



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.10.2022

COM(2022) 545 final

2022/0336 (NLE)

Vorschlag für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

**zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im Hinblick auf die Annahme internationaler Richtlinien, Änderungen oder die Notifizierung von Abweichungen von internationalen Richtlinien, die die Anhänge 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt betreffen, zu vertreten ist**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS**

Der vorliegende Vorschlag betrifft den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in Bezug auf Folgendes zu vertreten ist:

- die Annahme von Rechtsakten in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement im Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), die die Anhänge 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (im Folgenden „Abkommen von Chicago“) betreffen;
- die Notifizierung von Abweichungen von den in den Bereichen der oben genannten Anhänge des Abkommens von Chicago angenommenen rechtswirksamen Akten als Reaktion auf die von der ICAO übermittelten Rundschreiben, in denen die Vertragsstaaten aufgefordert werden, entweder ihre Ablehnung mitzuteilen oder etwaige Abweichungen von den angenommenen Maßnahmen mitzuteilen;
- die Notifizierung von Abweichungen von bestehenden Richtlinien und Empfehlungen an die ICAO gemäß Artikel 38 des Abkommens von Chicago, die sich aus Änderungen des Besitzstands der Union in Bezug auf die oben genannten Anhänge des Abkommens von Chicago ergeben.

### **2. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **2.1. Das Abkommen von Chicago**

Die ICAO wurde durch das 1944 in Chicago unterzeichnete Abkommen von Chicago gegründet, das am 4. April 1947 in Kraft trat. Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind Vertragsparteien dieses Abkommens und damit Mitglieder der ICAO. Die Union hat Beobachterstatus bei der ICAO und hat mit ihr eine Kooperationsvereinbarung zur Schaffung eines Rahmens für die verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit, Flugverkehrsmanagement und Umweltschutz geschlossen<sup>1</sup>.

Das Abkommen von Chicago enthält 96 Artikel, in denen die allgemeinen Regeln und Grundsätze für die ICAO festgelegt sind. Es wird durch 19 Anhänge gestützt, die Richtlinien und Empfehlungen enthalten und regelmäßig geändert werden.

#### **2.2. Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation**

Die ICAO verabschiedet internationale Richtlinien für die Zivilluftfahrt, insbesondere in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung, Flugverkehrsmanagement, Umweltschutz, Luftsicherheit, Wirtschaftsentwicklung des Luftverkehrs, Fluggastrechte und Erleichterung der Luftfahrt. Diese Themen fallen unter den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und damit weitgehend unter die Zuständigkeit der Europäischen Union. Die Union strebt danach, im Bereich der Zivilluftfahrt soweit wie möglich die Kohärenz mit internationalen Richtlinien zu gewährleisten.

---

<sup>1</sup> Beschluss (EU) 2011/530 des Rates vom 31. März 2011 über die Unterzeichnung im Namen der Union und die vorläufige Anwendung einer Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zur Schaffung eines Rahmens für die verstärkte Zusammenarbeit (ABl. L 232 vom 9.9.2011, S. 1).

### **2.3. Die vorgesehenen Rechtsakte des ICAO-Rates mit Rechtswirkung in der Union**

Als eines der beiden Leitungsgremien der ICAO gibt der ICAO-Rat kontinuierlich die Ausrichtung für die Arbeit der ICAO vor. Er tritt mehrmals pro Jahr zusammen.

Gemäß Artikel 54 Buchstabe l des Abkommens von Chicago nimmt der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen an, fügt diese dem Abkommen von Chicago als Anhänge bei und informiert allen Vertragsstaaten über die ergriffenen Maßnahmen. Zudem berät der ICAO-Rat gemäß Artikel 54 Buchstabe m des Abkommens von Chicago über Empfehlungen der Luftfahrtkommission zur Änderung der Anhänge. Gemäß Artikel 90 des Abkommens von Chicago ist für die Annahme von Anhängen durch den Rat oder für eine Änderung eines Anhangs eine Zweidrittel-Mehrheit der Stimmen des ICAO-Rates erforderlich.

### **3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT**

Es wird vorgeschlagen, den im Namen der Union in den Sitzungen des ICAO-Rats zu vertretenden Standpunkt nach einem zweistufigen Ansatz festzulegen. Zunächst werden mit diesem Beschluss des Rates die in Anhang 1 dargelegten Grundsätze und Leitlinien des Standpunkts der Union auf Mehrjahresbasis festgelegt. In einem zweiten Schritt übermittelt die Kommission dem Rat zur Erörterung und Billigung den detaillierten Standpunkt für jede Sitzung des ICAO-Rates in Form eines schriftlichen Dokuments. Die Kommission wird den detaillierten Standpunkt in dem schriftlichen Dokument vorschlagen, das auf der Grundlage der in Anhang 1 dargelegten Grundsätze und Leitlinien und des in Anhang 2 beschriebenen Verfahrens erstellt wurde.

Diese Vorgehensweise wird derzeit auch für andere internationale Organisationen angewandt, insbesondere im Verkehrssektor, etwa im Hafenstaatkontrollausschuss der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle<sup>2</sup>.

Im Luftfahrtsektor gibt es bereits einen ähnlichen Beschluss des Rates zur Festlegung des Standpunkts im Namen der Union in Bezug auf die Notifizierung von Abweichungen von den ICAO-Normen (Beschluss (EU) 2021/1092 des Rates<sup>3</sup>), dessen Geltungsdauer jedoch am 30. November 2022 endet. Daher besteht das Ziel des vorliegenden Vorschlags auch darin, die Kontinuität jenes Ratsbeschlusses zu gewährleisten und die Bestimmungen in Bezug auf seinen Anwendungsbereich zu überarbeiten, um sicherzustellen, dass die einschlägigen Themen im Rahmen des Abkommens von Chicago auf Unionsebene kohärent behandelt werden.

Die Kommission schlägt den vorstehend genannten zweistufigen Ansatz vor, um den Merkmalen des Entscheidungsprozesses in der ICAO Rechnung zu tragen, und zwar in Bezug auf

- a) die Annahme neuer oder geänderter Rechtsakte,

---

<sup>2</sup> Beschluss (EU) 2016/381 des Rates vom 14. März 2016 über den im Namen der Europäischen Union im Hafenstaatkontrollausschuss der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle zu vertretenden Standpunkt (ABl. L 72 vom 17.3.2016, S. 53).

<sup>3</sup> Beschluss (EU) 2021/1092 des Rates vom 11. Juni 2021 zur Festlegung der Kriterien und des Verfahrens für die Notifizierung von Abweichungen von den internationalen Normen, die von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation im Bereich der Flugsicherheit angenommen wurden (ABl. L 236 vom 5.7.2021, S. 51).

- b) die Versendung eines Rundschreibens nach der Ankündigung der Annahme neuer Rechtsakte, in dem die Vertragsstaaten aufgefordert werden, entweder ihre Ablehnung oder etwaige Abweichungen von den angenommenen Maßnahmen bzw. das Datum ihrer Umsetzung mitzuteilen und
- c) die Verpflichtung, Abweichungen von bestehenden Richtlinien und Empfehlungen mitzuteilen.

Nach den internen Vorschriften der ICAO gilt für die Einreichung von Dokumenten (abhängig von der Art der Dokumente) ein Zeitfenster von zehn Tagen bis spätestens 24 Stunden vor der Sitzung des ICAO-Rates. Erst dann stehen alle eingereichten Dokumente zur Verfügung und können von der Kommission im Hinblick darauf geprüft werden, den Standpunkt der Union zu den unter die Zuständigkeit der EU fallenden Themen festzulegen, die dem ICAO-Rat zur Erörterung und Beschlussfassung vorgelegt werden. Es besteht die Gefahr, dass die zwischen der Verfügbarkeit der Dokumente und dem Beginn der ICAO-Ratssitzung zur Verfügung stehende Zeit nicht ausreicht, einen Ratsbeschluss auszuarbeiten und zu erlassen, wie er nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV gesetzlich vorgeschrieben ist.

Um die Kohärenz des Standpunkts der Union während des gesamten ICAO-Annahmeverfahrens zu gewährleisten, sollte der vorgeschlagene zweistufige Ansatz gleichermaßen für die Notifizierung von Ablehnungen und die Notifizierung von Abweichungen gemäß Artikel 90 bzw. Artikel 38 des Abkommens von Chicago gelten.

Daher wird vorgeschlagen, auf der Grundlage von Artikel 218 Absatz 9 AEUV einen Beschluss des Rates zur Festlegung des im Namen der Europäischen Union in Bezug auf die Annahme internationaler Richtlinien, Änderungen oder die Notifizierung von Abweichungen in folgenden Situationen zu vertretenden Standpunkts zu erlassen:

- a) in jeder Sitzung des ICAO-Rates,
- b) wenn als Reaktion auf das ICAO-Rundschreiben die Mitteilung einer Ablehnung oder eine Notifizierung von Abweichungen von den angenommenen Maßnahmen erforderlich ist,
- c) wenn eine Notifizierung von Abweichungen aufgrund von Änderungen des Besitzstands der Union erforderlich ist.

## **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 ein Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Rechtssache C-399/12 Bundesrepublik Deutschland/Rat der Europäischen Union (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

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“.<sup>5</sup>

#### *4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Die ICAO ist eine durch das Abkommen von Chicago eingerichtete Organisation.

Die Akte, die die ICAO zu erlassen hat, sind rechtsverbindlich, da die von der ICAO erlassenen Richtlinien und Empfehlungen nach dem Abkommen von Chicago Anwendung finden, sofern ein Vertragsstaat der ICAO keine Abweichung von diesen Richtlinien bekannt gibt (Artikel 38 des Abkommens von Chicago). Sobald die Richtlinien erlassen und in Kraft getreten sind, sind sie für alle ICAO-Vertragsstaaten gemäß dem Abkommen von Chicago und innerhalb der in diesem Abkommen festgelegten Grenzen verbindlich. Gemäß Artikel 37 des Abkommens von Chicago verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, daran mitzuarbeiten, das höchstmögliche Maß an Einheitlichkeit in diesen Richtlinien und Empfehlungen zu gewährleisten. Darüber hinaus spiegeln sich diese Richtlinien und Empfehlungen, soweit möglich, im Unionsrecht wider und können daher den Inhalt der Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Zivilluftfahrt maßgeblich beeinflussen.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die vorgesehenen Akte weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage des vorgeschlagenen Beschlusses.

### **4.2. Materielle Rechtsgrundlage**

#### *4.2.1. Grundsätze*

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Zweck und Inhalt des vorgesehenen Akts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Akt 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*

Mit den vorgesehenen Akten sollen Ziele und Gegenstände im Bereich der gemeinsamen Verkehrspolitik verfolgt werden.

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

### **4.3. Schlussfolgerung**

Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Ratsbeschlusses ist Artikel 100 Absatz 2 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

---

<sup>5</sup> Rechtssache C-399/12 Bundesrepublik Deutschland/Rat der Europäischen Union (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61-64.

Vorschlag für einen

## BESCHLUSS DES RATES

**zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im Hinblick auf die Annahme internationaler Richtlinien, Änderungen oder die Notifizierung von Abweichungen von internationalen Richtlinien, die die Anhänge 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt betreffen, zu vertreten ist**

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, das am 7. Dezember 1944 in Chicago unterzeichnet wurde und die internationale Luftfahrt regelt (im Folgenden „Abkommen von Chicago“), ist am 4. April 1947 in Kraft getreten. Mit diesem Abkommen wurde die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (im Folgenden „ICAO“) gegründet.
- (2) Die Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsparteien des Abkommens von Chicago und ICAO-Vertragsstaaten, während die Union in bestimmten Gremien der ICAO Beobachterstatus genießt.
- (3) Nach Artikel 54 Buchstabe l des Abkommens von Chicago kann der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen für die Zivilluftfahrt erlassen und sie dem Abkommen von Chicago als Anhänge beifügen (im Folgenden „ICAO-Anhänge“).
- (4) Da sich die ICAO-Richtlinien und -Empfehlungen in den in den Erwägungsgründen 9 und 10 genannten Rechtsvorschriften widerspiegeln und somit den Inhalt des Unionsrechts im Bereich der Zivilluftfahrt maßgeblich beeinflussen können, ist es angezeigt, einen Standpunkt im Namen der Union festzulegen, der im ICAO-Rat zu vertreten ist.
- (5) Nach Artikel 90 des Abkommens von Chicago tritt jeder ICAO-Anhang oder jede Änderung eines ICAO-Anhangs innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung an die ICAO-Vertragsstaaten oder nach Ablauf eines längeren vom ICAO-Rat vorgeschriebenen Zeitraums in Kraft, sofern nicht die Mehrheit der ICAO-Vertragsstaaten in der Zwischenzeit ihre Ablehnung mitgeteilt hat. Sobald die Richtlinien angenommen und in Kraft getreten sind, sind sie für alle ICAO-Vertragsstaaten, einschließlich aller Mitgliedstaaten der Union, gemäß dem Abkommen von Chicago und innerhalb der in diesem Abkommen, insbesondere in den Artikeln 37 und 38, festgelegten Grenzen verbindlich.
- (6) Nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago hat ein ICAO-Vertragsstaat, der es für undurchführbar hält, einer dieser Richtlinien in jeder Hinsicht nachzukommen oder

seine eigenen Vorschriften oder seine Praktiken mit einer Richtlinie nach deren Abänderung in volle Übereinstimmung zu bringen, oder der es für notwendig erachtet, Vorschriften oder Praktiken anzunehmen, die in irgendeiner Hinsicht von denjenigen abweichen, die durch eine Richtlinie festgelegt sind, der ICAO unverzüglich die Abweichungen seiner eigenen Vorschriften oder Praktiken von den durch die internationale Richtlinie festgelegten zu notifizieren. Bei Änderungen von Richtlinien hat ein Staat, der die entsprechenden Änderungen seiner eigenen Vorschriften und Praktiken nicht vornimmt, die ICAO innerhalb von sechzig Tagen nach Annahme der Änderung der Richtlinie davon zu benachrichtigen oder die Maßnahmen anzuzeigen, die er zu treffen beabsichtigt.

- (7) Durch die internen Vorschriften der ICAO, insbesondere die späte Verfügbarkeit von Dokumenten für Entscheidungen des ICAO-Rats über neue Richtlinien oder Änderungen von Richtlinien oder die von der ICAO für ICAO-Vertragsstaaten festgelegten Fristen für die Notifizierung von Abweichungen von den Richtlinien sowie die Anzahl der alljährlich zu notifizierenden Abweichungen in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement gestaltet es sich schwierig, den im Namen der Union zu vertretenden Standpunkt rechtzeitig in einem Beschluss des Rates gemäß Artikel 218 Absatz 9 AEUV festzulegen.
- (8) Darüber hinaus betreffen die vom ICAO-Rat in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement angenommenen Richtlinien weitgehend Sachverhalte, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen. Daher ist es effizient und angemessen, einen Rahmen für die Annahme neuer Richtlinien oder die Änderung bestehender Richtlinien und für die Notifizierung von Abweichungen von den Richtlinien in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement, die in die Zuständigkeit der Union fallen, unbeschadet der Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten im Rahmen des Abkommens von Chicago festzulegen. Auf Ebene der ICAO sind die Richtlinien für Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement im Wesentlichen in den ICAO-Anhängen 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 enthalten.
- (9) Auf Unionsebene sind die in diesen Richtlinien vorgesehenen Anforderungen im Bereich Flugsicherheit im Wesentlichen Gegenstand der Verordnungen (EU) 2018/1139<sup>6</sup>, (EU) 996/2010<sup>7</sup>, (EG) Nr. 2111/2005<sup>8</sup>, (EU) Nr. 376/2014<sup>9</sup> des

<sup>6</sup> Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2018 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2111/2005, (EG) Nr. 1008/2008, (EU) Nr. 996/2010, (EU) Nr. 376/2014 und der Richtlinien 2014/30/EU und 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 552/2004 und (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 des Rates (ABl. L 212 vom 22.8.2018, S. 1).

<sup>7</sup> Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Richtlinie 94/56/EG (ABl. L 295 vom 12.11.2010, S. 35).

<sup>8</sup> Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG (ABl. L 344 vom 27.12.2005, S. 15).

<sup>9</sup> Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnungen (EG) Nr. 1321/2007 und (EG) Nr. 1330/2007 der Kommission (ABl. L 122 vom 24.4.2014, S. 18).

Europäischen Parlaments und des Rates und der auf ihrer Grundlage erlassenen Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte, insbesondere der Verordnungen (EU) Nr. 1178/2011<sup>10</sup>, (EU) Nr. 748/2012<sup>11</sup>, (EU) Nr. 965/2012<sup>12</sup>, (EU) Nr. 139/2014<sup>13</sup>, (EU) Nr. 452/2014<sup>14</sup>, (EU) Nr. 1321/2014<sup>15</sup>, (EU) 2015/640<sup>16</sup>, (EU) 2019/947<sup>17</sup>, (EU) 2019/945<sup>18</sup> und (EU) 2021/664<sup>19</sup> der Kommission.

- (10) Auf Unionsebene sind die in diesen Richtlinien vorgesehenen Anforderungen in den Bereichen Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement im Wesentlichen Gegenstand der Verordnungen (EG) Nr. 549/2004<sup>20</sup>, (EG) Nr. 550/2004<sup>21</sup>, (EG) Nr. 551/2004<sup>22</sup> des Europäischen Parlaments und des Rates und der auf ihrer Grundlage erlassenen Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte, insbesondere der Verordnungen (EU) Nr. 923/2012<sup>23</sup>, (EU) Nr. 1332/2011<sup>24</sup>, (EU) 2018/1048<sup>25</sup> und (EU) 2015/340<sup>26</sup> der Kommission.

- 
- <sup>10</sup> Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsv Verfahren in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 311 vom 25.11.2011, S. 1).
- <sup>11</sup> Verordnung (EU) Nr. 748/2012 der Kommission vom 3. August 2012 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 (ABl. L 224 vom 21.8.2012, S. 1).
- <sup>12</sup> Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsv Verfahren in Bezug auf den Flugbetrieb nach der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 296 vom 25.10.2012, S. 1).
- <sup>13</sup> Verordnung (EU) Nr. 139/2014 der Kommission vom 12. Februar 2014 zur Festlegung von Anforderungen und Verwaltungsv Verfahren in Bezug auf Flugplätze gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 44 vom 14.2.2014, S. 1).
- <sup>14</sup> Verordnung (EU) Nr. 452/2014 der Kommission vom 29. April 2014 zur Festlegung von technischen Vorschriften und Verwaltungsv Verfahren für den Flugbetrieb von Drittlandsbetreibern gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 133 vom 6.5.2014, S. 12).
- <sup>15</sup> Verordnung (EU) Nr. 1321/2014 der Kommission vom 26. November 2014 über die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen und die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen (ABl. L 362 vom 17.12.2014, S. 1).
- <sup>16</sup> Verordnung (EU) 2015/640 der Kommission vom 23. April 2015 über zusätzliche Anforderungen an die Lufttüchtigkeit für bestimmte Betriebsarten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 (ABl. L 106 vom 24.4.2015, S. 18).
- <sup>17</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge (ABl. L 152 vom 11.6.2019, S. 45).
- <sup>18</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2019/945 der Kommission vom 12. März 2019 über unbemannte Luftfahrzeugsysteme und Drittlandbetreiber unbemannter Luftfahrzeugsysteme (ABl. L 152 vom 11.6.2019, S. 1).
- <sup>19</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2021/664 der Kommission vom 22. April 2021 über einen Rechtsrahmen für den U-Space (ABl. L 139 vom 23.4.2021, S. 161).
- <sup>20</sup> Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums („Rahmenverordnung“) (ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 1).
- <sup>21</sup> Verordnung (EG) Nr. 550/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten im einheitlichen europäischen Luftraum („Flugsicherungsdienste-Verordnung“) (ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 10).
- <sup>22</sup> Verordnung (EG) Nr. 551/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Ordnung und Nutzung des Luftraums im einheitlichen europäischen Luftraum („Luftraum-Verordnung“) (ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 20).
- <sup>23</sup> Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 der Kommission vom 26. September 2012 zur Festlegung gemeinsamer Luftverkehrsregeln und Betriebsvorschriften für Dienste und Verfahren der Flugsicherung und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1035/2011 sowie der

- (11) Angesichts der Besonderheit der Bereiche Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement im Vergleich zu anderen Bereichen, mit denen die ICAO befasst ist, insbesondere der hohen Zahl der in diesen Bereichen vom ICAO-Rat erlassenen Richtlinien und anderer damit zusammenhängender Beschlüsse sowie der Zahl der jährlich zu notifizierenden Abweichungen, ist es sinnvoll, einen solchen Standpunkt, der aus Grundsätzen und Leitlinien besteht, auf Mehrjahresbasis festzulegen. Die meisten der im ICAO-Rat behandelten Themen beziehen sich auf das ICAO-Arbeitsprogramm, das alle drei Jahre von der Versammlung festgelegt wird. Daher ist es möglich, einen allgemeinen Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union im ICAO-Rat zu vertreten ist.
- (12) Der detaillierte Standpunkt der Union sollte auf der Grundlage der in Anhang 1 dargelegten Grundsätze und Leitlinien und des in Anhang 2 beschriebenen Verfahrens sowie im Einklang mit den Zielen festgelegt werden, die die Union im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik im Luftverkehr verfolgt, um ein sicheres, effizientes, leistungsstarkes, offenes, wirtschaftliches und umweltfreundliches Luftverkehrssystem zu fördern.
- (13) Die der ICAO zu notifizierenden Abweichungen sollten insbesondere auf die Informationen gestützt sein, die von der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) gemäß Artikel 90 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1139, soweit anwendbar, bereitgestellt werden. Soweit von der ICAO vorgeschrieben, sollten Abweichungen dem Format entsprechen, das von der ICAO im System für die elektronische Erfassung von Abweichungen (Electronic Filing of Differences System) dafür vorgesehen ist. Wenn der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt gemäß diesem Beschluss in einem schriftlichen Dokument festgelegt wird, das die Kommission dem Rat zur Erörterung und Billigung vorlegt, sollte in diesem Dokument gegebenenfalls und im Einzelfall angegeben werden, ob den Mitgliedstaaten für die Form der Notifizierung der betreffenden Abweichungen Flexibilität gewährt werden sollte. Darüber hinaus sollte die Kommission bestrebt sein, möglichst bald mit der Ausarbeitung des betreffenden Dokuments zu beginnen, damit für diese Ausarbeitung genügend Zeit bleibt und entsprechende Konsultationen auf Sachverständigenebene stattfinden können.
- (14) Abweichungen von Richtlinien, die der ICAO-Rat in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Luftverkehrsmanagement angenommen hat, können sich auch aus nationalen Maßnahmen ergeben, die gemäß Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 im Falle dringender unvorhersehbarer Umstände erlassen werden, von den Richtlinien abweichen und der ICAO demnach gemäß Artikel 38 des Abkommens von Chicago notifiziert werden müssen. Daher ist es angezeigt, in diesem

---

Verordnungen (EG) Nr. 1265/2007, (EG) Nr. 1794/2006, (EG) Nr. 730/2006, (EG) Nr. 1033/2006 und (EU) Nr. 255/2010 (ABl. L 281 vom 13.10.2012, S. 1).

<sup>24</sup> Verordnung (EU) Nr. 1332/2011 der Kommission vom 16. Dezember 2011 zur Festlegung gemeinsamer Anforderungen für die Nutzung des Luftraums und gemeinsamer Betriebsverfahren für bordseitige Kollisionswarnsysteme (ABl. L 336 vom 20.12.2011, S. 20).

<sup>25</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2018/1048 der Kommission vom 18. Juli 2018 zur Festlegung von Anforderungen an die Luftraumnutzung und von Betriebsverfahren in Bezug auf die leistungsbasierte Navigation (ABl. L 189 vom 26.7.2018, S. 3).

<sup>26</sup> Verordnung (EU) 2015/340 der Kommission vom 20. Februar 2015 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf Lizenzen und Bescheinigungen von Fluglotsen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates, zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 der Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 805/2011 der Kommission (ABl. L 63 vom 6.3.2015, S. 1).

Beschluss auch das Verfahren für die Definition solcher Abweichungen festzulegen. Dieses Verfahren sollte von Umfang und Dauer der erlassenen nationalen Maßnahmen abhängen und es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihren internationalen Verpflichtungen gemäß Artikel 38 des Abkommens von Chicago unverzüglich nachzukommen. Die Bedingungen und die Verfahren des Artikels 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 sollten von diesem Verfahren unberührt bleiben.

- (15) Der Standpunkt der Union ist von den gemeinsam im Interesse der Union handelnden Mitgliedstaaten, die Mitglieder der ICAO sind, zu vertreten, wobei sie im Einklang mit dem Beobachterstatus der Union von der Kommission unterstützt werden.
- (16) Die Durchführung dieses Beschlusses sollte es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihren Verpflichtungen im Rahmen des Abkommens von Chicago nachzukommen.
- (17) Dieser Beschluss sollte für einen begrenzten Zeitraum, namentlich bis nach der Sitzung des ICAO-Rates im Anschluss an die 42. ICAO-Versammlung gelten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Der Standpunkt, der im Namen der Union im Rat der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zu vertreten ist, wenn dieses Gremium Beschlüsse in den Bereichen Flugsicherheit, Flugsicherung und Flugverkehrsmanagement in Bezug auf die Anhänge 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 zu erlassen hat, ist in Anhang 1 des vorliegenden Beschlusses festgelegt.

#### *Artikel 2*

Die Festlegung des von der Union auf jeder Sitzung des ICAO-Rates zu vertretenden Standpunkts erfolgt gemäß Anhang 2.

#### *Artikel 3*

Der Standpunkt, der im Namen der Union in Bezug auf die Notifizierung der ICAO im Falle von Abweichungen von den in den oben genannten Anhängen des Abkommens von Chicago enthaltenen Richtlinien zu vertreten ist, wird gemäß den in Anhang 1 dargelegten Grundsätzen und Leitlinien festgelegt.

#### *Artikel 4*

Wenn das Unionsrecht von den in Artikel 1 des vorliegenden Beschlusses genannten Richtlinien abweicht und die Abweichungen von diesen Richtlinien demnach der ICAO gemäß Artikel 38 des Abkommens von Chicago notifiziert werden müssen, legt die Kommission dem Rat rechtzeitig, mindestens aber zwei Monate vor einer von der ICAO für die Notifizierung von Abweichungen gesetzten Frist ein schriftliches Dokument zur Erörterung und Billigung vor, das insbesondere auf die gegebenenfalls von der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) bereitgestellten Informationen gemäß Artikel 90 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1139 gestützt ist und in dem gegebenenfalls die der ICAO zu notifizierenden Abweichungen im Einzelnen festgelegt sind und soweit erforderlich angegeben wird, ob den Mitgliedstaaten für die Form der Notifizierung der Abweichungen Flexibilität gewährt wird.

### *Artikel 5*

Erlässt ein Mitgliedstaat gemäß Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 nationale Maßnahmen, mit denen natürlichen oder juristischen Personen Ausnahmen gewährt werden oder deren gesamte Laufzeit acht Monate nicht überschreitet, und weichen diese nationalen Maßnahmen von den in Artikel 3 des vorliegenden Beschlusses genannten Richtlinien ab und erfordern eine Notifizierung der Abweichungen von den Richtlinien gemäß Artikel 38 des Abkommens von Chicago, so unterrichtet dieser Mitgliedstaat die Kommission unverzüglich über alle zu notifizierenden Abweichungen.

Sind die gemäß Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 gewährten Ausnahmen allgemein anwendbar und überschreitet ihre gesamte Laufzeit acht Monate, so legt die Kommission dem Rat spätestens zwei Wochen nach Erhalt der EASA-Empfehlungen gemäß Artikel 71 Absatz 2 jener Verordnung ein schriftliches Dokument zur Erörterung und Billigung vor, in dem die vom betreffenden Mitgliedstaat übermittelten Informationen und gegebenenfalls die von der EASA bereitgestellten Informationen gemäß Artikel 90 Absatz 4 der genannten Verordnung berücksichtigt werden und in dem die der ICAO zu notifizierenden Abweichungen im Einzelnen festgelegt sind.

### *Artikel 6*

Die Durchführung dieses Beschlusses soll es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihren Verpflichtungen im Rahmen des Abkommens von Chicago nachzukommen.

### *Artikel 7*

Der im Namen der Union bei der ICAO zu vertretende Standpunkt wird von den gemeinsam im Interesse der Union handelnden Mitgliedstaaten in den ICAO-Gremien vertreten, die im Einklang mit dem Beobachterstatus der Union von der Kommission unterstützt werden.

### *Artikel 8*

Dieser Beschluss gilt bis zum 31. Dezember 2025. Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission die Geltungsdauer des Beschlusses verlängern oder ihn auf andere Weise ändern.

### *Artikel 9*

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident/Die Präsidentin*



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.10.2022

COM(2022) 545 final

ANNEXES 1 to 2

## ANHÄNGE

des

**Vorschlags für einen Beschluss des Rates**

**zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im Hinblick auf die Annahme internationaler Richtlinien, Änderungen oder die Notifizierung von Abweichungen von internationalen Richtlinien, die die Anhänge 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18 und 19 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt betreffen, zu vertreten ist**

## **ANHANG 1 – DER IM NAMEN DER UNION IN DER INTERNATIONALEN ZIVILLUFTFAHRT-ORGANISATION ZU VERTRETENDE STANDPUNKT**

### **Grundsätze**

Im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) handeln die Mitgliedstaaten gemeinsam im Interesse der Union wie folgt:

- a) Sie handeln entsprechend den Zielen, die die Union im Rahmen ihrer Luftfahrtpolitik verfolgt, um ein sicheres, effizientes, leistungsstarkes, offenes, wirtschaftliches und umweltfreundliches Luftverkehrssystem zu fördern;
- b) sie fördern den Ausbau der regionalen Zusammenarbeit und regionaler Luftfahrtsysteme und unterstützen deren Anerkennung durch die ICAO und ihre Vertragsstaaten sowie deren Integration in den ICAO-Rahmen;
- c) sie fördern die Ausarbeitung von Vorschriften und Strategien für einen sicheren Luftverkehr und die Durchführung einer ordnungsgemäßen Aufsicht über die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften;
- d) sie fördern die Entwicklung und den Einsatz effizienter, leistungsstarker und interoperabler Flugsicherungssysteme im Einklang mit der Modernisierung des globalen Luftfahrtnavigationsplans (Global Air Navigation Plan, GANP) und des Luftsystemblocks (ASBU);
- e) sie fördern die Entwicklung eines sicheren Luftverkehrssystems, das vor unrechtmäßigen Eingriffen geschützt wird;
- f) sie fördern die Entwicklung des Luftverkehrs und sorgen dafür, dass seine Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt begrenzt werden;
- g) sie fördern Klima- und Umweltschutzvorschriften und unterstützen ein verstärktes Handeln auf der Grundlage der Verpflichtungen, die die Union im Rahmen des Übereinkommens von Paris eingegangen ist;
- h) sie fördern den Ausbau eines Umfelds, in dem sich der internationale Luftverkehr zu einem offenen, liberalisierten und globalen Markt entwickeln und weiter wachsen kann, ohne die Flug- und Luftsicherheit sowie den Umweltschutz zu gefährden, indem entsprechende Schutzbestimmungen eingeführt werden;
- i) sie fördern den weltweiten ICAO-Rahmen für Erleichterungen und unterstützen deren Umsetzung;
- j) sie unterstützen auch weiterhin die Entwicklung eines sicheren, effizienten, wirtschaftlichen und umweltfreundlichen globalen Luftverkehrssystems in allen ICAO-Vertragsstaaten gegebenenfalls mit technischer Hilfe und Kapazitätsaufbau.

### **Leitlinien**

Die Mitgliedstaaten, die gemeinsam im Interesse der Union handeln, sind bestrebt, die folgenden Maßnahmen der ICAO zu unterstützen:

- 1. Zur Förderung der Ausarbeitung von Vorschriften und Strategien für einen sicheren Luftverkehr und der Durchführung einer ordnungsgemäßen Aufsicht über die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften
  - a) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung des globalen Flugsicherungsplans (Global Aviation Safety Plan, GASP);

- b) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung von Vorschriften, Strategien und Maßnahmen dort, wo sie zum Schutz der Fluggäste und für die Sicherheit der Flüge notwendig sind;
  - c) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung regionaler Flugsicherheitssysteme und sonstiger Grundlagen für die grenzüberschreitende regionale Sicherheitszusammenarbeit und deren Einbindung in den ICAO-Zusammenhang.
- 2. Zur Gewährleistung der Entwicklung und des Einsatzes effizienter, leistungsfähiger und interoperabler Flugsicherungssysteme
  - a) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung des globalen Luftfahrtnavigationsplans (Global Air Navigation Plan, GANP) und seiner Überwachungsprozesse mithilfe geeigneter Leistungsparameter;
  - b) unterstützen sie die Notwendigkeit einer größeren Harmonisierung von Standards und der globalen Interoperabilität neuer Techniken und Systeme sowie die engere Koordinierung einschlägiger Tätigkeiten des Flugverkehrsmanagements (ATM);
  - c) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung von Vorschriften, Strategien und Maßnahmen auf dem Gebiet des Flugverkehrsmanagements und der Flugsicherungsdienste (ATM/ANS).
- 3. Zur Gewährleistung der Wirtschaftsentwicklung des Luftverkehrs
  - a) fördern sie die Liberalisierung des Marktzugangs in einem Zeitrahmen und einer Art und Weise, die dem Bedarf und den Umständen angemessen sind;
  - b) unterstützen sie die Bemühungen um die Liberalisierung der Eigentums- und Kontrollbestimmungen für Luftfahrtunternehmen im Einklang mit den Unionsvorschriften;
  - c) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung von Vorschriften, Strategien und Maßnahmen für den Verbraucherschutz;
  - d) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung von Vorschriften, Strategien und Maßnahmen zur Vermeidung von Diskriminierung und zur Förderung eines fairen Wettbewerbs zwischen Luftfahrtunternehmen;
  - e) unterstützen sie die Entwicklung und Umsetzung der Bestimmungen zu den Erleichterungen mit dem Ziel, die Abfertigung von Luftfahrzeugen, Fluggästen und ihrem Gepäck, Fracht und Post unter Aufrechterhaltung eines sicheren und effizienten Flugbetriebs zu vereinfachen.
- 4. Mit Blick auf die fortgesetzte Förderung des globalen ICAO-Rahmens für Erleichterungen in allen ICAO-Vertragsstaaten unterstützen sie die Elemente der Strategie des ICAO-Programms zur Identifizierung von Reisenden (ICAO Traveller Identification Programme, TRIP) durch
  - a) die Umsetzung und Förderung von Normen für maschinenlesbare Reisedokumente (MRTD), Spezifikationen und bewährte Verfahren sowie die Ausgabe und Kontrolle sicherer Reisedokumente;

- b) die Umsetzung und Förderung von robusten Prozessen für den Identitätsnachweis, auch durch Techniken für das Teilen von Informationen.
5. Mit Blick auf die fortgesetzte Unterstützung der Entwicklung eines sicheren, wirtschaftlichen und umweltfreundlichen globalen Luftverkehrssystems in allen ICAO-Vertragsstaaten
- a) unterstützen sie die Initiative No Country Left Behind (kein Land wird zurückgelassen);
  - b) unterstützen sie den Beitrag der Luftfahrt zur Agenda der Vereinten Nationen 2030 für eine nachhaltige Entwicklung;
  - c) unterstützen sie gegebenenfalls die Fortsetzung der technischen Hilfe und des Kapazitätsaufbaus.

## **ANHANG 2 – FESTLEGUNG DES IM NAMEN DER EUROPÄISCHEN UNION IN DER INTERNATIONALEN ZIVILLUFTFAHRT-ORGANISATION ZU VERTRETENDEN STANDPUNKTS**

Vor jeder Sitzung des Rats der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation werden die notwendigen Schritte unternommen, damit entsprechend den in Anhang 1 dargelegten Grundsätzen und Leitlinien der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt allen relevanten Informationen sowie jedem Dokument Rechnung trägt, das zu erörtern ist und unter die Zuständigkeit der Union fällt. Hierzu und auf der Grundlage dieser Informationen wird dem Rat oder seinen Vorbereitungsgremien von den Kommissionsdienststellen ein schriftliches Dokument mit den Einzelheiten des vorgesehenen Standpunkts der Union zur Erörterung und Billigung übermittelt.

Geringfügige, nicht wesentliche Änderungen des vom Rat gemäß dem Verfahren des vorstehenden Absatzes gebilligten Standpunkts können von den Mitgliedstaaten in Abstimmung mit dem Vertreter der Kommission im Einklang mit der Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit nach Artikel 4 Absatz 3 EUV vor Ort und unter Berücksichtigung der Entwicklungen während der Sitzung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation vereinbart werden.