



Brüssel, den 16. Oktober 2024
(OR. en)

14559/24

Interinstitutionelles Dossier:
2024/0262(NLE)

AVIATION 141
ICAO 45
RELEX 1277

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Oktober 2024
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2024) 478 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 233. Tagung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zu vertreten ist und zwar in Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien), die in der Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (Abkommen von Chicago) enthalten sind

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 478 final.

Anl.: COM(2024) 478 final

14559/24

TREE.2.A

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.10.2024
COM(2024) 478 final

2024/0262 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 233. Tagung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zu vertreten ist und zwar in Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien), die in der Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (Abkommen von Chicago) enthalten sind

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft

- i) den Standpunkt, der im Namen der Union auf der 233. Tagung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zu vertreten ist und zwar in Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen von Anhang 9 – „*Facilitation*“ (Erleichterungen) – des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt hinsichtlich der **Erleichterungen bei den landseitigen Formalitäten bei der Abfertigung von Luftfahrzeugen, Fluggästen, Gütern und Post** unter Einhaltung der Anforderungen der für Zoll, Einreise, öffentliche Gesundheit und Landwirtschaft zuständigen Behörden. Dies betrifft insbesondere die Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien). Diese vorgeschlagenen Änderungen sind Teil der Änderung 30, die im Rundschreiben EC 6/3 - 24/67 vom 19. Juni 2024 enthalten ist und über die auf der 233. Tagung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) abgestimmt werden soll.
- ii) den Standpunkt, der im Namen der Union zu vertreten ist, nachdem die ICAO die Annahme der Änderung 30 zu Anhang 9 – „*Facilitation*“ (Erleichterungen) – im entsprechenden Rundschreiben bekannt gegeben und ihre Vertragsstaaten aufgefordert hat, etwaige Abweichungen von den angenommenen Maßnahmen oder deren Einhaltung mitzuteilen.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1 Das Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt

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

Alle EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Abkommens von Chicago.

2.2 Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation

Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Zweck und Ziel der Organisation ist 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 2022 bis 2025 sind sechs EU-Mitgliedstaaten im ICAO-Rat vertreten: Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien, Rumänien und Spanien.

Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago gehört es zu den Pflichten des ICAO-Rates, internationale Richtlinien und Empfehlungen (International Standards and Recommended Practices (SARP) – als Anhänge zum Abkommen von Chicago – anzunehmen.

Nach Artikel 37 Buchstabe j des Abkommens von Chicago verabschiedet und ändert die ICAO erforderlichenfalls internationale Richtlinien und Empfehlungen sowie Verfahren für Zoll und Einreise.

Nach Artikel 90 des Abkommens von Chicago müssen die Anhänge durch den Rat mit Zweidrittel-Mehrheit der Stimmen des Rates auf einer zu diesem Zweck einberufenen Tagung angenommen und sodann durch den Rat jedem Vertragsstaat vorgelegt werden. Jeder Anhang oder jede Änderung eines Anhangs tritt innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung an die ICAO-Vertragsstaaten oder nach Ablauf eines längeren vom ICAO-Rat vorgeschriebenen Zeitraums in Kraft, sofern nicht eine Mehrheit der ICAO-Vertragsstaaten in der Zwischenzeit ihre Ablehnung mitgeteilt hat.

Nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago muss jeder Staat — wenn er es für undurchführbar erachtet, eine solche internationale Richtlinie oder ein solches Verfahren in jeder Hinsicht zu befolgen oder sein eigenes Regelwerk oder seine Praktiken vollständig an eine internationale Richtlinie oder ein Verfahren anzupassen, oder wenn er es für notwendig hält, Regeln zu erlassen oder Praktiken anzunehmen, die in irgendeiner Weise von den Vorgaben einer internationalen Richtlinie abweichen — unverzüglich die ICAO über die Unterschiede zwischen seinen eigenen Praktiken und der Praxis der internationalen Richtlinie in Kenntnis setzen. Bei Änderungen von internationalen Richtlinien muss jeder Staat, der seine eigenen Vorschriften und Praktiken nicht entsprechend ändert, den ICAO-Rat innerhalb von sechzig Tagen nach Annahme der Änderung der internationalen Richtlinie hiervon unterrichten oder angeben, was er zu veranlassen beabsichtigt. In einem solchen Fall unterrichtet der Rat unverzüglich alle anderen Staaten über die Abweichung, die zwischen einem oder mehreren Punkten einer internationalen Richtlinie und der entsprechenden nationalen Praxis des betreffenden Staates besteht.

2.3 Der vorgesehene Rechtsakt der ICAO und sein Verhältnis zu den geltenden Unionsvorschriften

Der ICAO-Rat wird voraussichtlich auf seiner 233. Tagung oder einer der darauffolgenden Tagungen die mit dem Rundschreiben EC 6/3-24/67 angekündigte Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen), die sich aus der vom FAL-Panel auf seiner 13. Sitzung vom 26. Februar bis 1. März 2024 (FALP/13) vorgenommenen Überprüfung jenes Anhangs ergeben hat, prüfen und annehmen.

- Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) stützt sich auf zehn Artikel des Abkommens von Chicago, nach denen die Zivilluftfahrt die Gesetze einhalten muss, auf deren Grundlage Luftfahrzeuge, Fracht und Fluggäste durch die für Zoll, Einreise, Landwirtschaft und öffentliche Gesundheit zuständigen Behörden überprüft werden. In Anhang 9 geht es konkret darum, ausgehend von beispielsweise den Anforderungen der für Zoll, Einreise, Landwirtschaft und öffentliche Gesundheit zuständigen Behörden, die landseitigen Formalitäten für die Abfertigung von Luftfahrzeugen und des gewerblichen Verkehrs sowohl für Fluggäste als auch für Fracht zu erleichtern.
- Die Änderung 30 zu Anhang 9 umfasst unter anderem neue bzw. überarbeitete Bestimmungen, die sich auf die Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck und verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste internationaler Flughäfen beziehen, sowie die Verschiebung gesundheitsbezogener Bestimmungen aus anderen Kapiteln in das neue Kapitel 10 des Anhangs.
- Die geplante Änderung, die vom ICAO-Rat angenommen werden soll, wird nach dem in Artikel 90 Buchstabe a des Abkommens von Chicago festgelegten Verfahren und Zeitraum völkerrechtlich bindend sein, in dem Folgendes festgelegt ist: *Die Annahme der in Artikel 54 Buchstabe l erwähnten Anhänge durch den Rat erfordert eine Zweidrittel-Mehrheit der Stimmen des Rates auf einer zu diesem Zweck einberufenen Tagung und ist sodann durch den Rat jedem Vertragsstaat vorzulegen. Jeder Anhang oder jede Änderung eines Anhangs tritt innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung an die ICAO-Vertragsstaaten oder nach Ablauf eines längeren*

vom ICAO-Rat vorgeschriebenen Zeitraums in Kraft, sofern nicht eine Mehrheit der ICAO-Vertragsstaaten in der Zwischenzeit ihre Ablehnung mitgeteilt hat.

- Zudem können die oben genannten Änderungen, wie nachstehend näher erläutert, das EU-Recht maßgeblich beeinflussen.

Die geplante Änderung deckt folgende Bereiche ab:

- In Bezug auf Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien) wird vorgeschlagen, SARP zu ändern oder zu verschieben bzw. hinfällig gewordene SARP zu streichen und einige SARP zu präzisieren oder zu vereinfachen (beispielsweise werden einige SARP, die sich an Luftfahrzeug- oder Flughafenbetreiber richten, so geändert, dass sie sich nunmehr richtigerweise an die Vertragsstaaten richten). Die Änderungen der Richtlinie 6.3 und der Empfehlung 6.4 in Kapitel 6 betreffen Angelegenheiten, die in der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte¹ geregelt sind. Die Änderungen zu Kapitel 8 beziehen sich auf die Untersuchung von Flugunfällen, die durch die 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 Zivilluftfahrt² geregelt wird. Die vorgeschlagenen Änderungen erfordern keine Änderung der genannten Verordnung bzw. Richtlinie, da sie bereits im Unionsrecht berücksichtigt werden.
- In Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck) werden mit den vorgeschlagenen Änderungen SARP hinzugefügt, die sich auf die Sicherheit des Ausstellungsprozesses für elektronische maschinenlesbare Reisedokumente (eMRTD) beziehen und das Zugangskontrollprotokoll sowie den technischen Standard für die Codierung des Gesichtsbilds in den eMRTD aktualisieren. Die Änderungen beziehen sich auf Themen, die im EU-Recht durch mehrere Instrumente geregelt werden, darunter die Richtlinie (EU) 2019/997³ (über EU-Rückkehrausweise). Die vorgeschlagenen Änderungen erfordern keine Änderung der genannten Richtlinie, da sie bereits im Unionsrecht berücksichtigt werden.
- Die in Anhang 9 in verschiedenen Kapiteln enthaltenen gesundheitsbezogenen SARP werden durch die vorgeschlagenen Änderungen in Anhang 9 in ein neues Kapitel (Kapitel 10) verschoben. Die vorgeschlagenen Änderungen sind weitgehend redaktioneller Art und fassen die gesundheitsbezogenen SARP, logischer angeordnet, innerhalb des neuen Kapitels 10 zusammen. Die Themenbereiche, die in den SARP, die

¹ Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/12/oj>).

² 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/996/oj>).

³ Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (ABl. L 163, 20.6.2019, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).

das neue Kapitel 10 des Anhangs 9 bilden, behandelt werden, sind in der Verordnung (EU) 2022/2371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren⁴ geregelt. Diese Änderungen würden die genannte Verordnung nicht berühren, da sie rein redaktioneller Art sind und keine Rechtswirkungen entfalten.

Wie oben dargelegt, betrifft der vorgesehene Rechtsakt einen Bereich, der bereits weitgehend durch Unionsvorschriften abgedeckt ist und daher geeignet ist, gemeinsame Regeln zu beeinträchtigen oder deren Anwendungsbereich zu verändern. Die geplante Änderung 30 zu Anhang 9 betrifft daher einen Bereich, in dem die Union nach Artikel 3 Absatz 2 letzter Satzteil AEUV die ausschließliche Außenkompetenz hat.

3. Im Namen der Union zu vertretender Standpunkt.

3.1 Die vorgeschlagenen Änderungen und deren Bezug zu geltendem Unionsrecht

Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und deren Familien), die in Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt enthalten sind.

Die vorgeschlagenen Änderungen, die in der Änderung 30 zu Anhang 9 enthalten sind und auf die im Rundschreiben EC 6/3-24/67 Bezug genommen wird, betreffen Themen, die auch durch EU-Rechtsakte geregelt sind (siehe Nummer 2.3) und stehen mit diesen im Einklang.

Die vorgeschlagenen Änderungen werden zu einer größeren Klarheit und Effizienz von Anhang 9 beitragen und damit besser dem Ziel dienen, auf dem Boden und in der Luft für einen effizienten Strom von Reisenden, Gepäck, Fracht und Post zu sorgen, der in einem gesunden, sicheren und geschützten Umfeld stattfindet. Die Union erkennt an, dass Anhang 9 kontinuierlich überprüft werden muss, um ihn auf dem neuesten Stand zu halten und der Entwicklung von Flugreisen Rechnung zu tragen.

Der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt besteht daher darin, diesen Änderungen zuzustimmen.

Sofern der ICAO-Rat die vorgeschlagenen Änderungen zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – annimmt, besteht der Standpunkt, der im Namen der Union zu vertreten ist, also darin, keine Ablehnung mitzuteilen und den angenommenen Maßnahmen als Reaktion auf das entsprechende ICAO-Rundschreiben nachzukommen.

Weichen nach dem geplanten Zeitpunkt der Anwendung der neu angenommenen ICAO-Richtlinien Rechtsvorschriften der Union von diesen Richtlinien ab, sollte der ICAO von den Mitgliedstaaten der Standpunkt der Union zu den Abweichungen von konkret diesen Richtlinien auf der Grundlage eines Vorbereitungsdokuments mitgeteilt werden, das dem Rat von der Kommission zeitnah zur Erörterung und Billigung vorgelegt wird und in dem genau

⁴ Verordnung (EU) 2022/2371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1082/2013/EU (ABl. L 314 vom 6.12.2022, S. 26, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2371/oj>).

aufgeführt ist, worin die Abweichungen bestehen und wie viel Zeit für die vollständige Einhaltung benötigt wird.

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*“ durch Beschlüsse festgelegt.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union ein Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist⁵.

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 sind, aber „*geeignet, den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“⁶, da mehrere Teile der vorgeschlagenen Änderung unter das Unionsrecht fallen, d. h unter die Richtlinie 2009/12/EG und die Verordnung (EU) Nr. 996/2010.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der ICAO-Rat ist ein durch das Abkommen von Chicago eingerichtetes Gremium.

Nach Artikel 54 Buchstabe 1 des Abkommens von Chicago nimmt der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen – als Anhänge zum Abkommen von Chicago – an. Die Akte, die der ICAO-Rat annehmen soll, stellen rechtswirksame Akte dar. Die vorgesehenen Rechtsakte werden nach Artikel 90 Buchstabe a des Abkommens von Chicago völkerrechtlich bindend sein.

Darüber hinaus sind die geplanten Änderungen zu Anhang 9, wie oben erläutert, geeignet, den Inhalt des Unionsrechts maßgeblich zu beeinflussen, da sie Angelegenheiten betreffen, die bereits darin geregelt sind, nämlich in der Richtlinie 2009/12/EG und in der Verordnung (EU) Nr. 996/2010.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die vorgesehenen Akte 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 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 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

⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt. Wird in Ausnahmefällen festgestellt, dass gleichzeitig mehrere Ziele verfolgt werden, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass das eine gegenüber dem anderen nur zweitrangig und mittelbar ist, kann die Maßnahme auf die einschlägigen Rechtsgrundlagen gestützt werden.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der vorgesehene Rechtsakt dient sowohl den Zielen der gemeinsamen Verkehrspolitik als auch dem Schutz von EU-Bürgern, da durch seinen konkreten Inhalt, wie die geänderten Vorschriften über maschinenlesbare Reisedokumente, auch der Bereich der Vorschriften der Union über die Ausstellung von EU-Rückkehrausweisen betroffen ist. Die Auswirkungen auf die Unionsvorschriften über EU-Rückkehrausweise sind allerdings vernachlässigbar, da die ICAO-Änderungen in erster Linie Reisedokumente wie Visa und Pässe betreffen.

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.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN AKTES

Aus Gründen der Transparenz und der ordnungsgemäßen Bezugnahme müssen die vorgeschlagenen Änderungen, mit denen Anhang 9 des Abkommens von Chicago geändert wird, nach ihrer Annahme unter Angabe des Datums ihres Inkrafttretens im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 233. Tagung des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zu vertreten ist und zwar in Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien), die in der Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt (Abkommen von Chicago) enthalten sind

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 „Abkommen von Chicago“) zur Regulierung der internationalen Luftfahrt, mit dem die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (International Civil Aviation Organisation, ICAO) gegründet wurde, ist am 4. April 1947 in Kraft getreten.
- (2) Alle Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten des Abkommens von Chicago und Mitglieder der ICAO, während die Union in bestimmten Gremien der ICAO Beobachterstatus genießt. Im Zeitraum 2022 bis 2025 sind sechs EU-Mitgliedstaaten im ICAO-Rat vertreten.
- (3) Nach Artikel 37 Buchstabe j des Abkommens von Chicago verabschiedet und ändert die ICAO erforderlichenfalls internationale Richtlinien und Empfehlungen sowie Verfahren für Zoll und Einreise. Nach Artikel 54 Buchstabe l des Abkommens von Chicago kann der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen (SARP) erlassen und sie dem Abkommen von Chicago als Anhänge beifügen.
- (4) Der ICAO-Rat soll auf seiner 233. Tagung die Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago annehmen.
- (5) Die Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago, die im Rundschreiben EC 6/3 – 24/67 enthalten ist, zielt in erster Linie auf eine größere Klarheit und damit größere Kohärenz und Effizienz von Anhang 9 ab.

- (6) Die Änderung 30 zu Anhang 9 – „*Facilitation*“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago umfasst Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien). Insbesondere sollen mit den Vorschlägen SARP geändert und verschoben bzw. hinfällig gewordene SARP gestrichen werden sowie an Luftfahrzeug- oder Flughafenbetreiber gerichtete SARP so geändert werden, dass sie sich nunmehr richtigerweise an die Vertragsstaaten richten. Die Änderungen zu Richtlinie 6.3 und zur Empfehlung 6.4 in Kapitel 6 betreffen Angelegenheiten, die in der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte⁷ geregelt sind. In Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck) werden mit den vorgeschlagenen Änderungen SARP hinzugefügt, die sich auf die Sicherheit des Ausstellungsprozesses für elektronische maschinenlesbare Reisedokumente (eMRTD) beziehen und das Zugangskontrollprotokoll sowie den technischen Standard für die Codierung des Gesichtsbilds in den eMRTD aktualisieren. Diese Änderungen betreffen im Übrigen auch Themen, die im Unionsrecht durch die Richtlinie (EU) 2019/997⁸ geregelt sind. Die Änderungen zu Kapitel 8 schließlich beziehen sich auf die Untersuchung von Flugunfällen, die durch die 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 Zivilluftfahrt⁹ geregelt wird. Diese Änderungen erfordern keine Änderung des Unionsrechts, da sie dort bereits berücksichtigt sind.
- (7) Es ist angezeigt, den im Namen der Union im ICAO-Rat zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die Änderung 30 zu Anhang 9 – „*Facilitation*“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago im Einklang mit Artikel 90 Buchstabe a des Abkommens von Chicago völkerrechtlich bindend sein wird und von Relevanz für das EU-Recht ist, d. h. in Bezug auf die Richtlinie 2009/12/EG und die Verordnung (EG) Nr. 996/2010.
- (8) Nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago muss jeder Staat – wenn er es für undurchführbar erachtet, eine solche internationale Richtlinie oder ein solches Verfahren in jeder Hinsicht zu befolgen oder sein eigenes Regelwerk oder seine Praktiken vollständig an eine internationale Richtlinie oder ein Verfahren anzupassen, oder wenn er es für notwendig hält, Regeln zu erlassen oder Praktiken anzunehmen, die in irgendeiner Weise von den Vorgaben einer internationalen Richtlinie abweichen

⁷ Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/12/oj>).

⁸ Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (ABl. L 163, 20.6.2019, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).

⁹ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/996/oj>).

- unverzüglich die ICAO über die Unterschiede zwischen seinen eigenen Praktiken und der Praxis der internationalen Richtlinie in Kenntnis setzen.
- (9) Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 233. Tagung oder einer der darauffolgenden Tagungen des ICAO-Rates zu vertreten ist und zwar in Bezug auf die Annahme der vorgeschlagenen Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien), die in der Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago enthalten sind und im Rundschreiben EC 6/3 – 24/67 veröffentlicht wurden, sollte darin bestehen, diesen Änderungen in ihrer Gesamtheit zuzustimmen. Dieser Standpunkt soll von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder des ICAO-Rates sind und gemeinsam im Interesse der Union handeln, zum Ausdruck gebracht werden.
- (10) Der Standpunkt der Union nach der Annahme der Änderung 30 zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago durch den ICAO-Rat, die vom ICAO-Generalsekretär in einem ICAO-Rundschreiben bekannt gegeben wird, sollte darin bestehen, keine Ablehnung mitzuteilen und den Änderungen nachzukommen. In den Fällen, in denen das Unionsrecht nach dem geplanten Geltungsbeginn der neu verabschiedeten SARP von diesen abweicht, sollte der ICAO eine Abweichung konkret von diesen SARP notifiziert werden. Der Standpunkt der Union zu einer solchen Abweichung sollte auf einem schriftlichen Dokument beruhen, das die Kommission dem Rat zur Erörterung und Billigung vorlegt. Dieser Standpunkt sollte von allen Mitgliedstaaten der Union gemeinsam im Interesse der Union zum Ausdruck gebracht werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 233. Tagung oder einer der darauffolgenden Tagungen des ICAO-Rates zu vertreten ist, besteht darin, den vorgeschlagenen Änderungen zu Kapitel 2 „Entry and Departure of aircraft“ (Ankunft und Abflug von Luftfahrzeugen), Kapitel 3 „Entry and Departure of persons and their baggage“ (Ein- und Ausreise von Personen mit ihrem Gepäck), Kapitel 6 „International airports – Facilities and services for traffic“ (Internationale Flughäfen – verkehrsbezogene Einrichtungen und Dienste) und Kapitel 8 „Facilitation provisions covering specific subjects“ (Bestimmungen zu Erleichterungen bei besonderen Themen) Abschnitt C „Facilitation of search, rescue, accident investigation and salvage“ (Erleichterungen bei Such-, Rettungs-, Unfalluntersuchungs- und Bergungsmaßnahmen), Abschnitt E „Establishment of national facilitation programmes“ (Festlegung nationaler Erleichterungsprogramme), Abschnitt F „Facilitation of transport of person with disabilities“ (Erleichterungen bei der Beförderung von Personen mit Behinderungen) und Abschnitt G „Assistance to aircraft accident victims and their families“ (Unterstützung von Opfern von Luftfahrzeugunfällen und ihrer Familien), die in der Änderung 30 zu Anhang 9 –

„Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago enthalten sind und im Rundschreiben EC 6/3 – 24/67 veröffentlicht wurden, in ihrer Gesamtheit zuzustimmen.

- (2) Sofern der ICAO-Rat die vorgeschlagene, in Absatz 1 genannte Änderung zu Anhang 9 – „Facilitation“ (Erleichterungen) – des Abkommens von Chicago ohne wesentliche Änderung annimmt, besteht der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt darin, als Reaktion auf das entsprechende ICAO-Rundschreiben keine Ablehnung mitzuteilen und der angenommenen Maßnahme nachzukommen. Weichen die Rechtsvorschriften der Union nach dem vorgesehenen Geltungsbeginn dieser Richtlinien und Empfehlungen von den neu angenommenen SARP ab, sollte der ICAO nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago eine Abweichung konkret von diesen SARP mitgeteilt werden.

Hierzu übermittelt die Kommission dem Rat – rechtzeitig und mindestens zwei Monate vor Ablauf der von der ICAO für die Notifizierung von Abweichungen festgelegten Frist – zur Erörterung und Billigung ein Vorbereitungsdokument, in dem die Abweichungen, die der ICAO von den Mitgliedstaaten im Namen der Union zu notifizieren sind, im Einzelnen erläutert werden.

Artikel 2

Der in Artikel 1 Absatz 1 genannte Standpunkt wird von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder des ICAO-Rates sind und die dabei gemeinsam im Interesse der Union handeln, zum Ausdruck gebracht.

Der in Artikel 1 Absatz 2 genannte Standpunkt wird von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder des ICAO-Rates sind und die dabei gemeinsam im Interesse der Union handeln, zum Ausdruck gebracht.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*