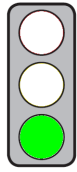


KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Die Kommission will durch Vereinfachung von Verwaltungsvorschriften den Seeverkehr innerhalb der EU wettbewerbsfähiger machen.

Betroffene: Logistikunternehmen, Reeder, Hafen- und Terminalbetreiber



Pro: (1) Schiffe, die ausschließlich zwischen zwei Gemeinschaftshäfen verkehren und die überwacht werden können, werden von den Meldepflichten befreit.

(2) Die elektronische Übermittlung erforderlicher Meldeformalitäten soll über standardisierte Formulare EU-weit vorgeschrieben werden.

Contra: –

INHALT

Titel

Mitteilung KOM(2009) 10 vom 21. Januar 2009: **Aktionsplan zur Errichtung eines Europäischen Seeverkehrsraums ohne Grenzen** und

Vorschlag KOM(2009) 11 vom 21. Januar 2009 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlamentes und des Rates über **Meldeformalitäten für Schiffe beim Einlaufen in oder Auslaufen aus Häfen** der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und zur Aufhebung der Richtlinie 2002/6/EG.

Kurzdarstellung

► **Europäischer Seeverkehrsraum ohne Grenzen**

- Das Konzept eines „Europäischen Seeverkehrsraums ohne Grenzen“ zielt auf die Abschaffung oder Vereinfachung von Verwaltungsverfahren, die den Seeverkehr innerhalb der EU betreffen. Hierdurch soll dieser „attraktiver, effizienter und wettbewerbsfähiger“ sowie umweltverträglicher werden (Aktionsplan S. 3).
- Der Kommission zufolge entstehen hohe Kosten durch „sehr komplizierte“ Verwaltungsverfahren, die die Meldepflichten beim Ein- und Auslaufen von Schiffen in bzw. aus EU-Häfen betreffen (Aktionsplan S. 2). Diesen Verfahren unterliegen auch Schiffe, die nur zwischen EU-Häfen verkehren („Kurzstreckenseeverkehr“) und die ausschließlich zollfreie Waren („Gemeinschaftswaren“) transportieren.
- Die Richtlinie sieht konkrete Verfahrensvereinfachungen bei der Meldung von Pflichtangaben beim Einlaufen in und Auslaufen aus EU-Häfen vor (Art. 1 der Richtlinie). Der Aktionsplan enthält weitere Vorhaben der Kommission.

► **Richtlinie: Pflichtangaben beim Ein- und Auslaufen von Schiffen**

- Der Kapitän oder eine andere vom Schiffsbetreiber ermächtigte Person muss mindestens vierundzwanzig Stunden vor dem Einlaufen in einen Hafen der zuständigen Stelle die „erforderlichen Angaben“ übermitteln (Art. 4).
- Zu den „erforderlichen Angaben“ zählen (Erwägungsgrund 2):
 - Angaben zur Art und Menge der zu entladenden und/oder an Bord verbleibenden Schiffsabfälle (Art. 6 der Richtlinie 2000/59/EG),
 - Angaben zur genauen Bezeichnung und Menge transportierter gefährlicher oder umweltschädlicher Güter (Art. 4 und Anhang 1 der Richtlinie 2002/59/EG),
 - Angaben zur für dieses Schiff geltenden Gefahrenstufe und zu den Maßnahmen in Bezug auf die Gefahrenabwehr (Art. 6 der Verordnung (EG) Nr. 725/2004),
 - Angaben zu Gütern, die dem von der Internationalen Schifffahrtsorganisation (International Maritime Organization; IMO) verabschiedeten Internationalen Code für die Beförderung gefährlicher Güter unterfallen,
 - Listen der Besatzungsmitglieder und der Passagiere (Anhang VI, Ziff. 3.1.2., der Verordnung 562/2006),
 - Angaben zu vorgeschriebenen Kontrollüberprüfungen und wesentlichen Instandhaltungsarbeiten im Rahmen der sog. „Hafenstaatkontrolle“ (Art. 7 Abs. 3a und Anhang V Abschnitt B der Richtlinie 95/21/EG).
- Beträgt die Reisezeit weniger als einen Tag, müssen die Angaben bereits beim Auslaufen aus dem vorigen Hafen übermittelt werden. Ist der Zielhafen dann noch nicht bekannt, sind die Angaben zu übermitteln, sobald dieser feststeht. (Art. 4)

► **Richtlinie: Elektronische Übermittlung von Pflichtangaben**

- Die Mitgliedstaaten müssen „so schnell wie möglich“, spätestens aber bis zum 15. Februar 2013, sicherstellen, dass die Übermittlung der erforderlichen Angaben elektronisch erfolgt (Erwägungsgrund 3 und Art. 7).

- Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass die übermittelten Angaben von der zuständigen Stelle in ihr nationales „SafeSeaNet-System“ eingegeben werden; dieses von der EU und den Mitgliedstaaten entwickelte System dient dem EU-weiten Austausch von Informationen über den Seeverkehr sowie dessen Überwachung (Art. 2 und 6 in Verbindung mit der Richtlinie 2002/59/EG). Die Übermittlung der Angaben muss mit dem SafeSeaNet-System kompatibel sein (Art. 7).

► **Richtlinie: Anerkennung von IMO-Formularen**

- Pflichtangaben, die sich aus EU-Recht ergeben, müssen die Mitgliedstaaten als ausreichend anerkennen, wenn ein von der IMO entwickeltes Standardmeldeformular („IMO-Formular“) für diese Angaben existiert und verwendet wird (Art. 5 und Anhang I).
- Pflichtangaben, die sich nicht aus EU-Recht ergeben, müssen die Mitgliedstaaten als ausreichend anerkennen, wenn sie dem jeweils aktuellen Stand des Übereinkommens zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs vom 9. April 1965 („FAL-Übereinkommen“) entsprechen (Art. 5 und Anhang II).
- Die Liste der maßgeblichen IMO-Formulare kann die Kommission ändern, wenn ein Ausschuss nationaler Experten zustimmt und weder der Rat noch das Europäische Parlament widersprechen (Art. 9 und 10 Abs. 2).

► **Richtlinie: Wegfall von Meldepflichten innerhalb des EU-Zollgebiets**

- Schiffe mit mindestens 300 Bruttoregistertonnen werden von allen Meldepflichten, für die ein IMO-Formular existiert, ausgenommen, wenn sie ausschließlich zwischen Häfen im Zollgebiet der EU verkehren (Art. 8).
- Die Befreiung von der Meldepflicht gilt auch im Hinblick auf Abfälle sowie gefährliche und umweltschädliche Güter.

► **Aktionsplan: Weitere Vorhaben der Kommission**

- Um den Binnenmarkt im Seeverkehr zu vollenden, plant die Kommission insbesondere folgende weitere Vorhaben:
 - 2009 will die Kommission vorschlagen, dass zwischen EU-Häfen transportierte Waren ohne Vorlage eines Nachweises zollrechtlich als Gemeinschaftsware gelten [Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2454/93 und (EWG) Nr. 2913/92].
 - 2009 will sie sich mit den Mitgliedstaaten über Leitlinien verständigen, die eine „Beschleunigung der Dokumentenkontrollen“ (S. 7) für tierische und pflanzliche Erzeugnisse im innergemeinschaftlichen Seeverkehr ermöglichen.
 - 2010 will sie eine Maßnahme vorschlagen, die vorsieht, dass künftig zur Erledigung der Ein- und Ausfuhrformalitäten nur noch eine Anlaufstelle kontaktiert werden muss („Single-Window“). Die Abwicklung der Formalitäten soll dabei „so weit wie möglich“ elektronisch erfolgen.
- Die Kommission spricht sich dafür aus, die Hafenbereiche für Containerschiffe und Fähren („Roll-on/Roll-off“-Schiffe) voneinander zu trennen. Sie meint, dass sich die dadurch entstehenden Kosten durch einen besseren Verkehrsfluss „auszahlen“ (S. 12). Sie kündigt im Aktionsplan zwar nur eine entsprechende Empfehlung an die Mitgliedstaaten an, erwägt aber, den Einsatz „stärkerer Instrumente“ zu prüfen [SEK(2009) 46, S. 46].
- Die Kommission will den Mitgliedstaaten empfehlen, die Inspektionen von Schiffen in Häfen, soweit dafür verschiedene Behörden zuständig sind, koordiniert und zeitgleich durchzuführen („One-Stop Administrative Shop“). Dies soll den Zeitaufwand und somit die Kosten reduzieren.

Änderung zum Status quo

- Bisher müssen auch Schiffe, die ausschließlich zwischen Häfen im Zollgebiet der EU verkehren, die Meldepflichten erfüllen.
- Bisher mussten die Mitgliedstaaten nicht alle IMO- und FAL-Formulare als ausreichend anerkennen.
- Bisher erfolgt die Übermittlung der Pflichtangaben nicht zwangsläufig elektronisch.
- Die Pflichtangaben beim Ein- und Auslaufen müssen bisher nicht in das nationale SafeSeaNet-System eingestellt werden.

Subsidiaritätsbegründung

Die Kommission meint, dass die Erleichterung des Seeverkehrs auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht verwirklicht werden kann: Die Abschaffung von Hindernissen für den freien Verkehr von Gemeinschaftswaren, die auf dem Seeweg befördert werden, erfordert die Abänderung gemeinschaftlicher Rechtsakte.

Politischer Kontext

Die Kommission hat bereits mehrfach die Errichtung eines Seeverkehrsraums ohne Grenzen gefordert, so in der Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch [KOM(2006) 314; vgl. [CEP-Kurzanalyse](#)] sowie in ihrem „Blaubuch“ über eine integrierte Meerpolitik für die Europäische Union [KOM(2007) 575]. Die Notwendigkeit zur Beseitigung von Nachteilen des innergemeinschaftlichen Seeverkehrs gegenüber anderen Verkehrsträgern betonte die Kommission jüngst auch in ihrer Mitteilung über strategische Ziele für die europäische Seeverkehrspolitik bis zum Jahr 2018 [KOM(2009) 8].

Verabschiedet ist bereits die Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel (Entscheidung Nr. 70/2008/EG). Sie tritt am 15. Februar 2013 in Kraft. Die Kommission will das papierlose Arbeitsumfeld mittelfristig auf weitere Verwaltungsvorgänge ausweiten. Für 2009 hat die EU-Kommission daher einen weiteren Aktionsplan über den Einsatz elektronischer Systeme im Seeverkehr angekündigt („eMaritime Systems“).

Seit Januar 2009 müssen Schiffe über 300 Bruttoregistertonnen mit einem System für die Fernidentifizierung und -verfolgung ausgestattet sein (Long-Range Identification and Tracking – LRIT); zudem müssen sie über ein Automatisches Identifizierungssystem (AIS) verfügen (Art. 2 und 6 der Richtlinie 2002/59/EG).

Stand der Gesetzgebung

21.01.09 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

GD Energie und Verkehr

Ausschüsse des Europäischen Parlaments:

Transport und Tourismus (federführend),

Ausschüsse des Deutschen Bundestags:

Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (federführend); Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Entscheidungsmodus im Rat:

Qualifizierte Mehrheit (Ablehnung mit 91 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:

Art. 80 Abs. 2 EGV (Verkehrspolitik)

Art der Gesetzgebungskompetenz:

Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz

Verfahrensart:

Art. 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Errichtung eines Europäischen Seeverkehrsraums ohne Grenzen ist uneingeschränkt zu begrüßen. Dazu gehört auch die Abschaffung der Meldepflichten für Schiffe, die ausschließlich zwischen EU-Häfen verkehren. Zwar könnte durch den Wegfall von Meldepflichten im Intra-EU-Seeverkehr ein Anreiz bestehen, zur Umgehung von Zollvorschriften einen falschen Herkunftshafen anzugeben oder aber auf hoher See illegal Waren aus Drittstaaten aufzunehmen. Doch ist es heute möglich, mit dem Einsatz elektronischer Systeme im Seeverkehr die genaue Herkunft der Schiffe und deren Fahrverlauf zu bestimmen. Diese Systeme sind seit 2009 für alle Seeschiffe ab 300 Bruttoregistertonnen vorgeschrieben.

Es ist daher auch konsequent, die Zollabfertigung – wie im Aktionsplan vorgesehen – so weit wie möglich zu vereinfachen. Damit wird ein Zustand hergestellt, wie er im Schienen- und Straßenverkehr selbstverständlich ist.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Bisher werden die Angaben zur Erfüllung von Meldepflichten auf Formularen gemacht, die inhaltliche Überschneidungen aufweisen [SEK(2009) 46, S. 26]. **Es ist daher sinnvoll, dass die Kommission durch den Richtlinienentwurf die erforderlichen Angaben auf die international gebräuchlichen IMO-Standard-Formulare umstellen will.** Die wiederholte Einreichung gleicher Angaben wird somit verhindert.

Es ist zudem positiv zu bewerten, dass der Richtlinienentwurf die Übermittlung von Angaben auf elektronischem Weg bis spätestens 2013 vorschreibt und hierbei auf die Kompatibilität mit dem SafeSeaNet-System achtet. Denn die Kompatibilität aller im Seeverkehr eingesetzten elektronischen Systeme ist Voraussetzung dafür, dass künftig Angaben, auch für unterschiedliche Zwecke, nur ein einziges Mal übermittelt werden müssen („Single-Window“).

Die Vereinfachung von Verwaltungsvorgängen ermöglicht schnellere Lös- und Ladevorgänge. Dies **reduziert die Kosten des Gütertransports auf dem Seeweg, macht diesen allerdings nur marginal attraktiver.** Denn einem Verkehrsträgerwechsel („Modalwechsel“) von der Schiene oder der Straße auf die See sind enge Grenzen gesetzt, die aus den Besonderheiten des Verkehrsträgers resultieren: Ein „Tür-zu-Tür“-Transport ist im Gegensatz zur Straße nicht möglich. Der „Kurzstreckenseeverkehr“ stellt nur auf Teilstücken des Transportweges eine mögliche Alternative zum Transport auf Straße oder Schiene dar. Zudem besteht eine gegenüber diesen Verkehrsarten deutlich erhöhte Gefahr einer Beschädigung des Frachtguts. Deshalb geht die Kommission davon aus, dass der Intra-EU-Seeverkehr gegenüber dem reinen Straßentransport mindestens 20 % kostengünstiger sein muss, um für Teilschnitte genutzt zu werden [SEK(2009) 46, S. 17].

Die Kommission rechnet bis 2020 auch ohne die Errichtung des Europäischen Seeverkehrsraums mit einer Erhöhung des Transportvolumens von EU-Waren auf See um 47 %: von heute 759 Mrd. auf 1 116 Mrd. Tonnen-

kilometer (Basisszenario). Bei Errichtung des Europäischen Seeverkehrsraums rechnet sie aufgrund des Modalwechsels mit einem zusätzlichen Anstieg der Transportleistung. Allerdings wird dieser mit maximal 0,2 % gegenüber dem Basisszenario äußerst gering ausfallen. [SEK(2009) 46, S. 37]

Die propagierte physische Trennung der Hafengebiete für Containerschiffe und Fähren würde die Effizienz der Abfertigungen innerhalb der Häfen erhöhen. Allerdings wäre es unangemessen, eine solche Trennung pauschal und ohne Rücksicht auf die Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Analysen für alle Häfen zu empfehlen oder zu einem späteren Zeitpunkt gar verbindlich zu machen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Kommission erwartet durch die Errichtung des Europäischen Seeverkehrsraumes ohne Grenzen keine negativen Auswirkungen für die Beschäftigten in den Hafenverwaltungen, da sich deren Tätigkeitsfeld lediglich auf „modernere“ Verwaltungsvorgänge verlagern [SEK(2009) 46, S. 33]. Realistischerweise ist aber durch den Einsatz elektronischer Systeme für Verwaltungsvorgänge mit einer Reduktion der Beschäftigtenzahl zu rechnen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen entlasten Reedereien von unnötigen und unproduktiven Verwaltungstätigkeiten und reduzieren damit ihre Kosten. Dies erleichtert den grenzüberschreitenden Warenhandel und wirkt sich tendenziell wachstumssteigernd aus.

Sofern durch einen Modalwechsel Staus im Straßenverkehr und die damit verbundenen Kosten vermieden werden können, sind ebenfalls positive Wachstumsimpulse zu erwarten.

Folgen für die Standortqualität Europas

Maßnahmen für einen effizienten Güterfluss innerhalb der EU steigern die Attraktivität Europas als Wirtschaftsstandort.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch.

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit

Grundsätzlich ist die Abschaffung der Meldepflichten für Schiffe, die nur zwischen EU-Häfen verkehren, gerechtfertigt. Es sollte aber sichergestellt sein, dass bei der Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter der Tatsache Rechnung getragen wird, dass Unfälle auf See im Vergleich zum Landverkehr oft gravierendere Folgen haben und die Bergung ungleich schwerer ist. Nicht sachgerecht ist es deshalb, Angaben für solche Güter entfallen zu lassen, die bei Seeunfällen große Schäden anrichten oder besonders aufwendige Rettungsmaßnahmen erfordern. Allerdings ist es ausreichend, wenn diese Daten einmal elektronisch gemeldet werden und über das SafeSeaNet-System jederzeit verfügbar sind.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Die EU-Meldepflichten für Abfälle und gefährliche oder umweltschädliche Güter sowie für Angaben im Rahmen der Hafenstaatkontrolle sind in § 1 i.V.m. Nr. 2 bis 4 der Anlage der Anlaufbedingungsverordnung (AnlBV) umgesetzt, die übrigen EU-Meldepflichten in § 5 i.V.m. Anhang D des Schiffssicherheitsgesetzes (SchSG). Diese Vorschriften wären anzupassen.

Alternatives Vorgehen

–

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Für 2012 hat die Kommission einen Bericht über den „Kurzstreckenseeverkehr“ angekündigt.

Zusammenfassung der Bewertung

Die Errichtung eines Europäischen Seeverkehrsraumes ist uneingeschränkt zu begrüßen. Die Richtlinie sollte verabschiedet werden. Denn sowohl die Befreiung des Kurzstreckenseeverkehrs innerhalb der EU von den Meldepflichten als auch die elektronische Übermittlung über international gebräuchliche Standardformulare verbessern die Effizienz und reduzieren die Kosten des Warenhandels über See. Eine abschließende Bewertung der im Aktionsplan angekündigten weiteren Maßnahmen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich.