

Bundesrat

Drucksache 687/93

23.09.93

15 Seiten

EG - In - VP

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen
und Störungen in der Zivilluftfahrt

KOM(93) 406 endg.; Ratsdok. 8468/93

687/93

KEP-AE-Nr.: 932650

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 23. September 1993 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.)

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 01. September 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt eine Beschlußfassung durch den Rat im Dezember 1993 an.

Begründung

I. Einführung

Im November 1987 veranstaltete die Kommission ein Symposium zur Sicherheit im Luftverkehr, das als Forum für den Austausch von Informationen und Vorstellungen im Bereich der Luftverkehrssicherheit gedacht war, in dem vorrangige Bereiche für ein entsprechendes Vorgehen auf Gemeinschaftsebene ermittelt werden sollten.

Zu den drei im Rahmen dieses Symposiums erörterten Schwerpunktthemen gehörte die Untersuchung von Luftfahrzeugunfällen. Dabei ergab sich⁽¹⁾, daß die Lage in Europa im allgemeinen zwar zufriedenstellend ist, für die Gemeinschaft im Bereich der Unfalluntersuchung auf einigen Gebieten jedoch Handlungsbedarf besteht.

Um über genauere Informationen zu verfügen, gaben die Kommissionsdienststellen zwei Studien in Auftrag, die 1989 abgeschlossen wurden:

- "Zusammenarbeit und gemeinsame Nutzung der verfügbaren Ressourcen bei der Untersuchung von Luftfahrzeugunfällen" von Geoffrey Wilkinson, ehemaliger Unfallhauptsachverständiger der Unfalluntersuchungsabteilung des Vereinigten Königreichs, und
- "Probleme aufgrund der doppelten Untersuchung von Flugunfällen" von Lucien Rapp, Professor an der Juristischen Fakultät.

Sachverständige aus Regierungskreisen und Industrie haben 1990 im Verlauf mehrerer von den Kommissionsdienststellen veranstalteter Treffen die Ergebnisse und Schlußfolgerungen dieser Studien eingehend beurteilt.

(1) Protokoll des Symposiums zur Sicherheit im Luftverkehr, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 1988.

1991 hat die Kommission unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Sachverständigen und der in den internationalen Organisationen, insbesondere der ICAO und der ECAC, laufenden Beratungen eine "Mitteilung an den Rat über Gemeinschaftsmaßnahmen auf dem Gebiet der Betriebsstörungen und Unfälle im Luftverkehr" veröffentlicht.

Diese Mitteilung enthielt ein Arbeitsprogramm, das unter anderem legislative Maßnahmen im Bereich der Unfalluntersuchung vorsieht.

Folgerichtig sollen mit der hier vorgeschlagenen Maßnahme feste gemeinsame Grundsätze für die durch die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene durchgeführten Untersuchungen festgelegt werden.

1992 fand eine Reihe von Sachverständigentreffen statt, die die Kommissionsdienststellen in die Lage versetzten, diesen Vorschlag auszuarbeiten; er beruht auf den Erfordernissen, die sich aus den Schwachstellen im System ergeben.

II. Schwachstellen im derzeitigen System

Gegenwärtig gelten für die Untersuchung von Luftfahrzeugunfällen die in der derzeitigen Fassung von Anhang 13 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt der ICAO enthaltenen internationalen Richtlinien und Empfehlungen.

Parallel zu den obigen Arbeiten der Kommissionsdienststellen wurden in Luftfahrtkreisen und insbesondere im Rahmen der ICAO entsprechende Überlegungen angestellt.

Die ICAO veranstaltete im Februar 1992 daher eine große Fachtagung für Unfalluntersuchung (AIG 92), an der mehr als 200 Delegierte von Organisationen aus mehr als 70 Ländern teilnahmen. Dabei wurden zahlreiche Vorschläge zur Änderung und Aktualisierung von Anhang 13 und anderer einschlägiger ICAO-Unterlagen angenommen, um den von sämtlichen Fachleuten festgestellten Mängeln abzuheilen.

Dieser Vorschlag trägt den Arbeiten der AIG 92 Rechnung und steht daher in Einklang mit den neuesten und geplanten ICAO-Anforderungen, wobei einige der Abhilfemaßnahmen in Gemeinschaftsrecht umgesetzt werden.

Zunächst gilt es, das Ziel der Untersuchung klar zu artikulieren, nämlich die Verhütung künftiger Unfälle und Störungen. Die Erfahrung bei der Untersuchung einiger Unfälle in Europa in letzter Zeit hat gezeigt, daß es zu Schwierigkeiten dadurch kommen kann, daß die nationalen Rechtsvorschriften keine klare Trennung zwischen der technischen Untersuchung, deren einziges Ziel die Unfallverhütung ist, und der gerichtlichen Untersuchung vorsehen, die sich mit Fragen des Verschuldens und der Haftung befaßt. Diese doppelte Untersuchung wirft ein sehr komplexes Problem auf, das die Unfallermittlungen behindern könnte und noch dadurch verschärft wird, daß die Rechtstraditionen in den einzelnen Staaten unterschiedlich sind.

Der potentielle Interessenkonflikt ließe sich vermeiden, indem die technische Untersuchung einen ganz klaren Status erhält und den mit der Untersuchung betrauten Sachverständigen eine Reihe von grundlegenden Rechten zugestanden werden, damit sie unter Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften ihrer Aufgabe gerecht werden können. Es gilt, die Arbeit der Sachverständigen vor Mißbrauch zu schützen; andernfalls könnten sich die Unfallbeteiligten aus Furcht vor rechtlichen Folgen einer Zusammenarbeit verweigern. Die Gerichte sollten nur die Tatsachen aus der technischen Untersuchung verwenden dürfen; Auswertung und Schlußfolgerungen hingegen sollten nur für die Unfallverhütung benutzt werden dürfen.

Die Ergebnisse der Untersuchung werden in der Regel in Berichtsform veröffentlicht. Die Verbreitung der Berichte, einschließlich der auf der Untersuchung beruhenden Sicherheitsempfehlungen, ist im Interesse der Unfallverhütung äußerst wichtig.

So ereignete sich beispielsweise in den USA letztes Jahr ein Unfall mit dem gleichen Flugzeug und unter ähnlichen Bedingungen wie drei Jahre zuvor in Kanada. Der kanadische Untersuchungsbericht war den Behörden in den USA nicht offiziell übermittelt worden.

Selbst wenn die Sicherheitsempfehlungen den Betroffenen übermittelt werden, wird sehr häufig nicht systematisch geprüft, ob daraufhin tatsächlich Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden. Ein solches Verfahren sollte so flexibel sein, daß die Beteiligten sich entweder streng an die Empfehlungen halten, andere, als geeigneter erachtete Maßnahmen ergreifen oder die Empfehlungen unter Angabe triftiger Gründe zurückweisen können.

In der Gemeinschaft führen nationale Stellen die Unfalluntersuchungen durch; diese unterscheiden sich erheblich hinsichtlich der eingesetzten Ressourcen (Menschen und Material) und der Unabhängigkeit gegenüber den nationalen Luftfahrtbehörden. Die geringe Wahrscheinlichkeit eines schweren Unfalls in einem kleinen Staat rechtfertigt nicht den Aufbau einer großen Organisation; tritt ein solcher Fall ein, so sollten die erforderlichen Ressourcen jedoch kurzfristig verfügbar sein. Gutachten könnten gemäß der Richtlinie von 1980 über die künftige Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung auf dem Gebiet der Flugunfalluntersuchung⁽¹⁾ von Unfalluntersuchungsstellen in anderen Gemeinschaftsländern erstellt werden; diese Zusammenarbeit ließe sich jedoch verbessern, wenn alle beteiligten Stellen sich hierbei an eine Reihe einheitlicher Grundsätze hielten.

Um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden, sollte die Untersuchungsstelle unabhängig von allen Beteiligten sein, die für einen Unfall direkt oder indirekt Verantwortung tragen könnten.

(1) ABI. Nr. L 375 vom 31.12.1980.

Ein wichtiger Änderungsvorschlag besteht in der Ausweitung des Untersuchungsverfahrens auf schwere Störungen. Die Unfalluntersuchung erfolgt erst im nachhinein und ist daher nicht das beste Instrument für die Unfallverhütung. Außerdem gibt es zum Glück nur sehr wenige Unfälle. Die Untersuchung schwerer Störungen nach den für Unfälle geltenden Richtlinien wird daher für die Unfallverhütung ergiebiger sein als die Unfalluntersuchung.

III. Anwendung des Subsidiaritätsprinzips

Aufgrund des internationalen Charakters der Luftfahrt, insbesondere in der Gemeinschaft, in der die Liberalisierung des Luftverkehrs und die Umsetzung des Binnenmarkts zu mehr grenzüberschreitenden Verkehren führen werden, sind an Unfalluntersuchungen sehr häufig mehrere Mitgliedstaaten beteiligt.

Die geringe Zahl von Luftverkehrsunfällen rechtfertigt keine großen Unfalluntersuchungsstellen, so daß eine Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen erforderlich ist.

Es bedarf daher unbedingt neuer internationaler Richtlinien und Empfehlungen; die Gemeinschaft verfügt sehr wohl über das rechtliche Instrumentarium, um die rasche und wirksame Durchführung dieser Richtlinien in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen.

Dieser Vorschlag könnte als Rahmenrichtlinie betrachtet werden, die zwar eine Reihe von Zielen vorgibt, es den Mitgliedstaaten jedoch überläßt, wie diese erreicht werden. Angesichts der technischen Natur dieser Materie mußten einige Punkte jedoch eingehender behandelt werden.

Die Auswirkungen für die meisten Mitgliedstaaten werden sich in Grenzen halten, da sie bereits jetzt Vorschriften anwenden, die mindestens denen des Anhangs 13 entsprechen. Einige Mitgliedstaaten, insbesondere die kleineren, werden jedoch ihre Rechtsvorschriften ändern und unabhängige Untersuchungsstellen schaffen müssen. Die Konsultationen der Kommissionsdienststellen in den letzten fünf Jahren haben ergeben, daß die technischen Behörden in diesen Mitgliedstaaten in der Regel die Notwendigkeit eines geänderten Vorgehens erkennen und eine solche Gemeinschaftsmaßnahme als Unterstützung ihrer Bemühungen werten würden, der Luftverkehrssicherheit den ihr gebührenden Stellenwert zukommen zu lassen.

Zudem beansprucht die Kommission keine zusätzlichen Kompetenzen auf diesem Gebiet; durch die Festlegung geeigneter Grundsätze wird sie vielmehr zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen gemeinsam verantwortlichen Stellen beitragen. Bei Annahme dieses Vorschlags könnte dann im übrigen auch die Richtlinie von 1980 über die künftige Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung auf dem Gebiet der Flugunfalluntersuchung aufgehoben werden.

IV. Schlußfolgerungen

Dieser Vorschlag ist das Ergebnis eines langen Prozesses, bei dem ab 1987 in allen Phasen umfassende Konsultationen erfolgten. Ziel ist es, die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, ihre Verfahren und Vorschriften zur Unfalluntersuchung zu aktualisieren und generell stärker zusammenzuarbeiten.

Dies soll zu einem besseren Verständnis von Unfällen und Störungen und somit zu einer wirksameren Sicherheitspolitik und Unfallverhütung beitragen.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Hierin ist die Verbesserung der Sicherheit im Luftverkehr als Globalziel der Richtlinie festgelegt.

Artikel 2

Dieser Artikel legt den Anwendungsbereich der Richtlinie fest, nämlich die Untersuchung nicht nur von Unfällen, sondern auch von Störungen. Dies entspricht den jüngsten ICAO-Vorschlägen.

In Absatz 1 wird der Anwendungsbereich auf die Gemeinschaft begrenzt. Nach Absatz 2 kann er allerdings auf Gebiete außerhalb der Gemeinschaft ausgedehnt werden, wenn eine Störung an einem Luftfahrzeug aus der Gemeinschaft auftritt und der Staat, in dem sich diese Störung ereignet, keine Untersuchung durchführt; sehr häufig ist der Eintragungsstaat des Luftfahrzeugs nämlich eher in der Lage, eine Störungsuntersuchung durchzuführen.

Artikel 3

Dieser Artikel definiert die in der Richtlinie verwendeten Begriffe. Es sind dies die Definitionen der ICAO, mit Ausnahme des Begriffs unter dem Buchstaben h, der aus einer anderen gemeinschaftlichen Rechtsvorschrift zum Luftverkehr stammt⁽¹⁾.

Artikel 4

Hiernach ist für jeden Unfall und jede schwere Störung eine Untersuchung zwingend vorgeschrieben. Letztere Bestimmung ist neu, steht jedoch im Einklang mit den Leitlinien der ICAO. Dieser Artikel hindert die Untersuchungsstelle auch nicht daran, weitere Störungen zu untersuchen, sofern dies im Interesse der Luftverkehrssicherheit liegen könnte. Zudem obliegt es der Untersuchungsstelle, unter Berücksichtigung möglicher Erkenntnisse für die Unfallverhütung Art und Umfang der Untersuchung festzulegen.

(1) Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen; ABI. Nr. L 240 vom 24.8.1992.

Artikel 5

Ziel dieses Artikels ist eine klare Trennung zwischen der technischen Untersuchung und der gerichtlichen Ermittlung. Dieser Artikel definiert den Status der technischen Untersuchung im Sinne des mit der Richtlinie angestrebten Ziels.

Absatz 1 regelt diese Frage grundsätzlich, in Absatz 2 sind eine Reihe von Mindestbefugnissen der Untersuchungssachverständigen aufgeführt, damit diese ihrer Aufgabe gerecht werden können.

Artikel 6

Darin geht es um die für die Durchführung der technischen Untersuchung von Luftverkehrsunfällen zuständige Stelle.

Absatz 1 legt grundsätzlich fest, daß dies eine ständige und unabhängige Einrichtung sein muß, um mögliche Interessenkonflikte oder jegliche direkte oder indirekte Verantwortung für die Ursachen von untersuchten Unfällen oder Störungen zu vermeiden.

Nach Absatz 2 können kleine Mitgliedstaaten, die selbst eine begrenzte ständige, ausschließlich mit Unfalluntersuchungen befaßte Einrichtung für nicht vertretbar halten, diese Stelle auch zur Erfassung von sicherheitsrelevanten Daten und deren Auswertung heranziehen, beispielsweise für ein Störungsmeldesystem, für Datenbanken über Vorfälle usw.

Absatz 3 behandelt die Instrumente, die für die Funktionsfähigkeit einer solchen Einrichtung mindestens erforderlich sind.

In Absatz 4 werden einige Bestimmungen der Richtlinie 80/1266/EWG übernommen, so daß diese Richtlinie aufgehoben werden kann.

Artikel 7

Nach diesem Artikel ist die Untersuchungsstelle verpflichtet, einen Bericht zu veröffentlichen, um nach einem Unfall eine möglichst weitreichende Verbreitung der sicherheitsrelevanten Informationen zu gewährleisten.

Gemäß Absatz 2 soll dieser Bericht möglichst binnen zwölf Monaten erstellt werden. Ein solcher Zeitrahmen ist notwendig, um Nachlässigkeit vorzubeugen. Die Vorgabe einer starren Frist könnte sich hingegen als kontraproduktiv erweisen, da sie langen und eingehenden Untersuchungen entgegenstehen würde, die zur Erarbeitung wichtiger Schlußfolgerungen erforderlich sein könnten.

Gemäß Absatz 3 können die Beteiligten Bemerkungen zu diesem Bericht anbringen und ihn überarbeiten lassen.

Artikel 8

Hierin geht es um den Störungsbericht. Aufgrund der Besonderheiten von Störungen, ihrer größeren Häufigkeit und der Tatsache, daß Störungsberichte in der Regel nicht veröffentlicht werden, wäre es möglicherweise kontraproduktiv, das gleiche Verfahren wie bei Unfällen vorzusehen. Es gilt daher, die hieran Beteiligten zu schützen und die Verbreitung des Berichts auf Fachkreise zu beschränken.

Artikel 9

Dieser Artikel behandelt den wichtigen Bereich der Sicherheitsempfehlungen.

Absatz 1 regelt die Verbreitung der Sicherheitsempfehlungen; diese sind allen Beteiligten und der Kommission zu übermitteln. Bei dieser gehen die Sicherheitsempfehlungen aus allen Mitgliedstaaten ein; sie kann sie daher an alle Untersuchungsstellen und Luftfahrtbehörden in der Gemeinschaft weiterleiten. Dies könnte auch den Grundstock für eine künftige zentrale Datenbank für Sicherheitsempfehlungen bilden.

Nach Absatz 2 ist auf nationaler Ebene dafür zu sorgen, daß die Adressaten der Sicherheitsempfehlungen auch tatsächlich handeln, d.h. den Empfehlungen Folge leisten, sie mit Gründen ablehnen oder alternative Maßnahmen ergreifen. Es wird außerdem sichergestellt, daß die Abhilfemaßnahmen nicht das Gemeinschaftsrecht selbst berühren, etwa die ungehinderte Fortbewegung des Luftfahrzeugs.

Artikel 10

Hierin wird der Schutz der technischen Untersuchung verstärkt, um zu vermeiden, daß ihre Ergebnisse zu einem anderen als ihrem ausschließlichen Zweck, nämlich der Verhütung künftiger Unfälle oder Störungen, genutzt werden.

Nach Absatz 1 darf nur der die Tatsachen betreffende Teil des Berichts für andere Zwecke genutzt werden, nicht aber die Auswertung und die Schlußfolgerungen.

Gemäß Absatz 2 kann die Untersuchungsstelle Sicherheitsempfehlungen ausarbeiten, die sich auf im Verlauf der Untersuchung entdeckte Schwachstellen beziehen, möglicherweise jedoch keinen Bezug zu den Unfall- oder Störungsursachen haben, ohne Gefahr zu laufen, daß diese Empfehlungen für andere Zwecke als den der Unfallverhütung genutzt werden.

Mit Absatz 3 soll verhindert werden, daß der Bericht für Disziplinarmaßnahmen verwendet wird.

Absatz 4 enthält weitere Vorkehrungen, um die Untersuchungssachverständigen aus Interessenkonflikten herauszuhalten.

Artikel 11

Da die Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie weiter reichen als die der Richtlinie 80/1266/EWG, besteht kein Anlaß, die letztgenannte Richtlinie noch länger aufrecht zu erhalten.

Artikel 12 und 13

Verfahrensartikel.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt

(93/C 257/07)

KOM(93) 406 endg.

(Von der Kommission vorgelegt am 1. September 1993)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 84 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Mit der Umsetzung des Binnenmarkts und der Liberalisierung des Luftverkehrs werden auch solche Flüge immer häufiger werden, an denen Besatzungen, Luftfahrzeuge und Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten beteiligt sind.

Für einen hohen allgemeinen Sicherheitsstandard im Binnenmarkt sind harmonisierte Maßnahmen insoweit erforderlich, als direkte Beziehungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und den Unternehmen seltener sein werden. Der Luftverkehr in der Gemeinschaft wird stärker durch multilaterale Kontakte zwischen den Mitgliedstaaten und den Unternehmen geprägt sein, so daß ein Bedarf an allgemeinen Grundsätzen besteht, die die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, denselben hohen Maßstab bei der Unfallverhütung anzulegen.

Es gilt, in der europäischen Zivilluftfahrt einen hohen allgemeinen Sicherheitsstandard zu erhalten und die bereits heute geringe Zahl von Unfällen und schweren Störungen möglichst noch weiter zu senken.

Berücksichtigt werden sollte dabei das Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt, das am 7. Dezember 1944 in Chicago unterzeichnet wurde und die Durchführung der für den sicheren Betrieb von Luftfahrzeugen erforderlichen Maßnahmen vorsieht. Insbesondere ist dem Anhang 13 dieses Abkommens Rechnung zu tragen, der internationale Richtlinien und Empfehlungen für Flugunfalluntersuchungen enthält.

Die zügige Durchführung technischer Untersuchungen von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt würde die Luftverkehrssicherheit erhöhen, indem sie zur Verhütung solcher Vorkommnisse beiträgt.

Nach den internationalen Richtlinien ist der Staat, in dem sich der Unfall ereignet hat, für die Durchführung der Untersuchung zuständig. Führt der Staat, in dem sich eine Störung ereignet, keine Störungsuntersuchung durch, so soll sie vom Eintragungsstaat vorgenommen werden.

Schwere Störungen sollen ähnlich untersucht werden wie Unfälle.

Im Interesse der Sicherheit im Luftverkehr muß die Unfalluntersuchung so rasch wie möglich erfolgen. Die Untersuchungs Sachverständigen sollen ihren Aufgaben im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften möglichst ungehindert nachkommen können.

Um mögliche Interessenskonflikte und eine mögliche Verwicklung in die Ursachen des untersuchten Vorkommnisses zu vermeiden, soll die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt durch eine unabhängige Stelle vorgenommen werden. Diese Stelle muß angemessen ausgerüstet sein, und zu ihren Aufgaben könnten auch andere Tätigkeiten im Bereich der Unfallverhütung gehören.

Im Hinblick auf die Unfallverhütung sind die Ergebnisse der Unfalluntersuchungen so schnell wie möglich zu veröffentlichen, wobei den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist.

Die Besonderheiten von Störungen sollten bei der Verbreitung der diesbezüglichen Untersuchungsergebnisse berücksichtigt werden.

Den Sicherheitsempfehlungen, die aus einer Unfall- oder Störungsuntersuchung abgeleitet werden, ist angemessen Rechnung zu tragen.

Die technische Untersuchung soll nur der Unfallverhütung dienen. Zur Klärung der Schuld- oder der Haftungsfrage sollen nur die die Tatsachen betreffenden Ergebnisse der Untersuchung genutzt werden dürfen —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Zweck

Ziel dieser Richtlinie ist die Verbesserung der Sicherheit im Luftverkehr durch eine Erleichterung der raschen Durchführung von Untersuchungen, deren ausschließlicher Zweck die Verhütung künftiger Unfälle und Störungen ist.

Artikel 2

Anwendungsbereich

(1) Diese Richtlinie gilt für Untersuchungen von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft, wobei den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten Rechnung getragen wird.

(2) Diese Richtlinie gilt auch außerhalb des Gebietes der Europäischen Gemeinschaft für Untersuchungen von schweren Störungen, die Luftfahrzeuge betreffen, die in die Luftfahrzeugrolle eines Mitgliedstaats eingetragen sind oder von einem in einem Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen betrieben werden, sofern diese Untersuchungen nicht von einem anderen Staat durchgeführt werden.

Artikel 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet

a) „Unfall“ ein Ereignis beim Betrieb eines Luftfahrzeugs vom Beginn des Anbordgehens von Personen mit Flugabsicht bis zu dem Zeitpunkt nach dem Flug, zu dem alle diese Personen das Luftfahrzeug wieder verlassen haben, wenn hierbei

- eine Person tödlich oder schwer verletzt worden ist
- an Bord eines Luftfahrzeugs oder
- durch unmittelbare Berührung mit dem Luftfahrzeug oder einem seiner Teile, auch wenn sich dieser Teil von dem Luftfahrzeug gelöst hat, oder
- durch unmittelbare Einwirkung des Turbinenstrahls eines Luftfahrzeugs,

es sei denn, daß diese Verletzungen vom Geschädigten sich selbst oder von einer anderen Person zugefügt worden sind oder eine andere natürliche Ursache haben, oder daß es sich um Verletzungen von unbefugt mitfliegenden Personen handelt, die sich außerhalb der den Fluggästen und den Besatzungsmitgliedern normalerweise zugänglichen Räumen verborgen hatten; oder

- das Luftfahrzeug oder die Luftfahrzeugzelle einen Schaden erlitten hat und
- der Festigkeitsverband der Luftfahrzeugzelle, die Flugleistungen oder die Flugeigenschaften dadurch beeinträchtigt worden sind und
- die Behebung dieses Schadens in aller Regel eine große Reparatur oder einen Austausch des beschädigten Luftfahrzeugbauteils erfordern würde,

es sei denn, daß nach einem Triebwerkschaden oder Triebwerkausfall die Beschädigung des Luftfahrzeugs begrenzt ist auf das betroffene Triebwerk, seine Verkleidung, Hauben oder Zubehörteile oder daß der Schaden an einem Luftfahrzeug begrenzt ist auf Schäden an Propellern, Flügelspitzen, Funkantennen, Bereifungen, Bremsen, Verkleidungen oder auf kleinere Einbeulungen oder Löcher in der Außenhaut; oder

— das Luftfahrzeug vermißt wird oder völlig unzugänglich ist;

b) „schwere Verletzung“ eine Verletzung, die eine Person bei einem Unfall erlitten hat und die

- einen Krankenhausaufenthalt von mehr als 48 Stunden innerhalb von sieben Tagen nach der Verletzung erfordert;
- Knochenbrüche zur Folge hat (mit Ausnahme einfacher Brüche von Fingern, Zehen oder der Nase);
- Rißwunden zur Folge hat, die schwere Blutungen oder Verletzungen von Nerven-, Muskel- oder Sehnensträngen verursachen;
- Schäden an inneren Organen verursacht hat;
- Verbrennungen zweiten oder dritten Grades oder von mehr als 5 % der Körperoberfläche zur Folge hat;
- eine nachgewiesene Aussetzung gegenüber infektiösen Stoffen oder schädlicher Strahlung zur Folge hat;

c) „tödliche Verletzung“ eine Verletzung, die eine Person bei einem Unfall erlitten hat und die innerhalb von 30 Tagen nach dem Unfall deren Tod zur Folge hat;

d) „Ursachen“ Handlung(en), Unterlassung(en), Ereignis(se), Umstand (Umstände) oder eine Kombination dieser Faktoren, die zu einem Unfall oder einer Störung geführt haben;

e) „Untersuchung“ ein Verfahren zum Zweck der Unfall- und Störungsverhütung, das die Sammlung und Auswertung von Informationen, die Erarbeitung von Schlussfolgerungen einschließlich der Feststellung der Ursache(n) und gegebenenfalls die Erstellung von Sicherheitsempfehlungen umfaßt;

f) „Untersuchungsführer“ eine Person, der aufgrund ihrer Qualifikation die Verantwortung für Organisation, Durchführung und Beaufsichtigung einer Untersuchung übertragen wird;

g) „Flugschreiber“ jede Art von Aufzeichnungsgerät, das im Luftfahrzeug eingebaut ist, um die Untersuchung von Unfällen bzw. Störungen zu unterstützen;

h) „Unternehmen“ jede natürliche oder juristische Person mit oder ohne Gewinnerzielungsabsicht sowie jede amtliche Einrichtung, unabhängig davon, ob diese eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt oder nicht;

i) „Störung“ ein anderes Ereignis als ein Unfall, das mit dem Betrieb eines Luftfahrzeugs zusammenhängt und den sicheren Betrieb beeinträchtigt oder beeinträchtigen könnte;

- j) „schwere Störung“ eine Störung, deren Umstände darauf hindeuten, daß sich beinahe ein Unfall ereignet hätte.

Beispiele für schwere Störungen sind im Anhang aufgeführt;

- k) „Sicherheitsempfehlung“ ein Vorschlag zur Verhütung von Unfällen und Störungen, den die Untersuchungsstelle des die Untersuchung durchführenden Staates auf der Grundlage von Informationen unterbreitet, die sich während der Untersuchung ergeben haben.

Artikel 4

Obligatorische Untersuchung

- (1) Bei jedem Unfall und jeder schweren Störung in der Zivilluftfahrt ist eine Untersuchung durchzuführen, deren Umfang von der Untersuchungsstelle unter Berücksichtigung der Ziele dieser Richtlinie festgelegt wird.
- (2) Dessen ungeachtet können die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, um die Untersuchung auch anderer Störungen zu ermöglichen, wenn sich die Untersuchungsstelle hiervon Aufschlüsse im Hinblick auf die Sicherheit im Luftverkehr erhofft.

Artikel 5

Status der Untersuchung

- (1) Die Mitgliedstaaten legen im Rahmen ihrer jeweiligen internen Rechtssysteme den rechtlichen Status der Untersuchung so fest, daß die Untersuchungsführer ihren Auftrag so wirksam und so rasch wie möglich ausführen können.
- (2) Unbeschadet der geltenden internen Rechtsverfahren und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ermittlungsbehörden der Mitgliedstaaten soll Absatz 1 insbesondere folgendes ermöglichen:
- den ungehinderten Zugang zum Ort des Unfalls oder der Störung sowie zum Luftfahrzeug oder zu dessen Wrack;
 - den sofortigen überwachten Abtransport von Trümmern, Rumpfteilen und Bauteilen zu Untersuchungs- oder Auswertungszwecken;
 - den sofortigen Zugang zu Flugschreiber und sonstigen Aufzeichnungsgeräten und die sofortige Verwendung ihrer Aufzeichnungen;
 - die sofortige Untersuchung oder Entnahme von Proben von Opfern oder beteiligten Personen;
 - die Befragung von Zeugen;

- den ungehinderten Zugang zu allen sachdienlichen Informationen und Aufzeichnungen des Eigentümers, des Betreibers, des Instandhaltungsbetriebs und des Herstellers des Luftfahrzeugs sowie der für die Zivilluftfahrt und den Flughafenbetrieb zuständigen Behörden.

Artikel 6

Untersuchungsstelle

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß mit der Durchführung der Untersuchungen eine ständige zivile Luftfahrtstelle betraut wird. Diese Stelle hat funktionell insbesondere von jenen nationalen Luftfahrtbehörden unabhängig zu sein, die für die Lufttüchtigkeit, die Zertifizierung, den Flugbetrieb, die Instandhaltung, die Erteilung von Betriebsgenehmigungen, die Flugverkehrskontrolle und den Flughafenbetrieb zuständig sind.
- (2) Unbeschadet des Absatzes 1 kann diese Stelle darüber hinaus mit der Sammlung und Untersuchung von Daten zur Sicherheit im Luftverkehr betraut werden, sofern dies ihre Unabhängigkeit nicht beeinträchtigt und keine regulative, normative oder administrative Zuständigkeit nach sich zieht.
- (3) Die in Absatz 1 bezeichnete Stelle wird so ausgestattet, daß sie ihre Zuständigkeiten unabhängig von den obengenannten Behörden wahrnehmen kann; hierfür sollte sie über ausreichende Ressourcen verfügen können. Ihr Personal erhält durch Statut den entsprechenden Schutz und Unabhängigkeitsgarantien. Diese Stelle soll aus mindestens einem ausreichend ausgebildeten Untersuchungssachverständigen bestehen, der bei Unfällen oder schweren Störungen in der Zivilluftfahrt als Untersuchungsführer fungieren kann.
- (4) Bei Bedarf kann die Untersuchungsstelle die Stellen anderer Mitgliedstaaten darum ersuchen, folgendes zur Verfügung zu stellen:

a) Anlagen, Einrichtungen und Geräte für

- die technische Untersuchung von Wrackteilen, Bordausrüstungen und anderen für die Untersuchung wichtigen Gegenständen;
- die Auswertung der Aufzeichnungen von Flugschreibern,
- die elektronische Speicherung und Auswertung von Flugunfalldaten;

b) Unfalluntersuchungssachverständige für bestimmte Aufgaben, aber nur im Fall der Einleitung einer Untersuchung nach einem Großunfall.

Diese Hilfe sollte soweit wie möglich kostenlos gewährt werden.

Artikel 7

Unfallbericht

- (1) Zu jeder Untersuchung eines Unfalls in der Zivilluftfahrt wird ein Bericht in einer dem Unfall angemessenen Form erstellt. Dieser Bericht verweist auf den ausschließlichen Untersuchungszweck gemäß Artikel 1 und enthält gegebenenfalls Sicherheitsempfehlungen.
- (2) Die Untersuchungsstelle veröffentlicht den Bericht möglichst bald und möglichst nicht später als zwölf Monate nach dem Unfall.
- (3) Der Berichtsentwurf wird all denen übermittelt, für die die Untersuchung nach Ansicht der Untersuchungsstelle von besonderer Wichtigkeit ist, damit sie binnen einer im Entwurf genannten Frist Stellung nehmen können.

Artikel 8

Störungsbericht

- (1) Zu jeder Untersuchung einer Störung in der Zivilluftfahrt wird ein Bericht in einer der Art und Schwere der Störung angemessenen Form erstellt, der gegebenenfalls entsprechende Sicherheitsempfehlungen enthält. Dieser Bericht soll im Rahmen des Möglichen die Anonymität der an der Störung Beteiligten wahren.
- (2) Dieser Bericht wird möglichst all denen übermittelt, für die seine Ergebnisse vermutlich von Nutzen sind.

Artikel 9

Sicherheitsempfehlungen

- (1) Die Berichte und die Sicherheitsempfehlungen nach Artikel 7 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 werden an die betreffenden Personen, Unternehmen bzw. nationalen Luftfahrtbehörden gerichtet und der Kommission in Abschrift übermittelt.
- (2) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die Sicherheitsempfehlungen der Untersuchungsstelle angemessen berücksichtigt werden und gegebenenfalls entsprechend ge-

handelt wird, ohne daß dabei gegen das Gemeinschaftsrecht und insbesondere gegen die gemeinschaftlichen Vorschriften über das Funktionieren des Binnenmarktes verstoßen wird.

Artikel 10

Haftung

- (1) Die Auswertung und die Schlußfolgerungen aus und aufgrund der Untersuchung dürfen nicht zur Klärung der Schuldfrage oder im Rahmen von Ermittlungen zur Klärung der Haftungsfrage verwendet werden.
- (2) Eine Sicherheitsempfehlung stellt für sich genommen noch keine Vermutung der Schuld oder Haftung für einen Unfall oder eine Störung dar.
- (3) Die Untersuchungsberichte dürfen nicht für disziplinarische Zwecke verwendet werden.
- (4) Die Mitgliedstaaten treffen hinsichtlich der Artikel 5 und 6 die erforderlichen Maßnahmen, um die Untersuchungssachverständigen davor zu schützen, in gerichtliche Ermittlungen verwickelt zu werden, mit denen die Schuld- oder die Haftungsfrage bei einem Unfall oder einer Störung geklärt werden soll.

Artikel 11

Die Richtlinie 80/1266/EWG wird aufgehoben.

Artikel 12

- (1) Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 1. Januar 1996 nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.
- (2) Wenn die Mitgliedstaaten die Vorschriften erlassen, nehmen sie in diesen selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Sie regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 13

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

ANHANG

BEISPIELE FÜR SCHWERE STÖRUNGEN

Die nachstehend aufgeführten Störungen sind typische Beispiele. Die Liste ist jedoch nicht erschöpfend und dient nur als Richtschnur für die Definition des Begriffs „schwere Störung“.

- Fastzusammenstoß, bei dem ein Ausweichmanöver erforderlich ist oder angemessen gewesen wäre, um einen Zusammenstoß oder eine unsichere Situation zu vermeiden;
 - kontrollierte Notlandung (CFIT) nur knapp vermieden;
 - abgebrochener Start auf einer gesperrten oder belegten Piste oder Start von einer solchen Piste mit nur geringem Hindernisabstand;
 - Landung oder Landeversuch auf einer gesperrten oder belegten Piste;
 - erhebliches Unterschreiten der vorausberechneten Flugleistungen beim Start oder im Anfangssteigflug;
 - Brände oder Rauch in der Fluggastkabine oder im Laderaum und Triebwerksbrände, auch wenn diese Brände mit Hilfe von Löschmitteln gelöscht wurden;
 - Umstände, die die Flugbesatzung zur Benutzung von Sauerstoff zwangen;
 - Flugwerkschaden oder Auflösung eines Triebwerks, die nicht als Unfall eingestuft werden;
 - mehrfaches Versagen eines oder mehrerer Luftfahrzeugsysteme, wodurch der Betrieb des Luftfahrzeugs ernsthaft beeinträchtigt wurde;
 - jeder Ausfall der Flugbesatzung während des Fluges;
 - jeder Kraftstoff(zu)stand, bei dem der Flugzeugführer eine Notlage deklarieren mußte;
 - Störungen bei Start oder Landung; Störungen wie zu frühes oder zu spätes Aufsetzen oder Abkommen von der Piste;
 - Systemversagen, meteorologische Erscheinungen, Betrieb außerhalb des zulässigen Flugbereichs oder sonstige Ereignisse, die zu Schwierigkeiten bei der Kontrolle des Luftfahrzeugs hätten führen können;
 - Versagen von mehr als einem System in einem mehrfach ausgelegten System, das für die Flugführung und -navigation unverzichtbar ist.
-

05.11.93**Beschluß
des Bundesrates**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grundsätze für die
Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt

KOM(93) 406 endg.; Ratsdok. 8468/93

Der Bundesrat hat in seiner 662. Sitzung am 5. November 1993 zu der Vorlage gemäß
§§ 3, 5 EUZBLG wie folgt Stellung genommen:

Der Bundesrat unterstützt die Zielsetzung des Richtlinienvorschlags, in den Mitglied-
staaten der EG gemeinsame Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen
in der Zivilluftfahrt festzulegen. Er hält es jedoch für erforderlich, daß die Bundes-
regierung im Laufe der weiteren Beratungen auf folgende Änderungen hinwirkt:

Die Richtlinie sollte in Artikel 4 Abs. 1 die Möglichkeit öffnen, daß nicht bei jedem Unfall
oder jeder Störung ein Untersuchungsbericht zu erstellen ist; dies sollte insbesondere dann
gelten, wenn aus dem Unfallgeschehen keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind. Der
Bundesrat sieht insoweit in den derzeit geltenden Richtlinien des Luftfahrtbundesamtes für
die Flugunfalluntersuchungsstelle eine praktikable Regelung, die Modell für eine EG-weite
Regelung sein könnte.

Im Hinblick auf Artikel 10 des Richtlinienvorschlags ist der Bundesrat der Auffassung,
daß die Verwendbarkeit der Unfallberichte zur Klärung von Schuld- und Haftungsfragen
in den Bereich des Zivilprozeß- bzw. Strafprozeßrechts fällt und somit vom jeweiligen
nationalen Gesetzgeber zu regeln ist.