

Brüssel, den 3.7.2019  
COM(2019) 307 final

2019/0145 (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 Mustern im Bereich der Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt**

## **BEGRÜNDUNG**

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

Dieser Vorschlag betrifft einen Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in der nächsten Sitzung des Europäischen Ausschusses zur Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (CESNI) am 15. Oktober 2019 und auf einer späteren Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) in Bezug auf die Annahme von Standards zur Festlegung von Mustern im Bereich der 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 Zuständigkeiten der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) fest. Die derzeit anwendbare Fassung der Akte ist das Übereinkommen vom 20. November 1963, das seit dem 14. April 1967 in Kraft ist.

Derzeit sind vier EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich und die Niederlande) sowie die Schweiz Vertragsstaaten der Revidierten Rheinschifffahrtsakte. Die Union selbst ist keine Vertragspartei des Übereinkommens.

#### **2.2. ZRK und CESNI**

Die ZRK ist eine internationale Organisation, die Initiativen zur Gewährleistung der Freiheit der Rheinschifffahrt und zur Förderung der Schifffahrt auf dem Rhein durchführt. Zweimal jährlich finden Plenartagungen statt, an denen Vertreter der ZKR-Mitgliedstaaten teilnehmen. Die Plenartagung dient als beschlussfassendes Gremium der ZKR, in dessen Rahmen ihre Entschlüsse angenommen werden. Jeder Mitgliedstaat hat eine Stimme, Beschlüsse werden einstimmig gefasst und Entschlüsse sind rechtverbindlich. Die EU ist kein Mitglied der ZKR.

Im Jahr 2015 nahm 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) an. Zu den Aufgaben dieses Ausschusses zählt: i) die Verabschiedung technischer Standards in verschiedenen Bereichen, namentlich Binnenschiffe, Informationstechnologie und Besatzung, ii) die einheitliche Auslegung dieser Standards und der entsprechenden Verfahren und iii) Erörterungen zur Sicherheit der Schifffahrt, zum Umweltschutz und anderen Fragen der Binnenschifffahrt.

Im CESNI sind die Mitgliedstaaten der ZKR und der EU durch Sachverständige vertreten. Jeder im CESNI vertretene Mitgliedstaat hat eine Stimme. Die EU ist kein Mitglied des CESNI, kann sich aber ohne Stimmrecht an seiner Arbeit beteiligen, ebenso wie internationale Organisationen, die in den vom CESNI abgedeckten Bereichen tätig sind.

#### **2.3. Die vom CESNI und der ZKR voraussichtlich zu verabschiedenden Standards**

In seiner nächsten für den 15. Oktober 2019 anberaumten Sitzung beabsichtigt der CESNI, Standards für Muster zu verabschieden, die im Bereich der Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt verwendet werden (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Dies umfasst die folgenden Muster:

- Muster für Befähigungszeugnisse für Schiffsführer, für Sachkundige für Flüssigerdgas (LNG) und für Sachkundige für die Fahrgastschifffahrt (Standards cesni(19)\_17),
- ein Schifferdienstbuch-Muster (cesni(19)\_15),
- ein Bordbuch-Muster (cesni(19)\_14),
- ein Muster für ein Dokument, in dem die Befähigungszeugnisse und das Schifferdienstbuch zusammengeführt werden (cesni(19)\_16),
- ein Muster für ein Zeugnis über die praktische Prüfung (cesni (19)\_13).

In seiner Sitzung vom 11. April 2019 beschloss der CESNI einstimmig, die Annahme dieser Standards auf die Tagesordnung seiner nächsten für den 15. Oktober 2019 geplanten Sitzung zu setzen. Es ist davon auszugehen, dass bis dahin lediglich geringfügige Änderungen an den Entwürfen der Standards vorgenommen werden, einschließlich der etwaigen Konsolidierung von Dokumenten und ihren Verweisen.

Ab dem 17. Januar 2022 wird sich auch die Verordnung über das Schiffspersonal auf dem Rhein auf die CESNI-Standards beziehen. Dies ist die Frist für die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/2397. Die Vorschriften der ZKR über Berufsqualifikationen, die unter diese Richtlinie fallen, müssen bis zu diesem Zeitpunkt vollständig an die CESNI-Standards angeglichen werden, um die Anerkennung von Rheinschifffahrtszeugnissen auf allen EU-Binnenwasserstraßen zu gewährleisten.

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

In der Richtlinie (EU) 2017/2397<sup>1</sup> werden die Voraussetzungen und Verfahren für die Ausstellung von Zeugnissen über die Qualifikation von Personen, die an dem Betrieb eines Fahrzeugs auf Binnenwasserstraßen der Union beteiligt sind, sowie für die Anerkennung solcher Qualifikationen in den Mitgliedstaaten festgelegt. Um einheitliche Bedingungen für die Umsetzung dieser Bestimmungen zu gewährleisten, werden der Kommission durch Artikel 11 Absatz 3, Artikel 18 Absatz 3 und Artikel 22 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2017/2397 Durchführungsbefugnisse in Bezug auf die Annahme von Mustern für die Ausstellung von Unionsbefähigungszeugnissen, Zeugnissen über praktische Prüfungen sowie Schifferdienstbüchern und Bordbüchern übertragen. Die CESNI-Standards zur Festlegung von Mustern im Bereich der Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt sind in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2017/2397 in das EU-Recht aufzunehmen. Der vorgesehene Rechtsakt kann daher gemeinsame Regeln des Unionsrechts beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern, weshalb der Union gemäß dem letzten Teilsatz von Artikel 3 Absatz 2 AEUV die ausschließliche Außenkompetenz zukommt.

Um zu gewährleisten, dass die Interessen der Union bei der Verabschiedung der Standards zur Festlegung von Mustern im Bereich der Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt angemessen berücksichtigt werden, ist daher die Festlegung des Standpunkts der Union erforderlich.

Im Rahmen des Arbeitsprogramms des CESNI für den Zeitraum 2016-2018 haben Sachverständige des CESNI (in der CESNI-Arbeitsgruppe zu Berufsqualifikationen – CESNI/QP) die Entwürfe für Standards für die Berufsqualifikationen ausgearbeitet.

---

<sup>1</sup> 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).

Zur Ausarbeitung der Muster fanden folgende Fachsitzungen der Sachverständigen statt:

- Sitzungen der CESNI-Sachverständigen vom 1. Februar 2018, 23./24. Mai 2018, 4. September 2018, 6. November 2018 und 19. Februar 2019),
- Sitzung des CESNI-Ausschusses vom 11. April 2019.

Die Sachverständigengruppe der Kommission für soziale Fragen in der Binnenschifffahrt wurde in ihren Sitzungen vom 7. September 2017, 21. September 2018 und 8. Februar 2019 über die Fortschritte des CESNI unterrichtet.

## **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 Mitglied eines solchen Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist<sup>2</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>3</sup>.

#### *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 Durchführungsrechtsakte gemäß den folgenden Artikeln erlassen muss:

- Artikel 11 Absatz 3 zu Mustern für Unionsbefähigungszeugnisse und für die als ein einziges Dokument auszufertigenden Urkunden, in denen Unionsbefähigungszeugnisse und Schifferdienstbücher zusammengeführt werden,
- Artikel 18 Absatz 3 zu Mustern für Zeugnisse über praktische Prüfungen,
- Artikel 22 Absatz 4 zu Mustern für Schifferdienstbücher und Bordbücher.

<sup>2</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

<sup>3</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

In Erwägungsgrund 40 der Richtlinie (EU) 2017/2397 wird erläutert, dass die Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt in Europa durch die Ausarbeitung von CESNI-Standards erleichtert würde. In Artikel 34 der Richtlinie ist festgelegt, dass die oben aufgeführten Durchführungsrechtsakte auf die vom CESNI festgelegten Standards verweisen müssen, sofern

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

Die Kommission muss den gesamten Wortlaut dieser Standards in die Durchführungsrechtsakte aufnehmen.

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 von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Akts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Akt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und lässt sich einer davon als der wichtigste ermitteln, 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 wichtigste 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. Schlussfolgerungen**

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 Mustern im Bereich der 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 (im Folgenden das „Übereinkommen“) trat am 14. April 1967 in Kraft<sup>4</sup>.
- (2) Gemäß Artikel 46 des Übereinkommens kann die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) Entschließungen annehmen, 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) In seiner nächsten für den 15. Oktober 2019 anberaumten Sitzung beabsichtigt der CESNI, Standards für Muster auf dem Gebiet der Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt zu verabschieden. Die ZKR wird zudem eine Entschließung annehmen, durch die diese Muster 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 Muster im Bereich der Berufsqualifikationen den Inhalt der EU-Rechtsvorschriften, insbesondere die Richtlinie (EU) 2017/2397 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>5</sup>, maßgeblich beeinflussen werden.
- (6) Zur Erleichterung der Mobilität und zur Gewährleistung der Sicherheit ist es wichtig, dass die von den Besatzungsmitgliedern verwendeten Muster zum Zwecke der

---

<sup>4</sup> Derzeit sind vier Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich und die Niederlande) sowie die Schweiz Vertragsstaaten der Revidierten Rheinschifffahrtsakte. Die Union ist kein Mitglied der ZKR.

<sup>5</sup> 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).

Anerkennung ihrer Qualifikationen im Rahmen der unterschiedlichen Rechtsordnungen in Europa so weit wie möglich harmonisiert sind. Insbesondere sollten EU-Mitgliedstaaten, die auch Mitglieder der ZKR sind, befugt sein, Beschlüsse zur Angleichung der ZKR-Vorschriften an die in der Union geltenden Vorschriften zu unterstützen.

- (7) Die vom CESNI ausgearbeiteten Muster für die Befähigungszeugnisse, das Schifferdienstbuch, das Bordbuch, die als ein einziges Dokument auszufertigenden Urkunden, in denen Befähigungszeugnisse und Schifferdienstbücher zusammengeführt werden, und für Zeugnisse über praktische Prüfungen stellen eine Harmonisierung der europäischen Standards dar.
- (8) 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 Union in der nächsten Sitzung des Europäischen Ausschusses für die Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (CESNI) am 15. Oktober 2019 zu vertretende Standpunkt ist, der Verabschiedung der in Anhang I dieses Beschlusses festgelegten Europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt zuzustimmen.
2. Der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt auf der Plenartagung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR), auf der die in Anhang I dieses Beschlusses festgelegten Europäischen Standards für Berufsqualifikationen in der Binnenschifffahrt 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 der ZKR sind.

#### *Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*