



**Die Beschwerdekammer der Europäischen Agentur für Flugsicherheit**

---

**ENTSCHEIDUNG  
DER BESCHWERDEKAMMER  
VOM  
17 DEZEMBER 2012<sup>1</sup>**

In der Beschwerde AP/01/2012, eingelegt von

**Heli-Flight GmbH & Co. KG**  
Flugplatz  
61203 Reichelsheim, Deutschland  
(im Folgenden: die Beschwerdeführerin)

vertreten durch Thomas Kittner, Rechtsanwalt

gegen

**Die Europäische Agentur für Flugsicherheit**  
(im Folgenden: die Agentur)

vertreten durch Frank Manuhutu, Leiter der Rechtsabteilung, Frederik Kämpfe, stellvertretender Leiter der Rechtsabteilung und durch Frederic Copigneaux, stellvertretender Direktor Zertifizierung

**DIE BESCHWERDEKAMMER**

bestehend aus

Peter Dyrberg (Vorsitzender),  
Arne Axelsson (Mitglied und Berichterstatter),  
Klaus Koplín (Mitglied),

Registrar: José Luis Penedo del Rio

hat am 17 Dezember 2012 folgende Entscheidung getroffen:

*Die Beschwerde gegen die Entscheidung der Europäischen Agentur für Flugsicherheit vom 13. Januar 2012, in der ein Antrag auf Genehmigung der Flugbedingungen für einen Robinson R66 Hubschrauber (Seriennummer 0034) abgewiesen wurde, wird zurückgewiesen.*

---

<sup>1</sup> Verfahrenssprache: Deutsch

## HINTERGRUND

- 1 Im Juli 2011 stellte die Beschwerdeführerin bei der Agentur einen Antrag auf Genehmigung der Flugbedingungen in der Absicht bei nationalen Behörden eine Fluggenehmigung zu beantragen. Bei dem Antrag ging es um einen Hubschrauber Robinson R66. Die Beschwerdeführerin ist Alleinvertriebshändler in Deutschland für den Hersteller, Robinson Helicopter Company. Im Antrag ging es um den Zeitraum bis Ende 2011. Dem Antrag wurde nicht stattgegeben.
- 2 Am 10. Januar 2012 beantragte die Beschwerdeführerin erneut eine Genehmigung der Flugbedingungen, wieder für den Robinson R66 Hubschrauber, in der Absicht bei nationalen Behörden eine Fluggenehmigung zu beantragen, diesmal für den Zeitraum von 15. Januar 2012 bis 15. Januar 2013.
- 3 Der Antrag erfolgte mittels Form 37 der Agentur. In den entsprechenden Feldern des Formulars gab die Beschwerdeführerin an, dass sie eine Genehmigung für Flüge mit folgendem Zweck beantragte: Flüge bei der Abnahme des Luftfahrzeugs durch den Kunden; Marktuntersuchung einschließlich Schulung der Flugbesatzung des Kunden; Ausstellungen und Flugschauen; Flug des Luftfahrzeugs zu einem Ort, an dem die Instandhaltung oder Prüfung der Lufttüchtigkeit erfolgen soll oder zu einem Abstellplatz.
- 4 Zur Begründung ihres Antrags weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass von der Federal Aviation Administration (im Folgenden "FAA") der Vereinigten Staaten von Amerika für den Robinson R66 Hubschrauber eine Musterzulassung (Type Certificate, im Folgenden "TC") ausgestellt wurde.
- 5 Der Hersteller des Hubschraubers, die Robinson Helicopter Company, hat an die Agentur einen Antrag auf Erteilung einer europäischen Musterzulassung gestellt. Bei der Prüfung im Zuge des laufenden Verfahrens hat die Agentur Sicherheitsbedenken in Bezug auf das Hydrauliksystem des Flugsteuerungssystems in Anwendung des Standards CS-27-geäußert.
- 6 In ihrer Entscheidung vom 13. Januar 2012 hat die Agentur den Antrag der Beschwerdeführerin zurückgewiesen (im Folgenden die "angefochtene Entscheidung" oder die "Entscheidung"). Nach Auffassung der Agentur waren die Bedenken betreffend den Hubschraubertyp R66 solcher Art, dass nicht einmal eine befristete Genehmigung der Flugbedingungen für ein einzelnes Exemplar eines R66 erteilt werden konnte.

## VERFAHREN

- 7 Mit Schreiben vom 17. Januar 2012, eingegangen in der Registratur der Kammer am 18. Januar 2012, legte die Beschwerdeführerin Beschwerde gegen diese Entscheidung ein.
- 8 Die Beschwerdeführerin beantragte ebenso eine Aussetzung der angefochtenen Entscheidung.

- 9 Der Einspruch wurde dem Exekutivdirektor der Agentur zur Entscheidung über eine Abhilfe nach Artikel 47(1) der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit unter Aufhebung der Richtlinie 91/670/EWG, Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 und Richtlinie 2004/36/EG, veröffentlicht im ABl. L 79 vom 19.3.2008, mit allen späteren Änderungen (im Folgenden die "Grundverordnung") vorgelegt.
- 10 Am 21. Februar 2012 erließ der Exekutivdirektor seine Entscheidung bezüglich einer Abhilfe. Der Exekutivdirektor erachtete die Beschwerde als zulässig, jedoch unbegründet. Außerdem war er der Ansicht, dass keine Umstände gegeben waren, die eine Bewilligung des Antrags auf Aussetzung der angefochtenen Entscheidung rechtfertigen würden.
- 11 Am 22. Mai 2012 reichte die Beschwerdeführerin ihre schriftliche Begründung für die Beschwerde ein.
- 12 Am 7. September 2012 reichte die Agentur ihren Schriftsatz ein.
- 13 Am 31. Oktober 2012 reichte die Beschwerdeführerin ihre Erwiderung ein.
- 14 Am 13. November 2012 fand eine Anhörung statt.

## **DIE HAUPTSÄCHLICHEN STREITPUNKTE**

- 15 Die Streitigkeit betrifft eine Genehmigung der Flugbedingungen, mit dem Ziel eine Fluggenehmigung zu beantragen.
- 16 Artikel 20(1) Buchstabe k) der Grundverordnung sieht vor:

*1. In Bezug auf die in Artikel 4 (1) (a) und (b) genannten Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen nimmt die Agentur gegebenenfalls und nach den Vorgaben des Abkommens von Chicago oder seiner Anhänge im Namen der Mitgliedstaaten die Funktionen und Aufgaben des Entwurfs-, Herstellungs- oder Eintragsstaats wahr, soweit diese die Entwurfsgenehmigung betreffen. Sie wird hierzu insbesondere wie folgt tätig:*

.....

*(k) Die Agentur erstellt in Bezug auf Luftfahrzeuge, für die eine Fluggenehmigung erteilt werden soll, Lufttüchtigkeitsstandards und –verfahren zur Einhaltung des Artikels 4 Absatz 4 Buchstabe a.*

- 17 Artikel 5(4) Buchstabe a) der Grundverordnung sieht vor:

*4 Abweichend von den Absätzen 1 und 2 gilt Folgendes:*

*Eine Fluggenehmigung kann erteilt werden, wenn nachgewiesen wird, dass mit dem Luftfahrzeug Flüge unter Normalbedingungen sicher durchgeführt werden können. Sie wird mit angemessenen Beschränkungen, insbesondere zum Schutz der Sicherheit von Dritten, erteilt.*

- 18 In der Verordnung der Kommission (EG) Nr. 1702/2003 vom 24. September 2003 werden Durchführungsvorschriften zur Grundverordnung genannt, wobei Durchführungsbestimmungen für die Erteilung von Lufttüchtigkeits- und Umweltzeugnissen für Luftfahrzeuge und zugehörige Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie für die Zulassung von Entwicklungs- und Herstellungsbetrieben festgelegt werden, veröffentlicht im ABl. L243, 27.9.2003, aufgehoben durch die Verordnung der Kommission (EG) Nr. 748/2012 vom 3. August 2012, in der Durchführungsbestimmungen für die Erteilung von Lufttüchtigkeits- und Umweltzeugnissen für Luftfahrzeuge und zugehörige Produkte, Bau- und Ausrüstungsteile sowie für die Zulassung von Entwicklungs- und Herstellungsbetrieben festgelegt sind, veröffentlicht im ABl. L224, 21.8.2012.
- 19 Die Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission wurde mehrmals geändert. Die im vorliegenden Fall zur Anwendung kommende Version ist die aus der Verordnung (EG) Nr. 1194/2009 der Kommission vom 30. November 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen für die Erteilung von Lufttüchtigkeits- und Umweltzeugnissen für Luftfahrzeuge und zugehörige Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie für die Zulassung von Entwicklungs- und Herstellungsbetrieben, veröffentlicht im ABl. L321, 8.12.2009 resultierende Version. Diese Version wird im Folgenden als "Durchführungsverordnung" bezeichnet.
- 20 Der Anhang (Teil 21) zur Durchführungsverordnung enthält im Abschnitt P ausführliche Bestimmungen zum streitigen Verfahren (im Folgenden als "Anhang" bezeichnet).
- 21 21A.701 des Anhangs ist betitelt mit 'Umfang' und sieht vor:

*Fluggenehmigungen nach diesem Abschnitt sind für Luftfahrzeuge, die einschlägigen Lufttüchtigkeitsanforderungen nicht genügen oder bisher nicht nachweislich genügt haben, aber unter definierten Bedingungen gefahrlos fliegen können, und für die folgenden Zwecke auszustellen:*

- 1. Entwicklung;*
- 2. Nachweis der Einhaltung von Bestimmungen oder Zertifizierungsspezifikationen;*
- 3. Schulung der Flugbesatzung von Entwicklungs- oder Herstellungsbetrieben;*
- 4. Flugprüfungen im Rahmen der Herstellung von Luftfahrzeugen;*
- 5. Flüge von Luftfahrzeugen zwischen den Herstellungsbetrieben im Rahmen ihrer Herstellung;*
- 6. Flüge des Luftfahrzeugs bei der Abnahme durch den Kunden;*
- 7. Lieferung oder Ausfuhr des Luftfahrzeugs;*
- 8. Flüge des Luftfahrzeugs zur Anerkennung durch die Behörde;*
- 9. Marktuntersuchung, auch Schulung der Flugbesatzung des Kunden;*
- 10. Ausstellungen und Flugschauen;*

- 11. *Flug des Luftfahrzeugs zu einem Ort, an dem die Instandhaltung oder Prüfung der Lufttüchtigkeit erfolgen soll, oder zu einem Abstellplatz;*
- 12. *Flug eines Luftfahrzeugs mit einer Masse über der zertifizierten Starthöchstmasse bei Überschreitung seiner normalen Reichweite über Wasser oder über Land, wenn dort keine angemessene Landemöglichkeit oder kein geeigneter Kraftstoff verfügbar ist;*
- 13. *Aufstellen von Rekorden, Luftrennen oder vergleichbare Wettbewerbe;*
- 14. *Flug eines Luftfahrzeugs, das den einschlägigen Lufttüchtigkeitsanforderungen genügt, bevor die Einhaltung der Umweltschutzvorschriften nachgewiesen wurde;*
- 15. *nicht kommerzielle Flüge mit individuellen technisch nicht komplizierten Luftfahrzeugen oder Luftfahrzeugmustern, für die ein Lufttüchtigkeitszeugnis oder eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis nicht angemessen ist.*

22 21A.707 des Anhangs ist betitelt mit "Antrag auf Fluggenehmigung". Buchstabe c) dieser Bestimmung legt fest:

*c) Sofern die Flugbedingungen zum Zeitpunkt des Antrags auf Fluggenehmigung noch nicht genehmigt worden sind, ist ein Antrag auf Genehmigung der Flugbedingungen gemäß 21A.709 zu stellen.*

23 21A.709 des Anhangs ist betitelt mit "Antrag auf Genehmigung der Flugbedingungen". Die Bestimmung legt soweit maßgeblich fest:

*a) Gemäß 21A.707 (c) und sofern dem Antragsteller nicht das Vorrecht auf Genehmigung der Flugbedingungen eingeräumt wurde, ist der Antrag auf Genehmigung der Flugbedingungen wie folgt zu stellen:*

*1. falls die Genehmigung der Flugbedingungen mit der Sicherheit der Konstruktion in Zusammenhang steht, bei der Agentur in der von ihr vorgeschriebenen Weise; oder*

*2. falls die Genehmigung der Flugbedingungen nicht mit der Sicherheit der Konstruktion in Zusammenhang steht, bei der zuständigen Behörde in der von ihr vorgeschriebenen Weise.*

24 21A.710 ist betitelt mit "Genehmigung der Flugbedingungen". In Übereinstimmung mit 21A.709 wird hier festgelegt:

*(a) Steht die Genehmigung der Flugbedingungen in Zusammenhang mit der Sicherheit der Konstruktion, werden die Flugbedingungen genehmigt von:*

*1. der Agentur; oder*

*2. einem ordnungsgemäß zugelassenen Entwicklungsbetrieb im Rahmen des Vorrechts von 21A.263 (c)(6).*

*b) Wenn die Genehmigung der Flugbedingungen nicht mit der Sicherheit der Konstruktion in Zusammenhang steht, werden die Flugbedingungen von der zuständigen Behörde oder dem ordnungsgemäß zugelassenen Betrieb, der auch die Fluggenehmigung ausstellt, genehmigt.*

*c) Vor der Genehmigung der Flugbedingungen überzeugt sich die Agentur, die zuständige Behörde oder der zugelassene Betrieb, dass das Luftfahrzeug unter den*

*angegebenen Bedingungen oder Beschränkungen gefahrlos fliegen kann. Zu diesem Zweck kann die Agentur bzw. die zuständige Behörde die erforderlichen Inspektionen oder Prüfungen durchführen oder vom Antragsteller durchführen lassen.*

## **EINGABEN DER PARTEIEN**

- 25 Die Beschwerdeführerin bringt vor:
- 26 Der Robinson R66 Hubschrauber wurde von der FAA als Muster zugelassen und alle Bedingungen für die Ausstellung eines Musterzulassungsscheins durch die Agentur sind erfüllt.
- 27 Der Hubschrauber ist international seit 2010 in Betrieb und es liegen keine Sicherheitsprobleme vor. R66-Hubschrauber weisen über 100 000 Flugstunden auf, ohne dass Sicherheitsprobleme vorliegen. Weiters ist das Hydrauliksystem im R66 identisch mit dem des R44-Hubschraubers. Es gibt also mehr als 5000 R44-Hubschrauber, die ein identisches Hydrauliksystem verwenden und es wurde niemals eine technische Störung bekannt, die Zweifel an der Zuverlässigkeit dieser Hydraulikanlage begründet hätte. Es wurden mehr als 26 Millionen Flugstunden durchgeführt ohne dass über Sicherheitsmängel berichtet wurde.
- 28 Die Beschwerdeführerin könnte eine November-Zulassung (auch als N-Registrierung bezeichnet) erhalten. Eine N-Registrierung würde es der Beschwerdeführerin möglich machen den Helikopter zu fliegen. Außerdem habe ein Bediensteter der Agentur der Beschwerdeführerin vorgeschlagen eine N-Registrierung in Betracht zu ziehen. Außerdem wurde der R66 im Rahmen des SAFA-Programms (Safety Assessment of Foreign Aircraft; Programm zur Sicherheitsüberprüfung von Luftfahrzeugen aus Drittländern) nicht auf die schwarze Liste gesetzt.
- 29 Fiele beim R66 die Hydraulik aus, hieße dies nicht, dass der Hubschrauber nicht mehr flugtauglich wäre. Ganz im Gegenteil. Auch bei einem vollständigen Ausfall der Hydraulik kann der Hubschrauber R66 noch völlig gefahrlos von jedem Hubschrauberpiloten mit der erforderlichen Ausbildung und Erfahrung geflogen werden. Die Steuerung ist dann möglicherweise etwas schwergängiger, was sich aber ohne größere Mühe bewältigen lässt. Kein R66, bei dem die Hydraulik ausfiel, müsste also etwa notlanden. Vielmehr könnte der Flug gefahrlos bis zum Zielort fortgesetzt werden.
- 30 Die Agentur nimmt fälschlicherweise an, dass der Hubschrauber nur von qualifizierten Testpiloten mit einer umfassenden Kenntnis des Hubschraubers geflogen werden darf. Die Beschwerdeführerin garantiert, dass Personen, die nicht zum Kreis der Beschwerdeführerin zählen, wie zum Beispiel Kunden, die im Hubschrauber fliegen, diesen nie selbst steuern und dass immer ein erfahrener Pilot anwesend ist, der entweder den Hubschrauber selbst fliegt oder sofort die Kontrolle übernehmen kann.

- 31 Die Agentur nimmt fälschlicherweise an, dass sie einen Ermessensspielraum habe. Entgegen der Ansicht der Agentur gibt es keinen Ermessensspielraum; eine Genehmigung der Flugbedingungen, mit dem Ziel eine Fluggenehmigung zu beantragen muss erteilt werden, wenn die Agentur der Überzeugung ist, dass das Luftfahrzeug unter den im Antrag genannten Bedingungen gefahrlos fliegen kann.
- 32 Die Agentur vermennt fälschlicherweise die Verfahren für eine Genehmigung der Flugbedingungen, mit dem Ziel eine Fluggenehmigung zu beantragen, mit dem Verfahren für Typenzertifizierung. Der wesentliche Kernpunkt des Verfahrens zur Genehmigung der Flugbedingungen im Hinblick auf eine Fluggenehmigung ist, vom betreffenden Luftfahrzeug nicht die Erfüllung aller im Musterzulassungsverfahren verlangten Lufttüchtigkeitsstandards zu fordern.
- 33 Die Agentur hat nicht ausführlich genug die Mängel angeführt, die ihrer Meinung nach am Hubschrauber bestehen und sie hat der Beschwerdeführerin nicht die Möglichkeit gegeben, auf die Bedenken der Agentur zu antworten. Die Agentur hätte aus Gründen der Transparenz alle technischen Vorbehalte, die sie im laufenden Musterzulassungsverfahren hat, der Beschwerdeführerin zur Gänze offenlegen müssen.
- 34 Unter Nichteinhaltung von 21A.710 des Anhangs hat die Agentur keine Inspektionen durchgeführt oder von der Beschwerdeführerin durchführen lassen.
- 35 Die angefochtene Entscheidung ist nicht konform mit den Erwägungsgründen 3 und 11 der Verordnung (EG) Nr. 375/2007 vom 30. März 2007 zur Änderung der Durchführungsbestimmungen, veröffentlicht im ABl. L94, 4.4.2007. Die Erwägungsgründe besagen:

*(3) Während Lufttüchtigkeitszeugnisse nur ausgestellt werden sollten, wenn die Agentur die Konstruktion nach einer technischen Beurteilung des Erzeugnisses genehmigen konnte, können eingeschränkte Lufttüchtigkeitszeugnisse für einen befristeten Zeitraum ausgestellt werden, damit diese Luftfahrzeuge weiter betrieben werden können und die Agentur ihre Konstruktion überprüfen kann.*

*(11) Abweichend von den Vorschriften für die Erteilung von Lufttüchtigkeitszeugnissen ist in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 die Erteilung einer Fluggenehmigung vorgesehen. Eine solche Genehmigung wird im Allgemeinen erteilt, wenn ein Lufttüchtigkeitszeugnis vorübergehend ungültig ist, beispielsweise aufgrund eines Schadens, oder wenn ein Lufttüchtigkeitszeugnis nicht ausgestellt werden kann, beispielsweise wenn das Luftfahrzeug nicht die wesentlichen Lufttüchtigkeitsanforderungen erfüllt oder die Einhaltung dieser Anforderungen noch nicht nachgewiesen wurde, das Luftfahrzeug aber dennoch zur sicheren Flugdurchführung in der Lage ist.*

- 36 Aus den Erwägungsgründen geht hervor, dass eine Flugerlaubnis nur in Ausnahmefällen verweigert werden kann und dass ein beschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis ohne technische Beurteilung der Konstruktion ausgestellt werden kann.

- 37 Die Agentur bringt vor:
- 38 Eine FAA-Musterzulassung bedeutet nicht automatisch, dass die Agentur zu den gleichen Schlussfolgerungen kommen muss wie die FAA. Die Agentur muss sich selbst davon überzeugen, dass das Luftfahrzeug mit den anwendbaren Normen der Europäischen Union im Einklang ist. Die Bedenken der Agentur hinsichtlich des Hubschraubers betreffen die Lufttüchtigkeitsstandards CS-27, konkret CS-27.695 Buchstabe c), der besagt, dass das Versagen mechanischer Teile (wie Kolbenstangen und Verbindungen) zu berücksichtigen ist, außer ein solcher Fall ist äußerst unwahrscheinlich.
- 39 Die FAA hatte ähnliche Bedenken bei der Zulassung des Hubschraubers in den Vereinigten Staaten von Amerika; schließlich genehmigte die FAA den Hubschrauber jedoch mit einer Ausnahme von den entsprechenden FAA-Standards, FAR 27.
- 40 Eine solche Ausnahme ist nicht möglich. Solange die Bestimmungen der Standards CS-27.695 Buchstabe c) nicht erfüllt sind, bleiben die Bedenken der Agentur bestehen.
- 41 Es ist der Agentur bekannt, dass das Hydrauliksystem des R66 auch im R44 verwendet wird und diese Tatsache findet bei dem laufenden Musterzulassungs-Verfahren besondere Berücksichtigung.
- 42 Der R66 ist ein neuer Luftfahrzeugtyp, während der R44 in den frühen Neunzigerjahren zugelassen wurde. Die Zulassungsbasis für den R66 unterscheidet sich von der Zulassungsbasis des R44. Die Zulassung des R44 wurde kraft eines Gesetzes nach Artikel 2a der Durchführungsbestimmungen in das europäische System übernommen, ohne dass die Agentur die Verpflichtung oder die Möglichkeit einer Neubewertung gehabt hätte. Obwohl bis zu diesem Zeitpunkt keine Vorfälle gemeldet wurden, die das im R44 installierte Hydrauliksystem betreffen, ist dieses System nicht konform mit den EU-Anforderungen für die Lufttüchtigkeit und wurde von der Konformitätsprüfung ausgenommen.
- 43 Es werden keine November-Zulassungen (auch N-Registrierungen genannt) von der Agentur ausgestellt. N-Registrierungen betreffen den Betrieb von ausländischen Luftfahrzeugen, die von einer Behörde im Ausland musterzugelassen und registriert sind und in deren Zuständigkeit das Luftfahrzeug nach wie vor fällt; der Betrieb eines N-registrierten Luftfahrzeugs in Europa unterliegt ausschließlich nationaler Gesetzgebung, während die Agentur auf der Basis anwendbaren EU-Rechts eine Entscheidung fällen muss. Bezüglich des SAFA-Programms ist einzuwenden, dass die Tatsache, dass ein ausländisches Luftfahrzeug nicht in der schwarzen Liste aufscheint, nicht bedeutet, dass die Agentur einen ihr vorliegenden Antrag positiv bescheiden würde.
- 44 Ein mögliches Versagen des Hydrauliksystems gibt Anlass zu starken Bedenken. Die speziellen Fehlermöglichkeiten beim Hydrauliksystem sind Teil der technischen Bewertung und Diskussionspunkte beim laufenden Musterzulassungs-Verfahren. Die Agentur hat keine Bedenken bei einem Totalausfall der Hydraulikkraft, es gibt jedoch andere spezielle Fehlermöglichkeiten, die derzeit untersucht werden. Eine solche Fehlermöglichkeit der bestehenden Konstruktion des Hubschraubers kann dazu führen, dass die Steuerung blockiert wird und das Luftfahrzeug nicht mehr steuerbar ist. Deshalb kann die Agentur nicht zu dem Schluss kommen, dass der Hubschrauber unter den angegebenen Bedingungen oder Beschränkungen gefahrlos fliegen kann.

- 45 Es ist fraglich, ob Flüge mit unternehmensfremden Personen, d.h. der Öffentlichkeit/potentiellen Kunden und Piloten, die nicht qualifizierte Testpiloten mit einem tieferen Verständnis für den Hubschrauber sind, genehmigt werden sollen, wenn ein Versagen des Hydrauliksystems zu einem Kontrollverlust über den Hubschrauber führen könnte.
- 46 Die Agentur vermengt nicht die Verfahren für Musterzulassung und die Verfahren für eine Genehmigung der Flugbedingungen. Die Nichtkonformität des Hubschraubers mit dem anzuwendenden Standard im Musterzulassungs-Verfahren ist auch im Verfahren zur Genehmigung der Flugbedingungen ein wichtiger Anlass zu Bedenken.
- 47 Die Agentur hat ihre Bedenken der Beschwerdeführerin gegenüber ausreichend begründet und auch das laufende Musterzulassungs-Verfahren, bei dem die Beschwerdeführerin keine Parteienstellung hat, berücksichtigt. Außerdem handelt es sich bei den Flügen, um die die Beschwerdeführerin angesucht hat, hauptsächlich um kommerzielle Zwecke, bei denen unternehmensfremde Personen beteiligt sind und für deren Betrieb normal ausgebildete Piloten und keine qualifizierten Testpiloten vorgesehen waren. Eine Inspektion des Hubschraubers war nicht notwendig.
- 48 Die Bestimmungen betreffend die Ausstellung von beschränkten Lufttüchtigkeitszeugnissen sind in der strittigen Angelegenheit nicht von Belang.

## **FESTSTELLUNGEN DER BESCHWERDEKAMMER**

### **Zulässigkeit der Beschwerde**

- 49 Die angefochtene Entscheidung wurde gemäß Artikel 20(1) Buchstabe k) der Grundverordnung getroffen und es kann daher ein Rechtsmittel wie in Artikel 44(1) derselben Verordnung angeführt eingelegt werden.
- 50 Gemäß Artikel 45 der Grundverordnung hat die Beschwerdeführerin als Empfänger der angefochtenen Entscheidung das Recht Beschwerde zu erheben.
- 51 Artikel 46 der Grundverordnung ist titulierte mit "Frist und Form". Er sieht vor, dass eine Beschwerde zusammen mit der Begründung innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe der Maßnahme an die betreffende Person einzulegen ist.
- 52 Die Frist wurde eingehalten.
- 53 Die der Beschwerde beigefügte Begründung ist rudimentär. Das hat jedoch die Agentur und letztlich die Beschwerdekammer nicht davon abgehalten die strittige Sache aufzugreifen.
- 54 Vor diesem Hintergrund stellt die Beschwerdekammer fest, dass Artikel 46 der Grundverordnung erfüllt wurde.
- 55 Die Beschwerde ist daher zulässig.

### *In der Sache selbst*

- 56 Die Beschwerdekammer stellt fest, dass die Beschwerdeführerin ihre Klagegründe erst in einem sehr späten Stadium des Beschwerdeverfahrens geltend gemacht hat. Die Agentur hat dies nicht bemängelt und auch die Beschwerdekammer sieht ebenfalls keinen Grund dies zu bemängeln.
- 57 Die Beschwerdekammer wird zuerst auf die Eingaben der Beschwerdeführerin eingehen, die darauf abzielen, dass die angefochtene Entscheidung sowohl rechtlich als auch in den Tatsachen falsch sei. Des Weiteren wird die Beschwerdekammer die Eingaben behandeln, die Verfahrensmängel betreffen und danach die Behauptungen in Bezug auf die eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnisse.

*Einleitende Bemerkungen betreffend die Eingaben der Beschwerdeführerin, dass die angefochtene Entscheidung rechtlich und in den Tatsachen falsch ist.*

- 58 Eine Genehmigung der Flugbedingungen kann nur erteilt werden, wenn die Agentur davon überzeugt ist, dass das Luftfahrzeug unter den angegebenen Bedingungen und Beschränkungen gefahrlos fliegen kann, vgl. 21A.710 des Anhangs, wie oben zitiert.
- 59 Im vorliegenden Fall ist die Agentur nicht überzeugt. Im Wesentlichen geht es darum, dass das Hydrauliksystem des Luftfahrzeugs Anlass zu Bedenken gibt.
- 60 Die Beschwerdeführerin zweifelt die Richtigkeit der Einschätzung der Agentur an.
- 61 Die Beschwerdekammer stellt fest, dass es Sache der Beschwerdeführerin ist die Beweislast für die erhobenen Behauptungen anzutreten, vgl. in diesem Sinne das Urteil vom 17. Juni 2010 in der Rechtssache C-413/08 *Lafarge gegen Europäische Kommission*, Slg. 2010, I-5361, Erwägungsgr. 29.
- 62 Die Beschwerdekammer weist darauf hin, dass Flugsicherheit in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Schutz menschlichen Lebens steht. Der Schutz von Menschenleben nimmt unter den von der Rechtsordnung der Union geschützten Gütern und Interessen den ersten Rang ein. Das folgt aus der ständigen Rechtsprechung, vgl. unter anderem das Urteil des Gerichtshofs vom 2. Dezember 2010 in der Rechtssache C-108/09 *Ker-Optika bt gegen ÁNTSZ Dél-dunántúli Regionális Intézet*, Slg. 2010, I-12213, Erwägungsgr. 58; dies kommt auch in Artikel 35 der Charta der Grundrechte zum Ausdruck. Außerdem geht aus den ersten Erwägungsgründen bis zur Grundverordnung hervor, dass das Ziel die Einführung eines *hohen* Sicherheitsniveaus in der Luftfahrt ist, vgl. dazu das Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2012 in der Rechtssache C-271/11 *Techniko Epimelitirio Elladas (TEE) u. a. gegen Ypourgos Esoterikon, Dimosias Dioikisis kai Apokentrosis u. a.*, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Erwägungsgr. 72.
- 63 Außerdem weist die Beschwerdekammer darauf hin, dass wenn es sich beim Streitpunkt um komplexe technische Einschätzungen handelt, die Agentur über einen Ermessensspielraum verfügt, vgl. in diesem Sinne das Urteil des Gerichtshofs vom 18.

Juli 2007 in der Rechtssache C-326/05 P *Industrias Químicas del Vallés SA* gegen *Europäische Kommission*, Slg. 2007, I-6557, Erwägungsgr. 75. Dieser Ermessensspielraum der Agentur geht auch aus der Formulierung in 21A.710 Buchstabe c) des Anhangs hervor. Die Bestimmung knüpft die Ausstellung einer Genehmigung der Flugbedingungen lediglich an eine einzige Bedingung ohne weitere Auflagen. Diese Bedingung ist sehr weit gefasst und besagt, dass die Agentur überzeugt sein muss, dass das Luftfahrzeug gefahrlos fliegen kann.

*Relevanz der von der FAA ausgestellten Musterzulassung*

- 64 Die Beschwerdekammer versteht, dass es der Beschwerdeführerin seltsam erscheinen mag, dass ein und derselbe Hubschrauber von der FAA zugelassen wird und von der Agentur nicht.
- 65 Die Beschwerdekammer hat jedoch keine Kenntnis, dass eine Musterzulassung der FAA einer bedingungslosen gegenseitigen Anerkennung der Agentur unterliegt. Die Angelegenheit wird von einem bilateralen Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit in der Zivilluftfahrt geregelt. Das Abkommen lässt Raum für Unterschiede z.B. bei den Zulassungsstandards.
- 66 Die Beschwerdekammer hat des Weiteren keine Kenntnis, dass eine solche Musterzulassung für sich allein bereits zu einer Genehmigung der Flugbedingungen führen müsse.
- 67 Die Beschwerdekammer ist daher nicht der Meinung der Beschwerdeführerin, dass von Rechts wegen eine Musterzulassung der FAA notwendigerweise zu einer Genehmigung der Flugbedingungen führen muss und daraus hervorgehen muss, dass alle Bedingungen im laufenden Validierungsverfahren bei der Agentur bereits erfüllt sein müssen.
- 68 Darüber hinaus merkt die Beschwerdekammer an, dass die FAA eine Musterzulassung für den R 66-Hubschrauber ausgestellt hat, obwohl sie sich der Nichterfüllung der Standards in Bezug auf das Hydrauliksystem des Hubschraubers bewusst war; die FAA hat dies durch eine Ausnahme von den anwendbaren Standards geschaffen, nämlich die Ausnahmeregelung FAA Exemption No 9589, vom 28. Januar 2008 betreffend 27.695 Verklemmung des Regelventils als möglicher Einzelfehler. Daraus geht faktisch hervor, dass es eine Nichtkonformität des Hubschraubers und somit auch Sicherheitsbedenken gibt. Die Tatsache, dass die FAA der Meinung war, diesen Bedenken könne sie mit einer Ausnahmegenehmigung Rechnung tragen, kann für die Agentur nicht bedeuten, dass sie zwangsläufig zu dem gleichen Ergebnis kommen muss.
- 69 Die Beschwerdekammer ist daher der Meinung, dass die von der FAA ausgestellte Musterzulassung im vorliegenden Streitfall nicht entscheidend sein kann.

*Relevanz der Tatsache, dass die Hubschrauber R66 und R44 im aktiven Flugbetrieb sind*

- 70 Die Beschwerdekammer versteht, dass es seltsam erscheinen mag, dass R66-Hubschrauber in Betrieb sind, die Agentur jedoch die Genehmigung für den Hubschrauber nicht erteilt.
- 71 Die Beschwerdekammer stellt dazu fest, dass die Tatsache, dass diese Hubschrauber im aktiven Flugbetrieb sind, darauf zurückzuführen ist, dass manche Behörden eine Genehmigung dafür erteilt haben.
- 72 Wie bereits angeführt stellt sich also die Frage, ob die Agentur in dieser Sache an die Einschätzung dieser Behörden gebunden sein sollte.
- 73 Der Beschwerdekammer ist keine Rechtsnorm bekannt, durch die dies zwingend auferlegt wird. Die Beschwerdeführerin hat keine Rechtsnormen angegeben, aus denen etwas Anderes hervorgehen würde.
- 74 Was die Ausführungen zum R44-Hubschrauber betrifft, so kann die Beschwerdekammer nicht erkennen, dass diese der Sache der Beschwerdeführerin dienen. Dass es R44 gibt, die unter anderen normativen Regelwerken in Betrieb sind, ist an sich noch kein Beweis, dass die Behörde keine Bedenken bezüglich des R66-Hubschraubers zu haben braucht. Darüber hinaus hat die Agentur bereits angeführt, dass der R44 in das europäische System übernommen wurde ohne dass von ihr eine Genehmigung erteilt worden wäre. Wenn die Agentur einen höheren Sicherheitsstandard als anderswo oder als bisher üblich verwirklichen möchte, so konnte die Beschwerdeführerin keine Norm nennen, die die Agentur davon abhalten könnte, dies zu tun. Auch der Beschwerdekammer ist keine solche Norm bekannt.

#### *Die Relevanz von N-Registrierungen und SAFA*

- 75 Ein N-Zertifikat würde nach sich ziehen, dass ein Hubschrauber, der in den Vereinigten Staaten von Amerika registriert ist und unter die Gerichtsbarkeit der Vereinigten Staaten von Amerika fällt, außerhalb der Vereinigten Staaten von Amerika unter den internationalen Bestimmungen der ICAO betrieben werden kann; die Überwachung würde durch die FAA sichergestellt werden, die Personal und Inspektoren in Europa hat.
- 76 Für die Beschwerdekammer genügt es daran zu erinnern, dass N-Registrierungen von anderen Rechtsnormen definiert werden und dass solche Registrierungen nicht von der Agentur ausgestellt werden. Die Möglichkeit einer N-Registrierung ist sachlich nicht relevant. Dass ein Bediensteter der Agentur, wahrscheinlich in dem Versuch der Beschwerdeführerin zu helfen, die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit einer solchen Registrierung aufmerksam gemacht hat, ändert nichts an der Tatsache, dass die Frage einer N-Registrierung sachlich nicht relevant ist.
- 77 In Bezug auf das SAFA-Programm ist anzumerken, dass es sich dabei um eine so genannte Vorfeldinspektion handelt, die normalerweise während des kurzen Zeitraums durchgeführt wird, in dem sich das Luftfahrzeug am Flughafengate oder auf dem Vorfeld befindet. Zweck dieser Inspektion ist es das Luftfahrzeug, die Unterlagen der Flugbesatzung und das allgemeine Erscheinungsbild des Luftfahrzeugs auf offensichtliche Mängel hin zu prüfen. Es ist nicht Ziel einer SAFA-Inspektion festzustellen, ob ein Luftfahrzeug alle anwendbaren Zulassungsanforderungen erfüllt.

Eine Musterzulassung ist ein langwieriger und komplexer Prozess, der eine Analyse großer Mengen an detaillierten Konstruktions- und Testunterlagen umfaßt. Durch eine SAFA-Inspektion erhält man keinerlei Aufschluss über die interne Funktionsweise komplexer Systeme.

#### *Gründe für Sicherheitsbedenken und qualifizierte Testpiloten*

- 78 Es handelt sich um ein Nichtkonformitätsproblem. Die Agentur hat erklärt, warum sie dieses Nichtkonformitätsproblem auch bei der Genehmigung der Flugbedingungen für relevant hält, warum sie Sicherheitsbedenken hat und warum qualifizierte Testpiloten notwendig wären. Die Beschwerdeführerin ist anderer Meinung.
- 79 Im Wesentlichen bittet die Beschwerdeführerin die Beschwerdekammer also darum, eine Entscheidung zu treffen, welche Meinung mehr Gewicht hat. Die Beschwerdekammer kann nicht erkennen, dass auf der Basis der vorgebrachten Argumente die Meinung der Agentur widerlegt werden könnte. Die Meinung der Agentur wird nicht dadurch entkräftet, dass zum Beispiel die FAA einen anderen Standpunkt eingenommen hätte, oder weil irgendeine andere Instanz eine gewisse Anzahl an Flugstunden als ausreichend erachtet um eventuelle Bedenken auszuräumen.

#### *Der Zusammenhang zwischen Musterzulassungs-Verfahren und dem Verfahren zur Genehmigung der Flugbedingungen*

- 80 Die Beschwerdeführerin behauptet, dass die Agentur das Musterzulassungs-Verfahren und das Verfahren für Genehmigung der Flugbedingungen vermengt. Laut Beschwerdeführerin ist das Verfahren zur Genehmigung der Flugbedingungen unabhängig vom Verfahren zur Erteilung einer Musterzulassung (TC). Deshalb können die Erkenntnisse aus letzterem nicht auf das erstgenannte Verfahren angewendet werden.
- 81 Die Beschwerdekammer schließt sich grundsätzlich der Meinung der Beschwerdeführerin an. Das Verfahren für eine Musterzulassung unterscheidet sich vom Verfahren zur Genehmigung der Flugbedingungen. Die Beschwerdekammer kann jedoch nicht erkennen, dass diese Erkenntnis für den vorliegenden Fall von Bedeutung wäre.
- 82 Im vorliegenden Fall hat die Agentur nicht argumentiert, dass Bedenken beim Musterzulassungs-Verfahren automatisch dazu führen würden, dass die Genehmigung der Flugbedingungen nicht erteilt würde.
- 83 Ganz im Gegenteil hat die Agentur im vorliegenden Fall argumentiert, dass die maßgeblichen Bedenken, die sie in Bezug auf die Erteilung der Musterzulassung hat, auch im Verfahren zur Genehmigung der Flugbedingungen relevant sind.
- 84 Die Beschwerdekammer versteht nicht, warum eine Agentur, deren Aufgabe die Sicherstellung der Flugsicherheit ist, daran gehindert werden sollte.

*Mangelnde Untermauerung der Bedenken der Agentur, Nichtoffenlegung der technischen Vorbehalte, Nichtanhörung der Beschwerdeführerin und Nichtinspektion des Hubschraubers*

- 85 Zunächst erinnert die Beschwerdekammer daran, dass aus der ständigen Rechtsprechung hervorgeht, dass die Garantien der Rechtsordnung der Europäischen Union bei Verwaltungsverfahren das Grundprinzip der ordnungsgemäßen Verwaltung mit einschließen, wozu unter Anderem das Recht auf Anhörung gehört, vgl. in diesem Sinne das Urteil des Gerichtshofs vom 27. September 2012 in der Rechtssache T-387/09 *Applied Microengineering Ltd gegen Europäische Kommission*, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Erwägungsgr. 76, und Artikel 41 der Charta der Grundrechte. Die Einhaltung dieses Grundsatzes ist von größter Bedeutung.
- 86 Des Weiteren kann die Beschwerdekammer nicht erkennen, wie die Eingaben der Beschwerdeführerin, die sehr spät im Laufe des Berufungsverfahrens gemacht worden sind, Erfolg haben können.
- 87 Die Agentur hat angegeben, welches Bauteil zu Bedenken Anlass gibt. Sie hat auch angeführt, unter welchem Standard sie Bedenken hat. Sie hat auch das Risiko angeführt, das ihrer Meinung nach aus dem Bauteil entstehen könnte. Der Beschwerdekammer ist nicht klar, welche weitere Begründung und welche weiteren technischen Details die Beschwerdeführerin anfordert. Jedenfalls muss hier beachtet werden, dass das Recht einer dritten Partei auf Vertraulichkeit, in diesem Fall das des Herstellers, der Agentur gewisse Grenzen bei der Offenlegung von Details auferlegt.
- 88 Außerdem ist der Beschwerdekammer nicht klar, wie eine möglicherweise fehlende Untermauerung oder fehlende begrenzte Offenlegung technischer Vorbehalte der Beschwerdeführerin Schaden hätte zufügen können. Wie von der Beschwerdeführerin bei der mündlichen Anhörung richtigerweise festgestellt, wäre die Beschwerdeführerin nicht berechtigt das fragliche Bauteil abzuändern.
- 89 Ferner stellt die Beschwerdekammer fest, dass in der Beschwerdebegründung die Rede ist von "fortwährend vorgebrachten" Sicherheitsbedenken, nämlich in: "Die Sicherheits[aspekte], die in diesem Zusammenhang fortwährend vorgebracht werden, werden automatisch ins rechte Licht gerückt, wenn man bedenkt, dass die LBA [das Luftfahrt-Bundesamt] und die EASA uns empfohlen haben, den Hubschrauber N-registrieren zu lassen." Außerdem hat die Beschwerdeführerin im Anhang 2 ihrer Erwiderung die E-Mail eines Bediensteten der Agentur übermittelt. In der E-Mail erwähnt der Bedienstete die Möglichkeit einer N-Registrierung, nämlich: "Daher tut es mir leid, dass ich keine andere Möglichkeit sehe, als eine "N"-Registrierungsnummer für Ihren Hubschrauber." Diese E-Mail ist datiert vom 19. Juli 2011. Daraus entsteht der Eindruck, dass eine ständige Kommunikation zwischen der Beschwerdeführerin und der Agentur stattgefunden hat.
- 90 Die Beschwerdekammer ist sich darüber im Klaren, dass die Beschwerdeführerin in Bezug auf die sachliche Einschätzung nicht die Meinung der Agentur teilt. Dies hat jedoch nichts mit der Begründung der Bedenken der Agentur und der Anhörung der Beschwerdeführerin zu tun. Die Beschwerdekammer hat keinen Grund anzunehmen, dass

die Agentur ihre Bedenken nicht ausreichend untermauert, die technischen Vorbehalte nicht ausreichend offengelegt und die Beschwerdeführerin nicht ausreichend angehört hätte.

91 Was die Nichtinspektion des Hubschraubers betrifft, so erinnert die Beschwerdekammer daran, dass 21A.710 Buchstabe c) nicht zwingend eine Inspektion vorschreibt. Die Bestimmung erlaubt es der Agentur eine Inspektion durchzuführen oder die Durchführung einer solchen anzuordnen. Es handelt sich um eine fakultative Vorgangsweise der Agentur. Die Beschwerdekammer kann im vorliegenden Fall nicht erkennen, dass der Agentur eine solche Möglichkeit großen Nutzen gebracht hätte. Nach Ansicht der Agentur handelt es sich beim Hubschrauber um einen Konstruktionsmangel; eine Inspektion kann dies nicht ändern.

*Beschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis*

92 Das Verfahren für ein Zeugnis der beschränkten Lufttüchtigkeit wird von den Bestimmungen 21A.171 ff. im Anhang geregelt.

93 Das bedeutet, dass das Verfahren von Bestimmungen geregelt wird, die im vorliegenden Fall nicht anwendbar sind.

94 Nach Meinung der Beschwerdekammer konnte die Beschwerdeführerin nicht darlegen, inwieweit diese Bestimmungen für den vorliegenden Fall relevant sind.

## **SCHLUSSFOLGERUNG**

95 Die Prüfung der Beschwerde hat keine Gründe ergeben der eingelegten Beschwerde stattzugeben.

96 Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

97 Die Entscheidung ist einstimmig.

## **RECHTSWEG**

98 Gegen diese Entscheidung kann beim Gericht der Europäischen Union gemäß Artikel 263 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Verbindung mit Artikel 50 der Grundverordnung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde muss innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung an die Beschwerdeführerin erfolgen.

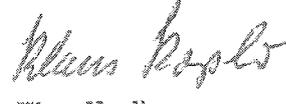
Unterschriften der Beschwerdekammer



P. Dyrberg



Arne Axelsson



Klaus Koplin

Registrar:



José Luis Penedo del Río