EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.2.2020
COM(2020) 59 final

2020/0027 (NLE)

Vorschlag für einen

# BESCHLUSS DES RATES

**über den im Namen der Europäischen Union im Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation in Bezug auf die Annahme von Änderungsanträgen zu einigen Anhängen des Abkommens von Chicago zu vertretenden Standpunkt**

# BEGRÜNDUNG

## 1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag bezieht sich auf einen Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union im Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) im Zusammenhang mit der geplanten Annahme der folgenden Änderungsanträge zu den Anhängen des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (im Folgenden das „Abkommen von Chicago“) durch den ICAO-Rat auf seiner 219. Tagung zu vertreten ist:

– Annahme des Änderungsantrags 176 zu Anhang 1
– Annahme des Änderungsantrags 79 zu Anhang 3
– Annahme des Änderungsantrags 61 zu Anhang 4
– Annahme des Änderungsantrags 44 zu Anhang 6, Teil I
– Annahme des Änderungsantrags 37 zu Anhang 6, Teil II
– Annahme des Änderungsantrags 23 zu Anhang 6, Teil III
– Annahme des Änderungsantrags 92 zu Anhang 10, Band I
– Annahme des Änderungsantrags 92 zu Anhang 10, Band II
– Annahme des Änderungsantrags 52 zu Anhang 11
– Annahme des Änderungsantrags 18 zu Anhang 13
– Annahme des Änderungsantrags 15 zu Anhang 14, Band I
– Annahme des Änderungsantrags 9 zu Anhang 14, Band II
– Annahme des Änderungsantrags 41 zu Anhang 15
– Annahme des Änderungsantrags 13 zu Anhang 16, Band I
– Annahme des Änderungsantrags 10 zu Anhang 16, Band II
– Annahme des Änderungsantrags 1 zu Anhang 16, Band III
– Annahme des Änderungsantrags 13 zu Anhang 18

## 2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

### 2.1. Das Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt

Das Abkommen von Chicago zielt darauf ab, den internationalen Luftverkehr zu regeln. Mit diesem Abkommen, das am 4. April 1947 in Kraft trat, wurde die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) gegründet.

Alle EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Abkommens von Chicago.

### 2.2. Der Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation

Die ICAO ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Zweck und Ziel der ICAO sind die Entwicklung von Grundsätzen und Techniken für die internationale Flugsicherung und die Förderung der Planung und Weiterentwicklung des internationalen Luftverkehrs.

Dem ICAO-Rat, einem ständigen Gremium der ICAO, gehören 36 Vertragsstaaten an, die von der ICAO-Versammlung für einen Zeitraum von drei Jahren gewählt werden. Im Zeitraum 2019-2022 sind mehrere Mitgliedstaaten im ICAO-Rat vertreten.

Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago gehört es zu den Pflichten des ICAO-Rates, internationale Richtlinien und Empfehlungen – als Anhänge zum Abkommen von Chicago – anzunehmen.

### 2.3. Der vom Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation geplante Rechtsakt

Auf seiner 219. Tagung wird der ICAO-Rat Anträge zur Änderung von Anhängen des Abkommens von Chicago (im Folgenden „geplante Rechtsakte“) annehmen. Einzelheiten sind dem Anhang zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates zu entnehmen.

## 3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der ICAO-Rat wird auf seiner 219. Tagung, die am 2. März 2020 beginnt, eine Reihe von Anträgen zur Änderung verschiedener Anhänge des Abkommens von Chicago in den Bereichen Sicherheit, Umwelt und Flugsicherung annehmen. Einzelheiten sind dem Anhang zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates zu entnehmen.

Bei jedem Punkt wird im Anhang auch auf die einschlägigen Rechtsvorschriften der Union verwiesen. Daraus folgt, dass alle Änderungen, auf die Bezug genommen wird, in Bereiche fallen, die weitgehend unter das Unionsrecht und somit in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fallen.

In diesem Zusammenhang besteht unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union der im Namen der Union auf der 219. Tagung des ICAO-Rates zu vertretende Standpunkt darin, die Änderungsanträge zu unterstützen. In einigen Fällen gilt die Unterstützung vorbehaltlich der zu einzelnen Punkten gemachten Anmerkungen, die jedoch die den Änderungsanträgen zugrundeliegenden allgemeinen Prinzipien nicht berühren. Alle Einzelheiten sind dem Anhang zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates zu entnehmen.

## 4. RECHTSGRUNDLAGE

### 4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

#### *4.1.1. Grundsätze*

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die *„Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“*, mit Beschlüssen festgelegt.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist[1].

Der Begriff *„rechtswirksame Akte“* erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber […] erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“[2].

---

[1] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

[2] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

*4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Der Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ist ein auf der Grundlage des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt eingesetztes Gremium.

Die vom Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation anzunehmenden Rechtsakte haben Rechtswirkung, da mit ihnen einige Richtlinien geändert werden, die geeignet sind, völkerrechtlich bindende Verpflichtungen nach Artikel 37 und Artikel 38 des Abkommens von Chicago festzulegen.

Zudem umfassen die Änderungsanträge einige als „Empfehlungen“ bezeichnete Änderungen. Trotz ihrer Bezeichnung als „Empfehlungen“ wirken sie sich auf die mit den bereits bestehenden Richtlinien gegebene Rechtslage aus.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die geplanten Rechtsakte weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

**4.2. Materielle Rechtsgrundlage**

*4.2.1. Grundsätze*

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom Zweck und Gegenstand des geplanten Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem geplanten Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

*4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Wesentlicher Zweck und Gegenstand der geplanten Rechtsakte ist die gemeinsame Verkehrspolitik.

Somit ist Artikel 100 Absatz 2 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

**4.3. Schlussfolgerung**

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 100 Absatz 2 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

2020/0027 (NLE)

Vorschlag für einen

# BESCHLUSS DES RATES

## über den im Namen der Europäischen Union im Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation in Bezug auf die Annahme von Änderungsanträgen zu einigen Anhängen des Abkommens von Chicago zu vertretenden Standpunkt

**DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —**

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt (im Folgenden das „Abkommen von Chicago“) zur Regulierung der internationalen Luftfahrt ist am 4. April 1947 in Kraft getreten. Mit diesem Abkommen wurde die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) gegründet.

(2) Die Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsstaaten des Abkommens von Chicago und Mitglieder der ICAO, während die Union in bestimmten Gremien der ICAO Beobachterstatus genießt.

(3) Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago kann der ICAO-Rat Internationale Richtlinien und Empfehlungen annehmen.

(4) Der ICAO-Rat wird auf seiner 219. Tagung, die am 2. März 2020 beginnt, eine Reihe von Änderungsanträgen zu verschiedenen Anhängen des Abkommens von Chicago in den Bereichen Sicherheit, Umwelt und Flugsicherung annehmen. Diese Änderungsanträge beziehen sich auf die Anhänge 1, 3, 4, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16 und 18.

(5) Es ist angezeigt, den im Namen der Union im ICAO-Rat zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die Änderungsanträge Rechtswirkung haben werden und ganz oder teilweise geeignet sind, den Inhalt von Unionsrecht, wie im Anhang zu diesem Beschluss dargelegt, maßgeblich zu beeinflussen. Nach Annahme werden die geplanten Änderungen für alle ICAO-Staaten, einschließlich aller EU-Mitgliedstaaten, gemäß dem Abkommen von Chicago und innerhalb der in diesem Abkommen festgelegten Grenzen verbindlich sein. Nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago müssen die Vertragsstaaten die ICAO unterrichten, wenn sie beabsichtigen, von einer Richtlinie abzuweichen, und ihr den Unterschied zwischen der eigenen Regelung und der durch die Richtlinie festgelegten anzeigen.

(6) Die Union unterstützt die in den Änderungsanträgen zum Ausdruck gebrachten politischen Maßnahmen, da sie zur Erhöhung der Flugsicherheit und zur Stärkung der Umweltstandards beitragen.

(7) Der Standpunkt der Union wird von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder des ICAO-Rates sind und gemeinsam handeln —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 219. Tagung des ICAO-Rates zu vertreten ist, ist im Anhang festgelegt.

*Artikel 2*

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt wird von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder des ICAO-Rates sind und gemeinsam handeln.

*Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

*Im Namen des Rates*
*Der Präsident*