

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Inhalt des dritten Pakets „Seeverkehrssicherheit“

(Anlage zur Mitteilung der Kommission über das dritte Paket legislativer Maßnahmen zur Förderung der Seeverkehrssicherheit in der Europäischen Union)

Die in dem Paket enthaltenen sieben Vorschläge sollen das Gemeinschaftsrecht im Bereich der Seeverkehrssicherheit ergänzen, indem sie die Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen stärken und damit zur Wettbewerbsfähigkeit unserer Flotte beitragen. Dabei handelt es sich um folgende Vorschläge:

1.1. Ein Richtlinienvorschlag zur Haftung der Flaggenstaaten

Die Europäische Union wurde durch die Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten und insbesondere den Beitritt Maltas und Zyperns zu einer wichtigen Seemacht: auf die EU-15 entfielen 16% der Weltflotte; dieser Anteil stieg mit der Erweiterung auf 25% (bzw. 28% bei Betrachtung des Europäischen Wirtschaftsraums). Die jeweiligen Prozentsätze liegen sogar noch höher, wenn der Anteil an der Weltflotte in Rechnung gestellt wird, der ohne Berücksichtigung der Flagge auf europäische Betreiber entfällt; die europäischen Beteiligungen an der Welttonnage belaufen sich auf 37% für die EU-25 (und auf bis zu 43% für den Europäischen Wirtschaftsraum).

Trotz insgesamt guter Leistungen der Europäischen Flagge ist nicht zu leugnen, dass ihre Qualität noch verbessert werden muss. Den Statistiken der Pariser Vereinbarung zur Hafenstaatkontrolle (*Paris Memorandum of Understanding on Port State Control*) zufolge betrug im Zeitraum 2002-2004 die durchschnittliche Rate der in Häfen der Vertragsparteien zurückgehaltenen Schiffe für die ursprünglichen 15 Mitgliedstaaten 2,9%¹. In der EU-25 beträgt diese Rate 4,6%, und die Lage wird mit den vier neuen Kandidatenländern, die den Wert auf 5,4% ansteigen lassen, noch problematischer.

Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, dass strenge Regeln festgelegt werden, um eine vorbildliche Qualität der europäischen Flaggen zu gewährleisten. Diese Anforderung an die Flaggenstaatqualität ist eine der wesentlichen Schlussfolgerungen der gemeinsamen Ministerkonferenz zur Hafenstaatkontrolle, die im Rahmen der Verständigungsprotokolle von Paris und Tokio am 2. und 3. November 2004 in Vancouver stattfand.

Die Einbeziehung der Flaggenstaaten in die Verantwortung ist im Übrigen das wichtigste „fehlende Glied“ im bestehenden Gemeinschaftsrecht. Deshalb möchte die Kommission die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, die Einhaltung der internationalen Vorschriften durch die

¹ Schiffe mit Unzulänglichkeiten, die hinreichend schwerwiegend sind, um eine Gefahr für die Sicherheit, die Gesundheit oder die Umwelt darzustellen, werden in angelaufenen Häfen bis zur Beseitigung der festgestellten Unzulänglichkeiten festgehalten.

unter ihrer Flagge fahrenden Schiffe wirksam zu kontrollieren und zu diesem Zweck eine nach hohen Qualitätsmaßstäben agierende Seeverkehrsverwaltung zu unterhalten.

Es wird vorgeschlagen, die im IMO-Code zur Einhaltung der Internationalen Übereinkünfte durch die Flaggenstaaten vorgesehenen Prüfverfahren mittels verbindlicher Vorschriften in das Gemeinschaftsrecht zu integrieren. Die Leistungen der Behörden des Flaggenstaats werden geprüft und anhand der Prüfverfahrensbestimmungen der IMO-Flaggenstaaten beurteilt. Mit dieser Initiative wird einer ausdrücklichen Forderung in der MARE-Entschließung des Europäischen Parlaments entsprochen.

Für Schiffe, deren Flaggenstaat hochwertige Ergebnisse erbracht hat, sind Anreize in Form erleichterter Kontrollen vorgesehen, insbesondere über die Anwendung der Prüfroutine der IMO-Flaggenstaaten. Der Vorschlag sieht die Möglichkeit vor, Abkommen mit Drittstaaten zu treffen, die sich zur Anwendung derselben Qualitätsnormen wie die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichten; für sie gelten die gleichen Anreize.

1.2. Änderung der Richtlinie über die Klassifikationsgesellschaften

Durch die vorgeschlagene Richtlinie soll die Arbeit der zur Durchführung von Inspektionen und Kontrollen sowie zur Zertifizierung von Schiffen im Namen der Mitgliedstaaten befugten Organisationen verbessert werden, indem Unabhängigkeit, Kompetenz und Verantwortlichkeit angestrebt werden.

Zunächst wird das Ziel verfolgt, ein Kontroll- und Zertifizierungssystem für die Qualitätssysteme der anerkannten Organisationen einzurichten, das von diesen völlig unabhängig ist und über die zur Gewährleistung seiner Wirksamkeit notwendigen Ressourcen verfügt. Es muss eine permanente Kontrolle erreicht werden, die es ermöglicht, Schwachstellen im Regelwerk und in den Methoden der anerkannten Organisationen rasch aufzuspüren, und deren Ergebnisse zu individuellen und kollektiven Korrekturmaßnahmen unter der Aufsicht der Kommission führen. Dazu bedarf es gemeinsamer Elemente, die als Bezugsrahmen dieses neuen Systems unverzichtbar sind und einen einheitlichen Sicherheitsstandard für die Gemeinschaftsflaggen darstellen; die anerkannten Organismen müssen daher zusammenarbeiten, um gemeinsame technische Regelwerke, gemeinsame Verfahren und gemeinsame Auslegungen der internationalen Übereinkünfte (unter der Aufsicht der Flaggenstaaten) zu entwickeln. Diese von den wichtigsten anerkannten Organisationen im Rahmen des Internationalen Verbands der Klassifikationsgesellschaften IACS² bereits seit langem freiwillig durchgeführten Maßnahmen müssen sich auf die Gesamtheit aller anerkannten Organisationen erstrecken und verbindliche Voraussetzung für den Fortbestand der gemeinschaftsweiten Anerkennung werden.

Dieses neue unabhängige Qualitätskontrollsystem ergänzt die von der Kommission selbst ausgeübte Kontrolle, ist aber anderer Natur: die Kommission überwacht die Einhaltung der Zulassungskriterien und der durch die Richtlinie festgelegten Verpflichtungen durch die anerkannten Organisationen; sie kann Sanktionen verhängen.

Zweitens müssen die Schwachstellen im derzeitigen System der Überwachung und Sanktionierung der gemeinschaftsweit anerkannten Organisationen durch die Kommission

² *International Association of Classification Societies.*

beseitigt werden. Dieses System wurde nämlich eingerichtet, um die Organisationen zu belangen, die gegen die Bestimmungen der Richtlinie verstoßen oder deren Unzulänglichkeit eine Gefahr für die Sicherheit und die Umwelt darstellt. Allerdings ist anzumerken, dass diesem System eine gewisse Flexibilität abgeht: wird eine Verfehlung festgestellt, so bietet es keine andere Möglichkeit als das Ergreifen radikaler Maßnahmen wie die Aufhebung und insbesondere den Entzug der Anerkennung. Deshalb ist es notwendig, das System durch eine Vereinfachung und die Einbeziehung abgestufter und flexibler Sanktionsmechanismen zu reformieren, ohne jedoch die Möglichkeit des Entzugs der Anerkennung in schwerwiegenden Fällen auszuschließen. So gesehen sind Geldstrafen, auch im Wege von Zwangsmaßnahmen, ein wirkungsvolles und zweifellos das geeignetste Instrument, um unterschiedlichen Verstößen zu begegnen und auf die Durchführung von Korrekturmaßnahmen zur Wiederherstellung der Sicherheitsgarantien hinzuwirken. Als flankierende Maßnahme sind die Inspektionsbefugnisse der Kommission klar zu stellen, um jegliche Unklarheit in Bezug auf die Berechtigung ihrer Inspektoren zur Beurteilung der anerkannten Organisationen durch Zugang zu Unterlagen und Schiffen jeder Flagge auszuschließen.

Schließlich stellt sich die Frage der beschränkten Anerkennung. Die „gewöhnliche“ Anerkennung einer Klassifikationsgesellschaft gilt zeitlich unbegrenzt für die Gesamtheit des Gemeinschaftsgebiets. Für kleine Gesellschaften, die zwar die Qualitätskriterien erfüllen, jedoch nicht die für eine gewöhnliche Anerkennung erforderliche Mindestgröße erreichen, sieht die Richtlinie die Möglichkeit einer auf drei Jahre begrenzten Anerkennung vor, deren Gültigkeit sich auf das antragstellende Land beschränkt und später zu erneuern ist. Dieses System erweist sich als unzureichend, weil es keinen Marktzugang gewährleistet, der gleichzeitig den tatsächlichen Kapazitäten der betroffenen Organisationen Rechnung trägt; es muss daher reformiert werden.

1.3. Änderung der Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle

Seit der Annahme der Richtlinie 95/91/EG im Jahr 1995 erfuhr das Regelwerk der Hafenstaatkontrolle mehrere aufeinander folgende Änderungen, die sowohl die Intensivierung der Kontrollen als auch die Ausdehnung der von den Überprüfungen erfassten Bereiche betrafen.

Daneben wurde der geografische Anwendungsbereich der Hafenstaatkontrolle mit der Erweiterung erheblich ausgedehnt, was es notwendig macht, die sich überschneidenden Wirkungsbereiche der Europäischen Union auf Grund der Richtlinie 95/21/EG, der Pariser Vereinbarung - an der einige Drittstaaten beteiligt sind, bestimmte Mitgliedstaaten hingegen nicht - und anderer, das Mittelmeer und das Schwarze Meer betreffender Vereinbarungen mit Beteiligung mehrerer neuer und künftiger Mitgliedstaaten der EU zu klären. Auf Grund dieser Sachlage ist es mehr denn je erforderlich, einerseits die vollständige und einschränkungslose Anwendung der Richtlinie auf alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu gewährleisten und andererseits die regionale Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarn zu verstärken.

Als vorrangiges Ziel möchte die Kommission in Übereinstimmung mit der von der Europäischen Union angestrebten besseren Rechtsetzung die Richtlinie 95/21/EG in einem einzigen Text konsolidieren und dabei die Lesbarkeit und Kohärenz dieses für die gemeinschaftliche Hafenstaatkontrolle grundlegenden Rechtstextes verbessern.

Das zweite Ziel der Kommission besteht darin, den vom Europäischen Parlament und vom Rat im Anschluss an die Havarie der PRESTIGE geäußerten Erwartungen hinsichtlich einer

Intensivierung der Hafenstaatkontrolle, insbesondere in Bezug auf die am stärksten risikobehafteten Schiffe, zu entsprechen.

Die durch die Richtlinie eingeführten Maßnahmen sollen allgemein dem gemeinschaftlichen Regelwerk der Hafenstaatkontrolle größere abschreckende Wirkung verleihen, wobei insbesondere unternormige Schiffe anvisiert werden, und gleichzeitig die Betreiber von Schiffen mit hohen Qualitätsstandards von möglicherweise überzogenen Kontrollen entbinden, die ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen könnten. Die Rolle der Lotsen bei der Ermittlung möglicher Unzulänglichkeiten an Bord wird ausgedehnt und umfasst künftig auch das Lotsen von Schiffen, die die Küstengewässer von Mitgliedstaaten durchfahren. Ferner wird die Möglichkeit, die Durchfahrt zu verweigern, erweitert und auf alle Schiffstypen ausgedehnt. Des Weiteren werden Maßnahmen eingeführt zur Verbesserung der Kontrollbehörden durch den Hafenstaat - ein im Hinblick auf die zunehmende Erweiterung der Europäischen Union wesentliches Ziel - und zur Bereitstellung der Instrumente, die es der Kommission insbesondere mit Hilfe der Europäischen Agentur für Seeverkehrssicherheit erleichtern, die Durchführung der Richtlinie zu beaufsichtigen und zu verfolgen.

Der Vorschlag der Kommission versteht sich auch als Reaktion auf die vom Europäischen Parlament im Anschluss an den Bericht des Nichtständigen Ausschusses MARE geäußerten spezifischen Besorgnisse. Angesichts der vom Europäischen Parlament ausgedrückten Beunruhigung über die Vielzahl irregulärer oder gefälschter Befähigungszeugnisse schlägt die Kommission eine Verschärfung der entsprechenden Kontrollen und Sanktionen vor. Außerdem kommt die Kommission der Forderung des Parlaments nach, die Transparenz im Seeverkehrssektor insbesondere hinsichtlich der Identität der Akteure zu verbessern, indem sie die Veröffentlichung einer schwarzen Liste der Seeschiffahrtsunternehmen vorsieht, deren Schiffe am häufigsten festgehalten oder mit Hafenerbot belegt werden.

Schließlich ist die Kommission der Ansicht, dass auf diesen Vorschlag eine grundlegende Reform der Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle folgen sollte. Diese Reform entspricht den Zielen der überarbeiteten Lissabon-Strategie für Beschäftigung und Wachstum. Durch das Regelwerk zur Hafenstaatkontrolle soll in erster Linie die Sicherheit von Menschen und Gütern sowie der Umweltschutz gewährleistet werden. Die Verfolgung dieses Ziels darf nicht mit unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand einhergehen, sondern muss im Gegenteil zu einer Verringerung der Gesamtkosten durch bessere Ressourcennutzung und weniger ungerechtfertigte Überprüfungen führen.

Eine wirksame Überprüfungsregelung muss es nach Auffassung der Kommission ermöglichen, sowohl die Gesamtheit der Gemeinschaftshäfen anlaufenden Schiffe zu überprüfen als auch gründlichere und häufigere Überprüfungen der mit den höchsten Risiken belasteten Schiffe durchzuführen und gleichzeitig den mit den Überprüfungen verbundenen Aufwand für die Schiffe mit hohen Qualitätsstandards abzufedern.

Auf der Grundlage dieser Ziele hat die Kommission daher die Sachverständigen der Pariser Vereinbarung ersucht, die Eckpunkte einer neuen Überprüfungsregelung festzulegen. Diese Arbeit ist noch nicht abgeschlossen; die Kommission beabsichtigt jedoch, deren rasche Einbindung in die Richtlinie zu fördern.

1.4. Änderung der Richtlinie über die Überwachung des Schiffsverkehrs

Eine der wichtigsten Lehren aus der Havarie der PRESTIGE ist die Notwendigkeit, die Bestimmungen der Richtlinie 2002/59/EG in Bezug auf Notliegeplätze klarer und wirksamer zu fassen.

Das Europäische Parlament betont in der am 27. April 2004 angenommenen Entschließung (MARE) die Bedeutung dieser Frage und „fordert, dass jeder Küstenmitgliedstaat eine klare Beschlussfassungs- und Befehlsstruktur bei Notsituationen auf See sowie eine unabhängige Instanz schafft, die die Befugnisse und das Fachwissen besitzt, um die erforderlichen Entscheidungen, insbesondere die Auswahl und die verbindliche Zuweisung eines Notliegeplatzes bzw. Nothafens, treffen zu können, die alle Betroffenen einzuhalten haben“.

Das Parlament hat auch bereits mehrfach den Wunsch geäußert, die Kommission möge möglichst rasch Maßnahmen zur Gewährleistung einer finanziellen Entschädigung für die Bereitstellung der Notliegeplätze vorschlagen.

Das Hauptziel des Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG ist also die Errichtung eines klaren und präzisen Rechtsrahmens in Bezug auf Notliegeplätze. Ein solcher Rechtsrahmen wird die Gewähr bieten können, dass die für die Zuweisung eines Notliegeplatzes zuständigen Behörden klar ermittelt werden und über die für Entscheidungen notwendigen Informationen verfügen, darunter ein vollständiges Inventar der potenziellen Notliegeplätze an der Küste. Die bestehenden Bestimmungen in Bezug auf Transparenz und Mitteilung von Informationen über Notfallpläne und Notliegeplätze werden ebenfalls verbessert.

Daneben empfiehlt die Kommission einen weiteren Schritt zur Einrichtung eines umfassenden Seeverkehrsmanagement- und -informationssystems auf Gemeinschaftsebene, das sich auf die modernsten und leistungsfähigsten Kommunikationstechnologien stützt und zu dem die Richtlinie 2002/59/EG bereits den Grundstein gelegt hat.

Der Zweck dieser Maßnahme besteht vorwiegend darin, der Europäischen Union eine echte Meeresschutzpolitik zu ermöglichen, die ein grundlegender Baustein einer möglichen künftigen europäischen „Küstenwache“ ist. Die Verwirklichung dieses Ziels setzt die möglichst frühzeitige Ermittlung und Erfassung von Informationen über Schiffe in den Gemeinschaftsgewässern voraus, vor allem, wenn diese im Hinblick auf Sicherheit, Umweltschutz und Gefahrenabwehr Anlass zur Besorgnis geben.

Die Kommission hat bereits mit der Entwicklung des Instruments begonnen, das diese Fähigkeit zur globalen Übersicht über den Seeverkehr ermöglicht. Es handelt sich dabei um das Projekt SafeSeaNet, eine Plattform zum Datenaustausch zwischen den Seeverkehrsbehörden der Mitgliedstaaten, die zur Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Seeverkehrssicherheitsvorschriften konzipiert wurde.

Die Kommission beabsichtigt also, mit der vorgeschlagenen Änderung der Aufforderung des Europäischen Parlaments nachzukommen, „die europäische Plattform für den Datenaustausch - SafeSeaNet - weiterzuentwickeln, die neue Funktionen erhalten und neue technische Entwicklungen wie beispielsweise Transponder einbeziehen soll“, und erinnert die Mitgliedstaaten daran, dass das Parlament sie aufgefordert hat, „dieses System zur besseren Überwachung des Verkehrs und besseren Identifizierung von Schiffen, die möglicherweise eine Gefahr für Sicherheit, Gefahrenabwehr oder Umwelt darstellen, umfassend zu nutzen“.

Da die Fischerei weiterhin eine der gefährlichsten maritimen Industrien darstellt, ist sich die Kommission ferner der Notwendigkeit bewusst, die Sicherheit von Fischern auf See zu verbessern. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, Fischereifahrzeuge mit einem automatischen Identifikationssystem (AIS) auszustatten, um die Gefahr von Zusammenstößen

auf See zu verringern; dabei sollen mögliche Synergien mit bestehenden Systemen zur Beaufsichtigung und Überwachung der Fischereiflotten untersucht werden.

Schließlich enthält der Vorschlag spezifische Bestimmungen, die es Küstenstaaten erlauben, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die potenzielle Gefährdung der Schifffahrt durch Bildung von Eismassen in den nördlichen Seegebieten der EU zu begrenzen. Auf die Bedeutung dieser Frage angesichts der erhöhten Risiken infolge der zunehmenden Beförderung von Erdöl in der Ostsee hat das Europäische Parlament in der MARE-Entschießung hingewiesen. In der Entschießung wird auch die Notwendigkeit einer vertieften Zusammenarbeit zwischen der Union und Russland im Rahmen der Energiepartnerschaft EU/Russland erwähnt. Der entstandene Dialog hat dazu beigetragen, die Berücksichtigung der Standpunkte der Europäischen Union im Rahmen der IMO zu erleichtern.

1.5. Ein Vorschlag für eine Richtlinie über Untersuchungen nach Seeunfällen

Im krassen Unterschied zur Situation im Luftverkehr ist im internationalen Regelwerk für Ermittlungen im Seeverkehr ein Mangel an Harmonisierung und Verbindlichkeit zu beklagen.

Der Umstand, dass aus der Untersuchung schwerer Unfälle kaum brauchbare Erkenntnisse gewonnen werden, ist eines der wesentlichen Hindernisse für das Verstehen der Ursachen dieser Unfälle und damit auch für Fortschritte bei der Seeverkehrssicherheit. Nur aufgrund von Analysen der Umstände und Ursachen von Unfällen oder Vorkommnissen können Sicherheitsempfehlungen an Konstrukteure, Seeverkehrsbehörden, Betreiber, Seeleute und allgemein alle mit der Seeverkehrssicherheit befassten Personen abgegeben werden.

Das Europäische Parlament betonte in seiner Entschießung im Anschluss an die Havarie der PRESTIGE die Notwendigkeit, dass „im Hinblick auf eventuelle andere Unfälle und Zwischenfälle (...) innerhalb der Union klare Leitlinien für die Durchführung einer unabhängigen Untersuchung von Unfällen und Zwischenfällen auf See ausgearbeitet werden“. Daneben forderte das Parlament, in den Richtlinienvorschlag ein System einzubeziehen, das einen optimalen Austausch der Untersuchungsergebnisse zwischen Mitgliedstaaten, der Kommission und der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs gewährleistet.

Die Kommission schlägt daher die Einrichtung eines Gemeinschaftsrahmens in der Europäischen Union vor, um die Wirksamkeit, Objektivität und Transparenz von Seeunfalluntersuchungen zu garantieren. Der so festgelegte Rechtsrahmen betrifft technische Ermittlungen, die von juristischen Verfahren zur Feststellung von Haftung oder Verschulden abzugrenzen sind.

Der Richtlinienvorschlag enthält gemeinsame Grundsätze für die Durchführung von Ermittlungen auf See unter Einhaltung der IMO-Empfehlungen sowie ein System für die gemeinsame Nutzung ihrer Ergebnisse. Die Untersuchungen sind von kompetenten und gut ausgebildeten Ermittlern vorzunehmen; diese müssen im Rahmen einer stabilen Verwaltungsstruktur arbeiten, die es ihnen ermöglicht, ihre Aufgaben mit der gebotenen Eile bzw. Dringlichkeit zu erledigen, und gleichzeitig deren Unparteilichkeit gewährleistet.

Und schließlich bietet diese Richtlinie eine Plattform für eine wirksame technische Kooperation im Interesse einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den

einzelstaatlichen Behörden dank des Sachverstands der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs. Sie sieht insbesondere bei der Untersuchung von Unfällen mit Beteiligung zweier oder mehrerer Mitgliedstaaten ein gemeinsames Vorgehen vor.

Allerdings ist hervorzuheben, dass der Vorschlag etwaige Verfahren zur Bezifferung erlittener Personenschäden oder entstandener Sach- und Umweltschäden in den Mitgliedstaaten inhaltlich nicht präjudiziert.

1.6. Ein Vorschlag für eine Verordnung über Entschädigung für Personen bei Unfällen auf See

Fragen der Sicherheit von Passagierschiffen waren Gegenstand einer Reihe von Initiativen auf Ebene der IMO, die mittlerweile größtenteils auf die Gemeinschaftsebene verlagert wurden. Im Übrigen untersucht die Kommission Möglichkeiten zur Wahrung der Rechte Behinderter bei der Nutzung des Seeverkehrs; entsprechende Orientierungen finden sich in ihrer Mitteilung vom 16. Februar 2005³ „Stärkung der Rechte von Reisenden in der Europäischen Union“. Zur Verbesserung des Schutzes der Reisenden bedarf es auch einer Haftungsregelung für die Seeverkehrsunternehmen, die einem Vergleich mit den in anderen Verkehrssektoren, insbesondere Luft- und Schienenverkehr, geltenden Regelungen standhält.

Das unter der Leitung der IMO geschlossene Athener Übereinkommen von 2002 über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See entspricht in dieser Hinsicht den Besorgnissen der Mitgliedstaaten und den Erwartungen des Europäischen Parlaments und der Kommission. Nun ist es von vorrangiger Bedeutung, diesem Übereinkommen vollständige Wirksamkeit zu verleihen. Deshalb bereiten die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft ihren Beitritt zu demselben vor. Dies ist auch der Grund, aus dem die Kommission im Legislativpaket vorschlägt, das Regelwerk des Athener Übereinkommens von 2002 in das Gemeinschaftsrecht zu überführen.

Durch die Annahme dieses Vorschlags garantieren das Europäische Parlament und der Rat Reisenden und Verkehrsbetreibern europaweit einheitliche und wirksame Rechte und Pflichten. Die umfassende Wirksamkeit der entsprechenden Bestimmungen wird durch den von völkerrechtlichen Instrumenten wie dem Athener Übereinkommen verschiedenen Charakter des Gemeinschaftsrechtssystems gewährleistet. Aufgrund der Einheitlichkeit können nicht nur innergemeinschaftliche Beförderungen, sondern auch Seeverkehrs- oder Binnenschiffahrtstrecken innerhalb eines Mitgliedstaats erfasst werden.

1.7. Ein Vorschlag für eine Richtlinie über die zivilrechtliche Haftung von Schiffseignern

Nach Ansicht der Kommission ist es erforderlich, näher zu untersuchen, in welchem Ausmaß der Vorteil der Schiffseigner, eine Haftungsbegrenzung wahrnehmen zu können, gerechtfertigt ist.

Haftungsregelungen im Seeverkehr, die allgemeinen⁴ ebenso wie die sektoralen⁵, basieren nämlich auf dem Grundsatz der beschränkten Haftung. Die Kommission ist der Ansicht, dass

³ KOM(2005) 46 endg.

⁴ Übereinkommen von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC).

dieses Privileg des Seeverkehrsgewerbes zu einer Erosion des Verantwortungsbewusstseins der Schiffseigner führen könnte, und dass die Rechtfertigung für ein solches Privileg überdacht werden sollte.

Eine Reform dieser Systeme unter diesem Gesichtspunkt erscheint deshalb unverzichtbar.

- Die internationale Regelung zur Ölverschmutzung durch das Haftungsübereinkommen CLC und das Fondsübereinkommen FIPOL könnte um den Preis einiger Änderungen - z. B. Aufhebung der Deckelung der zivilrechtlichen Haftung - beibehalten werden. Die Vertragsparteien der CLC/FIPOL haben fünf Jahre lang über die Notwendigkeit eine Modernisierung der betreffenden Übereinkommen diskutiert. Die Kommission bedauert, dass bislang keine Einigung zwischen den betroffenen Staaten erzielt wurde. Sie wird sich weiterhin für eine Revision des CLC/FIPOL-Systems einsetzen mit dem Ziel, die Interessen der Geschädigten besser zu schützen und die Unternehmen stärker in die Verantwortung zu nehmen. Falls eine Änderung unterbleibt, wird die Kommission unverzüglich die Errichtung eines neuen Gemeinschaftsinstruments zu diesem Zwecke vorschlagen, wie sie dies bereits nach der Havarie der ERIKA in einem anderen Zusammenhang mit ihrem Vorschlag zum COPE-Fonds⁶ getan hat.
- Durch das HNS-Übereinkommen über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See und das „Bunkeröl-Übereinkommen“ wird diesen beiden Verschmutzungsarten besser Rechnung getragen; allerdings bleibt der Zeitpunkt ihres Inkrafttretens (frühestens 2008) ebenso wie ihr Anwendungsgebiet wegen der schleppenden Ratifizierung durch die einzelnen Staaten weiterhin ungewiss.
- Für alle anderen Arten der Umweltverschmutzung und Schädigung Dritter besteht eine horizontale Regelung, die durch das Übereinkommen von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen in der durch das Protokoll von 1996 geänderten Fassung („Übereinkommen von 1996“) geschaffen wurde. Die Kommission schlägt vor, die Regelungen des Übereinkommens von 1996 in eine Richtlinie aufzunehmen und alle Mitgliedstaaten aufzufordern, das Übereinkommen zu ratifizieren. Außerdem regelt die vorgeschlagene Richtlinie, dass Schiffe unter der Flagge eines Staates, welcher nicht Vertragspartei des Übereinkommens von 1996 ist, strengeren Haftungsregelungen unterworfen werden können. Dies steht im Einklang mit den Regeln des Übereinkommens und wird weltweit den Beitritt dazu fördern. Schließlich schlägt die Kommission vor, ein Mandat zum Lancieren eines Revisionsprozesses für dieses Instrument bei der IMO

⁵ Internationales Übereinkommen von 1992 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden; Internationales Übereinkommen von 1996 über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See (HNS-Übereinkommen); Übereinkommen von 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkerölverschmutzung („Bunkeröl-Übereinkommen“).

⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen (COPE) - Bestandteil des oben genannten Pakets ERIKA II.

anzustreben, im Anschluss an eine Konsultation der betroffenen Parteien, einer tiefgehenden wirtschaftlichen Analyse des Themas und im Bewusstsein der Entwicklungen im internationalen Transportsektor.

Parallel zu diesen Initiativen wird die Kommission die Einführung sehr strikter Vorschriften zur Versicherung fördern. Der Richtlinienvorschlag sieht daher auch die Leistung finanzieller Sicherheiten vor, die sich sowohl auf die Dritthaftung als auch auf die Haftung beim Verlassen von Seeleuten erstrecken. Diesbezüglich entspricht der Vorschlag der Kommission der ausdrücklichen Aufforderung des Europäischen Parlaments im Rahmen der MARE-Entschießung, die Möglichkeit einer Pflichtversicherung für Schiffe in europäischen Gewässern zu prüfen.

Die durch die Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ eingerichtete Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs wird, soweit dies zweckmäßig ist, in die Durchführung der in diesem Paket enthaltenen Maßnahmen einbezogen. Einige dieser Maßnahmen sind bereits in der betreffenden Verordnung vorgesehen. Die übrigen Maßnahmen werden Gegenstand eines Vorschlags zur Änderung der Verordnung zur Errichtung der Agentur sein, den die Kommission in den nächsten Monaten vorlegen wird.

⁷ ABl. L 208 vom 5.8.2002, S. 1.