



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.10.2018
COM(2018) 707 final

2018/0363 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union zu vertretenden Standpunkt im Europäischen Ausschuss zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt und in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt in Bezug auf die Verabschiedung von Standards im Bereich der technischen Vorschriften für Binnenschiffe

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Der vorliegende Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in der Sitzung des Europäischen Ausschusses zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (Comité Européen pour l'Élaboration de Standards dans le Domaine de Navigation Intérieure – CESNI) am 8. November 2018 und auf der Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf die geplante Verabschiedung des Europäischen Standards der technischen Vorschriften für Binnenschiffe (European Standard laying down Technical Requirements for Inland Navigation vessels – ES-TRIN) 2019/1 zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Die Revidierte Rheinschifffahrtsakte

Die Revidierte Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868 legt das Rechtsregime des Rheins als Binnenschifffahrtsstraße und die Aufgaben der ZKR fest. Die derzeit anwendbare Fassung der Akte basiert auf dem Übereinkommen vom 20. November 1963, das seit dem 14. April 1967 in Kraft ist.

Derzeit sind vier Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich und die Niederlande) sowie die Schweiz Vertragsstaaten der Revidierten Rheinschifffahrtsakte.

2.2. ZRK und CESNI

Die ZRK ist eine internationale Organisation, deren Aufgabe es ist, Initiativen zur Gewährleistung der Freiheit der Rheinschifffahrt durchzuführen und die Schifffahrt auf dem Rhein zu fördern. Zweimal jährlich finden Plenartagungen statt. An diesen Tagungen nehmen Vertreter der ZKR-Mitgliedstaaten teil. Die Plenartagung ist das Beschlussfassungsorgan der ZKR. Sie verabschiedet die Entschlüsse der Zentralkommission. Jeder Staat hat eine Stimme, Beschlüsse werden einstimmig gefasst. Die Entschlüsse sind rechtsverbindlich. Die EU ist kein Mitglied der ZKR.

Im Jahr 2015 verabschiedete die ZKR eine Entschlüsse zur Einrichtung eines europäischen Ausschusses zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (CESNI). Zu den Aufgaben dieses Ausschusses zählt die Verabschiedung technischer Standards in verschiedenen Bereichen, darunter insbesondere für Schiffe, Informationstechnologie und Schiffpersonal, die einheitliche Auslegung dieser Standards und der entsprechenden Verfahren sowie Beratungen über die Sicherheit der Schifffahrt, den Umweltschutz und andere Schifffahrtsthemen.

Der CESNI setzt sich aus Sachverständigen zusammen, die die stimmberechtigten Mitgliedstaaten der ZKR und der EU vertreten, wobei jeder Staat über eine Stimme verfügt. Die EU ist kein Mitglied des CESNI. Sie kann sich jedoch – ebenso wie andere internationale Organisationen, deren Aufgaben sich auf die Zuständigkeitsbereiche des CESNI erstrecken – ohne Stimmrecht an den Arbeiten des CESNI beteiligen.

2.3. Der vorgesehene Rechtsakt des CESNI und der ZKR

Der CESNI soll auf seiner Sitzung vom 8. November 2018 einen Standard der technischen Vorschriften für Binnenschiffe (ES-TRIN 2019) verabschieden.

Die erste Ausgabe des ES-TRIN (ES-TRIN 2015) wurde vom CESNI auf seiner Sitzung vom 28. September 2015 fertiggestellt und auf der Plenartagung des CESNI vom 26. November 2015 förmlich angenommen. Die erste Änderung des ES-TRIN (ES-TRIN 2017) wurde auf der Plenartagung des CESNI vom 6. Juli 2017 angenommen.

Der ES-TRIN wird regelmäßig aktualisiert, um der Arbeit der CESNI-Arbeitsgruppen Rechnung zu tragen.

Eine regelmäßige Aktualisierung des ES-TRIN ist notwendig, um

- ein hohes Maß an Sicherheit in der Binnenschifffahrt zu gewährleisten;
- mit der technischen Entwicklung Schritt zu halten (z. B. in Bezug auf Feuerlöschsysteme, Navigationsgeräte)
- die Vereinbarkeit mit dem Rechtsrahmen der EU zu gewährleisten.

In den Jahren 2017 und 2018 haben die Sachverständigen des CESNI den geänderten ES-TRIN 2019/1 ausgearbeitet.

Der ES-TRIN 2019/1 enthält verschiedene Änderungen, vor allem in Bezug auf

- automatische externe Defibrillatoren;
- Feuerlöschanlagen (K_2CO_3);
- besondere Vorschriften für elektrische Antriebe (Kapitel 11);
- Übergangsbestimmungen für
 - den maximalen Geräuschpegel,
 - Motoren,
 - elektrische Geräte und Anlagen,
 - Beiboote,
 - Fluchtwege auf Fahrgastschiffen,
 - das Antriebssystem von Fahrgastschiffen und
 - Sicherheitsausrüstung hinter dem Achterpiekschott.

Auf seiner Sitzung vom 10. April 2018 beschloss der CESNI, die Annahme des ES-TRIN 2019 auf die Tagesordnung seiner Sitzung am 8. November 2018 zu setzen. Es ist davon auszugehen, dass vor dieser Sitzung am 8. November 2018 lediglich formale und geringfügige Änderungen am Entwurf des ES-TRIN vorgenommen werden. Der ES-TRIN 2019/1 wird auf der Website des CESNI (cesni.eu) veröffentlicht. Alle EU-Mitgliedstaaten haben (geschützten) Zugang zu den oben genannten Entwürfen der Standards.

Der ES-TRIN 2019/1 wird gemäß Richtlinie (EU) 2016/1629 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 zur Festlegung technischer Vorschriften für Binnenschiffe, zur Änderung der Richtlinie 2009/100/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/87/EG¹ in EU-Recht übernommen.

Die vom CESNI verabschiedeten technischen Standards sind in Anhang II der Richtlinie 2016/1629 enthalten und im Wege von delegierten Rechtsakten zu aktualisieren.

¹ Richtlinie (EU) 2016/1629 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 zur Festlegung technischer Vorschriften für Binnenschiffe, zur Änderung der Richtlinie 2009/100/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/87/EG (ABl. L 252 vom 16.9.2016, S. 118).

Im Interesse der Kohärenz zwischen zwei bestehenden Regelwerken im Bereich der technischen Vorschriften für Binnenschiffe (Rhein und EU) muss gewährleistet sein, dass ihnen dieselben Standards zugrunde liegen. Sowohl im EU-Recht als auch in der ZKR-Verordnung wird ab dem 1. Januar 2020 auf den ES-TRIN 2019/1 Bezug genommen werden.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der Beschluss zur Festlegung des Standpunkts der Union ist erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Interessen der Union angemessen berücksichtigt werden, wenn Beschlüsse zur Festlegung von Standards für Binnenschiffe angenommen werden.

Die Aktualisierung des (technischen) ES-TRIN war Gegenstand intensiver Vorbereitungen auf der Ebene der Sachverständigen des CESNI. In diesem Zusammenhang wurde ein breites Spektrum an Sachverständigen aus dem öffentlichen und privaten Sektor gehört. Während der Ausarbeitung der Standards haben die nachstehenden Fachsitzungen auf Ebene des CESNI stattgefunden:

- Arbeitssitzungen (21./22.2.2017; 28./29.6.2017; 27./28.9.2017; 28.-30.11.2017; 20.-22.2.2018);
- Ausschusssitzung (10.4.2018).

Diese Sitzungen ermöglichten eine Einigung auf Sachverständigenebene über die technischen Vorschriften für Binnenschiffe.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist ein Beschluss vorgesehen zur Festlegung „*der 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*“.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist².

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das betreffende 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*“³.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hinsichtlich der Anwendbarkeit des Artikels 218 Absatz 9 AEUV muss das in diesem Artikel festgelegte Verfahren eingehalten werden, sofern die darin festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Voraussetzungen sind: a) Der betreffende Bereich fällt in die Zuständigkeit der Union, b) der Standpunkt der Union wird in einem Gremium zum Ausdruck gebracht, das durch eine internationale Vereinbarung eingesetzt wurde, wenn dieses Gremium aufgefordert

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

³ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

ist, c) Rechtsakte zu verabschieden, die Rechtswirkung haben. In ständiger Rechtsprechung wurde festgestellt, dass die Mitgliedschaft der Europäischen Union in dem betreffenden Gremium keine Voraussetzung für die Anwendung des Artikels 218 Absatz 9 AEUV ist.

Es liegt in diesem Fall auf der Hand, dass die technischen Vorschriften für Binnenschiffe in die Zuständigkeit der Union fallen; hinzu kommt, dass die EU ihre Zuständigkeit im Wege der Richtlinie (EU) 2016/1629 ausgeübt hat und die technischen Vorschriften für Binnenschiffe überwiegend durch gemeinsame Unionsvorschriften geregelt sind.

Sowohl der CESNI als auch die ZKR erfüllen das zweite Kriterium, da es sich bei ihnen um Gremien handelt, die durch eine internationale Vereinbarung eingesetzt wurden.

Auch wenn die vom CESNI verabschiedeten Regeln an sich nicht bindend sind, werden sie dennoch für Mitglieder der ZKR verbindlich, sobald die ZKR den Verweis auf den vom CESNI verabschiedeten Standard in ihr Regelwerk (Rheinschiffsuntersuchungsordnung) aufnimmt und diesen Standard im Zusammenhang mit der Anwendung der Revidierten Rheinschiffahrtsakte als verbindlich vorschreibt. Der verbindliche Charakter einer solchen Vorschrift für die ZKR-Mitglieder ist in der Mannheimer Akte vom 17. Oktober 1868⁴ verankert.

Darüber hinaus geht aus der ständigen Rechtsprechung des EuGH klar hervor, dass für die Zwecke der Anwendung von Artikel 218 Absatz 9 AEUV ein nicht bindender Rechtsakt einer internationalen Organisation als rechtswirksamer Akt gelten kann, sofern dieser geeignet ist, den Inhalt des Unionsrechts maßgeblich zu beeinflussen. Wie vorstehend erläutert, muss der gemäß der Revidierten Rheinschiffahrtsakte geltende Rechtsrahmen bei allen Änderungen der Richtlinie (EU) 2016/1629 berücksichtigt werden.

Die vom CESNI verabschiedeten technischen Standards sind in Anhang II der Richtlinie 2016/1629 enthalten und im Wege von delegierten Rechtsakten zu aktualisieren.

Daher muss der Rat gemäß Artikel 218 Absatz 9 AEUV einen Beschluss zur Festlegung des Standpunkts erlassen, der im Namen der Union im CESNI in Bezug auf die Verabschiedung von Standards der technischen Vorschriften für Binnenschiffe zu vertreten ist.

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 Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, 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 Inhalt der vorgesehenen Rechtsakte ist die gemeinsame Verkehrspolitik.

Somit ist Artikel 91 Absatz 1 die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

⁴ Revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868, geändert am 20. November 1963.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 91 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union zu vertretenden Standpunkt im Europäischen Ausschuss zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt und in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt in Bezug auf die Verabschiedung von Standards im Bereich der technischen Vorschriften für Binnenschiffe

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Ein Tätigwerden der Union auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt sollte darauf ausgerichtet sein, die Entwicklung einheitlicher technischer Vorschriften für Binnenschiffe, die in der Union anzuwenden sind, zu gewährleisten.
- (2) Der Europäische Ausschuss zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (Comité Européen pour l'Élaboration de Standards dans le Domaine de Navigation Intérieure – CESNI) wurde im Rahmen der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) am 3. Juni 2015 eingerichtet und damit beauftragt, in verschiedenen Bereichen technische Standards für die Binnenschifffahrt zu entwickeln, darunter insbesondere für Schiffe, Informationstechnologie und Schiffspersonal.
- (3) Für einen reibungslosen Verkehr auf den Binnenwasserstraßen ist es wichtig, dass die technischen Vorschriften für Schiffe kompatibel und — soweit im Rahmen der unterschiedlichen Rechtsordnungen in Europa möglich — harmonisiert sind. Insbesondere sollten Mitgliedstaaten, die auch Mitglieder der ZKR sind, befugt sein, Beschlüsse zur Angleichung der ZKR-Vorschriften an die in der Union geltenden Vorschriften zu unterstützen.
- (4) Es ist zu erwarten, dass der CESNI in seiner Sitzung am 8. November 2018 den Europäischen Standard der technischen Vorschriften für Binnenschiffe (European Standard laying down Technical Requirements for Inland Navigation vessels – ES-TRIN) 2019/1 verabschiedet.
- (5) Im ES-TRIN 2019/1 werden einheitliche technische Vorschriften festgelegt, die für die Sicherheit von Binnenschiffen notwendig sind. Der Standard enthält Bestimmungen für den Bau, die Ausrüstung und Einrichtung von Binnenschiffen, besondere Bestimmungen für bestimmte Schiffstypen wie Fahrgastschiffe, Schubverbände und Containerschiffe, Bestimmungen für das automatische Schiffsidentifizierungssystem, Bestimmungen für die Schiffskennzeichnung, ein Muster für Zeugnisse und Register, Übergangsbestimmungen sowie Anweisungen für die Anwendung des technischen Standards.

- (6) In Anhang II der Richtlinie (EU) 2016/1629 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ wird unmittelbar darauf verwiesen, dass es sich bei den technischen Vorschriften für Fahrzeuge um diejenigen handelt, die im ES-TRIN 2017/1⁶ vorgesehen sind. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, diese Bezugnahme in Anhang II auf die jeweils neueste Ausgabe des ES-TRIN zu aktualisieren und den Beginn ihrer Anwendung festzulegen.
- (7) Folglich wird der ES-TRIN 2019/1 Auswirkungen auf die Richtlinie (EU) 2016/1629 haben.
- (8) Die Union ist weder Mitglied der ZKR noch des CESNI. Daher ist es erforderlich, dass der Rat die Mitgliedstaaten ermächtigt, den Standpunkt der Union in Bezug auf die Verabschiedung des ES-TRIN 2019/1 in den betreffenden Gremien zu vertreten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

1. Der im Namen der Union in der Sitzung des Europäischen Ausschusses zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (Comité Européen pour l'Élaboration de Standards dans le Domaine de Navigation Intérieure – CESNI) am 8. November 2018 zu vertretende Standpunkt ist es, der Annahme des Europäischen Standards der technischen Vorschriften für Binnenschiffe (European Standard laying down Technical Requirements for Inland Navigation vessels – ES-TRIN) 2019/1 zuzustimmen.
2. Der im Namen der Union auf der Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf Beschlüsse über technische Vorschriften für Binnenschiffe zu vertretende Standpunkt ist es, alle Vorschläge zur Angleichung der technischen Vorschriften an den ES-TRIN 2019/1 zu unterstützen.

Artikel 2

1. Der in Artikel 1 Absatz 1 genannte Standpunkt wird einvernehmlich von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder des CESNI sind.
2. Der in Artikel 1 Absatz 2 genannte Standpunkt wird einvernehmlich von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder der ZKR sind.

Artikel 3

Geringfügige technische Änderungen der in Artikel 1 festgelegten Standpunkte können ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

⁵ Richtlinie (EU) 2016/1629 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 zur Festlegung technischer Vorschriften für Binnenschiffe, zur Änderung der Richtlinie 2009/100/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/87/EG (ABl. L 252 vom 16.9.2016, S. 118).

⁶ In der durch die Delegierte Richtlinie (EU) 2018/970 der Kommission vom 18. April 2018 zur Änderung der Anhänge II, III und V der Richtlinie (EU) 2016/1629 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung technischer Vorschriften für Binnenschiffe geänderten Fassung (ABl. L 174 vom 10.7.2018, S. 15).

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*