

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen

A. Problem und Ziel

Angriffe sogenannter Innentäter stellen eine der größten Bedrohungen für die Sicherheit des zivilen Luftverkehrs dar. Zum Schutz vor derartigen Angriffen sieht das Luftsicherheitsgesetz eine Zuverlässigkeitsüberprüfung aller Personen vor, die in besonderer Weise Einfluss auf die Sicherheit des Luftverkehrs nehmen können. Der Gesetzentwurf bezweckt eine Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen. Sicherheitsrelevante Informationen, die bei anderen Behörden vorhanden sind, sollen von den Luftsicherheitsbehörden umfassender genutzt werden können. Des Weiteren sollen Verfahrensregelungen harmonisiert, die Verarbeitung und der Austausch von Informationen erleichtert, die Möglichkeiten internationaler Kooperation gestärkt werden und dadurch soll das Sicherheitsniveau im zivilen Luftverkehr insgesamt angehoben werden.

B. Lösung

Durch gesetzliche Änderungen werden die Luftsicherheitsbehörden befugt, weitere sicherheitsrelevante Informationen anderer Behörden in die Zuverlässigkeitsüberprüfung einzubeziehen. Die Regelungen für die Zuverlässigkeitsüberprüfung von Luftfahrern werden mit den bestehenden Regelungen für die anderen überprüfungspflichtigen Personengruppen harmonisiert. Zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus und Vereinfachung des Überprüfungsverfahrens werden die gesetzlichen Grundlagen zur Errichtung eines künftigen Luftsicherheitsregisters geschaffen. Darüber hinaus werden die restriktiven Mitwirkungsmöglichkeiten bei Überprüfungen durch ausländische Stellen erweitert.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund

Für den Bund entstehen durch die Beteiligung von Bundespolizei und Zollkriminalamt an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen jährliche Ausgaben in Höhe von rund 2.541.000 bis 2.675.000 Euro, davon rund 2 Millionen Euro bei der Bundespolizei und 541.000 bis 675.000 Euro beim Zollkriminalamt.

Daneben entstehen einmalige Ausgaben in Höhe von ca. 135.000 Euro bei der Erstellung des Luftsicherheitsregisters.

Der entstehende Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Länder

Der jährliche Aufwand, der bei den Ländern insbesondere aufgrund der regelhaften Beteiligung von Bundespolizei und Zollkriminalamt an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen und bei der Erstellung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters entsteht, wird auf ca. 250.000 Euro bis 450.000 Euro geschätzt. Durch den Betrieb des Luftsicherheitsregisters entstehen bei den Ländern weitere jährliche Kosten in Höhe von ca. 125.000 Euro bis 250.000 Euro.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht allenfalls marginaler Erfüllungsaufwand durch die vorgesehene Validierung der Zuverlässigkeitsüberprüfung im Wege der Abfrage des Luftsicherheitsregisters.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf die Ausführungen unter Abschnitt D wird verwiesen.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 10. Januar 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen
luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 984. Sitzung am 20. Dezember 2019 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates
wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen
luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Luftsicherheitsgesetzes**

Das Luftsicherheitsgesetz vom 11. Januar 2005 (BGBl. I S. 78), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Nummer 2 werden nach den Wörtern „Verfassungsschutzbehörden der Länder“ die Wörter „, der Bundespolizei und dem Zollkriminalamt“ eingefügt und werden die Wörter „dem Zollkriminalamt,“ gestrichen.
- bb) In Nummer 3 werden nach dem Wort „Bundeszentralregister“ die Wörter „, eine Auskunft aus dem Erziehungsregister und eine Auskunft aus dem Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister“ eingefügt.

b) In Absatz 4 werden die Wörter „in Absatz 3 Nr. 2 und 4 genannten Behörden“ durch die Wörter „nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 bis 4“ ersetzt.

c) In Absatz 6 Satz 1 werden die Wörter „Absatz 1 Nr. 1 und 5“ durch die Wörter „Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 5“ und die Wörter „Absatz 1 Nr. 2 und 3“ durch die Wörter „Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 4“ ersetzt.

d) In Absatz 7 Satz 2 werden nach dem Wort „Länder“ die Wörter „und das Zollkriminalamt“ eingefügt.

e) In Absatz 9b werden nach dem Wort „Monats“ die Wörter „die Tätigkeitsaufnahme sowie“ eingefügt.

f) Absatz 10 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 wird das Wort „bei“ durch die Wörter „auf Antrag des Betroffenen“ und das Wort „mitwirken“ durch die Wörter „durchführen und bei solchen mitwirken“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Die Luftsicherheitsbehörde darf der die Zuverlässigkeitsüberprüfung veranlassenden Stelle sicherheitserhebliche Informationen nach den Absätzen 3 und 4 sowie das Ergebnis der Zuverlässigkeitsüberprüfung der zuverlässigkeitsüberprüften Person übermitteln. Stammen die Informationen von einer der in Absatz 3 Nummer 2 oder Absatz 4 genannten Behörde, ist eine Übermittlung nur im Einvernehmen mit dieser Behörde zulässig.“

g) Folgender Absatz 12 wird angefügt:

„(12) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen einen Widerruf oder eine Rücknahme einer Zuverlässigkeitsfeststellung haben keine aufschiebende Wirkung.“

2. Nach § 7 wird folgender § 7a eingefügt:

„§ 7a

Gemeinsames Luftsicherheitsregister

(1) Die Luftsicherheitsbehörden der Länder können ein gemeinsames Luftsicherheitsregister errichten und führen, in dem für Zwecke des Absatzes 2 Daten nach Absatz 3 von zuverlässigkeitsüberprüften Personen nach § 7 Absatz 1 gespeichert werden dürfen. Die Luftsicherheitsbehörden nach Satz 1 können sich auf eine ausführende Stelle verständigen.

(2) Das gemeinsame Luftsicherheitsregister dient:

1. der Überprüfung der Zuverlässigkeit nach § 7 sowie
2. der Durchführung von Aufsichts- und Qualitätskontrollmaßnahmen im Sinne von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 (ABl. L 97 vom 9.4.2008, S. 72; L 164 vom 23.6.2012, S. 18), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 18/2010 (ABl. L 7 vom 12.1.2010, S. 3) geändert worden ist.

(3) Im gemeinsamen Luftsicherheitsregister werden folgende Daten gespeichert:

1. Name, Vorname, gegebenenfalls Geburtsname, Geburtsdatum und Geburtsort der zuverlässigkeitsüberprüften Personen sowie
2. die Tatsache, dass
 - a) die Zuverlässigkeit festgestellt wurde, einschließlich der feststellenden Behörde und des Datums der Entscheidung,
 - b) die Zuverlässigkeit verneint wurde, einschließlich der feststellenden Behörde und des Datums der Entscheidung,
 - c) eine Entscheidung, mit der die Zuverlässigkeit festgestellt wurde, zurückgenommen oder widerrufen worden ist, einschließlich der rücknehmenden oder widerrufenden Behörde und des Datums der Entscheidung.

(4) Die Luftsicherheitsbehörden der Länder übermitteln der das gemeinsame Luftsicherheitsregister führenden Stelle die Daten nach Absatz 3. In den Fällen des Absatzes 3 Nummer 2 Buchstabe b und c darf eine Übermittlung der Daten erst erfolgen, wenn die der Speicherung der Daten zugrunde liegende Entscheidung unanfechtbar oder sofort vollziehbar ist. Entfällt die Vollziehbarkeit einer nach Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe b und c eingetragenen Entscheidung auf Grund behördlicher oder gerichtlicher Entscheidung, so wird die Eintragung aus dem Register entfernt.

(5) Die das gemeinsame Luftsicherheitsregister führende Stelle übermittelt den Luftsicherheitsbehörden der Länder und des Bundes auf deren Ersuchen die zu einer Person nach Absatz 3 gespeicherten Daten, soweit dies zur Erfüllung einer in Absatz 2 genannten Aufgabe durch die das Ersuchen stellende Luftsicherheitsbehörde erforderlich ist. Die Daten dürfen ausschließlich zu dem in Satz 1 genannten Zweck verwendet werden.

(6) Die das gemeinsame Luftsicherheitsregister führende Stelle übermittelt den in § 7 Absatz 1 Nummer 2 genannten Stellen und den für die Ausbildung für Luftfahrer verantwortlichen Ausbildungsbetrieben auf deren Ersuchen die zu einer Person nach Absatz 3 Nummer 1 und 2 Buchstabe a gespeicherten Daten, soweit diese Daten zur Bestätigung einer ihnen vorgelegten positiven Bescheidung der Zuverlässigkeit erforderlich sind. Die Daten dürfen ausschließlich zu dem in Satz 1 genannten Zweck verwendet werden. Nach Abschluss der Überprüfung sind die übermittelten Daten unverzüglich zu löschen.

(7) In dem Übermittlungsersuchen nach den Absätzen 5 und 6 sind folgende Daten der betroffenen Person anzugeben:

1. Name,
2. Vorname,
3. gegebenenfalls Geburtsname,
4. Geburtsdatum und
5. Geburtsort.

Die Übermittlung der Daten nach den Absätzen 5 und 6 darf nur erfolgen, wenn die in dem Ersuchen enthaltenen Daten mit den im Luftsicherheitsregister gespeicherten Daten nach Absatz 3 Nummer 1 übereinstimmen.

(8) Die Übermittlung und der Abruf der Daten nach den Absätzen 4 bis 6 erfolgen im automatisierten Verfahren. Die nach Absatz 4 zur Übermittlung verpflichteten und nach den Absätzen 5 und 6 abrufberechtigten Stellen haben durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass Daten nur von hierzu befugten Personen übermittelt und abgerufen werden können. Stellen nach § 7 Absatz 1 Nummer 2 bedürfen für das automatisierte Verfahren einer Zulassung durch die für den Sitz des Unternehmens zuständige Luftsicherheitsbehörde. Die das gemeinsame Luftsicherheitsregister führende Stelle protokolliert bei Übermittlung und Abruf im automatisierten Verfahren

1. die übermittelnde oder abrufende Stelle,
2. die übermittelten oder abgerufenen Daten und
3. den Zeitpunkt der Übermittlung oder des Abrufs.

Die Protokolldaten sind nach zwei Jahren zu löschen.

(9) Für die Löschung der im gemeinsamen Luftsicherheitsregister gespeicherten Daten gilt § 7 Absatz 11 Satz 1 Nummer 1 entsprechend.“

3. In § 16 Absatz 3a Satz 2 werden die Wörter „nach diesem Gesetz“ durch die Wörter „nach Absatz 2“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 werden nach dem Wort „bedienen,“ die Wörter „und keine Zweifel an der Zuverlässigkeit des Bewerbers nach § 7 des Luftsicherheitsgesetzes bestehen,“ gestrichen.
 - b) In Absatz 3 werden nach dem Wort „vorliegen“ die Wörter „oder Zweifel an der Zuverlässigkeit nach § 7 des Luftsicherheitsgesetzes bestehen“ eingefügt.
2. § 26a wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Wörter „ein Einflug-, Überflug- oder Startverbot“ durch die Wörter „ein Überflug-, Start- oder Landeverbot“ ersetzt.
 - bb) Satz 2 wird aufgehoben.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Anfechtungsklage gegen die Anordnung nach Absatz 1 hat keine aufschiebende Wirkung.“

c) In Absatz 4 werden die Wörter „in englischer Sprache“ gestrichen.

Artikel 3

Änderung der Strafprozessordnung

In § 492 Absatz 3 Satz 3 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch ... geändert worden ist, werden nach dem Wort „Sprengstoffgesetzes“ die Wörter „, § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 des Luftsicherheitsgesetzes“ eingefügt.

Artikel 4

Änderung des Bundeszentralregistergesetzes

In § 61 Absatz 1 Nummer 5 des Bundeszentralregistergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, 1985 I S. 195), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2732) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Erlaubnisse“ die Wörter „sowie den für luftsicherheitsrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfungen“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung

Die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 947), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 2. April 2008 (BGBl. I S. 647) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 Nummer 4 wird das Wort „mit“ durch die Wörter „vor der“ ersetzt und werden die Wörter „, vor der Erteilung der Erlaubnis für“ durch das Wort „als“ ersetzt.
2. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird die Angabe „oder 3“ durch die Angabe „bis 4“ ersetzt und werden die Wörter „oder mit Beginn der Ausbildung als Luftfahrer“ werden gestrichen.
 - b) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Der für die Ausbildung für Luftfahrer verantwortliche Ausbildungsbetrieb teilt der nach § 2 zuständigen Luftsicherheitsbehörde die Aufnahme der Ausbildung mit. Der Wechsel eines Ausbildungsbetriebs ist durch den neuen Ausbildungsbetrieb der Luftsicherheitsbehörde, die die Bescheinigung der Zuverlässigkeitsüberprüfung ausgestellt hat, anzuzeigen. Wird das Ergebnis der Zuverlässigkeitsüberprüfung zurückgenommen oder widerrufen, darf die Ausbildung nicht fortgeführt werden.“
3. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Länder“ die Wörter „, die Bundespolizei sowie das Zollkriminalamt“ eingefügt.

- bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „Bundeszentralregister“ die Wörter „und dem Erziehungsregister sowie die Registerbehörde nach § 492 der Strafprozessordnung um eine Auskunft aus dem Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister“ eingefügt.
- b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nummer 2 wird aufgehoben.
 - bb) Die Nummern 3 bis 6 werden die Nummern 2 bis 5.
- c) In Absatz 7 Satz 1 wird die Angabe „§ 7 Abs. 3 Nr. 2 und 4“ durch die Wörter „§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 bis 4“ ersetzt.
- 4. In § 5 Absatz 2 Satz 3 werden die Wörter „§ 7 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und 5“ durch die Wörter „§ 7 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.
- 5. In § 6 Nummer 1 bis 4 werden jeweils nach dem Wort „Länder“ die Wörter „sowie das Zollkriminalamt“ eingefügt.
- 6. § 7 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 werden die Wörter „§ 7 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und 5“ durch die Wörter „§ 7 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.
 - b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Flugschülern sind der für die Ausbildung für Luftfahrer verantwortliche Ausbildungsbetrieb sowie die für die Aufsicht über diesen Betrieb zuständige Luftfahrtbehörde zu unterrichten.“

Artikel 6

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 12. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2864) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- 1. § 16 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 Buchstabe a wird wie folgt gefasst:
 - „a) die sich erstmals um eine Erlaubnis für das Führen eines Luftfahrzeugs nach § 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 3 und 5 des Luftverkehrsgesetzes bewerben,
 - aa) eine Bescheinigung der zuständigen Luftsicherheitsbehörde über die Feststellung der Zuverlässigkeit nach § 7 Absatz 1 des Luftsicherheitsgesetzes oder
 - bb) eine Bescheinigung über eine gleichwertige Überprüfung nach § 7 Absatz 2 des Luftsicherheitsgesetzes,“.
 - b) Absatz 3 wird aufgehoben.
- 2. § 18 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 wird aufgehoben.
 - b) In dem neuen Satz 1 in dem Satzteil vor Nummer 1 wird das Wort „ferner“ gestrichen.

Artikel 7

**Änderung der Verordnung über den Betrieb des Zentralen
Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters**

In § 6 Absatz 1 der Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters vom 23. September 2005 (BGBl. I S. 2885), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird nach Nummer 5b folgende Nummer 5c eingefügt:

- „5c. die Luftsicherheitsbehörden nach Maßgabe des § 492 Absatz 3 Satz 3 der Strafprozessordnung und des § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 des Luftsicherheitsgesetzes,“.

Artikel 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Regelungsziel und -inhalt

Der zivile Luftverkehr unterliegt auf Grund seiner Symbolträchtigkeit sowie wegen der im Anschlagfall einzukalkulierenden hohen Opferzahlen, gravierenden wirtschaftlichen und infrastrukturellen Schäden und erheblichen medialen Aufmerksamkeit unverändert einer besonderen Gefährdung. Eine der größten Bedrohungen stellen dabei Angriffe von sogenannten Innentätern dar, also von Personen, die besonderen Zugang zu Einrichtungen und Abläufen des Luftverkehrs haben. Für terroristische Gruppierungen ist die Rekrutierung solcher Personen von großer Bedeutung, da deren späterer Einsatz ein wirkungsvolles Instrument zur Begünstigung der Tatplanung und/oder -ausführung darstellen kann. Die Motivation potentieller Innentäter, Anschlagplanungen zu unterstützen bzw. diese in der Folge auch umzusetzen, kann dabei mannigfaltig sein. Sowohl finanzielle Anreize als auch extremistische, politische oder religiöse Weltanschauungen oder allgemeinkriminelle Beweggründe (z.B. Erpressung, Bestechung) sind als mögliche Ursachen zu nennen. Vor diesem Hintergrund wird effektiven Gegenmaßnahmen gegen Innentäter auch auf internationaler und europäischer Ebene eine hohe Priorität beigemessen (vgl. UN Sicherheitsresolution 2309 (2016), Durchführungsverordnung (EU) 2019/103 der Kommission vom 23. Januar 2019 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 in Bezug auf Präzisierung, Harmonisierung und Vereinfachung sowie die Verstärkung bestimmter spezifischer Luftsicherheitsmaßnahmen (ABl. L 21 vom 24.1.2019, S. 13).

Als zentrale Maßnahme zum Schutz vor Angriffen von Innentätern sieht das Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) in § 7 eine Zuverlässigkeitsüberprüfung aller luftsicherheitsrelevanten Personen vor. Hierbei hat die Luftsicherheitsbehörde die Zuverlässigkeit des Betroffenen auf Grund einer möglichst umfassenden Gesamtwürdigung des Einzelfalles zu bewerten. Nach geltender Rechtslage können die Luftsicherheitsbehörden allerdings gewisse sicherheitsrelevante Informationen, die bei anderen Behörden vorhanden sind, nicht im Rahmen der Zuverlässigkeitsüberprüfung berücksichtigen. Dies betrifft Daten der Bundespolizei und des Zollkriminalamtes sowie Auskünfte aus dem Erziehungsregister und dem Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister. Mit diesem Gesetzentwurf sollen für die Luftsicherheitsbehörden entsprechende Befugnisse zur Informationsgewinnung eingeräumt und so verbesserte Voraussetzungen für die umfassende Bewertung der Zuverlässigkeit geschaffen werden.

Des Weiteren werden die Regelungen für Luftfahrer an die bestehenden Regelungen für andere überprüfungspflichtige Personen angeglichen. Eine erfolgreich abgeschlossene Zuverlässigkeit muss nun für alle überprüfungspflichtigen Personen einheitlich ab dem Zeitpunkt des besonderen Zugangs zu den Einrichtungen oder Abläufen des Luftverkehrs bestehen, bzgl. der Luftfahrer nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 LuftSiG bedeutet dies vor der Aufnahme einer entsprechenden Ausbildung. Durch diese Angleichung zur Erhöhung der Sicherheit kann zugleich die Erlaubniserteilung nach § 4 Absatz 1 Nummer 3 des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) von der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung entkoppelt und damit den Bedenken der Europäischen Kommission im Hinblick auf diesen Regelungsansatz Rechnung getragen werden.

Mit dem Gesetzentwurf soll zudem die Möglichkeit zur Einführung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters geschaffen werden. Dieses Register würde von den Luftsicherheitsbehörden der Länder errichtet und geführt werden und aktuelle Informationen zum Bestand und Status aller luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen enthalten. Mit dem Register könnte das Sicherheitsniveau der Zuverlässigkeitsüberprüfung deutlich angehoben werden. Es würde das Verfahren verbessern und vereinfachen und so die die Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchführenden Behörden entlasten. Schließlich werden die Möglichkeiten internationaler Kooperation gestärkt, indem eine erweiterte Mitwirkung der Luftsicherheitsbehörden bei Überprüfungen durch ausländische Stellen ermöglicht wird. Mit diesen Regelungen werden geeignete und wirksame Mechanismen zur Gewährleistung des Informationsaustauschs bei Zuverlässigkeitsüberprüfungen auf nationaler Ebene und mit anderen Staaten im Sinne des europäischen Luftsicherheitsrechts geschaffen (vgl. Ziffer 11.1.6 des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998).

Zur Erreichung der vorgenannten Ziele sind gesetzliche Änderungen im Luftsicherheitsgesetz, im Luftverkehrsgesetz, in der Strafprozessordnung und im Bundeszentralregistergesetz vorgesehen sowie, als erforderliche Folgeänderungen, in der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung, der Verordnung über Luftfahrtpersonal und der Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 (Luftverkehr) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (gerichtliches Verfahren) des Grundgesetzes.

III. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar. Mit dem Gesetzentwurf wird in einem Vertragsverletzungsverfahren geäußerten Bedenken der Europäischen Kommission zu dem Regelungsansatz über Zuverlässigkeitsüberprüfungen für Luftfahrer Rechnung getragen und der Informationsaustausch bei Zuverlässigkeitsüberprüfungen im Sinne des europäischen Luftsicherheitsrechts verbessert.

IV. Gesetzesfolgen

Die Regelungen tragen zum besseren Schutz der öffentlichen Sicherheit bei.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf führt insbesondere durch die Einführung eines Luftsicherheitsregisters zu einer Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Wirkungen des Gesetzentwurfs zielen auf eine nachhaltige Entwicklung, weil er die Möglichkeiten der Luftsicherheitsbehörden zum Schutz des zivilen Luftverkehrs verbessert und damit zur Erhöhung der Sicherheit der Allgemeinheit beiträgt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund

Beteiligung der Bundespolizei an Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Der jährliche Aufwand, der bei der Bundespolizei durch die künftige regelhafte Beteiligung an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen entsteht, wird auf rund Euro 2 Mio. Euro geschätzt. Hierin enthalten sind ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von ca. 1,5 Mio. Euro sowie ein jährlicher sachbezogener Aufwand in Höhe von ca. 500 000 Euro.

Der vorstehend bezifferte Erfüllungsaufwand ergibt sich aus der vorgesehenen regelhaften Beteiligung der Bundespolizei bei Zuverlässigkeitsüberprüfungen, für die zur Übermittlung der bei der Bundespolizei vorhandenen Informationen an die Luftsicherheitsbehörden der Länder mehr Personal und entsprechende Arbeitsplatzausstattung benötigt wird.

Übersicht Bürokratiekosten in Euro					
Vorgabe Prozess	Personalaufwand jährlich	Personalaufwand einmalig	Sachaufwand jährlich	Sachaufwand einmalig	Sonstige Kosten
Einbeziehung Bundespolizei in Zuverlässigkeitsüberprüfung gemäß § 7 Absatz 3 Nummer 2 LuftSiG (Regelabfragebehörde)	1.496.584,00		521.118,00		
Gesamt	2.017.702,00				

Zur Aufwandsberechnung ist das zu erwartende Abfrageaufkommen bei der Bundespolizei maßgeblich. Hierfür wurden die bundesweiten Antragszahlen aus den Jahren 2017 (166 118 Fälle) und 2018 (232 435 Fälle) berücksichtigt.

Personalaufwand

Die Bundespolizei wird nach dem Inkrafttreten der Neuregelung an allen Anfragen der Landesluftsicherheitsbehörden zur Zuverlässigkeitsüberprüfung beteiligt. Aus dieser Aufgabe resultiert ein konkreter Mehrbedarf an Polizeivollzugsbeamten in Höhe von 18 Stellen, wovon vier Dienstposten im gehobenen Polizeivollzugsdienst und 14 Dienstposten im mittleren Polizeivollzugsdienst anfallen.

Sachausgaben

Die Sachausgaben ergeben sich aus dem für das zusätzliche Personal erforderlichen Raumbedarf und der Arbeitsplatzausstattung.

Beteiligung des Zollkriminalamtes an Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Durch die künftige regelhafte Beteiligung des Zollkriminalamtes an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen entstehen – beginnend mit der Aufnahme des Wirkbetriebs – beim Zollkriminalamt in den ersten vier Jahren jährliche Ausgaben wie folgt:

Jahr 1	Jahr 2	Jahr 3	Jahr 4
541.398 Euro	574.626 Euro	607.691 Euro	640.918 Euro

Ab dem 5. Jahr entstehen beim Zollkriminalamt jährliche Ausgaben in Höhe von 674.965 Euro.

Die vorstehend dargestellten jährlichen Ausgaben berücksichtigen die bundesweit ermittelten Antragszahlen des Jahres 2018 und setzten sich im Detail aus Personal- und Sachausgaben wie folgt zusammen:

Personalausgaben:

Vorgabe	Fallzahl	Jährliche Personalkosten gesamt 1. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 2. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 3. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 4. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 5. Jahr (Euro)
Mehraufwand wegen Durchführung von Sicherheitsanfragen (Erstanfragen)	232.435	304.137	304.137	304.137	304.137	304.137
Zeitrelevante Prüffälle aus Wiederholungsprüfungen						
1. Jahr	25.000	25.232				
2. Jahr	50.000		49.872			
3. Jahr	75.000			74.349		

Vorgabe	Fallzahl	Jährliche Personalkosten gesamt 1. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 2. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 3. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 4. Jahr (Euro)	Jährliche Personalkosten gesamt 5. Jahr (Euro)
4. Jahr	100.000				98.988	
5. Jahr	125.000					124.221
Mehraufwand IT – Fachverfahrensentwick- lung und Systembetreu- ung		75.595	75.595	75.595	75.595	75.595
Summe		404.964	429.604	454.081	478.720	503.953

Die hier dargestellten Ausgaben entsprechen ungefähr sieben Stellen im 1. bis 3. Jahr und acht Stellen ab dem 4. Jahr.

Sachkosten:

Vorgabe	Fallzahl	Jährliche Sachkosten 1. Jahr (Euro)	Jährliche Sachkosten 2. Jahr (Euro)	Jährliche Sachkosten 3. Jahr (Euro)	Jährliche Sachkosten 4. Jahr (Euro)	Jährliche Sachkosten 5. Jahr (Euro)
Mehraufwand wegen Durchführung von Si- cherheitsanfragen (Erst- anfragen)	232.435	106.220	106.220	106.220	106.220	106.220
Zeitrelevante Prüffälle aus Wiederholungsprü- fungen						
1. Jahr	25.000	8.814				
2. Jahr	50.000		17.402			
3. Jahr	75.000			25.990		
4. Jahr	100.000				34.578	
5. Jahr	125.000					43.392
Mehraufwand IT – Fachverfahrensentwick- lung und Systembetreu- ung		21.400	21.400	21.400	21.400	21.400
Summe		136.434	145.022	153.610	162.198	171.012

Für die Bearbeitung der eingehenden Erstüberprüfungen wird eine durchschnittliche Bearbeitungszeit von 2 Minuten/Fall veranschlagt.

Bezüglich der Wiederholungsüberprüfungen wird bis zum 5. Jahr ein jährlicher Aufwuchs des hiermit einhergehenden fallbezogenen Nachprüfaufwands unterstellt. Aufgrund entsprechender Löschungen ist von einer weiteren Zunahme über das 5. Jahr hinaus nicht auszugehen, sodass ab diesem Zeitpunkt in Bezug auf zeitrelevante Prüffälle aus Wiederholungsüberprüfungen (Bearbeitungszeit durchschnittlich 90 Sekunden/Fall) weiterhin eine jährliche Fallzahl von 125.000 anzunehmen ist.

Luftsicherheitsregister

Durch die Erstellung des Luftsicherheitsregisters entstehen für den Bund Ausgaben in Höhe von ca. 135.000 Euro. Die vorstehend bezifferten Ausgaben ergeben sich dabei aus geschätzten Ausgaben für die Software in Höhe von ca. 75.000 Euro und möglichen weiteren Ausgaben für die Hardware in Höhe von ca. 60.000 Euro.

Der entstehende Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Länder

Der jährliche Aufwand, der bei den Ländern insbesondere aufgrund der regelhaften Beteiligung von Bundespolizei und Zollkriminalamt an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen und bei der Erstellung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters entsteht, wird auf ca. 250.000 Euro bis 450.000 Euro geschätzt.

Durch den Betrieb des Luftsicherheitsregisters entstehen bei den Ländern weitere jährliche Kosten in Höhe von ca. 125.000 Euro bis 250.000 Euro. Der vorstehend bezifferte Erfüllungsaufwand ergibt sich dabei aus geschätzten Kosten insbesondere für Wartungs- und Supportleistungen durch die das gemeinsame Luftsicherheitsregister führenden Stelle. Dabei wird von Kosten in Höhe von 125.000 Euro ausgegangen, wenn das Register im Rahmen bereits bestehender Infrastrukturen realisiert werden kann.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

Für die Wirtschaft entsteht allenfalls marginaler Erfüllungsaufwand durch die vorgesehene Validierung der Zuverlässigkeitsüberprüfung im Wege der Abfrage des Luftsicherheitsregisters. Diese Registerabfragen, durch die Unternehmen auf einfache Weise sicherstellen können, pflichtgemäß nur zuverlässiges Personal zu beschäftigen, beschränkt sich auf die Sonderkonstellation der Neueinstellungen von bereits zuverlässigkeitsüberprüften Personen.

b. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf die Ausführungen unter Ziffer 3 wird verwiesen.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

V. Befristung; Evaluierung

Es werden Regelungen eingeführt oder geändert, die unbefristet gelten und auch künftig in der geänderten Fassung auf unbestimmte Zeit erforderlich sein werden.

Es soll innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten evaluiert werden, inwiefern das Ziel des Gesetzentwurfs, die Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen zu verbessern, indem insbesondere sicherheitsrelevante Informationen, die bei anderen Behörden vorhanden sind, von den Luftsicherheitsbehörden umfassender genutzt werden können, durch die entsprechenden neuen Regelungen erreicht wurde. Als Indikator dafür ist insbesondere die vorgesehene regelhafte Abfrage bei der Bundespolizei und dem Zollkriminalamt (Art. 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa) von Bedeutung. Aus diesem Grund werden Bundespolizei und Zollkriminalamt ab dem Inkrafttreten des Gesetzes den Umfang der den Luftsicherheitsbehörden der Länder im Rahmen der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung übermittelten sicherheitsrelevanten Informationen statistisch erfassen und so eine Datenquelle für die Evaluierung schaffen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Luftsicherheitsgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderung ermöglicht den Luftsicherheitsbehörden zur Überprüfung der Zuverlässigkeit eine regelhafte Anfrage bei der Bundespolizei und dem Zollkriminalamt. In den Datenbeständen der Bundespolizei sind Informationen enthalten, die bislang bei der Zuverlässigkeitsüberprüfung im Rahmen der regelhaften Anfrage nach Absatz 3 nicht berücksichtigt werden können, weil die angefragten Polizeibehörden der Länder auf diese Informationen nicht zugreifen können. Es handelt sich dabei um Informationen, die, insbesondere im Zuge der Gefahrenabwehr und Kriminalitätsbekämpfung, im Rahmen der bundespolizeilichen Aufgabenwahrnehmung sowie durch Zusammenarbeit mit anderen in- und ausländischen Behörden gewonnen werden. Die Einbeziehung dieser Informationen erhöht das Sicherheitsniveau der Zuverlässigkeitsüberprüfung, da sie belastbarere Rückschlüsse auf die Zuverlässigkeit der zu überprüfenden Person ermöglichen. Gleiches gilt für sicherheitsrelevante Informationen des Zollkriminalamtes, das für die Verfolgung und Verhütung der mittleren, schweren und organisierten Zollkriminalität und dabei insbesondere in den Deliktbereichen Rauschgift, Waffen- und Sprengstoffschmuggel, Markenpiraterie, Zigaretten- und Alkoholschmuggel und Geldwäsche zuständig ist. Die dort vorhandenen Erkenntnisse über laufende Strafverfahren oder Verfahrenseinstellungen aus Opportunitätsgründen nach den §§ 153 ff. StPO können mangels Kenntnis der Polizeibehörden der Länder nach derzeitiger Rechtslage von den Luftsicherheitsbehörden nicht regelhaft berücksichtigt werden, so dass eine entsprechende Anpassung geboten ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Nur umfassende Registerauskünfte nach § 7 Absatz 3 versetzen die Luftsicherheitsbehörden in die Lage, die nach § 7 Absatz 1a notwendige Bewertung der Zuverlässigkeit auf Grund einer Gesamtwürdigung des Einzelfalles durchzuführen. Mit der Ergänzung werden die Auskunftsrechte im Rahmen der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung an die vergleichbaren Überprüfungen im Bereich der waffen- und sprengstoffrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung angeglichen. Verfahrensökonomisch kann die Anfrage mit der in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 vorgesehenen obligatorischen Anfrage an das Bundeszentralregister verbunden werden, weil sowohl das Bundeszentralregister als auch das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister und das Erziehungsregister von derselben Registerbehörde (Bundesamt für Justiz) geführt werden.

Zu Buchstabe b

Durch die Änderung werden die Luftsicherheitsbehörden berechtigt, Auskünfte von Strafverfolgungsbehörden einzuholen, wenn Auskünfte aus dem Bundeszentralregister nach § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 Anhaltspunkte für Zweifel an der Zuverlässigkeit des Betroffenen geben. Die Auskünfte der Strafverfolgungsbehörden setzen die Luftsicherheitsbehörden in die Lage, die nach § 7 Absatz 1a vorzunehmende Gesamtwürdigung der Zuverlässigkeitsbewertung vorzunehmen.

Zu Buchstabe c

Mit dieser Änderung wird festgelegt, dass eine abgeschlossene Zuverlässigkeitsüberprüfung auch für die Betätigung als Luftfahrer und die Aufnahme einer Ausbildung zum Luftfahrer im Sinne von § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Voraussetzung ist. Es erfolgt insofern eine regelungstechnische Angleichung indem – wie bei den anderen überprüfungspflichtigen Personen auch – der maßgebliche zeitliche Anknüpfungspunkt für die Zuverlässigkeitsüberprüfung ebenfalls vor einer Einflussnahmemöglichkeit auf die Sicherheit des Luftverkehrs festgelegt wird. Damit wird verhindert, dass sich Personen, die gegebenenfalls im Überprüfungsverfahren als unzuverlässig eingestuft werden, flugbetriebliche Kenntnisse, wie z.B. die Bedienung eines Flugzeuges, aneignen können. Für Flugschülerinnen und -schüler, die finanzielle Mittel und Zeit in die Ausbildung investieren, ist nunmehr zudem sichergestellt, dass sie die Ausbildung nicht wegen einer möglicherweise negativen Bewertung ihrer Zuverlässigkeit abbrechen müssen. Durch diese Angleichung kann zugleich die Erlaubniserteilung nach § 4 Absatz 1 Num-

mer 3 des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) von der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung entkoppelt (siehe Artikel 2 Nummer 1) und damit den Bedenken der Europäischen Kommission im Hinblick auf den bisherigen Regelungsansatz Rechnung getragen werden.

Des Weiteren wird durch Einfügung der Angabe „Satz 1“ eine rechtsförmliche Korrektur vorgenommen, da § 7 Absatz 1 aus zwei Sätzen besteht und hier auf Satz 1 dieses Absatzes verwiesen wird.

Zu Buchstabe d

Die Erweiterung des über das Ergebnis der Überprüfung zu unterrichtenden Adressatenkreises um das Zollkriminalamt dient der rechtlichen Klarstellung im Hinblick auf dessen Stellung im Verbund der Sicherheitsbehörden des Bundes. Das Zollkriminalamt wird bereits im geltenden § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 neben den Polizeivollzugsbehörden der Länder und dem Bundeskriminalamt explizit aufgeführt. Im Hinblick darauf, dass in die vorgenannte Regelung nunmehr erstmals auch die Bundespolizei aufgenommen wird (vgl. Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa), ist aus Klarstellungsgründen gleichermaßen in Absatz 7 Satz 2, der bis dato auf Polizeibehörden des Bundes abstellt, eine namentliche Benennung des Zollkriminalamtes geboten.

Zu Buchstabe e

Diese Änderung konkretisiert die in dieser Vorschrift verankerte Mitteilungspflicht und stellt klar, dass diese Pflicht auch Konstellationen umfasst, in denen der Arbeitgeber bereits zuverlässigkeitsüberprüftes Personal einstellt und mit luftsicherheitsrelevanten Tätigkeiten betraut. Damit wird sichergestellt, dass die Echtheit und Gültigkeit der vorgelegten Zuverlässigkeitsüberprüfungsbescheinigung durch die Luftsicherheitsbehörde verifiziert wird. Gleichzeitig wird gewährleistet, dass die Luftsicherheitsbehörde Kenntnis vom aktuellen Arbeitgeber hat und im Falle eines Widerrufs oder einer Rücknahme der Zuverlässigkeitsüberprüfung unmittelbar unterrichten und die luftsicherheitsrelevante Tätigkeit unterbinden kann.

Zu Buchstabe f

Zu Doppelbuchstabe aa

Es wird klargestellt, dass die Luftsicherheitsbehörden bei Sicherheitsüberprüfungen, die durch Stellen außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes veranlasst werden, nicht auf eine Mitwirkung beschränkt sind, sondern Zuverlässigkeitsüberprüfungen auch durchführen können. Die Überprüfung erfolgt, wie sonst auch, auf entsprechenden Antrag des Betroffenen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Mit den Änderungen wird sichergestellt, dass die in Deutschland vorhandenen und zur Beurteilung der Zuverlässigkeit erforderlichen Informationen im Rahmen internationaler Kooperation geteilt werden können. Daher erhält die Regelung eine Grundlage zur Übermittlung der bei Überprüfungen nach Satz 1 erlangten oder bereits zuvor vorhandenen, zur Bewertung der Zuverlässigkeit relevanten Informationen, wobei – soweit die Informationen von einer Polizeibehörde, Strafverfolgungsbehörde oder einem Nachrichtendienst stammen – eine Übermittlung insoweit das Einvernehmen dieser Behörden voraussetzt. Durch diese Informationen wird die anfragende ausländische Stelle in die Lage versetzt, nach eigenem Ermessen über die Zuverlässigkeit zu entscheiden. Diese Regelung ist in der Praxis insbesondere dann von Bedeutung, wenn Arbeitnehmer in Deutschland wohnen und z.B. im Rahmen des grenznahen Verkehrs an einem ausländischen Flughafen einer sicherheitsrelevanten Tätigkeit nachgehen. Die in Absatz 10 verankerten Datenschutzvorkehrungen bleiben unberührt.

Zu Buchstabe g

Diese Änderung trägt dem Umstand Rechnung, dass eine aufschiebende Wirkung in Fällen des Widerrufs oder der Rücknahme einer Zuverlässigkeitsfeststellung aus Sicherheitsgründen nicht in Betracht kommt. In der Praxis wird bislang die sofortige Vollziehung nach § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 VwGO für diese Entscheidungen dementsprechend stets angeordnet. Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung bei diesen Entscheidungen wird nunmehr bundesgesetzlich im Sinne des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO angeordnet.

Zu Nummer 2

Der neue § 7a ermöglicht den Ländern die Einführung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters. Durch ein einheitliches elektronisches Register soll unter Beachtung der Maßgaben des Datenschutzes und der Datensicherheit der Informationsaustausch bei Zuverlässigkeitsüberprüfungen verbessert, deren Sicherheitsniveau deutlich

angehoben und das Verwaltungshandeln vereinfacht werden. Das Register soll Informationen über Personen, bei denen eine luftsicherheitsrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfung durchgeführt worden ist, enthalten. Während diese Informationen bislang nur separat in den Datenbeständen der jeweiligen Luftsicherheitsbehörden vorliegen, sollen sie durch das Register bundeseinheitlich in einem Bestand erfasst werden können. Dies würde insbesondere das bisherige Verfahren der Luftsicherheitsbehörden zum Austausch von Informationen über abgelehnte, widerrufen oder zurückgenommene Bescheinigungen der Zuverlässigkeitsüberprüfung (Austausch von Negativlisten) beschleunigen und vereinfachen. Während bislang ein Austausch dieser Informationen nur im vierwöchigen Rhythmus erfolgt und die ausgetauschten Daten von jedem Land händisch in die eigenen Datenbestände eingepflegt werden müssen, enthielte das gemeinsame Luftsicherheitsregister für alle Luftsicherheitsbehörden abrufbare tagesaktuelle Informationen. Das entlastet nicht nur die Luftsicherheitsbehörden. Hierdurch würde zugleich sowohl der bisher bestehenden Gefahr entgegengewirkt, dass unzuverlässige Personen die beschriebene Aktualisierungszeitspanne ausnutzen können, als auch das Risiko von gefälschten Bescheinigungen minimiert. Denn auch die überprüfungspflichtiges Personal beschäftigenden Unternehmen werden die Möglichkeit haben, ohne größeren Aufwand die Validität einer vorgelegten Bescheinigung zu überprüfen. Schließlich würden durch einen einheitlichen Bestand Konstellationen von Doppelerfassungen und -überprüfungen vermieden und somit auch unnötiger Verwaltungsaufwand.

Nach Absatz 1 soll sich das gemeinsame Luftsicherheitsregister aus den vorhandenen Daten der Luftsicherheitsbehörden der Länder speisen, die die Zuverlässigkeitsüberprüfungen in Bundesauftragsverwaltung durchführen. Sie pflegen den Datenbestand und halten ihn auf dem aktuellen Stand. Satz 2 ermöglicht den Luftsicherheitsbehörden die Verständigung auf ein gemeinsames Register und eine ausführende Stelle für das Luftsicherheitsregister.

In Absatz 2 werden die Zwecke des gemeinsamen Luftsicherheitsregisters bestimmt. Die Überprüfung der Zuverlässigkeit nach Nummer 1 umfasst den gesamten Überprüfungsprozess im Sinne des § 7. Umfasst wird insbesondere auch die Überprüfung der Zuverlässigkeit als Voraussetzung einer Beleihung nach § 16a Absatz 2 Nummer 1. Nummer 2 stellt ferner klar, dass die Luftsicherheitsbehörden das Register auch im Rahmen von Aufsichts- und Qualitätskontrollmaßnahmen im Sinne von Anhang II der VO (EG) Nr. 300/2008 nutzen können.

Absatz 3 legt enumerativ fest, welche Daten im gemeinsamen Luftsicherheitsregister verarbeitet werden dürfen.

Die in Nummer 1 enthaltenen Daten beschränken sich auf die personenbezogenen Angaben, die für eine zweifelsfreie Identifikation erforderlich ist.

Die in Nummer 2 Buchstabe a enthaltenen Daten beinhalten die Informationen über das Vorliegen einer gültigen Zuverlässigkeitsfeststellung, der feststellenden Behörde und des Datums der Entscheidung. Zusammen mit den Informationen nach Nummer 1 ergibt sich der Bestand und Status der zuverlässigkeitsüberprüften Personen.

Die in Nummer 2 Buchstaben b und c enthaltenen Daten beinhalten weitere Informationen zur Zuverlässigkeitsüberprüfung. Erfasst werden einerseits Konstellationen, in denen eine Zuverlässigkeitsüberprüfung durchgeführt wurde, die Zuverlässigkeit aber nicht festgestellt wurde, andererseits Fälle des Widerrufs oder der Rücknahme der Feststellung der Zuverlässigkeit. Gespeichert wird allein die Tatsache, dass die Zuverlässigkeit nicht festgestellt wurde, oder die Bescheinigung widerrufen oder zurückgenommen wurde, nicht die dafür maßgeblichen Gründe. Hierdurch wird die erforderliche aktuelle Kenntnis der Luftsicherheitsbehörden über diese relevanten Fälle gewährleistet. Damit wird – besser als durch das bislang praktizierte Verfahren des Austauschs von sog. Negativlisten – etwaigem Missbrauch durch Vorlage von Fälschungen oder nicht mehr gültigen Bescheinigungen wirksam begegnet. Die Aufnahme des jeweiligen Datums der Entscheidung ist erforderlich, weil gemäß § 3 Absatz 5 Satz 3 LuftSiZÜV ein erneuter Antrag auf Zuverlässigkeitsüberprüfung frühestens ein Jahr nach der Entscheidung gestellt werden kann.

Absatz 4 Satz 1 regelt die Datenübermittlung durch die Luftsicherheitsbehörden der Länder an das gemeinsame Luftsicherheitsregister. Die Luftsicherheitsbehörden der Länder pflegen das gemeinsame Register und halten es auf aktuellem Stand. Satz 2 bestimmt nähere Voraussetzungen einer Übermittlung für Daten nach Absatz 3 Nummer 2 Buchstaben b und c. Satz 3 konkretisiert die in Satz 2 genannte Konstellation der sofortigen Vollziehbarkeit.

Absatz 5 statuiert die Befugnis der das gemeinsame Luftsicherheitsregister führende Stelle zur Übermittlung von im Register enthaltenen Daten an die Luftsicherheitsbehörden und bestimmt, dass die Luftsicherheitsbehörden die Daten für die Aufgabenwahrnehmung nach Absatz 2 verwenden dürfen. Neben den Luftsicherheitsbehörden

der Länder, die die Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchführen, sind damit auch die Bundespolizei und das Luftfahrtbundesamt zur Nutzung des Registers berechtigt, soweit sie Beleihungen bzw. Aufsichts- und Qualitätskontrollmaßnahmen durchführen. Aus Sicherheitsgründen werden die Luftsicherheitsbehörden über das Behördennetz (doi-Netzwerk) auf das Register zugreifen.

Absatz 6 statuiert die Übermittlungsbefugnis von im gemeinsamen Luftsicherheitsregister enthaltenen Daten auch an die dort genannten Akteure, die überprüfungspflichtige Personen beschäftigen. Im Gegensatz zu den Luftsicherheitsbehörden ist ihre Nutzungsmöglichkeit auf die Informationen nach Absatz 3 Nummer 1 und Nummer 2 Buchstabe a beschränkt. Die Nutzer erhalten keine Schreibberechtigung. Durch diese Informationen wird ihnen ermöglicht, die vorgelegte Bescheidung der Zuverlässigkeit zu validieren und Rechtssicherheit bezüglich der Maßgabe nur zuverlässigkeitsüberprüftes Personal zu beschäftigen zu erlangen. Dessen ungeachtet müssen diese Akteure weiterhin ihre Mitteilungspflichten gegenüber den Luftsicherheitsbehörden nach § 7 Absatz 9b erfüllen, da nur so sichergestellt ist, dass die Luftsicherheitsbehörden beim Vorliegen von nachberichteten Erkenntnissen und sich daraus ergebenden Zweifeln an der persönlichen Zuverlässigkeit entsprechende Maßnahmen ergreifen können.

Absatz 7 Satz 1 listet die bei einem Übermittlungsersuchen anzugebenden Daten auf. Es handelt sich dabei um die Daten nach Absatz 3 Nummer 1.

Absatz 8 bestimmt das automatisierte Übermittlung- und Abrufverfahren für Daten nach Absatz 3. Der Absatz enthält zudem Vorgaben für die abrufberechtigten Stellen und legt fest, dass Stellen nach 7 Absatz 1 Nummer 2 von der entsprechend § 2 Absatz 1 Nummer 2 LuftSiZÜV zuständigen Luftsicherheitsbehörde für das automatisierte Verfahren zuzulassen sind. Schließlich enthält die Vorschrift Vorgaben zur Protokollierung.

Absatz 9 stellt klar, dass für die im Register gespeicherten Daten den Lösungsregelungen des § 7 Absatz 11 Satz Nummer 1 unterliegen.

Zu Nummer 3

Mit dieser Änderung wird klargestellt, dass die in dieser Vorschrift vorgesehene Rückholmöglichkeit des Bundes auch die Aufgaben der Luftsicherheitsbehörden nach der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 umfasst. Der direkte Verweis auf Absatz 2 verdeutlicht besser als die bisherige indirekte Bezugnahme („nach diesem Gesetz“), dass der Umfang der Rückholmöglichkeit nach Absatz 3a dem Umfang der Aufgabenübertragung nach Absatz 2 entspricht.

Zu Artikel 2 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Durch die Änderung von § 4 Absatz 1 des Luftverkehrsgesetzes, der die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis als Luftfahrer festlegt, wird die Erlaubniserteilung von der Zuverlässigkeitsüberprüfung nach dem Luftsicherheitsgesetz entkoppelt. Stattdessen ist vorgesehen, dass eine Ausbildung als Luftfahrer im Sinne des § 4 Absatz 1 Satz 1 LuftVG in Verbindung mit § 1 Absatz 2 Nummer 1 bis 3 und 5 LuftVG erst nach positiv abgeschlossener Zuverlässigkeitsüberprüfung aufgenommen werden darf (siehe Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b).

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 2 Nummer 1. Aufgrund der Entkopplung der Erlaubniserteilung von der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfung ist in Absatz 3 zum Schutz der Sicherheit des zivilen Luftverkehrs der Widerruf der Erlaubnis für Fälle zu regeln, in denen Zweifel an der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeit der Luftfahrer bestehen. Es geht insbesondere um den Fall, dass die Zuverlässigkeitsüberprüfung, die für Aufnahme der Ausbildung als Luftfahrer erfolgreich abgeschlossen sein muss, widerrufen oder zurückgenommen wurde.

Zu Nummer 2

§ 26a LuftVG wurde durch Artikel 4 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Luftsicherheitsgesetzes vom 23. Februar 2017 (BGBl. I S. 298) neu in das LuftVG eingefügt. Er beruht auf einer Beschlussempfehlung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages.

Zu Buchstabe a**Zu Doppelbuchstabe aa**

Die Änderung ist semantischer Art. Der Begriff „Einflug“ wird im LuftVG im Zusammenhang mit Luftfahrzeugen verwendet, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes eingetragen und zugelassen sind und die in den deutschen Luftraum einfliegen wollen. § 26a regelt demgegenüber Verbote für Luftfahrzeuge im Sinne des § 1a Absatz 1 LuftVG im Hinblick auf den Luftraum über einer Gefahrenzone im Ausland bzw. ein Starten oder Landen dort.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Änderung ist redaktioneller Art. § 26a Absatz 1 Satz 1 LuftVG erfasst „in § 1a Absatz 1 genannte Luftfahrzeuge“. Die Vorschrift des § 1a LuftVG stellt klar, dass bestimmte deutsche Luftverkehrsvorschriften auch außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets Geltung besitzen (räumlicher Geltungsbereich des LuftVG). Der extraterritoriale Geltungsanspruch des LuftVG bezieht sich in gegenständlicher Hinsicht auf den Betrieb der in den Nummern 1 bis 3 aufgezählten Luftfahrzeuge. § 2 Absatz 7 Satz 1 LuftVG bezieht sich demgegenüber auf „Luftfahrzeuge, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes eingetragen und zugelassen sind“ und nimmt Bezug auf das deutsche Hoheitsgebiet („dürfen nur mit Erlaubnis in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einfliegen oder auf andere Weise dorthin verbracht werden, um dort zu verkehren“). Da sich mithin für die in § 26a Absatz 1 Satz 1 LuftVG genannten Luftfahrzeuge die Frage einer Erlaubnis bzw. Erlaubnisfreiheit nach § 2 Absatz 7 LuftVG nicht stellt, ist § 26a Absatz 1 Satz 2 LuftVG zu streichen.

Zu Buchstabe b

Die Änderung ist redaktioneller Art. Die Anordnung eines Einflug-, Überflug- oder Startverbotes nach § 26a Absatz 1 LuftVG wird vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, also einer obersten Bundesbehörde, getroffen. Nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung bedarf es vor Erhebung einer Anfechtungsklage dann keines Vorverfahrens, wenn der Verwaltungsakt von einer obersten Bundesbehörde erlassen worden ist. Etwas anderes gilt nur dann, wenn ein Gesetz die Nachprüfung vorschreibt. Der Gesetzgeber hat zwar in Absatz 3 den Widerspruch erwähnt, aber nur im Zusammenhang mit der nicht vorhandenen aufschiebenden Wirkung dieses Rechtsbehelfs. Es ist daher der Schluss zu ziehen, dass es sich bei der Erwähnung um ein redaktionelles Versehen handelt und – wie bei allen anderen Fällen von Entscheidungen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur nach dem LuftVG – direkt die Möglichkeit der Anfechtungsklage gegeben sein sollte. Die Erwähnung des Widerspruchs in Absatz 3 ist daher zu streichen.

Zu Buchstabe c

Nach § 23 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz ist die Amtssprache deutsch.

Zu Artikel 3 (Änderung der Strafprozessordnung)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Änderung nach Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb zum staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister.

Zu Artikel 4 (Änderung des Bundeszentralregistergesetzes)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Änderung nach Artikel 1 Nummer 1 a Doppelbuchstabe bb zum Erziehungsregister.

Zu Artikel 5 (Änderung der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung)**Zu Nummer 1**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b. Mit der Angleichung wird der Gefahr entgegengewirkt, dass etwaig unzuverlässige Personen im Rahmen der Ausbildung flugbetriebliche Kenntnisse erlangen, die sie für missbräuchliche Zwecke verwenden könnten, oder während der Ausbildung, beispielsweise bei einem Übungsflug, Angriffe auf den Luftverkehr unternehmen können. Für den Flugschüler, der finanzielle Mittel und Zeit in die Ausbildung investiert, ist zudem nunmehr sichergestellt, dass er die Ausbildung nicht wegen einer möglicherweise negativen Bewertung seiner Zuverlässigkeit abbrechen muss.

Zu Nummer 2**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b. Da nun auch bezüglich dieser Personengruppe die Zuverlässigkeitsüberprüfung vor Ausbildungsbeginn erfolgreich abgeschlossen sein muss, soll auch hier die Durchführung der Zuverlässigkeitsüberprüfung der zuständigen Luftsicherheitsbehörde einen Monat vor dem Ausbildungsbeginn beantragt werden.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b. Mit dieser Ergänzung wird gewährleistet, dass eine Ausbildung tatsächlich nur nach einer erfolgreich durchlaufenen Zuverlässigkeitsüberprüfung aufgenommen werden kann. Durch die in der Luftsicherheitsbehörde zu veranlassende Prüfung des Bestands der Zuverlässigkeitsüberprüfung, wird der Gefahr der Anerkennung einer gefälschten Bescheinigung der Zuverlässigkeitsüberprüfung durch die Flugschule begegnet. Darüber hinaus wird durch die Mitteilung der Ausbildungsaufnahme der Flugschule an die Luftsicherheitsbehörde sichergestellt, dass ein möglicher Widerruf oder eine Rücknahme der Zuverlässigkeitsüberprüfung der Flugschule mitgeteilt werden und die Fortsetzung der Ausbildung unterbunden werden kann.

Zu Nummer 3**Zu Buchstabe a****Zu Doppelbuchstabe aa**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb.

Zu Buchstabe b**Zu Doppelbuchstabe aa**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa.

Zu Doppelbuchstabe bb

Infolge der Änderung in Artikel 5 Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist die Nummerierung anzupassen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa. Diese Vorschrift umfasst nunmehr auch die Möglichkeit, unter den genannten Voraussetzungen auch die Betätigung als Luftfahrer zu untersagen.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d.

Zu Nummer 6**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa, wonach eine abgeschlossene Zuverlässigkeitsüberprüfung Voraussetzung für die Betätigung als Luftfahrer ist.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b. Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass der verantwortliche Ausbildungsbetrieb und die für dessen Aufsicht zuständige Luftfahrtbehörde

Kenntnis von einer Rücknahme oder einem Widerruf der Bescheinigung der Zuverlässigkeitsüberprüfung erhält, da in einem solchen Fall die Ausbildung nicht fortgesetzt werden darf.

Zu Artikel 6 (Änderung der Verordnung über Luftfahrtpersonal)**Zu Nummer 1**

Es handelt sich um Folgeänderungen zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um Folgeänderungen zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b und Artikel 2 Nummer 1.

Zu Artikel 7 (Änderung der Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung nach Artikel 3 zum staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Artikel 8 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen (NKR-Nummer 4888, BMI)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	marginale Auswirkungen
Verwaltung Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	2,6 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	135.000 Euro
Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	575.000 Euro
Evaluierung	Das Regelungsvorhaben wird innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten evaluiert.
Ziele:	Verbesserung der Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen, indem sicherheitsrelevante Informationen der Bundespolizei und des Zollkriminalamts umfassender genutzt werden können.
Kriterien:	Ergebnisse der Abfragen der Luftsicherheitsbehörden bei Bundespolizei und Zollkriminalamt.
Datengrundlage:	Statistische Erfassung der übermittelten sicherheitsrelevanten Informationen durch Bundespolizei und Zollkriminalamt.
Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Durch das Regelungsvorhaben soll die Sicherheit im zivilen Luftverkehr erhöht werden, indem sogenannte Innentäter, also Personen mit besonderem Zugang zu Einrichtungen und Abläufen des Flugverkehrs, besser als bislang identifizierbar gemacht werden sollen.

Der Entwurf regelt im Wesentlichen:

- Der Informationsaustausch zwischen Luftsicherheits- und anderen Behörden (Bundespolizei und Zollkriminalamt) zum Zwecke der Zuverlässigkeitsüberprüfung wird erweitert.

Die Zuverlässigkeitsüberprüfung ist für alle luftsicherheitsrelevanten Personen obligatorisch.

- Die Regelungen für Luftfahrer werden an die bestehenden Regelungen für andere überprüfungspflichtige Personen im Luftverkehr angeglichen.
- Es wird die Möglichkeit eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters geschaffen. Dieses Register kann von den Luftsicherheitsbehörden der Länder errichtet und geführt werden. Es könnte aktuelle Informationen zum Bestand und Status aller luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen enthalten.
- Im Hinblick auf internationale Kooperation wird eine erweiterte Mitwirkung der Luftsicherheitsbehörden bei Überprüfungen durch ausländische Stellen ermöglicht.

II.1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand methodengerecht und nachvollziehbar geschätzt und dargestellt.

Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht allenfalls marginaler Erfüllungsaufwand durch die vorgesehene Validierung der Zuverlässigkeitsüberprüfung im Wege der Abfrage des Luftsicherheitsregisters. Das Ressort geht hierbei aufgrund der Fallkonstellation von sehr geringen Fallzahlen aus.

Verwaltung (Bund, Länder/Kommunen)

Bund

Laufender Erfüllungsaufwand

Beteiligung der Bundespolizei an Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Die Bundespolizei wird zukünftig an allen Anfragen der Luftsicherheitsbehörden der Länder beteiligt (2018: rund 232.000 Fälle). Der Bundespolizei entsteht dadurch laufender Erfüllungsaufwand von rund 2 Mio. Euro. Dieser besteht aus 1,5 Mio. Euro Personalkosten sowie rund 0,5 Mio. Euro Sachkosten.

Beteiligung des Zollkriminalamtes an Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Durch die Beteiligung an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen wird dem Zollkriminalamt durchschnittlich jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 600.000 Euro entstehen; davon rund 450.000 Euro Personalkosten und rund 150.000 Euro Sachaufwand. Hierbei werden nachvollziehbar rund 232.000 Fälle angenommen.

Einmaliger Erfüllungsaufwand

Errichtung des Luftsicherheitsregisters

Der Bund übernimmt die Kosten der Einrichtung des Luftsicherheitsregisters. Das Ressort schätzt den einmaligen Erfüllungsaufwand dafür auf 135.000 Euro, wobei für Software 75.000 Euro veranschlagt werden und für Hardware 60.000 Euro.

Länder

Das Ressort hat die Länder zu deren Erfüllungsaufwand im Rahmen der Länderbeteiligung um eine Einschätzung gebeten.

Laufender Erfüllungsaufwand

Betrieb des Luftsicherheitsregisters

Die Länder übernehmen die Kosten des laufenden Betriebs des Luftsicherheitsregisters. Nach Schätzungen der Länder werden dafür jährlich 125.000 Euro für Wartung und Support anfallen, sofern das Register im Rahmen bereits bestehender Infrastruktur betrieben werden kann.

Beteiligung von Zollkriminalamt und Bundespolizei an Zuverlässigkeitsüberprüfungen sowie Erstellung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters

Gemäß Angaben der Länder entsteht den Luftsicherheitsbehörden durch die regelhafte Beteiligung von Bundespolizei und Zollkriminalamt an den Zuverlässigkeitsüberprüfungen sowie durch die Erstellung eines gemeinsamen Luftsicherheitsregisters jährlicher Aufwand in Höhe von 450.000 Euro.

II.2. Evaluierung

Das Vorhaben wird innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten evaluiert. Dabei wird das Ziel, die Rahmenbedingungen luftsicherheitsrechtlicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen durch die Ermöglichung der umfassenderen Nutzung der bei Bundespolizei und Zollkriminalamt vorliegenden sicherheitsrelevanten Informationen durch die Luftsicherheitsbehörden zu verbessern, überprüft. Indikatoren dafür sind u.a. die Ergebnisse der Abfragen der Luftsicherheitsbehörden bei Bundespolizei und Zollkriminalamt. Als Datengrundlage dafür erfassen Bundespolizei und Zollkriminalamt die übermittelten sicherheitsrelevanten Informationen statistisch.

III. Ergebnis

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Kuhlmann
Berichterstatteerin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

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

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

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

Begründung:

Zu Buchstabe a:

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

Zu Buchstabe b und c:

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

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

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

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

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

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

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

„a₀) Absatz 2 Satz 4 wird aufgehoben.“

Begründung:

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

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

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen,

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

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

Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Daten des ZStV nur für Strafverfahren gespeichert und verarbeitet werden (§ 492 Absatz 1 Satz 2 StPO). Ausnahmen von der strengen Zweckbindung hat der Gesetzgeber bisher nur in sehr wenigen, hochgradig sicherheitsrelevanten Fällen zugelassen, die mit der in § 7 Absatz 1 LuftSiG vorgesehenen Sicherheitsüberprüfung nicht vergleichbar sind. Überprüft werden nach § 7 Absatz 1 LuftSiG unter anderem das Personal der Flugplatz- und Luftfahrtunternehmen, der Flugsicherungsorganisation sowie der Luftwerften und Instandhaltungsbetriebe, der Fracht-, Post- und Reinigungsunternehmen sowie der Warenlieferanten und vergleichbarer Versorgungsunternehmen. Überprüft werden Luftfahrer und entsprechende Flugschüler sowie Mitglieder von flugplatzansässigen Vereinen, Schülerpraktikanten oder Führer von Luftfahrzeugen, denen nicht nur gelegentlich Zugang zu dem Sicherheitsbereich des Geländes eines Flugplatzes gewährt werden soll. Eine Beschränkung auf Auskünfte über Verdachtsfälle einer bestimmten Tatschwere ist nicht vorgesehen.

Die Waffenbehörden haben nach Maßgabe des Waffengesetzes bislang Zugriff auf die Daten des ZStV allein für die waffenrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfung. Die Sprengstoffbehörden haben Zugriff nach Maßgabe des Sprengstoffgesetzes ausschließlich für die sprengstoffrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfung. In beiden Fällen handelt es sich um die Erteilung einer individuellen Ausnahmegenehmigung für den Umgang mit gefährlichen Gegenständen, ein ansonsten verbotenes Verhalten. Nur Vorsatzdelikte beziehungsweise

Verdachtsfälle im Zusammenhang mit dem Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen, Waffen oder Munition oder wegen einer fahrlässigen gemeingefährlichen Straftat, wegen Waffen- oder Sprengstoffdelikten, Verstößen gegen das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder das Bundesjagdgesetz werden mitgeteilt (§ 5 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 WaffG, § 8a Absatz 5 Satz 1 SprengG).

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 ist dem Buchstaben a folgender Doppelbuchstabe anzufügen:

,cc) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer angefügt:

„6. in Fällen der Überprüfung von Beliehenen nach § 16a Anhaltspunkte, die gegen eine Beileihung sprechen könnten, mit der beleihenden Behörde erörtern.“ ‘

b) Folgende Nummer ist anzufügen:

„4. Dem § 16a Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die beleihende Behörde darf Auskünfte bei der Luftsicherheitsbehörde nach § 7 über dort vorliegende Erkenntnisse einholen.“ ‘

Begründung:

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

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

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

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

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

dd) Folgender Satz wird angefügt:

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

Begründung:

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

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

6. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d₁ – neu – (§ 7 Absatz 9 Satz 1 LuftSiG),
Artikel 5 Nummer 6 Buchstabe a₀ – neu – (§ 7 Absatz 1 Satz 1 LuftSiZÜV)

a) In Artikel 1 Nummer 1 ist nach Buchstabe d folgender Buchstabe einzufügen:

„d₁) In Absatz 9 Satz 1 werden die Wörter „den nach Absatz 3 Satz 1 Nr. 5 beteiligten Stellen“ durch die Wörter „Flugplatzbetreiber und Luftfahrtunternehmen sowie dem gegenwärtigen Arbeitgeber“ ersetzt.“

b) In Artikel 5 Nummer 6 ist Buchstabe a folgender Buchstabe voranzustellen:

„a₀) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „§ 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2“ die Wörter „und 5“ gestrichen und die Wörter „oder Stellen“ durch die Wörter „, dem Flughafenbetreiber, dem Luftfahrtunternehmen oder dem gegenwärtigen Arbeitgeber“ ersetzt.“

Begründung:

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

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

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

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

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

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

Begründung:

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

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

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

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

Begründung:

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

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

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

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

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

Folgeänderung:

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

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

Begründung:

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

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

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

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

In Artikel 5 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

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

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

Begründung:

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

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

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

„b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

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

Begründung:

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

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

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

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

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

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

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

