

Mitteilung des Senats 12. März 2019

Gesetz zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz nebst Begründung mit der Bitte um Beschlussfassung in erster und zweiter Lesung in der nächsten Sitzung der Bürgerschaft (Landtag).

Der Staatsvertrag wurde am 4. März 2019 seitens des Präses der Hamburger Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, Michael Westhagemann, sowie dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Freien Hansestadt Bremen, Martin Günthner, unterzeichnet.

Mit dem Staatsvertrag soll die Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Freie und Hansestadt Hamburg zukünftig Zuverlässigkeitsüberprüfungen gemäß § 7 des Luftsicherheitsgesetzes für die Freie Hansestadt Bremen durchführen kann.

Sein Abschluss steht in logischer Konsequenz zu dem fachlichen Austausch und zur Fortentwicklung der Zusammenarbeit der Luftverkehrsverwaltungen der Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die mit dem Norddeutschen Luftverkehrskonzept aus dem Jahr 2013 initiiert wurde und mit der Kooperationsvereinbarung im Bereich der Luftverkehrsverwaltung vom 6. November 2017 fortgesetzt wurde.

Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen hat dem Abschluss dieses Staatsvertrags im Umlaufverfahren zugestimmt.

Für die Ratifizierung des Staatsvertrages ist darüber hinaus noch der Erlass des als Anlage 1 beigefügten Zustimmungsgesetzes auf Basis der als Anlage 2 beigefügten Gesetzesbegründung erforderlich.

- Anlage 1: Zustimmungsgesetz
- Anlage 2: Begründung des Zustimmungsgesetzes
- Anlage 3: Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen
- Anlage 4: Begründung zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen

Gesetz zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

- (1) Dem am 4. März 2019 unterzeichneten Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz wird zugestimmt.
- (2) Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.
- (2) Der Tag, an dem der Staatsvertrag nach seinem Artikel 7 in Kraft tritt, ist im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt zu geben.

Begründung zum Gesetz zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz

Allgemeines

Anlass der Regelung

Zum Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen sind die Mitgliedsstaaten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 verpflichtet, Zuverlässigkeitsüberprüfungen bei Personen durchzuführen, die berechtigten Zugang zu Sicherheitsbereichen eines Flughafens benötigen sowie für Luftsicherheitsbeauftragte und andere Aufgabenstellungen im Luftfrachtbereich, für diese auch außerhalb eines Flughafenbereiches.

Parallel ergibt sich die Verpflichtung zur Vornahme der Zuverlässigkeitsüberprüfung im nationalen Recht nach §§ 7, 16 Absatz 2 Luftsicherheitsgesetz (BGBl. I Seite 78 vom 11. Januar 2005, zuletzt geändert BGBl. I Seite 298 vom 23. Februar 2017) in Verbindung mit der Zuverlässigkeitsüberprüfungs-Verordnung (BGBl. I Seite 947 vom 23. Mai 2007, zuletzt geändert BGBl. I Seite 647 vom 2. April 2008). Über die EU-Vorgabe hinaus werden hiernach auch Privatpiloten und weitere Personen überprüft, die die Möglichkeit haben, auf die Sicherheit des Luftverkehrs Einfluss zu nehmen.

Die Freie und Hansestadt Hamburg und die Freie Hansestadt Bremen führen diese geforderten luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gemäß Artikel 85 Absatz 1 Grundgesetz durch.

Die Luftsicherheitsbehörden der Länder sind ermächtigt, u. a. die Polizei- und Verfassungsschutzbehörden zu ersuchen, die für die Beurteilung der Zuverlässigkeit der Antragstellerin und des Antragstellers bedeutsamen Informationen zu übermitteln. Hierbei handelt es sich um polizeiliche oder nachrichtendienstliche Erkenntnisse. Weiterhin wird eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister eingeholt. Bei ausländischen Antragstellerinnen und Antragstellern wird zusätzlich das Ausländerzentralregister um eine Auskunft ersucht. Im Einzelfall können weitere Behörden wie Bundeskriminalamt et cetera befasst werden.

In der Freien und Hansestadt Hamburg sind im Jahr 2017 circa 10 000 Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchgeführt worden, in der Freien Hansestadt Bremen sind im Vergleichszeitraum ungefähr 3 400 Überprüfungen angefallen. Ausgehend von diesem Größenverhältnis bietet sich aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und Effizienzsteigerung die Übernahme dieser Aufgabe durch die Freie und Hansestadt Hamburg an.

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Entwurf eines entsprechenden Staatsvertrages am 27. Februar 2019 durch Beschluss der Konsensliste zur Kenntnis genommen.

Der Staatsvertrag wurde am 4. März 2019 seitens des Präses der Hamburger Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, Michael Westhagemann, sowie dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Freien Hansestadt Bremen, Martin Günthner, unterzeichnet.

Ziel des Gesetzes

Ziel dieses Gesetzes ist es, den Staatsvertrag zwischen den Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung der Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz in Kraft treten zu lassen.

Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung:

Der Staatsvertrag bedarf zu seiner Wirksamkeit der Ratifikation und hierzu der Zustimmung der Bremischen Bürgerschaft und der Veröffentlichung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen. Es ist daher ein Zustimmungsgesetz erforderlich.

Erreichung der Regelungsziele/Regelungsalternativen

Eine Regelungsalternative ist nicht gegeben.

Finanzfolgenabschätzung

Auf die finanziellen und personellen Auswirkungen wurde bereits in den entsprechenden Deputations-(19/662-L), Senats- (2684/19), und Bürgerschaftsvorlagen (19/2018) zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz eingegangen. Den Beschlussvorschlägen wurde jeweils zugestimmt

Zu Artikel 1

Mit Artikel 1 Absatz 1 wird dem am 4. März 2019 unterzeichneten Vertrag zugestimmt.

Mit Artikel 1 Absatz 2 wird die Veröffentlichung des Staatsvertrages bestimmt.

Zu Artikel 2

Artikel 2 Absatz 1 sieht vor, dass das Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft tritt.

In Artikel 2 Absatz 2 wird geregelt, dass der Tag, an dem der Staatsvertrag in Kraft tritt, im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt zu geben ist.

Staatsvertrag
zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und
der Freien Hansestadt Bremen
über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach
dem Luftsicherheitsgesetz

Die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch den Senat, und die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senat, schließen vorbehaltlich der Zustimmung ihrer verfassungsgemäß berufenen Organe nachfolgenden Staatsvertrag:

Präambel

Zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs führen die Luftsicherheitsbehörden der Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung Aufgaben gemäß §§ 7, 16 Absatz 2 des Luftsicherheitsgesetzes vom 11. Januar 2005 (BGBl. I S. 78), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Februar 2017 (BGBl. I S. 298), durch. In diesem Zusammenhang werden Personen, die insbesondere aus beruflichen Gründen Sicherheitsbereiche der Flughäfen betreten müssen, Sicherheitsbeauftragte im Bereich der Luftfracht sowie Privatpiloten nach Maßgabe des Luftsicherheitsgesetzes sowie der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 947), geändert durch Artikel 3 der Verordnung vom 2. April 2008 (BGBl. I S. 647), überprüft.

Nach dem Willen der vertragsschließenden Länder soll die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet der Luftsicherheit weiter intensiviert werden. Ziel ist eine Effizienzsteigerung bei der Erfüllung dieser Aufgabe. Daher kommen die Freie und Hansestadt Hamburg und die Freie Hansestadt Bremen überein, diesen Staatsvertrag über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen zu schließen.

Artikel 1

Zuständigkeitsübertragung

- (1) Die Luftsicherheitsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg ist in der Freien Hansestadt Bremen zuständig für die Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach Maßgabe des Luftsicherheitsgesetzes und der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung.
- (2) Zu diesem Zweck werden von der Luftsicherheitsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg die entsprechenden Verwaltungsverfahren durchgeführt und Kostenentscheidungen nach der Luftsicherheitsgebührenverordnung getroffen.
- (3) Rechtsbehelfsverfahren gegen Verwaltungsakte der Luftsicherheitsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg einschließlich der Kostenentscheidungen führt die Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg durch, bei der die Luftsicherheitsbehörde ressortiert.
- (4) Mahnverfahren sowie Vollstreckungsverfahren werden von der für die Finanzen zuständigen Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg durchgeführt.
- (5) Sämtliche Anträge auf Zuverlässigkeitsüberprüfungen, die vor Inkrafttreten dieses Staatsvertrages bei der Luftsicherheitsbehörde der Freien Hansestadt Bremen eingegangen sind, werden von dieser abschließend bearbeitet. In diesen und den bereits in der Vergangenheit abgeschlossenen Fällen bleibt sie zuständig für Rechtsbehelfsverfahren, Vorgänge betreffend die Nachberichtspflicht, Einhaltung der Löschfristen gemäß § 7 Absatz 11 Luftsicherheitsgesetz und die Beantwortung von Rückfragen. Bei etwaigen Überschneidungen oder unklaren Zuordnungen gilt im Zweifel die Zuständigkeit, wie sie vor dem Abschluss dieses Staatsvertrages bestand.

Artikel 2

Finanzieller Ausgleich

Die Freie und Hansestadt Hamburg vereinnahmt für die übernommenen Aufgaben nach Artikel 1 die Gebühren und Auslagen. Ein weiterer finanzieller Ausgleich findet nicht statt.

Artikel 3

Länderübergreifende Zusammenarbeit, Aufsicht

- (1) Soweit die Freie Hansestadt Bremen nach § 2 Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung für die Durchführung der Zuverlässigkeitsüberprüfung örtlich zuständig ist, wird diese Aufgabe von der Freien und Hansestadt Hamburg übernommen. Zu diesem Zweck kann die Luftsicherheitsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg das Landesamt für Verfassungsschutz und das Landeskriminalamt der Freien Hansestadt Bremen um Auskunft über die Antragstellerinnen und Antragsteller ersuchen. Von diesen Behörden wird auch die Nachberichtspflicht gemäß §§ 7 Absatz 9, 16 Absatz 2 Luftsicherheitsgesetz wahrgenommen und die Luftsicherheitsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg entsprechend informiert.
- (2) Die Behörden der vertragsschließenden Länder sind zur gegenseitigen Unterstützung bei der Durchführung dieses Staatsvertrages verpflichtet.
- (3) Soweit nach diesem Staatsvertrag Aufgaben von Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg für die Freie Hansestadt Bremen wahrgenommen werden, kann die Luftsicherheitsbehörde Bremen Auskünfte verlangen, Weisungen erteilen und im Einzelfall das Verfahren durch schriftliche Anzeige bei der Luftsicherheitsbehörde Hamburg an sich ziehen. Zieht die Luftsicherheitsbehörde Bremen ein Verfahren an sich, endet die Zuständigkeit Hamburgs.

Artikel 4

Anzuwendendes Recht, Amtshandlungen, gerichtliches Verfahren

- (1) Für die Durchführung der im Rahmen dieses Staatsvertrages durch die Freie und Hansestadt Hamburg übernommenen Aufgaben gilt, soweit im Staatsvertrag oder durch Bundesrecht nichts anderes geregelt ist, das Recht der Freien und Hansestadt Hamburg.
- (2) Die Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg sind berechtigt, im Rahmen der mit diesem Staatsvertrag auf die Freie und Hansestadt Hamburg übertragenen Zuständigkeiten in der Freien Hansestadt Bremen Amtshandlungen vorzunehmen.
- (3) Klagen betreffend Verwaltungsakte, die in den Anwendungsbereich dieses Staatsvertrages fallen, sind gegen die Freie und Hansestadt Hamburg zu richten. In Fällen, in denen die Luftsicherheitsbehörde Bremen das Verfahren an sich zieht (vgl. Artikel 3 Absatz 3), sind Klagen gegen diese zu richten.

Artikel 5
Verwaltungsvereinbarung

Näheres zur Umsetzung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages können die Luftsicherheitsbehörden der vertragschließenden Länder in einer Verwaltungsvereinbarung regeln.

Artikel 6
Laufzeit und Kündigung

Dieser Staatsvertrag gilt unbefristet und kann von jedem Land mit einer Frist von zwei Jahren zum Ende des Kalenderjahres durch schriftliche Erklärung gekündigt werden.

Artikel 7
Inkrafttreten

Dieser Staatsvertrag bedarf der Ratifikation. Er tritt am ersten Tag des auf den Austausch der Ratifikationsurkunden folgenden Jahres in Kraft.

Hamburg, 04.03.19

Für die Freie und Hansestadt Hamburg

Für den Senat



Michael Westhagemann

Präses der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Bremen, 26.2.19

Für die Freie Hansestadt Bremen

Für den Senat



Martin Günthner

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen

Begründung
zum Staatsvertrag zwischen der
Freien und Hansestadt Hamburg und der Freien Hansestadt Bremen
über die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem
Luftsicherheitsgesetz

Zu Artikel 1: Zuständigkeitsübertragung

In Absatz 1 wird die Zuständigkeit, die mittels dieses Staatsvertrages von der Freien Hansestadt Bremen auf die Freie und Hansestadt Hamburg übertragen werden soll, abschließend definiert.

Die Absätze 2 und 3 stellen klar, dass die Freie und Hansestadt Hamburg im Zuge der Zuständigkeitsübertragung zugleich zuständig ist für etwaige in diesem Zusammenhang durchzuführende Rechtsbehelfs-, Mahn- und Vollstreckungsverfahren.

Absatz 4 enthält ergänzende Regelungen zur Zuständigkeit, insbesondere betreffend die Übergangsphase, Alt- und Zweifelsfälle.

Zu Artikel 2: Finanzieller Ausgleich

Mit diesem Staatsvertrag soll eine einseitige Zuständigkeitsübertragung ausschließlich von der Freien Hansestadt Bremen auf die Freie und Hansestadt Hamburg erfolgen. Aufgrund der fehlenden Gegenseitigkeit wäre grundsätzlich ein finanzieller Ausgleich zugunsten der Freien und Hansestadt Hamburg für die Erfüllung der gemäß Artikel 1 übernommenen Zuständigkeit in Form einer Zahlung durch die Freie Hansestadt Bremen geboten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die durch die Übernahme entstehenden Mehrkosten bei der Freien und Hansestadt Hamburg mittels der von dieser gemäß Artikel 2 zu vereinnahmenden Gebühren und Auslagen gedeckt werden können, so dass darüber hinaus kein finanzieller Ausgleich erforderlich ist.

Zu Artikel 3: Länderübergreifende Zusammenarbeit, Aufsicht

Absatz 1 stellt insbesondere klar, dass die Nachberichtspflicht gemäß § 7 Luftsicherheitsgesetz der zuständigen Behörden der Freien Hansestadt Bremen trotz der Zuständigkeitsübertragung nach Artikel 1 fortbesteht und die Freie und Hansestadt Hamburg entsprechend informiert wird.

Die in Absatz 2 aufgeführten Mitwirkungs- und Informationspflichten sind unabdingbare Voraussetzung für die Durchführung dieses Staatsvertrages. In der Praxis werden Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg künftig auf Unterstützung aus der Freien Hansestadt Bremen angewiesen sein.

Absatz 3 eröffnet der zuständigen Senatorin/dem zuständigen Senator der Freien Hansestadt Bremen sowohl die Möglichkeit, betreffend die im Artikel 1 benannten Tätigkeiten die Erteilung von Auskünften von der Freien und Hansestadt Hamburg einzufordern, als auch Weisungen zu erteilen und im Einzelfall das Verfahren an sich zu ziehen. Mittels dieser Möglichkeit wird die Gewährleistung der parlamentarischen Kontrollrechte sichergestellt.

Zu Artikel 4: Anzuwendendes Recht, Amtshandlungen, gerichtliches Verfahren

In Absatz 1 wird festgelegt, welches Recht Anwendung finden soll. Die Rechtsgrundlage für die Wahrnehmung der in Artikel 1 benannten Aufgaben bilden im Wesentlichen das Luftsicherheitsgesetz sowie die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung (BGBl. I S. 947 vom 23.5.2007, zuletzt geändert BGBl. I S. 647 vom 2.4.2008), der Spielraum für landesspezifische Regelungen ist insofern gering. Die Regelung dient der Steigerung der durch die Übertragung der Zuständigkeit der Freien Hansestadt Bremen auf die Freie und Hansestadt Hamburg zu erzielenden Synergieeffekte, in dem sie eine einheitliche Rechtsanwendung vorschreibt.

Grundsätzlich dürfen Amtshandlungen nur von Beschäftigten des Landes vorgenommen werden, auf dessen Gebiet die Amtshandlung durchgeführt wird. Mit Absatz 2 wird die erforderliche gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass Beschäftigte der Freien und Hansestadt Hamburg zur Wahrnehmung der in Artikel 1 benannten Zuständigkeit Amtshandlungen in der Freien Hansestadt Bremen vornehmen dürfen. Nur so kommt die Entlastungswirkung dieses Staatsvertrages für die bremische Verwaltung vollumfänglich zum Tragen.

Absatz 3 stellt klar, dass Klagen betreffend Verwaltungsakte, die in den Anwendungsbereich dieses Staatsvertrages fallen, gegen die Freie und Hansestadt Hamburg zu richten sind, sofern nicht die oberste Luftsicherheitsbehörde der Freien Hansestadt Bremen das Verfahren an sich gezogen hat.

Zu Artikel 5: Verwaltungsvereinbarung

Artikel 5 soll es ermöglichen, die näheren, teilweise dynamischen Modalitäten zur Umsetzung der in diesem Staatsvertrag geregelten Zuständigkeitsübertragung auch mit Blick auf zukünftige Rechtsentwicklungen mittels einer Verwaltungsvereinbarung zu konkretisieren.

Zu Artikel 6: Laufzeit und Kündigung

Dieser Staatsvertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist jedoch in einem Staatsvertrag, der eine Zuständigkeitsübertragung unter Ländern betreffend staatliche Aufgaben beinhaltet, stets eine Kündigungsmöglichkeit vorzusehen. Auf diese Weise wird die Eigenstaatlichkeit der Länder gewahrt. Artikel 6 trägt diesem Erfordernis Rechnung und regelt gleichzeitig, welche Kündigungsfrist einzuhalten ist. Hintergrund für die gewählte Kündigungsfrist von zwei Jahren ist, dass die Zuständigkeitsübertragung auf längere Zeit angelegt ist und nicht nur unerhebliche Aufwände bei der Umsetzung verursacht.

Zu Artikel 7: In-Kraft-Treten

Artikel 7 stellt die Ratifikationsnotwendigkeit klar und regelt das In-Kraft-Treten.