

Rechtssache C-413/20

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

2. September 2020

Vorlegendes Gericht:

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles
(Französischsprachiges Gericht erster Instanz Brüssel, Belgien)

Datum der Vorlageentscheidung:

12. Februar 2020

Kläger:

Belgischer Staat

Beklagte:

LO

OG

SH

MB

JD

OP

Bluetail Flight School S.A.

1. Gegenstand und Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits

- 1 Die Generaldirektion Luftverkehr (im Folgenden: GDLV) ist eine Behörde des belgischen Staates, die u. a. die Ausbildung von Piloten beaufsichtigt sowie Pilotenlizenzen erteilt.

- 2 Die Beklagten sind ehemalige Flugschüler der ordnungsgemäß zugelassenen Bluetail Flight School, deren Ausbildungsprogramme von der GDLV genehmigt wurden.
- 3 Nach Abschluss ihrer Ausbildung und nach Bestehen der praktischen Abschlussprüfung (Skill test) beantragten sie Ende 2018 die Lizenz für Berufspiloten, die sogenannte CPL(A) (Commercial Pilot Licence (Airplane)).
- 4 Am 15. Januar 2019 verweigerte die GDLV die Ausstellung der Lizenz mit der Begründung, dass ihre Ausbildung nicht die erforderliche Mindestanzahl „Instrumentenzeit“ von 115 Stunden umfasst habe.
- 5 Am 11. Februar 2019 setzte der Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) die Durchführung dieses ablehnenden Bescheids aufgrund fehlender Begründung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes aus¹.
- 6 Am 22. Februar 2019 übermittelte die GDLV den Beklagten einen neuen Bescheid, mit dem sie die Erteilung der CPL(A)-Lizenz unter Angabe von Gründen verweigerte.
- 7 Nachdem der Conseil d'État schließlich seine Zuständigkeit verneint hatte, riefen die ehemaligen Flugschüler wiederum im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ein Zivilgericht an, das die GDLV mit Beschluss vom 18. April 2018 anwies, die CPL(A)-Lizenzen auszustellen.
- 8 Mit Urteil vom 8. August 2019 bestätigte die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof, Brüssel) diesen Beschluss im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes.
- 9 Der belgische Staat (GDLV) legte den Rechtsstreit dem vorliegenden Gericht zur Entscheidung in der Sache vor.

2. Maßgebende Rechtsvorschriften

Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (in der vor der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1974 der Kommission vom 14. Dezember 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 geltenden Fassung)

- 10 Anhang I lautet auszugsweise wie folgt:

„ABSCHNITT A

¹ Vgl. insbesondere Urteil des Conseil d'État Nr. 653.659, abrufbar unter <http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=243659&l=fr>.

ALLGEMEINE VORSCHRIFTEN

...

FCL.010 Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieses Teils gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:

...

„Übungsgerät für die Grundlagen des Instrumentenfluges (BITD)“ bezeichnet ein Boden-Übungsgerät, das die Flugschülerstation einer Klasse von Flugzeugen repräsentiert. Es kann Bildschirm-basierte Gerätekonsolen und federbelastete Flugsteuerungen enthalten, die eine Übungsplattform zumindest für die Verfahrensaspekte des Instrumentenfluges bieten.

...

„Ausbildungszeit mit einem Lehrberechtigten“ bezeichnet Flugzeit oder Instrumenten-Bodenzeit, während der eine Person Flugausbildung von einem ordnungsgemäß autorisierten Lehrberechtigten erhält.

...

„Flugsimulator (Full Flight Simulator, FFS)“ bezeichnet eine vollständige Nachbildung eines Cockpits eines bestimmten Typs, einer bestimmten Bauweise, eines bestimmten Modells oder einer bestimmten Serie einschließlich der Ausrüstung und Computerprogramme, die zur Darstellung der Funktionen der Flugzeugsysteme am Boden und im Fluge notwendig sind, und einschließlich eines optischen Systems, das den Blick aus dem Cockpit simuliert, sowie eines Systems zur Simulation auftretender Kräfte.

...

„Flugübungsgerät“ (Flight Training Device, FTD) bezeichnet eine vollständige Nachbildung der Instrumente, Ausrüstung, Konsolen und Bedienelemente eines bestimmten Luftfahrzeugmusters in einem offenen Cockpitbereich oder einem geschlossenen Luftfahrzeug-Cockpit einschließlich der Ausrüstung und Computerprogramme, die zur Darstellung des Flugzeugs am Boden und im Fluge erforderlich sind, im Umfang der im Gerät installierten Systeme. Nicht erforderlich ist ein System zur Simulation von Kräften oder ein optisches System, außer bei Hubschrauber-FTD der Ebene 2 und 3, für die optische Systeme erforderlich sind.

„Flug- und Navigationsverfahrenstrainer“ (Flight and Navigation Procedures Trainer, FNPT) bezeichnet ein Übungsgerät, das die Cockpit-Umgebung nachbildet, einschließlich der Ausrüstung und Computerprogramme, die erforderlich sind, um ein(e) sich im Flugbetrieb befindliche(s) Flugzeugmuster

oder Flugzeugklasse so nachzubilden, dass die Systeme wie in einem Luftfahrzeug zu arbeiten scheinen.

...

„Instrumentenflugzeit“ bezeichnet die Zeit, während der ein Pilot ein fliegendes Luftfahrzeug ausschließlich unter Verwendung von Instrumenten steuert.

„Instrumentenbodenzeit“ bezeichnet die Zeit, während der ein Pilot im simulierten Instrumentenflug in Flugsimulationstrainingsgeräten (Flight Simulation Training Devices, FSTD) ausgebildet wird.

„Instrumentenzeit“ bezeichnet Instrumentenflugzeit oder Instrumentenbodenzeit.

...

„Zusammenarbeit einer mehrköpfigen Besatzung (Multi-crew cooperation, MCC)“ bezeichnet die Funktionsweise der Flugbesatzung als Team zusammenarbeitender Mitglieder unter Führung des verantwortlichen Piloten.

...

„Verantwortlicher Pilot“ (Pilot-in-Command, PIC) bezeichnet den Piloten, dem das Kommando übertragen wurde und der mit der sicheren Durchführung des Fluges beauftragt ist.

...

„Praktische Prüfung“ bezeichnet den Nachweis der Befähigung für die Erteilung einer Lizenz oder Berechtigung, gegebenenfalls einschließlich einer entsprechenden mündlichen Prüfung.

...

„Verantwortlicher Pilot in Ausbildung“ (Student Pilot-in-Command, SPIC) bezeichnet einen Flugschüler, der bei einem Flug mit einem Lehrberechtigten als verantwortlicher Pilot handelt, wobei der Lehrberechtigte den Flugschüler nur beobachtet und keinen Einfluss auf den Flug des Luftfahrzeugs nimmt oder diesen kontrolliert.

...

Anlage 3

Ausbildungsgänge für die Erteilung einer CPL und einer ATPL

1. In dieser Anlage werden die Anforderungen für die verschiedenen Ausbildungsgänge für die Erteilung einer CPL ... beschrieben.

...

4. Der Lehrgang muss Folgendes umfassen:

...

b) Ausbildung in Sicht- und Instrumentenflug;

...

A. Integrierter ATP-Lehrgang – Flugzeuge

ALLGEMEINES

...

FLUGAUSBILDUNG*

9. Die Flugausbildung ohne die Ausbildung für die Musterberechtigung muss mindestens 195 Stunden umfassen und alle Fortschrittsprüfungen beinhalten, von denen bis zu 55 Stunden für den gesamten Lehrgang Instrumentenbodenzeit sein können. Innerhalb der insgesamt 195 Stunden müssen Bewerber mindestens Folgendes absolvieren:

- a) 95 Stunden Ausbildung mit einem Lehrberechtigten, wovon bis zu 55 Stunden Instrumentenbodenzeit sein dürfen;
- b) 70 Stunden als [PIC] einschließlich VFR-Flug-^{**} und Instrumentenflug-Ausbildungszeit als verantwortlicher Pilot (Student Pilot-in-Command, SPIC). Die Instrumentenflugzeit als SPIC kann nur bis zu höchstens 20 Stunden als PIC-Flugzeit gerechnet werden;
- c) 50 Stunden Überlandflug als PIC einschließlich eines VFR-Überlandflugs von mindestens 540 km (300 NM), wobei Landungen bis zum vollständigen Stillstand auf 2 anderen Flugplätzen als dem Startflugplatz durchgeführt werden müssen;
- d) 5 Flugstunden müssen bei Nacht absolviert werden; diese umfassen 3 Stunden Ausbildung mit einem Lehrberechtigten, die mindestens 1 Stunde Überlandflug-Navigation und 5 Alleinstarts und 5 Alleinlandungen bis zum vollständigen Stillstand einschließen müssen; und
- e) 115 Stunden Instrumentenflugzeit, die mindestens Folgendes beinhalten müssen:

* [Betrifft nur die französische Sprachfassung].

** VFR Visual Flight Rules.

- 1) 20 Stunden als SPIC;
- 2) 15 Stunden MCC, wofür ein FFS oder ein FNPT II verwendet werden kann;
- 3) 50 Stunden Instrumentenflug-Ausbildung, wovon bis zu:
 - i) 25 Stunden Instrumentenbodenzeit in einem FNPT I sein können, oder
 - ii) 40 Stunden Instrumentenbodenzeit in einem FNPT II, FTD 2 oder FFS sein können, wovon bis zu 10 Stunden in einem FNPT I durchgeführt werden können.

Einem Bewerber, der Inhaber eines Zeugnisses über den Abschluss des Instrumentenflug-Grundmoduls ist, werden bis zu 10 Stunden auf die erforderliche Instrumentenausbildungszeit angerechnet. In einem BITD absolvierte Stunden werden nicht angerechnet.

- f) 5 Stunden müssen in einem für die Beförderung von mindestens 4 Personen zugelassenen Flugzeug mit Verstellpropeller und Einziehfahrwerk durchgeführt werden.

PRAKTISCHE PRÜFUNG

10. Nach Abschluss der entsprechenden Flugausbildung muss der Bewerber die praktische CPL(A)-Prüfung entweder auf einem einmotorigen oder einem mehrmotorigen Flugzeug und die praktische IR-Prüfung [Instrument Rating, Instrumentenflugberechtigung] auf einem mehrmotorigen Flugzeug ablegen.“

3. Vorbringen der Parteien

1. Der belgische Staat (die GDLV)

- 11 Nach Ansicht des belgischen Staates haben die Beklagten während ihrer Ausbildung nicht die 115 Mindeststunden Instrumentenflugzeit absolviert. Die an einem FNPT-II-Simulator absolvierten Stunden, die „die allgemeine Höchstanzahl von 55 Stunden“ der in Anlage 3 Nr. 9 Satz 1 vorgesehenen Instrumentenbodenzeit überschritten, könnten nämlich bei der Berechnung der gemäß Anlage 3 Nr. 9 Buchst. e der Verordnung erforderlichen Instrumentenflugzeit nicht berücksichtigt werden.
- 12 Der belgische Staat verweist u. a. auf eine Analyse der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (European Union Aviation Security Agency, im Folgenden EASA), die ihm am 15. Februar 2019 übermittelt wurde: „Für all die gewählten Kombinationen gilt, dass sich die Gesamtanzahl der in einem FNPT II absolvierten Stunden auf nicht mehr als 40 Stunden belaufen darf. Mit den

15 Stunden MCC sind die in Nr. 9 festgelegten 55 Stunden erreicht und es können keine weiteren Stunden Instrumentenbodenzeit für die Erteilung einer Lizenz berücksichtigt werden.“ Die EASA habe die Bedingungen am 12. Juni 2019 erneut bestätigt.

- 13 Der belgische Staat beantragt daher, zunächst dem Gerichtshof die untenstehenden ersten drei Vorlagefragen vorzulegen, und in der Sache die ehemaligen Flugschüler dazu zu verurteilen, ihre Pilotenlizenz CPL(A) zurückzugeben, sowie festzustellen, dass diese den Beklagten erst dann erteilt werden kann, wenn sie ihre Ausbildung um die Ausbildungsstunden an Instrumenten in einem Flugzeug ergänzt und den Teil der praktischen Prüfung (Skill Test) abgelegt haben, der sich auf die Instrumente bezieht.

2. Die ehemaligen Flugschüler

- 14 Die ehemaligen Flugschüler beanstanden die Berechnung der Instrumentenflugzeit durch die GDLV. Die GDLV stütze sich auf eine neue Auslegung der Verordnung, da sie vor Erlass der streitigen Ablehnungsbescheide die für die Ausbildung an den Instrumenten aufgewandte Zeit in der Bluetail Flight School nicht in Frage gestellt habe. Außerdem sei ihre neue Auslegung inkohärent.
- 15 Die in Nr. 9 Buchst. e Nr. 3 Ziff. ii festgelegte Höchstanzahl von 40 Stunden Instrumentenbodenzeit sei lediglich auf die 50 Stunden Instrumentenflug-Ausbildung, nicht aber auf die gesamten 115 Stunden Instrumentenflugzeit anwendbar.
- 16 Sie beantragen im Wesentlichen, die Erteilung der Lizenzen im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu bestätigen, und, hilfsweise, dem Gerichtshof die untenstehende vierte Vorlagefrage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

4. Würdigung durch das vorlegende Gericht

- 17 Die Voraussetzungen für die Erteilung der Berufspilotenlizenz „CPL(A)“ sind in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 festgelegt.
- 18 Anhang I Abschnitt A Anlage 3 dieser Verordnung legt die Ausbildungsinhalte für den Erhalt dieser Lizenz fest. Nr. 9 wirft jedoch Zweifel hinsichtlich der Berechnungen der Instrumentenflugzeit auf.
- 19 Das vorlegende Gericht stellt hierzu fest, dass die Cour d'appel in ihrem Urteil vom 8. August 2019 auf Grauzonen in Anlage 3 Nr. 9 Buchst. e hingewiesen hat. Es stellt sich zunächst die Frage, welcher Ausbildung die 10 verbleibenden der 50 Stunden Instrumentenflug-Ausbildung nach Abzug der zulässigen Höchstanzahl von 40 Stunden in einem Simulator zuzuordnen sind (Nr. 9 Buchst. e Nr. 3). Außerdem stellt sich die Frage, welchem Teil der 115 Stunden

Instrumentenflugzeit die nach Abzug der in Nr. 9 Buchst. e Nrn. 1, 2 und 3 vorgesehenen 20, 15 und 50 Stunden verbleibenden 30 Stunden zuzuordnen sind.

- 20 Das vorlegende Gericht stellt fest, dass die Schreiben vom 15. Februar 2019 und vom 12. Juni 2019 der EASA relativ kurz gehalten sind und dadurch die Differenzen zwischen den Parteien nicht beigelegt werden konnten.
- 21 Die Europäische Kommission war der Ansicht, dass sie sich zur Auslegung von Anlage 3 Nr. 9 in keiner anderen Form als Erklärungen zu einem an den Gerichtshof gerichteten Vorabentscheidungsersuchen äußern könne.

5. Vorlagefragen

- 22 Das vorlegende Gericht hat entschieden, die von den Parteien vorgeschlagenen vier Vorlagefragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
 - 1) Gestattet es Anhang I Abschnitt A Anlage 3 Nr. 9 der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates, zur Berechnung der in Nr. 9 Buchst. e festgelegten 115 Stunden Instrumentenflugzeit die an einem FNPT-II-Flugsimulator absolvierten Ausbildungsstunden (Instrumentenbodenzeit) zusätzlich zu den in Nr. 9 Buchst. e Nr. 2 vorgesehenen 15 Stunden MCC sowie zusätzlich zur in Nr. 9 Buchst. e Nr. 3 Ziff. ii festgelegten Höchstanzahl von 40 Stunden Instrumentenflug-Ausbildung in einem FNPT II, d. h. 55 Stunden Instrumentenbodenzeit, zu berücksichtigen?
 - 2) Ändert sich die Antwort auf die erste Vorlagefrage, wenn es sich bei den zusätzlich zu den oben genannten absolvierten 15 und 40 Stunden um MCC-Stunden oder eine andere Art von Ausbildung an einem Simulator handelt?
 - 3) Für den Fall, dass die beiden vorstehenden Fragen zu verneinen sind, gestattet Anhang I Abschnitt A Anlage 3 Nr. 10 dieser Verordnung die Erteilung einer CPL(A) Lizenz, nachdem die Bewerber ihre Ausbildung mit einer ausreichenden Anzahl von in einem Flugzeug absolvierten Stunden abgeschlossen haben, ohne dass die praktische Prüfung (Skill Test) hinsichtlich des Instrumentenflugs zu wiederholen ist?
 - 4) Für den Fall, dass die drei vorstehenden Fragen zu verneinen sind, verpflichtet der allgemeine Grundsatz der Rechtssicherheit dazu, die Auslegung der in Rede stehenden Rechtsvorschrift durch den Gerichtshof zeitlich zu begrenzen, z. B. dahin, dass diese Vorschrift nur auf Bewerber angewandt werden darf, die erst nach dem Urteil des Gerichtshofs eine

CPL(A) Lizenz beantragen oder sogar erst nach diesem Urteil ihre Ausbildung zur Erlangung einer solchen Lizenz beginnen?

ARBEITSDOKUMENT