



Brüssel, den 8. März 2019
(OR. en)

7323/19

**Interinstitutionelles Dossier:
2019/0066 (NLE)**

**AVIATION 51
USA 16
RELEX 239**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	7. März 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2019) 121 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den im Rahmen des Abkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt im Bilateralen Aufsichtsgremium zu vertretenden Standpunkt der Europäischen Union in Bezug auf das Hinzufügen eines Anhangs 3 zum Abkommen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2019) 121 final.

Anl.: COM(2019) 121 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.3.2019
COM(2019) 121 final

2019/0066 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Rahmen des Abkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt im Bilateralen Aufsichtsgremium zu vertretenden Standpunkt der Europäischen Union in Bezug auf das Hinzufügen eines Anhangs 3 zum Abkommen

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

2008 schlossen die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika ein Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt (im Folgenden das „Abkommen“). Der Anwendungsbereich des am 1. Mai 2011 in Kraft getretenen Abkommens beschränkte sich zunächst auf die Lufttüchtigkeit und Umweltverträglichkeitsprüfungen, Zulassung und Überwachung luftfahrttechnischer Erzeugnisse sowie die Zulassung und Überwachung von Instandhaltungsbetrieben. Der Anwendungsbereich des Abkommens wurde in der Folge auf die Lizenzierung und Ausbildung von Luftfahrtpersonal, den Betrieb von Luftfahrzeugen sowie auf Flugverkehrsdienste und Flugverkehrsmanagement erweitert. Diese Erweiterung erfolgte im Rahmen einer am 13. Dezember 2017 vereinbarten Änderung und wird seither vorläufig angewandt.

Die Kommission erarbeitete unter Berücksichtigung des erweiterten Anwendungsbereichs des Abkommens und mit Unterstützung der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) zusammen mit der Federal Aviation Administration (FAA) der USA einen neuen Anhang 3 des Abkommens über die Erteilung von Pilotenlizenzen (FCL-Anhang). Die Annahme dieses Anhangs ist Gegenstand dieses Vorschlags.

Mit dem FCL-Anhang wird der Situation Rechnung getragen, dass viele in der EU ansässige Privatpiloten – trotz der allgemeinen Regel nach der Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates, wonach in EU-Mitgliedstaaten ansässige Piloten im Besitz einer nach EU-Recht ausgestellten Lizenz sein müssen – im Besitz einer von der FAA nach US-Recht ausgestellten Lizenz sind.

Aufgrund dessen musste die Europäische Kommission im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vom 3. November 2011 über das fliegende Personal Abweichungen gewähren, die es in der EU ansässigen und im privaten Rahmen tätigen Piloten ermöglichen, weiterhin ihre FAA-Pilotenlizenz zu nutzen (sogenannte „FCL-Abweichung“). Die FCL-Abweichung war als vorläufige Maßnahme vorgesehen, bis eine kostengünstige Lösung für dieses Problem gefunden sein würde.

Der neue FCL-Anhang ist das Ergebnis gemeinsamer Bemühungen der Technischen Organe beider Parteien, namentlich der EASA aufseiten der EU und der FAA aufseiten der USA, wodurch eine effiziente Umwandlung der Privatpilotenlizenzen und Berechtigungen der FAA in äquivalente Teil-FCL-Privatpilotenlizenzen und Berechtigungen der EU und umgekehrt möglich wird.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Vereinigten Staaten von Amerika bei der Flugsicherheit ist Teil der Luftfahrtstrategie für Europa. Der vorgeschlagene neue FCL-Anhang schafft den Rahmen dafür, dass in der EU ansässige Piloten Luftfahrzeuge auf der Grundlage von Lizenzen/Berechtigungen fliegen dürfen, die im Einklang mit EU-Bestimmungen erteilt werden, dass sie der Aufsicht der Behörden der EU-Mitgliedstaaten

unterliegen und dass sie ihre Qualifikationen in Ausbildungsorganisationen der EU auf dem neuesten Stand halten und weiterentwickeln.

Mit der Annahme des FCL-Anhangs wird die FCL-Abweichung nicht länger benötigt.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Das Abkommen dient einem Kernziel der Luftfahrtaußenbeziehungen der Union, indem es die Sicherheit der Zivilluftfahrt erhöht und den Handel mit und Investitionen in luftfahrttechnische(n) Erzeugnisse(n) erleichtert. Der neue FCL-Anhang ist mit der allgemeinen Luftfahrtpolitik der Union kohärent, erleichtert die entsprechende Zusammenarbeit mit Drittländern und ihren Luftfahrtbehörden und fördert die gegenseitige Anerkennung von Lizenzen und anderen wichtigen Dokumenten.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

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

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Entfällt.

- **Verhältnismäßigkeit**

Entfällt.

- **Wahl des Instruments**

Das Hinzufügen eines neuen Anhangs zum Abkommen zwischen der Union und den Vereinigten Staaten von Amerika ist das effizienteste Instrument zum Erreichen des Ziels einer effizienten gegenseitigen Umwandlung von Privatpilotenlizenzen und Berechtigungen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

2013 und 2014 konsultierte die EASA die nationalen Luftfahrtbehörden der EU-Mitgliedstaaten zum Entwurf des FCL-Anhangs und seiner Durchführungsverfahren. Die eingegangenen Kommentare flossen in die Gespräche mit der FAA ein, die zur Fertigstellung des Anhangs führten.

Die Kommission informierte außerdem die EU-Mitgliedstaaten über die Ausarbeitung dieses Anhangs im nach der Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des

Rates eingesetzten Ausschuss sowie in der Arbeitsgruppe „Luftverkehr“ des Rates und zwar a) mittels Berichten zu den Gesprächen über den neuen Anhang im Bilateralen Aufsichtsgremium und b) im Rahmen der Vorbereitung des Beschlusses (EU) 2018/61 des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs des Abkommens u. a. auf die Lizenzierung und Ausbildung von Luftfahrtpersonal.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Bei der Ausarbeitung des neuen FCL-Anhangs wurde die Europäische Kommission durch die EASA unterstützt. Die EASA und die FAA führten einen Vergleich der Anforderungen der EU und der USA bezüglich der Erteilung von Privatpilotenlizenzen durch. Durch diesen 2014 abgeschlossenen Vergleich konnten die regulatorischen Unterschiede zwischen den Systemen der EU und der USA ermittelt werden, denen durch die sogenannten „Besonderen Bedingungen“ im vorgeschlagenen FCL-Anhang Rechnung getragen wird.

Die EASA führte außerdem eine Bewertung der FAA durch, um Vertrauen in das US-System für die Erteilung von Pilotenlizenzen aufzubauen. Im Rahmen dieser Bewertung besuchte die EASA den Hauptsitz der FAA in Washington, das Washington Flight Standards District Office sowie zwei zugelassene Flugschulen (Februar 2013). Darüber hinaus stattete die EASA im Rahmen des Besuchs des Mike Monroney Aeronautical Center in Oklahoma City folgenden Diensten der FAA einen Besuch ab: Airman Testing Standards Branch, Airmen Certification Branch und FAA Academy Regulatory Standards Division (April 2013). Die Bewertung beschränkte sich auf die Erteilung von Privatpilotenlizenzen und damit verbundenen Instrumentenflugberechtigungen. Dies entspricht dem Anwendungsbereich des vorgeschlagenen FCL-Anhangs.

- **Folgenabschätzung**

Entfällt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Entfällt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Für die EU wird die EASA die Umsetzung des neuen FCL-Anhangs koordinieren. Die detaillierten Verfahren zur Umsetzung werden in den Durchführungsverfahren für die Lizenzerteilung festgelegt, die derzeit von den Technischen Organen EASA und FAA (rechtzeitig bis zur Annahme des neuen FCL-Anhangs) erarbeitet werden.

Das Monitoring der Umsetzung des FCL-Anhangs erfolgt in erster Linie durch das Gemeinsame Koordinierungsgremium für das fliegende Personal (Joint Aircrew Coordination Board, JCAB), das dem nach dem Abkommen geschaffenen Bilateralen Aufsichtsgremiums rechenschaftspflichtig ist. Das JCAB erstattet dem Bilateralen Aufsichtsgremium regelmäßig Bericht.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Abschnitt 1 – Gegenstand und Anwendungsbereich

In diesem Abschnitt des FCL-Anhangs werden der Anwendungsbereich und der Gegenstand des Anhangs erläutert. Dieser besteht in der gegenseitigen Anerkennung der Konformitätsfeststellungen und Dokumentationen sowie der Bereitstellung technischer Hilfe bei der Erteilung von Privatpilotenlizenzen und der Konformitätsüberwachung.

In den Anwendungsbereich des Anhangs fallen Teil-FCL-Lizenzen der EU für Privatpiloten und Privatpilotenlizenzen der FAA, in anderen Teil-FCL-Lizenzen der EU und Pilotenlizenzen der FAA enthaltene Privatpilotenrechte sowie Nachtflug- und Instrumentenflugberechtigungen in den Klassen einmotorige Landflugzeuge mit Kolbentriebwerk und mehrmotorige Landflugzeuge mit Kolbentriebwerk im Flugbetrieb mit einem Piloten unter Ausschluss von Musterberechtigungen.

Abschnitt 2 – Begriffsbestimmungen

In diesem Abschnitt des FCL-Anhangs werden einige häufig verwendete Fachbegriffe definiert.

Abschnitt 3 – Gemeinsames Koordinierungsgremium für das fliegende Personal

In diesem Abschnitt wird das Gemeinsame Koordinierungsgremium (JCAB) eingerichtet, das dem Bilateralen Aufsichtsgremium rechenschaftspflichtig und für die wirksame Umsetzung des FCL-Anhangs verantwortlich ist. Den Vorsitz des JCAB führen die für Flugnormen verantwortlichen Direktoren der EASA und der FAA gemeinsam. Zu den Hauptaufgaben des JCAB gehören:

- (a) Ausarbeitung, Genehmigung und Überarbeitung der Durchführungsverfahren für die Lizenzerteilung,
- (b) Austausch von Informationen zu relevanten Sicherheitsfragen und Entwicklung entsprechender Aktionspläne,
- (c) Gewährleistung der einheitlichen Anwendung des Anhangs,
- (d) Austausch von Informationen zu geplanten und laufenden Regulierungstätigkeiten, die sich auf die Grundlage und den Anwendungsbereich des Anhangs auswirken könnten,

- (e) Austausch von Informationen zu wesentlichen Änderungen an den Pilotenlizenzierungssystemen der Parteien, die sich auf die Grundlage und den Anwendungsbereich des Anhangs auswirken könnten,
- (f) Lösung technischer Fragen, die in die Zuständigkeit der Technischen Organe und der Luftfahrtbehörden fallen und nicht auf ihrer Ebene gelöst werden können, und
- (g) Vorlage von Änderungsvorschlägen zu diesem Anhang an das Bilaterale Aufsichtsgremium.

Abschnitt 4 – Durchführung

Dieser Abschnitt enthält ausführliche Bedingungen für die Umwandlung von Pilotenlizenzen und Berechtigungen der FAA in Teil-FCL-Lizenzen und Berechtigungen der EU sowie Bedingungen zur Umwandlung von Teil-FCL-Lizenzen und Berechtigungen der EU in Pilotenlizenzen und Berechtigungen der FAA.

Dieser Abschnitt enthält außerdem Bestimmungen zur technischen Hilfe rund um die Erteilung von Pilotenlizenzen, Prüfung bzw. Bestätigung der Echtheit des Originals der Teil-FCL-Lizenz der EU oder des Originals der Pilotenlizenz der FAA sowie zum Austausch von Informationen zur Überarbeitung von Gesetzen, Regelungen, Verfahren, Strategien oder Normen, die sich auf die Grundlage dieses Anhangs auswirken könnten.

Abschnitt 5 – Mitteilungen und Zusammenarbeit

Dieser Abschnitt enthält Bestimmungen zu Mitteilungen und zum Informationsaustausch zwischen der FAA, der EASA und gegebenenfalls den Luftfahrtbehörden der Mitgliedstaaten. Dazu gehören auch Bestimmungen für die Benennung von Kontaktstellen zu den verschiedenen technischen Aspekten des FCL-Anhangs.

Abschnitt 6 – Anforderungen an die Qualifikation für die Anerkennung der Konformitätsfeststellungen

Dieser Abschnitt enthält die grundlegenden Anforderungen an die Behörden hinsichtlich der Wirksamkeit ihrer jeweiligen Systeme zur Regulierungsaufsicht über Piloten, einschließlich des rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmens, der Ressourcen, Schulungsprogramme, Unterlagen und Aufzeichnungen sowie der internen Vorgehensweisen, Verfahren und Qualitätssicherungssysteme.

Des Weiteren werden in diesem Abschnitt die Bestimmungen für den Erstnachweis und den fortlaufenden Nachweis der Wirksamkeit dieser Systeme festgelegt, einschließlich Bestimmungen zur Beteiligung der Parteien an den Qualitätsaudits und Normungstätigkeiten der jeweils anderen Seite, zum Austausch von Berichten zur Qualitätssicherung und Normung sowie anderer relevanter Informationen, die für ein fortgesetztes Vertrauen der Parteien in die Systeme der jeweils anderen Seite gegebenenfalls erforderlich sind.

Abschnitt 7 – Gebühren

Gegebenenfalls für die Umwandlung von Pilotenlizenzen und Berechtigungen fällige Gebühren werden im Einklang mit Artikel 14 des Abkommens und den geltenden gesetzlichen und regulatorischen Auflagen erhoben.

Anhang 1 – Besondere Bedingungen

Dieser Anhang enthält besondere Bedingungen der EU für die Erteilung einer Teil-FCL-Lizenz oder Berechtigung der EU auf der Grundlage einer Pilotenlizenz oder einer Berechtigung der FAA sowie die besonderen Bedingungen der FAA für die Erteilung einer Pilotenlizenz oder einer Berechtigung der FAA auf der Grundlage einer Teil-FCL-Lizenz oder Berechtigung der EU.

Diese besonderen Bedingungen sind zusätzliche regulatorische Anforderungen, die während der Umwandlung zu beachten sind, um den Unterschieden zwischen den Regulierungssystemen der EU und der USA für die Erteilung von Privatpilotenlizenzen gerecht zu werden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Rahmen des Abkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt im Bilateralen Aufsichtsgremium zu vertretenden Standpunkt der Europäischen Union in Bezug auf das Hinzufügen eines Anhangs 3 zum Abkommen

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 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt ist am 1. Mai 2011 in Kraft getreten¹.
- (2) Eines der Hauptziele des Abkommens besteht in der Verbesserung des langjährigen Kooperationsverhältnisses zwischen Europa und den Vereinigten Staaten im Hinblick auf die Gewährleistung der weltweiten Sicherheit der Zivilluftfahrt und der Minimierung der wirtschaftlichen Belastung für Luftfahrtbranche und -Betreiber durch redundante Regulierungsaufsicht.
- (3) Mit Änderung 1² zu dem Abkommen wird der Umfang von Artikel 2 Absatz B des Abkommens unter anderem auf die Lizenzierung und Ausbildung von Luftfahrtpersonal ausgeweitet.
- (4) Artikel 5 des Abkommens in seiner geänderten Fassung sieht die Ausarbeitung neuer Anhänge für Angelegenheiten innerhalb des Anwendungsbereichs des Abkommens vor.
- (5) Beide Technische Organe, d. h. für die EU die Europäische Agentur für Flugsicherheit und für die USA die Federal Aviation Administration, haben dem Bilateralen

¹ ABl. L 291 vom 9.11.2011, S. 3.

² ABl. L 11 vom 16.1.2018, S. 3.

Aufsichtsgremium vorgeschlagen, den Erlass eines neuen Anhangs 3 des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsfeststellungen und Unterlagen sowie die Bereitstellung von technischer Hilfe bei der Erteilung von Privatpilotenlizenzen und der Konformitätsüberwachung zu beschließen.

- (6) Im Rahmen der vereinfachten Umwandlung von Privatpilotenlizenzen und bestimmten Pilotenberechtigungen wird gewährleistet, dass in der Europäischen Union ansässige Piloten Luftfahrzeuge auf der Grundlage von Lizenzen/Berechtigungen fliegen, die im Einklang mit den EU-Vorschriften sowie unter Aufsicht der Behörden der Mitgliedstaaten erteilt werden, und dass sie ihre Qualifikationen in Ausbildungsorganisationen der EU auf dem aktuellen Stand halten und weiterentwickeln. Außerdem bringt sie für viele in der Union und den USA ansässige Piloten erhebliche praktische Vorteile ohne Abstriche bei der Sicherheit mit sich.
- (7) Laut Artikel 19 Absatz C des Abkommens treten einzelne Anhänge nach Entscheidung des gemäß Artikel 3 des Abkommens eingerichteten Bilateralen Aufsichtsgremiums in Kraft.
- (8) Der neue Anhang 3 zur Erteilung von Pilotenlizenzen sollte im Namen der Europäischen Union angenommen werden.
- (9) In Artikel 4 Absatz 3 des Beschlusses 2011/719/EU des Rates vom 7. März 2011 über den Abschluss des Abkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt wird im Einklang mit Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegt, dass der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission den von der Union im Bilateralen Aufsichtsgremium zu vertretenden Standpunkt zur Annahme zusätzlicher Anhänge gemäß Artikel 3 Absatz C Ziffer 7 und Artikel 19 Absatz C des Abkommens beschließt —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der in dem gemäß den Artikeln 3 und 19 des Abkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit bei der Regelung der Sicherheit der Zivilluftfahrt eingesetzten Bilateralen Aufsichtsgremium zu vertretende Standpunkt der Europäischen Union in Bezug auf die Annahme des Beschlusses des Bilateralen Aufsichtsgremiums zur Annahme von Anhang 3 des Abkommens beruht auf dem diesem Beschluss beigefügten Entwurf des Beschlusses Nr. 0010 des Bilateralen Aufsichtsgremiums.

Artikel 2

Der für Luftfahrt zuständige Direktor der Generaldirektion Mobilität und Verkehr wird in seiner Eigenschaft als Vorsitzender und Vertreter der Union im Bilateralen Aufsichtsgremium ermächtigt, den Beschluss Nr. 0010 des Bilateralen Aufsichtsgremiums zu unterzeichnen.

Artikel 3

Nach seiner Verabschiedung wird der Beschluss des Bilateralen Aufsichtsgremiums im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Für den Rat
Der Präsident