



Brüssel, den 17.9.2018
COM(2018) 642 final

2018/0333 (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 (CESNI) und in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf die Verabschiedung von Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt

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 (CESNI) am 8. November 2018 und auf der Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf die geplante Verabschiedung der europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt 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 Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (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 (Comité Européen pour l'Élaboration de Standards dans le Domaine de Navigation Intérieure – CESNI). Zu den Aufgaben dieses Ausschusses zählt die Verabschiedung technischer Standards in verschiedenen Bereichen, namentlich Binnenschiffe, Informationstechnologie und Besatzung, sowie die einheitliche Auslegung dieser Standards und der entsprechenden Verfahren und Beratungen über die Sicherheit der Schifffahrt, den Umweltschutz und andere Bereiche der Binnenschifffahrt.

Der CESNI setzt sich aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten der ZKR und der EU zusammen. Die Mitgliedstaaten der ZKR und der EU nehmen mit Stimmrecht teil, wobei jeder Staat über eine Stimme verfügt. Die EU ist kein Mitglied des CESNI. Sie kann jedoch, ebenso wie andere internationale Organisationen, die sich mit Themen befassen, die den CESNI betreffen, an den Arbeiten des Ausschusses ohne Stimmrecht teilnehmen.

2.3. Die vorgesehene Rechtsakte des CESNI und der ZKR

Der CESNI soll auf seiner Sitzung am 8. November 2018 europäische Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt verabschieden („vorgesehene Rechtsakte“).

Diese ersten Standards des CESNI für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt umfassen:

- Standards für Kompetenzen (cesni(18)_30, cesni(18)_31, cesni(18)_32, cesni(18)_33, cesni(18)_34, cesni(18)_35)
- Standards für praktische Prüfungen (cesni(18)_36, cesni(18)_37, cesni(18)_38, cesni(18)_39, cesni(18)_40)
- Standards für medizinische Tauglichkeit (cesni(18)_29)
- Standards für die Zulassung von Simulatoren (cesni(18)_41, cesni(18)_42)

Auf seiner Sitzung vom 10. April 2018 beschloss der CESNI einstimmig, die Verabschiedung der ersten CESNI-Standards für Berufsqualifikationen auf die Tagesordnung seiner Sitzung am 8. November 2018 zu setzen. Es ist davon auszugehen, dass vor dieser Sitzung im November 2018 lediglich formale und geringfügige Änderungen an den Entwürfen der Standards vorgenommen werden, einschließlich der etwaigen Konsolidierung von Dokumenten und ihren Bezugsgrundlagen. Die Standards werden auf der Website des CESNI (cesni.eu) veröffentlicht. Alle EU-Mitgliedstaaten haben (geschützten) Zugang zu den obigen Entwürfen der Standards.

Die CESNI-Standards sollen in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt und zur Aufhebung der Richtlinien 91/672/EWG und 96/50/EG des Rates¹ in das EU-Recht aufgenommen werden.

Auch in der Verordnung über das Schiffspersonal auf dem Rhein wird ab dem 17. Januar 2022 (Datum der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/2397) auf die CESNI-Standards verwiesen, da die Vorschriften der ZKR über Berufsqualifikationen, die unter die Richtlinie (EU) 2017/2397 fallen, ab dem 17. Januar 2022 vollständig angeglichen sein müssen, um die Anerkennung von Rheinschiffahrtszeugnissen auf allen EU-Binnenwasserstraßen zu gewährleisten.

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 über die Festlegung von Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt verabschiedet werden.

Im Rahmen des CESNI Arbeitsprogramms 2016-2018 haben Sachverständige des CESNI (Arbeitsgruppe CESNI/QP) die Standards für Berufsqualifikationen ausgearbeitet. Die Arbeiten begannen auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags vom 18. Februar 2016² und wurden auf der Grundlage der Richtlinie (EU) 2017/2397 abgeschlossen.

Die Ausarbeitung der Standards für Berufsqualifikationen wurde auf Ebene der Sachverständigen des CESNI (Arbeitsgruppe CESNI/QP) gründlich vorbereitet. In diesem Zusammenhang wurden Sachverständige unterschiedlichster Fachrichtungen des öffentlichen und privaten Sektors gehört. Während der Ausarbeitung der Standards haben die nachstehenden Fachsitzungen auf Ebene des CESNI stattgefunden:

¹ Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt und zur Aufhebung der Richtlinien 91/672/EWG und 96/50/EG des Rates (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 53).

² COM(2016) 82 final.

- CESNI-Sachverständigensitzungen (26.-28.1.2016; 22.-24.6.2016; 5.-9.9.2016; 16.-17.11.2016; 31.1.-2.2.2017; 10.-12.5.2017; 12.-13.6.2017; 6.7.2017; 5.-7.9.2017; 12.-13.9.2017; 15.-16.11.2017; 30.1.-1.2.2018.)
- Ausschusssitzung (10.4.2018).

Die Sachverständigen gelangten auf diesen Sitzungen zu einer Einigung über europäische Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt.

Die Sachverständigengruppe der Kommission für soziale Fragen in der Binnenschifffahrt wurde auf ihren Sitzungen am 7. September 2017 und am 1. Februar 2018 über die Fortschritte der Arbeiten des CESNI unterrichtet.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass 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“*, Beschlüsse erlassen werden.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist³.

Der Begriff *„rechtswirksame Akte“* erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Daneben fallen Instrumente darunter, die völkerrechtlich nicht bindend, aber *„geeignet sind, den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“*⁴.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die ZKR ist ein Gremium, das aufgrund einer Übereinkunft, nämlich der Revidierten Rheinschifffahrtsakte, eingerichtet wurde. Der CESNI ist ein von der ZKR eingesetzter Ausschuss.

Die Rechtsakte, die CESNI und ZKR verabschieden sollen, sind rechtswirksame Akte. Die vorgesehenen Rechtsakte sind geeignet, den Inhalt von EU-Rechtsvorschriften maßgeblich zu beeinflussen, insbesondere die Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt und zur Aufhebung der Richtlinien 91/672/EWG und 96/50/EG des Rates.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Kommission bis zum 17. Januar 2020 delegierte Rechtsakte erlassen wird, auf die in Artikel 17 Absätze 1 und 4 (Standards für Befähigungen und für praktische Prüfungen), in Artikel 21 Absatz 2 (Standards für die Zulassung von Simulatoren) sowie in Artikel 23 Absatz 6 (Standards für die medizinische Tauglichkeit) Bezug genommen wird.

In Erwägungsgrund 40 der Richtlinie (EU) 2017/2397 wird dargelegt, dass die Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Berufsqualifikationen in der

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

⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Binnenschifffahrt in Europa durch die Ausarbeitung von CESNI-Standards erleichtert wird. In diesem Kontext bestimmt Artikel 32 der Richtlinie, dass die delegierten Rechtsakte auf die vom CESNI festgelegten Standards zu verweisen haben, sofern

- (a) diese Standards verfügbar und auf dem aktuellen Stand sind;
- (b) diese Standards gegebenenfalls einschlägige in den Anhängen festgelegte Anforderungen erfüllen;
- (c) die Interessen der Union durch Änderungen am Beschlussfassungsverfahren des CESNI nicht beeinträchtigt werden.

Die Kommission wird den vollständigen Wortlaut dieser Standards mit den entsprechenden Verweisen in die delegierten Rechtsakte aufnehmen.

Anhang II der Richtlinie legt die grundlegenden Befähigungsanforderungen und Anhang III die grundlegenden Anforderungen an die medizinische Tauglichkeit fest.

Der institutionelle Rahmen des Übereinkommens wird durch die vorgesehenen Rechtsakte weder ergänzt noch geändert.

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

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom 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.

4.3. 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 (CESNI) und in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf die Verabschiedung von Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt

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) Die Revidierte Rheinschifffahrtsakte („das Übereinkommen“) trat am 14. April 1967 in Kraft.
- (2) Gemäß Artikel 46 des Übereinkommens kann die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) Entschließungen verabschieden, die für ihre Mitglieder verbindlich sind.
- (3) Der Europäische Ausschuss zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (CESNI) wurde im Rahmen der ZKR am 3. Juni 2015 eingerichtet und damit beauftragt, insbesondere für die Bereiche Schiffe, Informationstechnologie und Besatzung technische Standards für die Binnenschifffahrt in verschiedenen Regelungsbereichen auszuarbeiten.
- (4) Der CESNI wird auf seiner Sitzung am 8. November 2018 Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt verabschieden. Auf einer Plenartagung der ZKR sollte dann die entsprechende Entschließung verabschiedet werden, durch die diese Standards in die Verordnung über das Schiffspersonal auf dem Rhein aufgenommen werden.
- (5) Es empfiehlt sich, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union im CESNI und in der ZKR zu vertreten ist, da die Standards für Berufsqualifikationen den Inhalt der EU-Rechtsvorschriften, insbesondere die Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵, maßgeblich beeinflussen werden und aufgrund der für die ZKR geltenden Vorschriften Rechtswirkung entfalten werden, wenn die ZKR diese Standards verabschiedet.
- (6) Für die Erleichterung der Mobilität, die Gewährleistung der Sicherheit der Schifffahrt sowie des Schutzes menschlichen Lebens und der Umwelt ist es wichtig, die technischen Vorschriften für Besatzungsmitglieder im Rahmen der unterschiedlichen

⁵ Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt und zur Aufhebung der Richtlinien 91/672/EWG und 96/50/EG des Rates (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 53).

Rechtsordnungen in Europa so weit wie möglich zu harmonisieren. Insbesondere sollten Mitgliedstaaten, die auch Mitglieder der ZKR sind, befugt sein, Beschlüsse zur Harmonisierung der ZKR-Vorschriften mit den in der Union geltenden Vorschriften zu unterstützen.

- (7) Die vom CESNI entwickelten Standards für Berufsqualifikationen gewährleisten die Mindestharmonisierung europäischer Standards, die für die Erleichterung der Mobilität, die Gewährleistung der Sicherheit der Schifffahrt sowie des Schutzes menschlichen Lebens und der Umwelt erforderlich ist. Diese Standards umfassen Standards für Kompetenzen, Standards für praktische Prüfungen, Standards für die medizinische Tauglichkeit und Standards für die Zulassung von Simulatoren.
- (8) In Artikel 32 der Richtlinie (EU) 2017/2397 mit Wirkung vom 18. Januar 2022 wird direkt darauf verwiesen, dass die Standards für Berufsqualifikationen vom CESNI festgelegt werden. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, den gesamten Wortlaut dieser Standards in delegierte Rechtsakte aufzunehmen, einschlägige Verweise einzufügen oder zu aktualisieren und das Anwendungsdatum festzusetzen.
- (9) Der Standpunkt der Union wird einvernehmlich von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder des CESNI und der ZKR sind.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

1. Der im Namen der Europäischen Union zu vertretende Standpunkt in der Sitzung des Europäischen Ausschusses zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (CESNI) am 8. November 2018 ist, der Verabschiedung der Europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt mit Verweisen (cesni (18)_29 bis cesni (18)_42) zuzustimmen.
2. Der im Namen der Europäischen Union zu vertretende Standpunkt auf der Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR), auf der die Europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt mit Verweisen (cesni (18)_29 bis cesni (18)_42) verabschiedet werden, ist, alle Vorschläge zur Angleichung der Anforderungen der Verordnung über das Schiffspersonal auf dem Rhein an die Anforderungen der Europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt 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 des CESNI sind.

Artikel 3

1. 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.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*