

Brüssel, den 26.2.2020
COM(2020) 71 final

2020/0031 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 56. Tagung des Fachausschusses für die Beförderung gefährlicher Güter der Zwischenstaatlichen Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) zu bestimmten Änderungen der Anlage C des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft einen Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union auf der Tagung des von der Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) eingesetzten Fachausschusses für die Beförderung gefährlicher Güter (im Folgenden der „RID-Fachausschuss“) hinsichtlich der von diesem Ausschuss zu beschließenden Änderungen der technischen und administrativen Bestimmungen des Anhangs von Anlage C des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF)

Das Übereinkommen über den Internationalen Eisenbahnverkehr vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 (im Folgenden das „COTIF“) ist ein internationales Übereinkommen, dem die Union und 26 Mitgliedstaaten (alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Zypern und Malta) als Vertragsparteien angehören.

Die Europäische Union ist dem COTIF mit dem Beschluss 2013/103/EU des Rates vom 16. Juni 2011¹ beigetreten. In Anhang III des genannten Beschlusses werden die internen Regelungen für den Rat, die Mitgliedstaaten und die Kommission hinsichtlich der Verfahren im Rahmen der OTIF festgelegt. Nach Anhang III Nummer 3.1 des Beschlusses 2013/103/EU des Rates wird das Stimmrecht für Tagesordnungspunkte, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen, von der Kommission ausgeübt.

2.2. Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID)

Das COTIF umfasst gemäß seinem Artikel 7 unter anderem die in seinem Artikel 6 genannten Anlagen. Dazu zählt auch die „Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID)“ in Anlage C des Übereinkommens. Die RID wird angewandt, wenn Erklärungen nicht gemäß den einschlägigen Bestimmungen des COTIF² erfolgen.

Die RID regelt die internationale Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn zwischen den OTIF-Mitgliedstaaten, die die RID-Vorschriften anwenden (im Folgenden „RID-Vertragsstaaten“)³.

2.3. RID-Fachausschuss

Der RID-Fachausschuss wurde gemäß Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d des COTIF eingesetzt. Nach Artikel 18 des COTIF trifft der RID-Fachausschuss Entscheidungen über

¹ Beschluss 2013/103/EU des Rates vom 16. Juni 2011 über die Unterzeichnung und den Abschluss der Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr über den Beitritt der Europäischen Union zum Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 (ABl. L 51 vom 23.2.2013, S. 1).

² Artikel 42 Absatz 1 des COTIF.

³ Derzeit gibt es 50 OTIF-Mitgliedstaaten und 45 RID-Vertragsstaaten.

Vorschläge zur Änderung des Übereinkommens. In dem Ausschuss sind die OTIF-Mitgliedstaaten, die die RID-Vorschriften anwenden, und die Europäische Union vertreten.

2.4. Vorgesehener Rechtsakt des RID-Fachausschusses

Auf seiner 56. Tagung am 27. Mai 2020 soll der RID-Fachausschuss eine Reihe von Änderungen zur Anpassung des Anhangs der RID an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt beschließen (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist es, die Sicherheit und Gefahrenabwehr bei der Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn zu gewährleisten; dazu sollen unter anderem die Liste der für die Beförderung zugelassenen gefährlichen Güter, die Anweisungen zur Verpackung, die Liste der geltenden Normen sowie andere für bestimmte Umschließungsmittel geltende technische Anforderungen aktualisiert werden.

Die internationalen Bestimmungen für die Beförderung gefährlicher Güter werden von mehreren internationalen Organisationen wie der OTIF, aber auch von der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) und verschiedenen Fachgremien der Vereinten Nationen wie dem Sachverständigenausschuss für die Beförderung gefährlicher Güter des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) festgelegt. Da die Regeln miteinander vereinbar sein müssen, haben die an diesen Arbeiten beteiligten Organisationen ein komplexes internationales System für die Koordinierung und Harmonisierung geschaffen. Die Bestimmungen werden in einem zweijährigen Zyklus angepasst.

Während der Vorbereitung dieser Änderungen wurde ein breites Spektrum von Sachverständigen aus dem öffentlichen und privaten Bereich konsultiert. Bei der Ausarbeitung der Änderungen haben die nachstehenden Fachsitzungen stattgefunden:

- VN-Wirtschafts- und Sozialrat, Sachverständigenausschuss für die Beförderung gefährlicher Güter:
 - (1) 51. Tagung in Genf, 3.-7. Juli 2017,
 - (2) 52. Tagung in Genf, 27. November bis 6. Dezember 2017,
 - (3) 53. Tagung in Genf, 25. Juni bis 4. Juli 2018,
 - (4) 54. Tagung in Genf, 26. November bis 4. Dezember 2018,
- Gemeinsame Tagung UNECE – OTIF des RID-Fachausschusses und der Arbeitsgruppe für die Beförderung gefährlicher Güter:
 - (1) Herbstsitzung 2018 in Genf, 17.-21. September 2018,
 - (2) Frühjahrssitzung 2019 in Bern, 18.-22. März 2019,
 - (3) Herbstsitzung 2019 in Genf, 17.-26. September 2019,
 - (4) eine weitere gemeinsame Tagung findet vom 16. bis 20. März 2020 in Bern statt;
- Ständige Arbeitsgruppe des RID-Fachausschusses:
 - (1) 10. Tagung in Krakau, 21.-23. November 2018,
 - (2) 11. Tagung in Wien, 25.-29. November 2018.

Auf diesen Sitzungen wurden die einzelnen Änderungsvorschläge von den Sachverständigen der vorstehend genannten Ausschüsse analysiert und bearbeitet. In den meisten Fällen war die Zustimmung zu den empfohlenen Maßnahmen einstimmig. Einige Vorschläge wurden von einer Mehrheit der Sachverständigen empfohlen.

Nach Artikel 38 des COTIF stehen einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration, wie der Europäischen Union, bei der Wahrnehmung des Stimmrechts und des in Artikel 35 §§ 2 und 4 vorgesehenen Widerspruchsrechts so viele Stimmen zu, wie die Zahl ihrer Mitglieder beträgt, die zugleich Mitgliedstaaten der Organisation sind.

Nach Artikel 35 des COTIF treten die Änderungen – sobald sie vom RID-Fachausschuss beschlossen sind – für alle Vertragsparteien am ersten Tag des sechsten Monats nach dem Monat in Kraft, in dem der Generalsekretär sie den Vertragsparteien mitgeteilt hat. Innerhalb von vier Monaten, gerechnet vom Tag der Mitteilung, können die Vertragsparteien Widerspruch erheben. Erhebt ein Viertel der Vertragsparteien Widerspruch, treten die Änderungen nicht in Kraft.

Sofern die Vertragsparteien nicht eine ausreichende Zahl von Einwänden vorbringen, wird angenommen, dass die unter diesen Vorschlag fallenden Änderungen am 1. Januar 2021 in Kraft treten und für die Union und die Mitgliedstaaten verbindlich und damit Bestandteil des Besitzstands der Union werden.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

3.1. Ausschließliche Zuständigkeiten der EU

Die Anlage des Anhangs I des Beschlusses 2013/103/EU des Rates vom 16. Juni 2011 enthält eine Liste der Instrumente der Union, mit denen die Union ihre Zuständigkeit ausgeübt hat und die zum Zeitpunkt des Abschlusses des Abkommens zwischen der EU und der OTIF in Kraft waren. Diese Liste umfasst auch die Richtlinie 2008/68/EG über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland⁴.

In Artikel 1 der Richtlinie 2008/68/EG ist festgelegt, dass der Anhang der RID für die Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn innerhalb eines Mitgliedstaats oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen gilt, mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die kein Eisenbahnnetz haben. In Artikel 4 der Richtlinie 2008/68/EG heißt es im Zusammenhang mit Drittländern: „Die Beförderung gefährlicher Güter zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern ist zulässig, sofern die Vorschriften von ADR⁵, RID und ADN⁶ eingehalten werden und soweit in den Anhängen nichts anderes bestimmt ist.“

Im Hinblick darauf wird der Kommission in Artikel 8 der Richtlinie die Befugnis übertragen, Anhang II Abschnitt II.1 der Richtlinie 2008/68/EG im Wege delegierter Rechtsakte anzupassen.

3.2. Zu vertretender Standpunkt

Da sämtliche Änderungen der RID in die ausschließlich Zuständigkeit der Union fallen, ist ein Standpunkt der Union festzulegen.

Der Entwurf des Ratsbeschlusses enthält in seinem Artikel 1 eine Liste der vorgesehenen Änderungen.

⁴ Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland (ABl. L 260 vom 30.9.2008, S. 13).

⁵ Das am 30. September 1957 in Genf geschlossene Europäische Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße.

⁶ Das am 26. Mai 2000 in Genf geschlossene Europäische Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf Binnenwasserstraßen.

Wie bereits erwähnt, wurde während der Vorbereitung dieser Änderungen ein breites Spektrum von Sachverständigen aus dem öffentlichen und privaten Bereich konsultiert. In den meisten Fällen war die Zustimmung zu den empfohlenen Maßnahmen einstimmig,

Gemäß Anhang III Nummer 2.4 des Beschlusses 2013/103/EU des Rates führte der gemäß der Richtlinie 2008/68/EG eingesetzte Ausschuss für den Gefahrguttransport auf seiner Tagung am 16. Dezember 2019 Vorgespräche über die vorgesehenen Änderungen, bei denen der Vorschlag von allen Teilnehmern positiv bewertet wurde.

Darüber hinaus hat die Kommission in allen Phasen der Verhandlungen über diese Änderungen EU-Koordinierungssitzungen organisiert.

Die vorgesehenen Änderungen werden als zweckmäßig für die sichere und kostenwirksame Beförderung gefährlicher Güter angesehen und tragen dem technischen Fortschritt Rechnung, sodass sie befürwortet werden können.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erlässt der Rat einen Beschluss „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“.

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“⁷.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Rechtsakt, den der RID-Fachausschuss annehmen soll, stellt einen rechtswirksamen Akt dar. Da der zu ändernde Anhang gemäß Artikel 6 der RID einen Bestandteil der Ordnung bildet, ist der vorgesehene Rechtsakt völkerrechtlich für die Union bindend.

Zudem ist in Artikel 1 der Richtlinie 2008/68/EG festgelegt, dass der Anhang der RID für die Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn innerhalb eines Mitgliedstaats oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen gilt, mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die kein Eisenbahnnetz haben. In Artikel 4 der Richtlinie 2008/68/EG heißt es ferner im Zusammenhang mit Drittländern: „Die Beförderung gefährlicher Güter zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern ist zulässig, sofern die Vorschriften von ADR, RID und ADN eingehalten werden und soweit in den Anhängen nichts anderes bestimmt ist.“

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen der Übereinkunft weder ergänzt noch geändert.

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

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

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 Aktes ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Das Hauptziel und der wesentliche Inhalt des Beschlusses betreffen die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter.

Somit ist Artikel 91 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 91 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES GEPLANTEN RECHTSAKTS

Da mit dem Beschluss des RID-Fachausschusses der Anhang der RID geändert wird, ist es angezeigt, nach der Annahme des Beschlusses Informationen über die Ergebnisse der Tagung im Amtsblatt der Europäischen Union zu veröffentlichen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 56. Tagung des Fachausschusses für die Beförderung gefährlicher Güter der Zwischenstaatlichen Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) zu bestimmten Änderungen der Anlage C des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit dem Beschluss 2013/103/EU des Rates¹ ist die Union dem Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 (im Folgenden das „COTIF“) beigetreten.
- (2) Alle Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Zypern und Malta, sind Vertragsparteien des COTIF.
- (3) Nach Artikel 6 des COTIF finden die in diesem Artikel genannten Vorschriften im internationalen Eisenbahnverkehr und bei der technischen Zulassung von Eisenbahnmaterial zur Verwendung im internationalen Verkehr Anwendung, insbesondere die „Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID)“, die Anlage C des Übereinkommens bildet.
- (4) Die Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates² enthält Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene oder auf Binnenwasserstraßen innerhalb eines Mitgliedstaats oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen, wozu sie auf die RID verweist.
- (5) Nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d des COTIF kann der von der Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) eingerichtete Fachausschuss für die Beförderung gefährlicher Güter (im Folgenden der „RID-Fachausschuss“) den Anhang der RID ändern.

¹ Beschluss 2013/103/EU des Rates vom 16. Juni 2011 über die Unterzeichnung und den Abschluss der Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr über den Beitritt der Europäischen Union zum Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 (ABl. L 51 vom 23.2.2013, S. 1).

² Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland (ABl. L 260 vom 30.9.2008, S. 13).

- (6) Der RID-Fachausschuss soll auf seiner 56. Tagung am 27. Mai 2020 Änderungen zur Anpassung des Anhangs der RID an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt beschließen.
- (7) Da die Änderungen der RID für die Union verbindlich sein werden, ist es angezeigt, den im Namen der Union im RID-Fachausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.
- (8) Die vorgesehenen Änderungen betreffen technische Normen, die darauf abzielen, eine sichere und effiziente Beförderung gefährlicher Güter zu gewährleisten und den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt in dem Sektor sowie die Entwicklung neuer Stoffe und Gegenstände, die bei ihrer Beförderung zu Gefahren führen könnten, zu berücksichtigen.
- (9) Die vorgesehenen Änderungen werden als zweckmäßig für die sichere und kostenwirksame Beförderung gefährlicher Güter angesehen, weshalb sie befürwortet werden können –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 56. Tagung des von der Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) eingerichteten Fachausschusses für die Beförderung gefährlicher Güter (im Folgenden der „RID-Fachausschuss“) im Rahmen des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 zu vertreten ist, ist im Anhang dieses Beschlusses festgelegt.

Geringfügige Änderungen der im Anhang genannten Dokumente können von den Vertretern der Union im RID-Fachausschuss ohne einen weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 2

Die Beschlüsse des RID-Fachausschusses werden nach ihrer Annahme unter Angabe des Zeitpunkts ihres Inkrafttretens im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*