verhalten verbundenen erheblichen Gefahren für Leib und Leben der Menschen an Bord eines Luftfahrzeuges und am Boden sowie für die erheblichen Sachwerte mit einem Bußgeld von bis zu 50.000 Euro verbunden. Zur Durchsetzung dieses Verbots werden die in Deutschland niedergelassenen Luftfahrtunternehmen verpflichtet, die Einhaltung dieser Regelung bei ihrem Personal durch Stichproben vor Dienstbeginn zu kontrollieren. Darüber hinaus wird das Luftfahrt-Bundesamt ermächtigt, im Rahmen der Luftaufsicht nach § 29 des Luftverkehrsgesetzes Stichprobenkontrollen bei allen in Deutschland tätigen Luftfahrzeugführern durchzuführen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Änderung von Artikel 1 - Änderung des LuftVG)

Zu Buchstabe a (§ 4a)

Die Einnahme von Alkohol, Drogen oder anderen psychoaktiven Substanzen haben durch ihre betäubende, bewusstseinsverändernde oder aufputschende Wirkung in jedem Falle erheblich negative Auswirkungen auf die verkehrssichere Teilnahme am Luftverkehr. Das gilt auch für bestimmte Medikamente, die eine vergleichbare betäubende oder berauschende Wirkung haben (insbesondere Schlaf- und Beruhigungsmittel oder Psychopharmaka). Im Unterschied zum Straßenverkehr fehlt es jedoch im Luftverkehr an einem konkreten Tatbestand, der die Teilnahme am Luftverkehr unter dem Einfluss dieser Stoffe untersagt und als Ordnungswidrigkeit einstuft.

Mit Absatz 1 Satz 1 wird in Anlehnung an die im Straßenverkehr, insbesondere im Personenbeförderungsrecht geltenden Regeln, Luftfahrzeugführern die Bedienung oder das Führen eines Luftfahrzeugs unter dem Einfluss von Alkohol und sonstigen psychoaktiven Stoffen in jedweder Form oder Menge untersagt. Bei diesen Stoffen besteht aufgrund ihrer berauschenden oder betäubenden Wirkung die nicht widerlegbare Vermutung, dass durch ihre bloße Einnahme unabhängig von der Menge und der Konzentration die Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern negativ beeinträchtigt oder ausgeschlossen wird. Der erheblichen Verantwortung, die Luftfahrzeugführer für die sichere Durchführung von Lufttransporten im Hinblick auf die möglichen weitreichenden Schäden bei Personen und Sachen, wird aus diesem Grund durch eine ausdrücklich im Gesetz verankerte Null-Toleranz-Grenze Rechnung getragen werden.

Bei Medikamenten, die durch ihre betäubende, bewusstseinsverändernde oder aufputschende Wirkung eine vergleichbare Wirkung wie den in Satz 1 aufgeführten Stoffen zukommt, wird künftig ebenfalls davon ausgegangen, dass dadurch die Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern grundsätzlich beeinträchtigt oder ausgeschlossen ist. Luftfahrzeugführer, die solche Medikamente aufgrund ärztlicher Verordnung einnehmen, können jedoch durch ärztliche Bescheinigung eines flugmedizinischen Sachverständigen oder eines flugmedizinischen Zentrums nachweisen, dass durch die Einnahme dieser Stoffe, insbesondere im Hinblick auf Art und Umfang der Mittel ihre Dienstfähigkeit nicht beeinträchtigt oder ausgeschlossen ist. Hierdurch bleibt ihnen im Hinblick auf die bei ihnen vorhandenen gesundheitlichen Einschränkungen, die medikamentös, jedoch ohne negative Folgen für die Dienstfähigkeit die grundsätzliche Möglichkeit zur weiteren Teilnahme am Luftverkehr erhalten.

Mit Absatz 2 werden die Luftfahrtunternehmen in Deutschland verpflichtet, die Einhaltung des in Absatz 1 enthaltenen Verbots zu kontrollieren. Zur Durchführung der Kontrollen wird das Luftfahrt-Bundesamt eine Übersicht der maßgeblichen, kritischen Wirkstoffe erstellen.

Nach geltendem Recht sind Arbeitnehmer grundsätzlich nicht verpflichtet, im laufenden Arbeitsverhältnis routinemäßigen Medikamenten-, Alkohol- oder Drogentests zuzustimmen. Der Arbeitgeber kann nach § 32 Absatz 1 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) einen solchen Test vom Arbeitnehmer nur verlangen, wenn der Test für die Durchführung des Arbeitsverhältnisses erforderlich sowie nach Art und Ausmaß im Hinblick auf den verfolgten Zweck nicht unverhältnismäßig ist. Diese Voraussetzungen sind regelmäßig dann erfüllt, wenn ein auf Tatsachen begründeter Verdacht vorliegt, dass ein Arbeitnehmer wegen Medikamenten, Alkohol- oder Drogenkonsums für die Tätigkeit ungeeignet ist.

Die grundsätzliche Beschränkung derartiger Kontrollen auf verdachtsabhängige Kontrollen in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Dienstbeginn ist allerdings zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards im Luftverkehr nicht ausreichend. Zum Schutz der hier in einem erheblichen Ausmaß betroffenen überragend wichtigen Rechtsgüter (Leib und Leben der Passagiere sowie der Bevölkerung am Boden) und zur Gewährleistung der allgemeinen Luftverkehrssicherheit ist es erforderlich, dass auch verdachtsunabhängige Zufallskontrollen zu jedem beliebigen Zeitpunkt bei Luftfahrzeugführern durchgeführt werden können.

Solche Zufalls- oder Stichprobenkontrollen ermöglichen den Luftfahrtunternehmen, durch ein entsprechendes Sicherheitsmanagementsystem sicherzustellen, dass die von ihnen eingesetzten Luftfahrzeugführer während ihres Dienstes nicht unter dem Einfluss von Stoffen stehen, die die Konzentration, die Aufmerksamkeit oder das Verhalten beeinträchtigen können.

Im Hinblick auf den Schutz der Allgemeinheit und die hier im erheblichen Umfang betroffenen Rechtsgüter Dritter erscheint die in Absatz 2 enthaltene Verpflichtung von Luftfahrtunternehmen zur Durchführung derartiger Zufallskontrollen sachgerecht und zum Schutz der öffentlichen Interessen und zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards im Luftverkehr geradezu auch geboten. Überwiegende schutzwürdige Interessen der Betroffenen sind nicht erkennbar und stehen damit dieser Regelung nicht entgegen.

Die Neuregelung beschränkt den Anwendungsbereich von § 4a Absatz 2 auf Luftfahrtunternehmen nach § 20 Absatz 1, die ihren Hauptsitz in Deutschland haben oder über eine durch das Luftfahrt-Bundesamt anerkannte Niederlassung in Deutschland verfügen. Nur von solchen Luftfahrtunternehmen, die in Deutschland tätig sind und dort deutsches oder ausländisches Personal einsetzen, kann erwartet werden, dass sie entsprechende Regeln für den Einsatz dieses Personals in Form von Betriebs- oder Tarifverträgen vereinbaren, um ihren Pflichten nach § 4a Absatz 2 nachzukommen. Insoweit untersagt auch das völkerrechtlich zu beachtende Territorialitätsprinzip eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs deutschen Rechts auf Luftfahrtunternehmen im Ausland, wenn sie dadurch verpflichtet würden, in ihren jeweiligen Staaten, entsprechende Vereinbarungen gemäß den Vorgaben deutschen Rechts abzuschließen.

Die Durchführung der Kontrollen ist nur unter ärztlicher Aufsicht, d.h. durch ärztliches Personal oder durch Hilfspersonen zulässig, das einer entsprechenden Geheimhaltungspflicht unterliegt. Hierdurch bleiben die konkreten Testergebnisse in einem geschützten Bereich; das Luftfahrtunternehmen erhält künftig lediglich die Rückmeldung über die Tauglichkeit der eingesetzten Luftfahrzeugführer. Es versteht sich von selbst, dass unauffällige Testergebnisse unverzüglich zu löschen sind.

Mit Blick auf den Eingriff in die Persönlichkeitsrechte und des Schutzes der Gesundheit der Luftfahrer stellt die Vorschrift sicher, dass die Verfahren, nach denen sich die Kontrollen richten, nicht einseitig vom Arbeitgeber festgelegt werden. Sie sind vielmehr durch die Tarifvertragsparteien und wenn kein Tarifvertrag besteht, durch die Betriebsparteien im Rahmen entsprechender Vereinbarungen zu regeln. Dabei sind die Beteiligungsrechte des Betriebsrats bzw. einer nach § 117 Absatz 2 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) errichteten Interessenvertretung für das fliegende Personal zu beachten. Diese Rechte ergeben sich beispielsweise aus § 87 Absatz 1 Nummer 1, 7 BetrVG. Die Betriebsparteien haben dabei insbesondere ihre Pflichten aus § 75 Absatz 2 BetrVG zu beachten.

Im Rahmen der oben genannten Vereinbarungen (oder auch ergänzend hierzu) kommt insbesondere auch die Einführung betrieblicher Suchtpräventionsprogramme in Betracht. Mit der Konzeption und Umsetzung von solchen Maßnahmen (z.B. durch Vorträge / Seminare / Aushänge im Unternehmen, Beiträge im Intranet) soll eine regelmäßige Aufklärung und Sensibilisierung der Mitarbeiter über die Gefahren riskanten oder gefährlichen Suchtmittelkonsums erreicht werden.

Konzeptionell orientiert sich Absatz 2 am Personenbeförderungsrecht im Kraftverkehr, wo das System freiwilliger Kontrollen aufgrund von Betriebsvereinbarungen oder aufgrund von Tarifverträgen bereits seit Jahrzehnten mit Erfolg praktiziert wird.

Zu Buchstabe b (§ 8 Absatz 1 Satz 6 und 7)

Die Änderungen in Satz 6 und 7 dienen der Klarstellung und stärkeren Anpassung an den Leitsatz 4 des BVerwG-Urteils vom 31. Juli 2012 (4A 5000/10). Das BVerwG geht in seiner Entscheidung von "bestimmten Gebieten" aus, welche nach dem planerischen Konzept der Planfeststellungsbehörde von erheblichen Beeinträchtigungen durch Fluglärm verschont bleiben sollen. Der Terminus "schutzwürdige Gebiete" könnte dagegen möglicherweise Anlass geben, die Schutzwürdigkeit von Gebieten losgelöst von den planerischen Vorstellungen der Planfeststellungsbehörde zu bestimmen. Solche Unklarheiten sollten vermieden werden.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die Untersagung der Abwicklung von An- und Abflugverkehr über bestimmten Gebieten durch die Planfeststellungsbehörde keinesfalls die Befugnis des Fluglotsen zu verkehrslenkenden Maßnahmen aus dringenden Sicherheitsgründen nach § 31 Absatz 3 LuftVO einschränken darf. Unmittelbar verkehrsregelnde Maßnahmen bleiben der Planfeststellungsbehörde auch in Zukunft untersagt. Verfügungen dieser Art durch die Planfeststellungsbehörde sollen jedoch künftig von den für die Verkehrslenkung zuständigen Stellen des Bundes (insbesondere der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH) grundsätzlich beachtet werden. Damit wird dem von der Planfeststellungsbehörde zugedachten Schutzzweck dieser Gebiete ausreichend Rechnung getragen.

Soweit in Fällen unwesentlicher Bedeutung gemäß den Grundsätzen von § 74 Absatz 7 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) eine Planfeststellung entfällt, kommen die Regelungen von § 8 Absatz 1 nicht zum Tragen. Von der Rechtsprechung sind Maßnahmen als Fälle unwesentlicher Bedeutung anerkannt, die nur die landseitige Kapazität erhöhen, die luftseitige Kapazität eines Flughafens aber unberührt lassen. Es sind sogar Maßnahmen ohne neues Planfeststellungsverfahren von den Anwohnern eines Flughafens hinzunehmen, die sich zwar auf den Flug-

lärm auswirken, die sich aber im Rahmen bestehender Genehmigungen bewegen oder die sich nur aus einer gesteigerten Ausnutzung der bereits luftverkehrsrechtlich genehmigten technischen Kapazität des Flughafens ergeben, (Urteile des BVerwG vom 21. Mai 1997 - BVerwG 11 C 1.97 - Buchholz 442.40 § 6 LuftVG Nr. 27 und vom 15. September 1999 - BVerwG 11 A 22.98 - Buchholz 442.40 § 8 LuftVG Nr. 17 - vgl. auch BVerwG, Urt. V. 15.09.1999, Az. 11 A 22/98, Rn. 22 (juris)) Schon Zugelassenes bedarf nicht erneut einer Zulassung (Steinberg/Müller, NJW 2001, 3293; Gerhold, in: Ziekow <Hrsg.>, Bewertung von Fluglärm - Regionalplanung - Planfeststellungsverfahren, 2003, S. 83, 89). Hiernach bedarf daher nicht zwingend jede bauliche Veränderung am Flughafen (z.B. Ausbauten am Terminal zur Unterbringung von technischen Geräten) eines Planfeststellungsverfahrens, wenn das keine Auswirkungen auf die technische luftseitige Kapazität eines Flughafens hat. Nur soweit bauliche Veränderungen einer Flughafenanlage (z.B. Bau einer Flugzeugwerft) auch mit betrieblichen Auswirkungen für die Flughafennachbarn verbunden sind (z.B. Lärm-, Licht-, Geruchsimmissionen oder Erschütterungen) dürfte sich die Frage der Zumutbarkeit des Fluglärms bzw. der Zumutbarkeit von Immissionen neu stellen.

Zu Buchstabe c (§ 18a)

Die Verfahrensweise, die Entscheidung des BAF über die jeweils zuständige Luftfahrtbehörde des Landes zu übermitteln, wirkt sich aus folgenden Gründen nachteilig auf Transparenz und Schnelligkeit des Verfahrens aus:

- Die jeweils zuständige Luftfahrtbehörde des Landes hat weder eine eigene Entscheidungsbefugnis in Sachen § 18a LuftVG noch eine Beeinflussungsoption auf die Entscheidung des BAF. Sie kann die Entscheidung des BAF lediglich an die zuständige Genehmigungsbehörde oder den Bauherrn weiterleiten. Das Zustimmungserfordernis gemäß §§ 12, 14 bzw. 15 LuftVG besteht unabhängig von den Belangen des § 18a LuftVG. Insofern ist der Umweg über die jeweils zuständige Luftfahrtbehörde des Landes entbehrlich.
- Die aktuelle Verfahrensweise suggeriert fälschlicherweise eine Entscheidungsbefugnis der jeweils zuständigen Luftfahrtbehörde dahingehend, dass die übermittelte Entscheidung des BAF nur ein Belang sei, über den sich die Luftfahrtbehörde im Rahmen des Zustimmungsverfahrens nach Abwägung hinwegsetzen könne. Insoweit sahen sich die Luftfahrtbehörden der Länder in der Vergangenheit auch unter erheblicher Ressourcenbindung mit entsprechenden Anfragen konfrontiert, ohne tatsächlich an der Sach- und Rechtslage etwas ändern zu können.

Mit der Änderung des § 18a LuftVG soll mehr Klarheit und eine Verschlankung des Verfahrens erreicht werden. Die direkte Übermittlung der BAF-Entscheidungen beschleunigt den Informationsfluss und schont Ressourcen bei den Luftfahrtbehörden der Länder.

Auf die bislang in § 18a vorgesehene Mitwirkung der Landesluftfahrtbehörden als bloßem Mittler zwischen dem BAF und den Genehmigungsbehörden wird durch Änderung von Satz 3 verzichtet. Da den Landesluftfahrtbehörden hier keine eigene materielle Prüf- und Entscheidungskompetenz zusteht, erscheint eine Straffung des Verfahrens nach § 18a durch Etablierung einer unmittelbaren Kommunikation zwischen dem BAF und den für die Erteilung von Genehmigungen, insbesondere nach Bau- oder Immissionsschutzrecht zuständigen Behörden sachgerecht. Auf diesem Wege werden unnötige Bürokratie- und Meldewege abgeschafft. Sollte es eine solche Behörde nicht geben, weil z.B. ein Bauwerk außerhalb von Bauschutzbereichen oder unterhalb der nach § 14 LuftVG maßgeblichen Höhen genehmigungsfrei errichtet werden darf, wird die BAF-Entscheidung direkt an den Bauherrn gerichtet.

Die Änderung des § 18a Absatz 1a Satz 1 regelt, dass die Standorte der Flugsicherungseinrichtungen und Bereiche um diesen, in denen Störungen durch Bauwerke zu erwarten sind, amtlich veröffentlicht werden, statt wie bisher nur die Luftfahrtbehörden darüber zu unterrichten. Die Schutzbereiche sind außerdem bereits heute auf der BAF- Internetseite

http://www.anlagenschutz.baf.bund.de/mapapps/resources/apps/anlagenschutz_v2/index.html?lang=de

veröffentlicht. Dadurch werden die Informationen über Existenz, Lage und Ausdehnung der Schutzbereiche für jedermann zugänglich gemacht, was zu einer erhöhten Transparenz und Akzeptanz beim Vollzug des § 18a LuftVG führen wird.

Zu Buchstabe d (§ 29 Absatz 3 Satz 1)

In konsequenter Umsetzung des neuen § 4a wird künftig im Rahmen der Luftaufsicht neben den bislang bereits möglichen Zufallskontrollen für die technische und betriebliche Sicherheit von Luftfahrzeugen auch die stichprobenweise Kontrolle der Tauglichkeit von Luftfahrzeugführern vorgesehen.

Zu Buchstabe e (§ 58 Absatz 1 Nummer 1a)

Mit der Einfügung der neuen Nummer 1a in § 58 Absatz 1 wird ein Ordnungswidrigkeitstatbestand geschaffen, den es in dieser Form bislang im Bereich des Luftverkehrs nicht gab. Die Regelung übernimmt die im Straßenverkehr geltenden Grundsätze und Vorgaben. Wer künftig ein Luftfahrzeug führt oder bedient unter der Einnahme von Medikamenten, Alkohol oder anderen psychoaktiven Stoffen begeht eine Ordnungswidrigkeit, die im Hinblick auf die damit verbundenen weitreichenden Gefährdungen der Menschen an Bord des Luftfahrzeuges und am Boden sowie von Sachen von erheblichem Wert auch mit einer erheblichen Geldbuße sanktioniert wird. Solche Verstöße können künftig mit einer Geldbuße von bis zu 50.000 Euro geahndet werden.

Zu Buchstabe f (§ 58 Absatz 2)

Die gesetzlich festgelegte Höchstgrenze des Bußgeldes wegen eines Verstoßes gegen die Nachtflugbeschränkungen gemäß § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG beträgt nach der derzeitigen Fassung des § 58 Absatz 2 LuftVG bis zu 10.000 Euro und ist damit deutlich niedriger als bei anderen luftverkehrsrechtlichen Verstößen. Beispielsweise kann ein Luftsportgeräteführer, der sein Flugbuch nicht korrekt führt, nach § 58 Absatz 1 Nummer 10 mit einem Bußgeld in Höhe von bis zu 50.000 Euro belangt werden.

Dies erscheint als solches nicht verhältnismäßig.

Durch bewusste Verstöße gegen das Nachtflugverbot ist es den Fluggesellschaften möglich, Übernachtungskosten für die Passagiere sowie weitere Kosten in beträchtlicher Höhe einzusparen, indem sie stattdessen das Bußgeld des Piloten übernehmen.

Eine Erhöhung des Bußgeldrahmens erscheint unumgänglich, um Piloten entsprechend abzuschrecken und Nachahmungstäter von ähnlichen Verstößen abzuhalten. Im Hinblick auf das verfolgte Ziel, mit einer Erhöhung des Bußgeldes ein gesetzeskonformes Verhalten und in diesem Fall gleichzeitig den Schutz der Bevölkerung vor nächtlichem Fluglärm zu erreichen, wird eine Erhöhung des gesetzlichen Bußgeldrahmens von bisher bis zu 10.000 Euro für Verstöße gegen die Nachtflugbeschränkungen auf bis zu 50.000 Euro als angemessen und zweckgerichtet angesehen.

Im Übrigen trägt die Neufassung von Absatz 2 der Einfügung der Nummer 1a als neuer Ordnungswidrigkeitstatbestand in Absatz 1 Rechnung. Wegen der weitreichenden Gefährdungen der Menschen an Bord des Luftfahrzeuges und am Boden sowie von Sachen von erheblichem Wert wird ein Verstoß dagegen künftig mit einer erheblichen Geldbuße sanktioniert. Verstöße können künftig mit einer Geldbuße von bis zu 50.000 Euro geahndet werden.

Zu Buchstabe g (§§ 65b und 65c neu)

– § 65b LuftVG

Durch den neuen § 65b LuftVG wird die Rechtsgrundlage zur Übermittlung, Speicherung und Nutzung von personenbezogenen Daten geschaffen, die im Rahmen von Tauglichkeitsuntersuchungen erhoben werden. Mit § 65b LuftVG wird eine flugmedizinische Datenbank geschaffen, in der neben dem Tauglichkeitszeugnis auch medizinische Einzelbefunde und abgebrochene Untersuchungen aufgenommen werden. Grundlage für die flugmedizinische Datenbank ist Anhang VI, ARA.MED 150 in Verbindung mit ARA.GEN 220 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011. Danach hat die zuständige Behörde ein Aufzeichnungssystem zu führen, in dem Einzelheiten zu den durch die flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren vorgelegten flugmedizinischen Untersuchungen aufzunehmen sind.

Eine gesetzliche Ermächtigung für die Speicherung und Verarbeitung der Daten ist zwingend, weil es sich um besonders sensible personenbezogene Daten handelt.

Durch § 65b LuftVG wird der Umfang der Daten und der mit der Übermittlung verbundene Zweck bestimmt. Zusätzlich ist durch Absatz 5 sichergestellt, dass im Luftfahrt-Bundesamt ausschließlich medizinische Sachverständige und deren Hilfspersonal, die der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen, Zugang zu sämtlichen medizinischen Daten haben.

Absatz 2 führt die Zwecke auf, für die die in Absatz 3 einzeln aufgeführten Daten verwendet werden dürfen.

Bei den in Absatz 3 aufgeführten Daten handelt es sich um Daten, welche die flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren nach den Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 an das Luftfahrt-Bundesamt übermitteln müssen.

Durch die Übermittlung personenbezogener Daten an das Luftfahrt-Bundesamt wird die Anwendung und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 wesentlich vereinfacht. Das EU-Recht geht dabei nicht davon aus, dass die zuständige aufsichtsführende Luftfahrtbehörde Daten über die Tauglichkeit lediglich in pseudonymisierter Form einsehen kann. Es basiert vielmehr auf dem Gedanken, dass die zuständige Behörde Einblick in die personenbezogenen Tauglichkeitsdaten haben muss, um ihre Aufsicht sachgerecht ausführen zu können.

Dies spiegelt sich in zahlreichen Einzelvorschriften der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 wider:

- Nach Anhang I FCL.015 Buchstabe d der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 kann ein Pilot einen Wechsel der zuständigen Behörde und eine Übertragung seiner Lizenzierung und der medizinischen Berichte an die Behörde eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union beantragen. Zwar besteht auch nach dem geltenden Recht grundsätzlich die Möglichkeit, dass der Pilot selbst seine medizinischen Berichte an das Luftfahrt-Bundesamt sendet und dieses um Weiterleitung bittet. Das Verfahren hat sich jedoch in der Praxis als schwerfällig und bürokratisch erwiesen. Hinzukommt, dass in einigen Fällen die vorgelegten Unterlagen nicht vollständig waren, so dass die Luftfahrtbehörde des anderen Mitgliedstaates diese nicht akzeptierten. Das Luftfahrt-Bundesamt hat aufgrund der Pseudonymisierung der Daten zurzeit keine Möglichkeit zu überprüfen, ob die ihm vorgelegten medizinischen Berichte vollständig sind. Die Praxis hat gezeigt, dass es dem Luftfahrt-Bundesamt ohne die Vorlage von personenbezogenen Berichten grundsätzlich nicht möglich ist, eine von den anderen Mitgliedstaaten geforderte Bestätigung über die Vollständigkeit und Richtigkeit der medizinischen Akte zu geben.
- Nach Anhang I FCL.070 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 kann die zuständige Behörde Lizenzen, Berechtigungen und Zeugnisse gemäß den in Teil ARA festgelegten Bedingungen beschränken, aussetzen oder widerrufen, wenn der Pilot die Anforderungen des Teils MED nicht erfüllt. Es hat sich gezeigt, dass diese lizenzrechtlichen Maßnahmen nur in beschränktem Maße möglich sind, wenn die Behörde keinen Einblick in die medizinischen Unterlagen des Piloten hat.
- Nach Anhang VI Teil ARA.MED.315 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 muss bei der Genehmigungsbehörde ein Verfahren für die Überprüfung der eingereichten Untersuchungsberichte bestehen. Es hat sich herausgestellt, dass ein solches Verfahren ohne die Vorlage personenbezogener Berichte für das Luftfahrt-Bundesamt in der Praxis kaum zu etablieren ist. Denn die Pseudonymisierung führt dazu, dass die Historie eines Piloten nicht nachvollzogen werden kann (beispielsweise, wie oft jemand bei einem Arzt vorstellig war oder ob es abgebrochene Untersuchungen bei einem anderen Arzt gab).
- Nach Anhang VI Teil ARA.MED.255 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 kann die Behörde (lizenzführende Stelle) ein Tauglichkeitszeugnis für ungültig erklären, wenn sie Anhaltspunkte für eine Nichteinhaltung der Vorschriften seitens eines Fliegerarztes feststellt. Die Ungültigkeitserklärung des Tauglichkeitszeugnisses war für das Luftfahrt-Bundesamt in der Praxis nur in dem Falle möglich, in dem im Rahmen der Besichtigung der Praxisräume Unterlagen in personenbezogener Form eingesehen werden konnten. Durch die neue Datenbank können nunmehr die Berichte umfassend geprüft werden.
- Nach Anhang VI ARA.MED.150 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 soll die zuständige Behörde ein Aufzeichnungssystem führen, in dem alle Einzelheiten zu den von flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren vorgelegten flugmedizinischen Untersuchungen und Beurteilungen aufgenommen werden müssen. In der Praxis hat sich herausgestellt, dass die Führung eines solchen Registers ohne Personenbezug nicht seinen Zweck erfüllt. Das Register soll ausweislich des Anhangs VI ARA.MED.150 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 unter anderem dazu dienen, die gemeinsame Aufsicht mit Behörden eines anderen Mitgliedstaates durchzuführen. Dazu soll ein Austausch stattfinden. Ohne einen Personenbezug ist ein solcher Austausch aber nicht möglich. Auch hat

sich herausgestellt, dass das Luftfahrt-Bundesamt ohne Kenntnis des Verlaufs die Korrektheit und Vollständigkeit von Tauglichkeitsuntersuchungen nur eingeschränkt prüfen kann. So können Untersuchungsanteile, die nicht bei jeder Tauglichkeitsuntersuchung durchgeführt werden müssen, nur nachvollzogen werden, wenn bekannt ist, wann vorgehende Untersuchungen stattgefunden haben.

Zudem hat sich gezeigt, dass der fehlende Personenbezug die mehrfache Vorlage von Verweisungen, Konsultationen oder Zweitprüfungen ermöglicht.

Im Interesse der Sicherheit des Luftverkehrs ist daher eine Aufhebung der Pseudonymisierung geboten. Die Abwägung der Belange ergibt dabei, dass der durch die Speicherung der personenbezogenen Daten bedingte Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Luftfahrer durch den Nutzen, nämlich die Sicherstellung eines sicheren Luftverkehrs und damit verbunden dem größtmöglichen Schutz der Passagiere, gerechtfertigt ist. Zudem wird durch die Neuregelung noch einmal explizit festgeschrieben, dass sowohl die Mitarbeiter des Luftfahrt-Bundesamtes als auch die Flugmediziner der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen. Auch die Datenbank selbst muss besonders gesichert sein, so dass ein unbefugter Zugriff Dritter nicht möglich ist.

Absatz 4 regelt die Nutzung und Verarbeitung der in Absatz 3 genannten Daten. Die Zulässigkeit der Nutzung und Verarbeitung wird unmittelbar durch Anhang VI, ARA.MED 150 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 geregelt. Aus diesem Grunde reicht eine Verweisung auf diese Vorschrift. Für die Löschung der Daten gibt Anhang VI, ARA.MED 150 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vor, dass die Aufbewahrungsfrist mindestens zehn Jahre beträgt. Absatz 4 sieht daher eine Löschung nach Ablauf von zehn Jahren vor.

Absatz 5 stellt sicher, dass im Luftfahrt-Bundesamt nur ausgewählte Beschäftigte Zugriff auf die Datenbank haben. Aufgrund der sensiblen Daten haben nur die medizinischen Sachverständigen und deren Mitarbeiter, die der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen, Zugriff auf alle Daten. Lediglich dann, wenn sie feststellen, dass die Tauglichkeit eines Bewerbers nicht mehr gegeben ist, sind sie befugt, dies der für die Erlaubnis zuständigen Stelle mitzuteilen. Diese hat dann die Möglichkeit, die Lizenz zu widerrufen oder auszusetzen (Anhang I, FCL.070 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011).

Flugmedizinische Sachverständige und flugmedizinische Zentren erhalten dagegen nach Absatz 6 lediglich einen beschränkten Zugriff auf den Inhalt des Tauglichkeitszeugnisses, das Datum der letzten, auch abgebrochenen Untersuchung sowie auf den Namen des Flugmediziners, der die letzte Untersuchung durchgeführt hat. Dieser Zugriff ist erforderlich, damit der Flugmediziner vor Beginn einer Untersuchung die Angaben vorangegangener Tauglichkeitszeugnisse kennt und erfährt, ob bei einem Bewerber Auflagen in früheren Tauglichkeitszeugnissen eingetragen waren. Die Kenntnis dieser Daten ermöglicht es dem Flugmediziner, Schwerpunkte bei der Untersuchung zu setzen. So kann er feststellen, ob der Bewerber kurz zuvor bereits flugmedizinisch untersucht und für untauglich oder nur bedingt tauglich befunden wurde. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass Bedenken eines Flugmediziners gegen die Tauglichkeit eines Bewerbers bei einer nachfolgenden Untersuchung nicht unbeachtet bleiben. Ein „Tauglichkeitstourismus“, bei dem ein Bewerber sich so lange flugmedizinisch untersuchen lässt, bis ihm das gewünschte Tauglichkeitszeugnis ausgestellt wird, kann damit frühzeitig verhindert werden. Eine gesonderte Verwaltungsmaßnahme des Luftfahrt-Bundesamtes ist dann nicht mehr erforderlich. Eine Einsicht in sensible medizinische Befunde ist dafür aber nicht notwendig. Der Einblick in medizinische Befunde wird dem Flugmediziner daher nur dann gewährt, wenn der Bewerber um ein Tauglichkeitszeugnis seine schriftliche Zustimmung hierzu erteilt hat.

Absatz 7 regelt die Form der Übermittlung der Daten durch die flugmedizinischen Zentren und flugmedizinischen Sachverständigen an das Luftfahrt-Bundesamt.

Durch die Vorschrift wird sichergestellt, dass die Software aufgrund der Sensibilität der Daten eine Verschlüsselungstechnik enthalten muss, die den unbefugten Zugang von Dritten unterbindet. Von maßgeblicher Bedeutung für die Effektivität der Verfahren zur Tauglichkeitsfeststellung sind ein einheitliches Formular des Tauglichkeitszeugnisses und eine einheitliche digitale Plattform zur Übermittlung von Daten für die flugmedizinische Datenbank, die von allen Beteiligten genutzt wird. Viele Mitgliedstaaten arbeiten bereits mit einer solchen Technologie. Dem entsprechend sieht Absatz 7 vor, dass alle flugmedizinischen Sachverständigen und Zentren mit einer einheitlichen Software arbeiten, welche ihnen das Ausstellen von Tauglichkeitszeugnissen und dem Luftfahrt-Bundesamt das Führen der flugmedizinischen Datenbank erleichtert. Die Fliegerärzte sind im Sinne einer einheitlichen Handhabung verpflichtet, die durch das Luftfahrt-Bundesamt bestimmte Software zu nutzen. Da die Software kostenfrei zur Verfügung gestellt wird, ist diese Verpflichtung nicht mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden.

Wie auch bei den anderen im Luftverkehrsgesetz vorgesehenen Datenbanken (§§ 64 ff. LuftVG) ergibt sich ein Anspruch auf Auskunft des Betroffenen über seine in der Datenbank gespeicherten personenbezogenen Daten aus den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften.

– § 65c LuftVG

Der Regelungsinhalt des neuen § 65c LuftVG ist im geltenden Recht in § 33 LuftPersV verankert. Er betrifft die Anerkennung der flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren durch das Luftfahrt-Bundesamt sowie die Aufsicht über diese.

Im Hinblick auf Absatz 2 wird die Vorschrift nunmehr in das Luftverkehrsgesetz überführt.

Absatz 2 bestimmt, dass das Luftfahrt-Bundesamt zu Aufsichtszwecken die Räumlichkeiten der Fliegerärzte betreten kann und Einsicht in personenbezogene Daten nehmen kann. Hierbei handelt es sich um eine Beschränkung des durch das Grundgesetz verankerten Rechts der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13). Nach § 29e des Luftverkehrsgesetzes darf dieses Grundrecht nur nach Maßgabe des Luftverkehrsgesetzes eingeschränkt werden. Im Unterschied zum geltenden § 33 LuftPersV stellt der neue § 65c sicher, dass auch personenbezogenen Untersuchungsbefunde ohne Einschränkungen eingesehen werden können. Das Betretungsrecht steht lediglich den medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamtes und deren Hilfspersonal zu. Diese unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht. Die Einsichtnahme in die personenbezogenen Daten ist zwingend erforderlich, um die Aufsicht sicherstellen zu können. Denn ergibt die Einsichtnahme, dass einem Bewerber ein Tauglichkeitszeugnis ausgestellt wurde, obwohl Zweifel an der Tauglichkeit bestanden, muss im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung schnell gehandelt werden und geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Gefahr abwehren zu können. Die Einsichtnahme in personenbezogene Unterlagen entspricht dabei dem geltenden Recht. Nach § 33 LuftPersV ist es dem Luftfahrt-Bundesamt bereits heute gestattet, im Rahmen der Aufsicht Einsicht in personenbezogene Daten nehmen zu können.

Anders als im geltenden Recht wird nunmehr durch § 65c Absatz 3 sichergestellt, dass auch in dem Fall, in dem das Luftfahrt-Bundesamt um Übersendung der Daten bittet, diese personenbezogen übermittelt werden.

Die personenbezogene Übermittlung ist erforderlich, um dem Luftfahrt-Bundesamt einen Abgleich mit den in der flugmedizinischen Datenbank gespeicherten Daten zu ermöglichen. Auf diese Weise kann das Luftfahrt-Bundesamt zum Beispiel prüfen, ob die Untersuchungsergebnisse mit den in der Datenbank vermerkten Befunden übereinstimmen oder ob die medizinischen Befunde schon früher – etwa durch einen anderen Arzt – festgestellt wurden. Da die medizinischen Einzelbefunde auch nach § 65b des Luftverkehrsgesetzes personenbezogen übermittelt werden, handelt es sich bei der Übersendung der Akten als Folge der Aufsichtsführung nicht um einen unzulässigen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

Hinzukommt, dass zwischen den Patientenakten eines Arztes und den flugmedizinischen Akten eines flugmedizinischen Sachverständigen für die Ausübung des Berufes als Pilot zu unterscheiden ist. Die flugmedizinischen Akten werden separat von den Patientenakten geführt.

Der neue Absatz 4 spiegelt das geltende EU-Recht wider. Die Vorschrift des Anhangs VI ARA.MED.255 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 gibt vor, dass die Behörde die notwendigen Maßnahmen ergreifen muss, wenn sie entweder im Rahmen der Aufsicht oder auf andere Weise Kenntnis davon erlangt, dass Zweifel in Bezug auf die Tauglichkeit des Bewerbers gegeben sind. Umfasst hiervon sind zum Beispiel die Fälle, in denen die Behörde etwa von Verwandten Hinweise bekommen, dass ein Pilot Alkohol oder Drogen zu sich nimmt.

Zu Nummer 2 (Einfügung eines Artikels 1a – Änderung des LBA-Gesetzes)

Das Luftfahrt-Bundesamt hat bereits heute schon die Zuständigkeit für die stichprobenweise Kontrolle des technischen und betrieblichen Zustandes von Luftfahrzeugen im Rahmen der Durchführung der Luftaufsicht nach § 29 Luftverkehrsgesetz. Mit der Ergänzung des Aufgabenkatalogs von § 2 Absatz 1 des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt wird der Änderung von § 29 Absatz 3 Satz 1 Rechnung getragen, so dass künftig zu den Aufgaben des Luftfahrt-Bundesamts auch die stichprobenhafte Überprüfung von Luftfahrzeugführern auf ihre Dienstfähigkeit und damit auch auf den Fortbestand ihrer Tauglichkeit gehört. Die stichprobenweise Überprüfung der Dienstfähigkeit von Luftfahrzeugführern erfolgt somit künftig neben den Maßnahmen zur Überprüfung der technischen und betrieblichen Sicherheit von Luftfahrzeugen im Rahmen der Luftaufsicht nach Maßgabe von § 29 Absatz 3 des Luftverkehrsgesetzes. Damit ist sichergestellt, dass in Deutschland jeder Luftfahrzeugführer, der ein

in Deutschland oder im Ausland registriertes Luftfahrzeug führt oder bedient, künftig auf seine Dienstfähigkeit bzw. Tauglichkeit verdachtsunabhängig kontrolliert werden kann.

Die Neuregelung erlaubt es dem Luftfahrt-Bundesamt darüber hinaus, diese Kontrollaufgaben durch Verwaltungsakt oder öffentlich-rechtlichen Vertrag auch auf private Dritte zu übertragen. Hiernach können künftig auch Organisationen, die über entsprechenden Sachverstand verfügen, mit derartigen Kontrollaufgaben beliehen werden. Stichprobenhafte Kontrollen der Dienstfähigkeit bzw. der Tauglichkeit von Luftfahrzeugführern dürfen jedoch auch in diesen Fällen nur unter ärztlicher Aufsicht durchgeführt werden.

Art und Umfang der Kontrolltätigkeit werden vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt mittels Erlass unter Berücksichtigung der vorhandenen Kapazitäten mit dem Ziel der Erreichung einer möglichst hohen Kontrolldichte festgelegt. Die durchgeführten Maßnahmen sind vom Luftfahrt-Bundesamt im Hinblick auf ihre Effizienz regelmäßig (spätestens nach Ablauf von zwei Jahren) zu evaluieren.

Zu Nummer 3 (Änderung von Artikel 2 – Änderung der LuftVZO)

Zu Buchstabe a (§ 40 Absatz 1 Nummer 5 LuftVZO)

Die Neufassung von § 8 Absatz 1 LuftVG sieht in Satz 8 zwar eine Beteiligungspflicht von Flugsicherungsorganisation und Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung vor, um zu den Auswirkungen einer grundsätzlichen Untersagung der Verkehrsabwicklung über bestimmten Gebieten durch die Planfeststellungsbehörde Stellung zu nehmen, es ist aber zu besorgen, dass damit die Ermittlung der durch das Vorhaben aufgeworfenen Probleme weitgehend auf die Flugsicherung verlagert wird. Es ist jedoch gerade Sache des Vorhabenträgers und der Planfeststellungsbehörde die von dem Vorhaben aufgeworfenen Probleme umfassend zu ermitteln und zu bewältigen. Diese Aufgabe sollte nicht auf andere Stellen, die letztlich nur die Folgen des Vorhabens zu bewältigen haben, abgewälzt werden. Insoweit erscheint es sachgerecht, § 40 Absatz 1 Nummer 5 LuftVZO dahingehend zu ergänzen, dass der Vorhabenträger im Planfeststellungsverfahren neben dem üblichen Gutachten zur Bodenkapazität auch ein Gutachten zur Luftraumkapazität vorzulegen hat, damit so schon frühzeitig eine Auseinandersetzung und Bewertung im Hinblick auf die verkehrlichen Auswirkungen eines Vorhabens, insbesondere in Bezug auf die Luftraumgestaltung (Luftraumstrukturen und –nutzung), durch den Vorhabenträger und die Planfeststellungsbehörde erfolgen kann.

Zu Buchstabe b (Änderung von § 53 Absatz 6 LuftVZO)

Nach dem derzeitigen Wortlaut käme die entsprechende Geltung der in § 53 Absatz 6 LuftVZO angeführten Vorschriften erst dann zum Tragen, wenn ein Zeugnis tatsächlich erteilt worden ist. Die entsprechende Geltung des angeführten § 44 Absatz 1 Nummer 2 muss jedoch zeitlich früher ansetzen. In dieser Vorschrift ist geregelt, dass ein Flughafen (respektive Verkehrslandeplatz) ohne Erteilung eines Zeugnisses nicht in Betrieb genommen werden darf. Es kommt daher darauf an, ob für einen entsprechenden Verkehrslandeplatz die Erteilung eines Zeugnisses erforderlich ist.

Zu Nummer 4 (Änderung von § 15 Absatz 4 Satz 2 LuftVO)

Zwar birgt der Betrieb von oder zu erhöhten Landstellen auf Gebäuden ein erhöhtes Risiko, das sollte aber unter Berücksichtigung der herausragenden Bedeutung eines effizienten Luftrettungswesens nicht dazu führen, dass generell Rettungsflugtrieb an Dachlandstellen bei Krankenhäusern ausgeschlossen wird. Hier sollte vielmehr eine genaue Prüfung der Umstände und Bedingungen vor Ort erfolgen. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass in Einzelfällen ein hinreichender Sicherheitsstandard unter Berücksichtigung des vorhandenen Brandschutzes, der Fluchtwege sowie der Tragfähigkeit des Gebäudes oder auch der Größe der Landstellen gewährleistet werden kann.

Im Übrigen erscheint die bisher im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Übergangsfrist von 18 Monaten im Hinblick auf die teilweise durchzuführenden baulichen Anpassungen zu eng bemessen. Die Ausdehnung des Übergangszeitraums um weitere sechs Monate verschafft den Betroffenen daher ausreichend Zeit, um diese Maßnahmen durchzuführen.

Zu Nummer 5 (Einfügung eines Artikels 3a - Änderung der LuftPersV)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Anpassung.

Zu Nummer 2 (§ 6 LuftPersV)

Bei der Ergänzung handelt es sich um eine Folgeänderung des neuen § 21 Absatz 4 LuftPersV. Danach wird das Luftfahrt-Bundesamt ermächtigt, das Verfahren hinsichtlich der Zweitprüfung nach Anhang VI, ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 festzulegen.

Nach § 6 Nummer 2 LuftPersV ist es jedoch dem Luftfahrt-Bundesamt bislang verwehrt, Durchführungsbestimmungen zu der Ausgestaltung der Verfahren zur Umsetzung der Anhang-VI-Anforderungen an Behörden bezüglich des fliegenden Personals (Teil ARA) festzulegen. Diese Einschränkung geht zurück auf einen Beschluss des Bundesrates. Die Bundesländer wollten damit sicherstellen, dass das Luftfahrt-Bundesamt keine Verfahren festlegt, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen. Bei der Festlegung des Verfahrens der Zweitprüfung besteht diese Gefahr jedoch nicht, da die Länder diesbezüglich keine Zuständigkeit besitzen. Durch die Ergänzung in § 6 wird klargestellt, dass die in Nummer 2 verankerte Ausnahme für das Verfahren der Zweitprüfung keine Anwendung findet.

Zu Nummer 3 (§ 21 LuftPersV)

Die Neufassung von § 21 LuftPersV beinhaltet folgende wesentliche Änderungen im Verhältnis zur geltenden Fassung:

- Die bislang in Absatz 1 vorgesehene Pseudonymisierung der medizinischen Daten, welche die flugmedizinischen Sachverständigen an das Luftfahrt-Bundesamt übermitteln, wird aufgehoben. Stattdessen wird nunmehr ausdrücklich festgeschrieben, dass die Berichte der flugmedizinischen Sachverständigen und flugmedizinischen Zentren personenbezogen sein müssen. Dadurch wird insbesondere sichergestellt, dass wiederholte Tauglichkeitsuntersuchungen eines Bewerbers („Tauglichkeitstourismus“) festgestellt werden können. Außerdem wird auf diese Weise ein Transfer der Lizenz zu einer Luftfahrtbehörde im Ausland erleichtert. Die Änderung des § 21 berücksichtigt die Vorgaben des Datenschutzes in Deutschland, da mit § 65b des Luftverkehrsgesetzes nun eine belastbare Rechtsgrundlage zur Verfügung steht, die es ermöglicht, sämtliche europarechtliche Vorgaben umzusetzen. Außerdem ist gewährleistet, dass die besonderen personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 9 des Bundesdatenschutzgesetzes nur von medizinischem Personal eingesehen werden können, das einer Schweigepflicht unterliegt.
- Im laufenden Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2015/2065 gegen die Bundesrepublik Deutschland bemängelt die Europäische Kommission, dass das Luftfahrt-Bundesamt an Entscheidungen über grenzwertige Fälle und strittige Fälle im Rahmen der Zweitprüfungen nicht beteiligt ist. Die endgültige Entscheidung in strittigen und grenzwertigen Fällen werde nicht, wie in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vorgesehen, vom Luftfahrt-Bundesamt als zuständiger Genehmigungsbehörde getroffen, sondern von einem speziellen Komitee, eingesetzt durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, dessen Entscheidungen für das Luftfahrt-Bundesamt bindend seien. Dem Luftfahrt-Bundesamt seien somit Fälle, in denen die Sicherheit gefährdet ist, möglicherweise nicht bekannt und ein standardisierter Ansatz sei nicht gewährleistet.
- Das Verfahren der Zweitprüfung und die Rolle des fliegerärztlichen Ausschusses werden nunmehr neu geregelt. Der fliegerärztliche Ausschuss wird künftig als unabhängiges Beratungsgremium entsprechend den Vorgaben von Anhang VI, ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 ausgestaltet. Er ist vom Luftfahrt-Bundesamt vor einer Entscheidung im Rahmen einer Zweitprüfung anzuhören. Im neu gefassten § 21 Absatz 4 wird klargestellt, dass die Entscheidung über eine Zweitprüfung das Luftfahrt-Bundesamt ausschließlich selbst trifft. Das Verfahren der Zweitprüfung nach Anhang VI ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 wird künftig vom Luftfahrt-Bundesamt festgelegt und auf der Homepage des Amtes veröffentlicht.
- Entsprechend des Wortlauts der Vorschrift des Anhang VI, ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 wird zudem das Luftfahrt-Bundesamt ermächtigt, das Verfahren der Zweitprüfung festzulegen.

Zu Nummer 4 (§ 33 LuftPersV)

Die Vorschrift des § 33 wird aufgehoben, da sich der Regelungsinhalt nunmehr in § 65c LuftVG wiederfindet (siehe Begründung zu Artikel 1).

Zu Nummer 5 (§ 34 LuftPersV)

In Anhang VI ARA.MED 325 sind Vorschriften für die Zweitüberprüfung aufgeführt, nach denen die zuständige Behörde ein Verfahren für die Überprüfung von grenzwertigen und strittigen Fällen unter Einbindung unabhängiger medizinischer Berater mit Erfahrung in der Flugmedizin festzulegen hat, um die Eignung eines Antragstellers für die Ausstellung eines Tauglichkeitszeugnisses zu prüfen und diesbezügliche Empfehlungen zu geben. Dieser Vorgabe des EU-Rechts trägt die Errichtung eines unabhängigen fliegerärztlichen Ausschusses schon bislang grundsätzlich Rechnung.

Die bisherige Regelung macht allerdings nicht hinreichend Aufgabe und Funktion des fliegerärztlichen Ausschusses gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt deutlich. So hat die Europäische Kommission in dem von ihr gegen Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren zu Recht kritisiert, dass das Luftfahrt-Bundesamt hier nach nicht im Verfahren der Zweitüberprüfung – wie in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vorgesehen – die Letztentscheidung über die Tauglichkeit als zuständige Genehmigungsbehörde treffe, sondern dies einem vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur eingesetzten Gremium überlassen werde mit der Folge, dass dem Luftfahrt-Bundesamt Fälle, in denen die Sicherheit gefährdet ist, möglicherweise nicht bekannt und ein standardisierter Ansatz nicht gewährleistet sind.

Mit dem neuen Absatz 1 Satz 1 wird nunmehr ausdrücklich klargestellt und festgeschrieben, dass der fliegerärztliche Ausschuss das Luftfahrt-Bundesamt bei Zweitprüfungen lediglich berät, nicht jedoch selbst entscheidet (siehe auch Begründung zu § 21).

Die durch Anhang VI, ARA.MED 325 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vorgegebene Unabhängigkeit des Beratungsgremiums ist dadurch gewährleistet, dass die Ausschussmitglieder durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur bestimmt werden.

Die Beibehaltung des fliegerärztlichen Ausschusses entspricht dem Wunsch der „Task Force Airline Safety“ des Bundesverbandes der Deutschen Luftverkehrswirtschaft (BDL) über die Ermittlungen zum Absturz des Germanwings-Airbus in Frankreich am 24. März 2015. Die Task Force hat sich insbesondere dafür ausgesprochen, dass „staatliche Flugmediziner“ intensiver in die Arbeit des fliegerärztlichen Ausschusses eingebunden werden. Bei der Bestimmung der Ausschussmitglieder sollte dieses Anliegen künftig berücksichtigt werden. Eine engere Einbindung etwa von sachverständigen Angehörigen der Luftwaffe erscheint grundsätzlich sinnvoll.

Mit dem neuen § 34 Absatz 4 werden die Aufgaben des fliegerärztlichen Ausschusses weiter konkretisiert. Der Ausschuss kommt seiner Beratungsfunktion gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt dadurch nach, dass er gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt eine schriftliche Stellungnahme zu der Frage der Tauglichkeit in grenzwertigen oder strittigen Fällen abgibt. Dabei kann der Ausschuss gegenüber dem Luftfahrt-Bundesamt auch Empfehlungen zur weiteren Sachbehandlung abgeben. Es obliegt jedoch allein den medizinischen Sachverständigen des Luftfahrt-Bundesamts, ob sie sich der Stellungnahme des fliegerärztlichen Ausschusses oder einer seiner Empfehlungen anschließen. Sie allein treffen die endgültige Entscheidung in diesen besonders gelagerten Fällen der Tauglichkeit.

Bei der Zweitprüfung, die allein anhand von Dokumenten durchgeführt wird, ist es nicht erforderlich, die Identität des Bewerbers um ein Tauglichkeitszeugnis offenzulegen. Daher bestimmt die Vorschrift, dass die medizinischen Unterlagen in pseudonymisierter Form zu übermitteln sind.

Zu Nummer 6 (Änderung der LuftKostV)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Die neu geschaffene Nummer 4d normiert einen Gebührentatbestand für die Entscheidung über die Freistellung von der Pflicht zur Erteilung eines Zeugnisses nach dem ebenfalls neu geschaffenen § 10a LuftVG. In § 10a LuftVG wird der Oberbegriff des „Flugplatzes“ gemäß § 6 Absatz 1 Satz 1 LuftVG verwendet, der sowohl Flughäfen als auch Landeplätze umfasst. Der für die Freistellungsentscheidung geschaffene Gebührentatbestand sollte daher ebenfalls den Begriff „Flugplatz“ verwenden.

Eine Beschränkung der Gebührenerhebung auf Landeplätze ist nicht sachgerecht. Die Möglichkeit der Freistellung besteht auch für Flughäfen, sofern sie die Schwellenwerte des Artikels 4 Absatz 3b der Verordnung (EG)

Nr. 216/2008 nicht überschreiten. Der Verwaltungsaufwand für die Freistellungsentscheidung für Flughäfen und Landeplätze ist vergleichbar.

Zu Nummer 7 (Aufhebung von Artikel 5 – Änderung der BADV)

Die Änderung der BADV wird aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung herausgenommen. Die Änderung steht in keinem Sachzusammenhang mit den Inhalten und Zielen des vorliegenden Gesetzentwurfs. Änderungen der BADV können durch Verordnung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur umgesetzt werden.

Zu Nummer 8 (Änderung von Artikel 6 – Inkrafttreten)

Aufgrund einer Veränderung der Nummerierung der Änderungen in Artikel 1 des Gesetzentwurfs in der Bundestagsdrucksache ist eine Berichtigung von Artikel 6 Satz 2 und 3 erforderlich. Ansonsten würde sich das verzögerte Inkrafttreten auf falsche Normen beziehen.

Zudem wird im Zuge der Änderungen in § 18a LuftVG (s.o. Nummer 1 Buchstabe b) ein neuer Satz 4 angefügt. Das um ein Kalenderjahr verzögerte Inkrafttreten der Änderungen in § 18a LuftVG ist erforderlich, um dem BAF die für die Umstellung des Webtools und die Veranlassung der Veröffentlichungen erforderliche Zeit einzuräumen.

Zur besseren Übersicht wird die Vorschrift dabei in Absätze unterteilt.

Berlin, den 13. April 2016

Herbert Behrens
Berichterstatter