



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 12. Juni 2020  
(OR. en)

8797/20

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2020/0120 (NLE)**

---

---

**ICAO 15  
AVIATION 127  
RELEX 446**

### **ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

|                |   |
|----------------|---|
| Absender:      | Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission   |
| Eingangsdatum: | 12. Juni 2020   |
| Empfänger:     | Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union   |
| Nr. Komm.dok.: | COM(2020) 247 final   |
| Betr.:         | Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den im Namen der Europäischen Union bei der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf die Notifizierung von mit der COVID-19-Pandemie im Zusammenhang stehenden Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt |

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 247 final.

---

Anl.: COM(2020) 247 final

Brüssel, den 12.6.2020  
COM(2020) 247 final

2020/0120 (NLE)

Vorschlag für einen

**BESCHLUSS DES RATES**

**über den im Namen der Europäischen Union bei der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf die Notifizierung von mit der COVID-19-Pandemie im Zusammenhang stehenden Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt**

## **BEGRÜNDUNG**

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

Dieser Vorschlag betrifft den Standpunkt, der im Namen der Union in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) als Reaktion auf das Rundschreiben AN 11/55-20/50 vom 3. April 2020 in Bezug auf die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie notifizierte vorübergehenden Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt zu vertreten ist.

#### **1.1. Das Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt**

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

Alle EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Abkommens von Chicago.

#### **1.2. 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. In den Jahren 2019 bis 2022 waren sieben EU-Mitgliedstaaten im ICAO-Rat vertreten.

Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago gehört es zu den Pflichten des ICAO-Rates, internationale Richtlinien und Empfehlungen („SARPs“) – als Anhänge zum Abkommen von Chicago – anzunehmen.

Nach der Annahme solcher Maßnahmen sind die ICAO-Staaten verpflichtet, in Bezug auf diese Maßnahmen entweder ihre Ablehnung, etwaige Abweichungen oder ihre Übereinstimmung mitzuteilen, bevor die Maßnahmen in Kraft treten und rechtsverbindlich werden.

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 seiner eigenen Praxis und der Praxis der internationalen Richtlinie in Kenntnis setzen.

#### **1.3. Der von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation geplante Rechtsakt**

Die ICAO hat als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie das Rundschreiben AN 11/55-20/50 herausgegeben, in dem sie insbesondere die Staaten um kohärente Informationen über die Maßnahmen ersucht, die getroffen wurden, damit Diensteanbieter und Personal die Gültigkeit ihrer Zertifizierungen, Lizenzen und sonstigen Genehmigungen während der COVID-19-Pandemie aufrechterhalten können („Notifizierung vorübergehender Abweichungen im Zusammenhang mit COVID-19“).

Die ICAO forderte die Staaten nachdrücklich auf, nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago etwaige vorübergehende Abweichungen zu notifizieren, die sich aus den vorübergehenden COVID-19-Maßnahmen einzelner Staaten ergeben könnten, insbesondere im Zusammenhang mit den Anhängen 1 und 6 (Lizenzierung und Zertifizierung). Die Staaten sollten auch allgemein Angaben dazu machen, ob sie die Gültigkeit von Zertifizierungen und Lizenzen anerkennen oder akzeptieren, die von den vorübergehenden Abweichungen, die von anderen Staaten im Zusammenhang mit COVID-19 vorgenommen wurden, betroffen sind.

Um alle Staaten und einschlägigen Interessenträger zu unterstützen, hat die ICAO eine öffentliche COVID-19-Website zu Betriebssicherheitsmaßnahmen eingerichtet. Alle Staaten sind aufgefordert, diese Website zu nutzen und die ICAO über alle jüngsten Entwicklungen in ihrem Staat zu unterrichten.

Die ICAO bekräftigt, wie wichtig es ist, ein Höchstmaß an Flexibilität zu bieten und gleichzeitig die Einhaltung des Abkommens von Chicago zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang werden die Staaten an ihre Pflichten nach Artikel 38 des Abkommens erinnert, der ICAO etwaige Abweichungen zu notifizieren.

Um die Notifizierung und Weitergabe vorübergehender Abweichungen in dieser Zeit zu erleichtern, hat das ICAO-Sekretariat das Teilsystem „COVID-19 Contingency-Related Differences“ (CCRDs) eingerichtet, das über die Übersichtsseite „Electronic Filing of Differences“ (EFOD) abgerufen werden kann und vorläufig bis zum 31. März 2021 unterhalten wird.

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

### **2.1. ICAO-Rundschreiben AN 11/55-20/50 und sein Verhältnis zu den geltenden Unionsvorschriften**

Das ICAO-Rundschreiben AN 11/55-20/50 bezieht sich auf vorübergehende, pandemiebedingte Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago in Bezug auf die Aspekte Personal und Luftverkehrsbetreiber.

Anhang 1 „Personnel Licensing“ (Lizenzierung von Personal) des Abkommens von Chicago enthält Richtlinien und Empfehlungen für die Erteilung von Lizenzen an Flugbesatzungsmitglieder, Fluglotsen, Betreiber von Bodenfunkstellen, Instandhaltungstechniker und Flugdienstberater. Nach diesen Vorschriften muss der Antragsteller für den Erwerb einer Lizenz bestimmte Anforderungen erfüllen, die der Komplexität der auszuführenden Aufgaben angemessen sind. Diese Anforderungen spiegeln sich in den Rechtsvorschriften der Union wider, insbesondere in der Verordnung (EU) 1139/2018 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<sup>1</sup> sowie in zugehörigen Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten<sup>2</sup>. So werden beispielsweise in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011

---

<sup>1</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).

<sup>2</sup> Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt

der Kommission spezifische Anforderungen und Verfahren für das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt festgelegt und die Einschränkungen und Fristen für die Lizenzierung von Personal sowie für flugmedizinische Tauglichkeitstests festgelegt (siehe die Bestimmungen in Anhang I Teil FCL und Anhang IV Teil MED). Aufgrund der schwerwiegenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, die beispielsweise dazu führen, dass der Zugang zu flugmedizinischen Sachverständigen oder flugmedizinischen Zentren eingeschränkt oder nicht möglich ist, gewähren mehrere Mitgliedstaaten eine auf vier Monate befristete Verlängerung der Gültigkeit von Tauglichkeitszeugnissen, wenngleich die einschlägigen ICAO-SARP für die medizinische Untersuchung und die Verlängerung eines Tauglichkeitszeugnisses einen Intervall von höchstens 45 Tagen vorsehen. Einige Mitgliedstaaten gewähren auch für Pilotenlizenzen eine Verlängerung der Gültigkeit um vier bis acht Monate, sofern Piloten keine Möglichkeit haben, rechtzeitig zu einem Flugsimulator zu gelangen oder Zugang zu diesem zu erhalten, um die notwendigen Fortbildungen und Prüfungen zu absolvieren.

Die Verlängerung der Gültigkeit von Lizenzen für Personal gilt für Lizenzen, die innerhalb eines Bezugszeitraums zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. Oktober 2020 auslaufen.

Anhang 6 „Operation of Aircraft“ (Betrieb von Luftfahrzeugen) des Abkommens von Chicago zielt darauf ab, einheitliche Regeln für den Betrieb von Luftfahrzeugen im internationalen Luftverkehr festzulegen, um ein Höchstmaß an Sicherheit und Effizienz zu gewährleisten. Auf Unionsebene spiegeln sich diese internationale Anforderungen vor allem in der Verordnung (EU) 2018/1139, in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission und in der Verordnung (EU) Nr. 965/2012<sup>3</sup> der Kommission wider. Die COVID-19-Pandemie hat zu einer erheblichen Verringerung des gewerblichen Luftverkehrs geführt, weshalb es schwierig geworden ist, den Ort zu erreichen, an dem geeignete Flugsimulatoren zur Verfügung stehen. Damit haben viele Piloten keine Möglichkeit, die in Punkt ORO.FC.100 von Anhang III (PART-ORO) der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission und in Punkt FCL.060 von Anhang I (Teil-FCL) der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission festgelegten Anforderungen an die fortlaufende Flugerfahrung zu erfüllen.

So schreiben die ICAO-SARP vor, dass der Betreiber einem verantwortlichen Piloten oder Kopiloten die Flugsteuerung eines Flugzeugs während des Starts und der Landung nur dann übertragen darf, wenn dieser Pilot innerhalb der vorangegangenen 90 Tage während mindestens drei Starts und Landungen die Flugsteuerung mit demselben Flugzeugmuster durchgeführt hat. Die schwerwiegenden betrieblichen Hindernisse, die durch die COVID-19-Pandemie verursacht werden, schränken die Möglichkeiten für Piloten und Besatzungen ein, diese Anforderung an die fortlaufende Flugerfahrung zu erfüllen. Deshalb und damit Besatzungen bei Wiederaufnahme des Luftverkehrs fliegen können, wenden die Mitgliedstaaten Ausnahmen von dieser Regel an, indem sie von den Betreibern verlangen, eine Risikobewertung durchzuführen, um die Wahrscheinlichkeit und das potenzielle Ausmaß der Kompetenzverschlechterung der Besatzung im Zusammenhang mit der längeren Abwesenheit vom Flugdienst zu ermitteln. Zudem verlangen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zur Minimierung der festgestellten Risiken, indem der gesamten Flugbesatzung eine oder mehrere Betriebsbeschränkungen auferlegt werden (z. B. Senkung der

---

gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 311 vom 25.11.2011). 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).

<sup>3</sup> Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 296 vom 25.10.2012).

Höchstgrenzen für Seitenwind, Einführung höherer Anflugminima, Beschränkung hinsichtlich des Zustands der Pistenoberfläche, Flugvorbereitung mit einem funktionierenden System für die automatische Landung, sofern eingebaut).

Die Ausnahmen von diesen Betriebsvorschriften gelten für den Flugbetrieb innerhalb eines Bezugszeitraums zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. Oktober 2020 und für eine Dauer von höchstens 8 Monaten.

Die genannten Abweichungen gegenüber den ICAO-Vorschriften ergeben sich aus der Anwendung von Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139, der den Mitgliedstaaten eine gewisse Flexibilität einräumt, indem sie im Falle dringender unvorhersehbarer Umstände oder dringender betrieblicher Erfordernisse und unter den in jenem Artikel genannten Bedingungen Ausnahmen von den Anforderungen der Verordnung (EU) 2018/1139 und ihrer Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte mit Ausnahme der grundlegenden Anforderungen gewähren dürfen. Eine dieser Bedingungen besteht darin, dass Anwendungsbereich und Dauer der Ausnahme auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden. In einem solchen Fall teilt der betreffende Mitgliedstaat der Kommission, der Agentur (EASA) und den anderen Mitgliedstaaten über die nach Artikel 74 eingerichtete Datenbank unverzüglich die gewährte Ausnahme, ihre Dauer und die Gründe dafür mit und gibt gegebenenfalls die erforderlichen Risikominderungsmaßnahmen an. Mehrere Mitgliedstaaten nutzten diesen Mechanismus im Zusammenhang mit den Abweichungen gegenüber den ICAO-Vorschriften infolge der schwerwiegenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Dieser Beschluss des Rates trägt für die Zwecke der im Namen der Union der ICAO zu notifizierenden Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago diesen Ausnahmen nach Artikel 71 Rechnung.

## **2.2. Im Namen der Union zu vertretender Standpunkt**

Die der ICAO zu notifizierenden Abweichungen beziehen sich auf die Anhänge 1 und 6 des Abkommens von Chicago in Bezug auf Personal und Luftverkehrsbetreiber, wie sie in der Tabelle im Anhang dieses Beschlusses dargelegt und von den Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Notifizierungen entsprechend der nach Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 erlassenen Ausnahme erläutert werden.

Hinsichtlich der Anerkennung oder Akzeptanz der Gültigkeit der von Drittländern ausgestellten Zertifizierungen und Lizenzen, die von den vorübergehenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie betroffen sind, gilt die Verordnung (EU) Nr. 452/2014 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren für den Flugbetrieb von Drittlandsbetreibern<sup>4</sup>. Nach der Verordnung (EU) Nr. 452/2014 Anhang 1 Punkt ART.200(d) muss die EASA grundsätzlich in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten die ICAO-Richtlinien benennen, für die sie risikomindernde Maßnahmen akzeptieren kann, sollte der Betreiber- oder Eintragsstaat eine Abweichung gegenüber der ICAO-Richtlinie notifiziert haben. Die Agentur muss diese risikomindernden Maßnahmen akzeptieren, wenn sie sich davon überzeugt hat, dass diese Maßnahmen ein der Richtlinie, gegenüber der Abweichungen notifiziert wurden, gleichwertiges Sicherheitsniveau gewährleisten. Wie im Rundschreiben AN 11/55 20/50 gefordert, muss die ICAO über die einschlägigen Rechtsakte der Union unterrichtet werden, die für die Anerkennung abweichender Regelungen in

---

<sup>4</sup> Verordnung (EU) Nr. 452/2014 der Kommission vom 29. April 2014 zur Festlegung von technischen Vorschriften und Verwaltungsverfahren 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).

Drittländern gelten, wie in der letzten Spalte der Tabelle im Anhang dieses Beschlusses angegeben.

Der Standpunkt, der im Namen der Union bei der ICAO als Reaktion auf das Rundschreiben AN 11/55 20/50 zu vertreten ist, besteht darin, die durch die vorübergehenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie bedingten Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago zu notifizieren, wie sie in der Tabelle im Anhang dieses Beschlusses dargelegt und von den Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Notifizierungen entsprechend der nach Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 erlassenen Ausnahme erläutert werden.

### **3. RECHTSGRUNDLAGE**

#### **3.1. Verfahrensrechtliche Grundlage**

##### *4.1.1. Prinzipien*

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 Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist<sup>5</sup>.

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>6</sup>.

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

Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation ist ein auf der Grundlage eines Abkommens, nämlich des Abkommens von Chicago, eingesetztes Gremium.

Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago nimmt der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen – als Anhänge zum Abkommen von Chicago – an. Hierbei handelt sich um rechtswirksame Akte. Die Notifizierung von Abweichungen und der Inhalt dieser Notifizierungen könnten sich auf bestimmte Rechtswirkungen dieser Rechtsakte auswirken. Daher fällt die Festlegung eines Standpunkts der Union in Bezug auf solche Notifizierungen in den Anwendungsbereich von Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

Die als Reaktion auf das ICAO-Rundschreiben AN 11/55-20/50 zu notifizierenden Abweichungen haben Einfluss auf die Rechtswirkungen der im Rahmen des Abkommens von Chicago festgelegten Richtlinien.

Diese Rechtswirkungen fallen in einen Bereich, der weitgehend unter die Unionsvorschriften fällt, nämlich die Verordnung (EU) 2018/1139, die Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission, die Verordnung (EU) Nr. 1321/2014 der Kommission und die Verordnung (EU)

---

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

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

Nr. 965/2012 der Kommission. Daraus folgt, dass die Union in dieser Angelegenheit die ausschließliche Außenkompetenz nach Artikel 3 Absatz 2 AEUV hat.

Da diese Maßnahmen, auch wenn sie befristet sind, zu Abweichungen von den ICAO-SARP führen, ist es erforderlich, den Standpunkt der Union festzulegen. Alle Mitgliedstaaten müssen im Einklang mit Artikel 38 des Abkommens von Chicago Abweichungen notifizieren, die sich aus verlängerten Fristen für die Erteilung von Lizenzen für Personal gemäß Anhang 1 des Abkommens von Chicago und Abweichungen von den SARP gemäß Anhang 6 „Operation of aircraft“ (Betrieb von Luftfahrzeugen) des Abkommens von Chicago ergeben.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die geplanten 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. Prinzipien*

Welche die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ist, 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 100 Absatz 2 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

## **4.3. Schlussfolgerung**

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 100 Absatz 2 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

Vorschlag für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

**über den im Namen der Europäischen Union bei der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf die Notifizierung von mit der COVID-19-Pandemie im Zusammenhang stehenden Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt**

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 von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt (im Folgenden das „Abkommen“) zur Regulierung der internationalen Luftfahrt ist am 4. April 1947 in Kraft getreten. Mit diesem Abkommen wurde die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) gegründet.
- (2) Die Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsstaaten des Abkommens von Chicago und Mitglieder der ICAO, während die Union in bestimmten Gremien der ICAO Beobachterstatus genießt.
- (3) Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago kann der ICAO-Rat Internationale Richtlinien und Empfehlungen (SARP) annehmen.
- (4) 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.
- (5) Nach Artikel 39 des Abkommens von Chicago muss dem Tauglichkeitszeugnis für Personal der internationalen Luftfahrt, das die Mindestanforderungen nicht erfüllt, eine vollständige Aufzählung der Punkte beiliegen, in denen es diese Vorgaben nicht erfüllt. In diesem Fall müssten die Abweichungen von der Gültigkeitsdauer des Tauglichkeitszeugnisses im Einzelnen aufgeführt werden.
- (6) Darüber hinaus dürfte nach Artikel 40 des Abkommens von Chicago kein Personal, das über ein solches Zeugnis verfügt, in der internationalen Luftfahrt tätig sein, es sei denn, die Staaten, in deren Hoheitsgebiet eingeflogen wird, haben die Erlaubnis erteilt.
- (7) Angesichts der COVID-19-Pandemie hat die ICAO das Teilsystem „COVID-19 Contingency-Related Differences“ (CCRDs) eingerichtet, das über die Übersichtsseite „Electronic Filing of Differences“ (EFOD) abgerufen werden kann und das es Staaten

ermöglicht, eine vorübergehende Abweichung von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago einzutragen und gleichzeitig anzugeben, welche Art von Richtlinie oder Verfahren sie zur Erleichterung des internationalen Flugbetriebs und zur Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 40 für akzeptabel halten.

- (8) Anhang 1 „Personnel Licensing“ (Lizenzierung von Personal) des Abkommens von Chicago enthält Richtlinien und Empfehlungen für die Erteilung von Lizenzen an Flugbesatzungsmitglieder, Fluglotsen, Betreiber von Bodenfunkstellen, Instandhaltungstechniker und Flugdienstberater. Nach diesen Vorschriften muss der Antragsteller für den Erwerb einer Lizenz bestimmte Anforderungen innerhalb festgelegter Fristen erfüllen, die der Komplexität der auszuführenden Aufgaben angemessen sind.
- (9) Die in Anhang 1 des Abkommens von Chicago genannten Anforderungen spiegeln sich in den Rechtsvorschriften der Union wider, insbesondere in der Verordnung (EU) Nr. 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<sup>7</sup> sowie in zugehörigen Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten. So werden beispielsweise in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission<sup>8</sup> spezifische Anforderungen und Verfahren für das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt festgelegt und die Einschränkungen und Fristen für die Lizenzierung von Personal sowie für flugmedizinische Tauglichkeitstests festgelegt, während in der Verordnung (EU) Nr. 1321/2014 der Kommission Vorschriften für die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen sowie für die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen, festgelegt sind<sup>9</sup>.
- (10) Aufgrund der schwerwiegenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, die beispielsweise dazu führen, dass der Zugang zu flugmedizinischen Sachverständigen oder flugmedizinischen Zentren eingeschränkt oder nicht möglich ist, gewähren mehrere Mitgliedstaaten abweichend von den einschlägigen ICAO SARP eine auf vier Monate befristete Verlängerung der Gültigkeit von Tauglichkeitszeugnissen. Einige Mitgliedstaaten gewähren auch für Pilotenlizenzen eine Verlängerung der Gültigkeit um vier bis höchstens acht Monate, sofern Piloten keine Möglichkeit haben, rechtzeitig zu einem Flugsimulator zu gelangen oder Zugang zu diesem zu erhalten, um die notwendigen Schulungen und Prüfungen zu absolvieren. Diese Verlängerungen

---

<sup>7</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).

<sup>8</sup> Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren 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).

<sup>9</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).

gelten für Lizenzen, die innerhalb eines Bezugszeitraums zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. Oktober 2020 ablaufen.

- (11) Anhang 6 „Operation of Aircraft“ (Betrieb von Luftfahrzeugen) des Abkommens von Chicago enthält einheitliche Betriebsanforderungen für Luftfahrzeuge im internationalen Luftverkehr, mit denen ein Höchstmaß an Sicherheit und Effizienz gewährleistet wird. Auf Unionsebene spiegeln sich diese internationale Anforderungen in der Verordnung (EU) 2018/1139, in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission und in der Verordnung (EU) Nr. 965/2012<sup>10</sup> der Kommission wider.
- (12) Die COVID-19-Pandemie hat zu einer erheblichen Verringerung des gewerblichen Luftverkehrs geführt, weshalb es schwierig geworden ist, den Ort zu erreichen, an dem geeignete Flugsimulatoren zur Verfügung stehen. Die schwerwiegenden betrieblichen Hindernisse, die durch die COVID-19-Pandemie verursacht werden, schränken die Möglichkeiten für Piloten und Besatzungen ein, diese ICAO-Anforderung an die fortlaufende Flugerfahrung zu erfüllen. Damit die Besatzungen bei der Wiederaufnahme der Luftverkehrstätigkeit fliegen können, wenden die Mitgliedstaaten daher Ausnahmen von den einschlägigen Anforderungen an die fortlaufende Flugerfahrung an, indem sie den Flugbetrieb unter bestimmten Betriebsbedingungen und mit geeigneten, auf der Grundlage einer Risikobewertung festgelegten Risikominderungsmaßnahmen gestatten. Diese Ausnahmen gelten für den Flugbetrieb innerhalb eines Bezugszeitraums zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. Oktober 2020 und für eine Dauer von höchstens 8 Monaten.
- (13) Die oben genannten nationalen Maßnahmen, die von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago abweichen, wurden auf der Grundlage von Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 erlassen, wonach die Mitgliedstaaten natürlichen oder juristischen Personen im Falle dringender, unvorhersehbarer Ereignisse, die diese Personen betreffen, oder dringender betrieblicher Bedürfnisse dieser Personen Ausnahmen von den für sie geltenden Unionsvorschriften gewähren können, mit Ausnahme der grundlegenden Anforderungen, sofern alle in dem genannten Artikel festgelegten Bedingungen erfüllt sind. In Anwendung dieser Bestimmung und angesichts der Folgen der COVID-19-Pandemie wenden mehrere Mitgliedstaaten Ausnahmen von den Unionsvorschriften der Verordnung (EU) 2018/1139, der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011, der Verordnung (EU) Nr. 1321/2014 und der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 an oder werden diese anwenden.
- (14) Da die Notifizierung von Abweichungen Einfluss auf die Rechtswirkung der im Rahmen des Abkommens von Chicago festgelegten Richtlinien hat, fällt die Festlegung eines Standpunkts der Union zu einer solchen Notifizierung in den Anwendungsbereich von Artikel 218 Absatz 9 AEUV.
- (15) Es ist daher angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union als Reaktion auf das ICAO-Rundschreiben AN 11/55-20/50 zu vertreten ist, wonach Abweichungen von den Anhängen 1 und 6 des Abkommens von Chicago aufgrund vorübergehender operativer Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie notifiziert werden müssen. Der Standpunkt der Union ist von den Mitgliedstaaten der Union zu vertreten, die nach Artikel 71 der Verordnung

---

<sup>10</sup> Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 296 vom 25.10.2012).

(EU) 2018/1139 individuelle Ausnahmen erlassen haben, die zu Abweichungen führen, die Gegenstand des Rundschreibens AN 11/55-20/50 sind —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Der Standpunkt, der im Namen der Union als Reaktion auf das Rundschreiben AN 11/55-20/50 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation vom 3. April 2020 zu vertreten ist, ist im Anhang dieses Beschlusses dargelegt und wird von den Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Notifizierungen entsprechend der nach Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 erlassenen Ausnahme näher erläutert.

*Artikel 2*

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt ist von den Mitgliedstaaten der Union zu vertreten, die Mitglieder der ICAO sind und individuelle Ausnahmen nach Artikel 71 der Verordnung (EU) 2018/1139 erlassen haben, die zu Abweichungen führen, die Gegenstand des Rundschreibens AN 11/55-20/50 sind.

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*