



SEEVERKEHR: VERKEHRS- UND SICHERHEITSREGELUNG

Durch eine Reihe von EU-Richtlinien und Verordnungen wurden die Standards für die Sicherheit im Seeverkehr in den letzten Jahren erheblich verbessert. Dies wurde insbesondere durch drei Gesetzespakete erreicht, die nach den Havarien der Schiffe „Erika“ und „Prestige“ verabschiedet wurden.

RECHTSGRUNDLAGE UND ZIELE

Die Rechtsgrundlage ist Titel VI, insbesondere Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe c sowie Artikel 100 Absatz 2, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Die Sicherheit auf See ist für den Schutz der Passagiere, der Besatzungsmitglieder, der Meeresumwelt und der Küstenregionen ein zentrales Element der Seeverkehrspolitik. Aufgrund der globalen Dimension des Seeverkehrs entwickelt die Internationale Seeschiffahrts-Organisation (International Maritime Organisation, IMO) einheitliche internationale Standards. Zu den wichtigsten internationalen Übereinkommen gehören das Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL), das Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) sowie das Übereinkommen über die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (STCW). Die zeitnahe Anpassung des EU-Rechts an diese völkerrechtlichen Übereinkommen ist ein wesentliches Ziel der EU-Seeverkehrspolitik, aber auch flankierende Maßnahmen auf EU-Ebene werden angenommen.

ERFOLGE

A. Ausbildung und Qualifikationen

Mit der [Richtlinie 94/58/EG](#) vom 22. November 1994 über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten wurde das STCW-Übereinkommen von 1978 zu einem Unionsrechtsakt. Das Übereinkommen wurde in den Jahren 1995 und 2010 umfassend geändert, was entsprechende Änderungen der EU-Richtlinie nach sich zog, deren neueste Fassung die [Richtlinie 2012/35/EU](#) vom 21. November 2012 ist. In der Richtlinie sind die Ausbildungsregeln und die für die Erteilung eines Befähigungszeugnisses für Seeleute zu erfüllenden Befähigungsnormen sowie die besonderen Ausbildungsanforderungen festgelegt. In ihr werden auch die Pflichten der Mitgliedstaaten bezüglich der Ausbildung der Seeleute, die Anforderungen an die Verständigung zwischen den Besatzungsmitgliedern der Schiffe sowie die Kontrolle der Befähigungszeugnisse der Schiffsbesatzungen (Hafenstaatkontrolle) geregelt. Sie enthält auch schärfere Regeln zur Verhinderung von Betrug bei Befähigungszeugnissen, strengere Anforderungen an die körperliche Eignung von Seeleuten sowie eine Anpassung der Ausbildungsmaßnahmen im Bereich Sicherheit.

Mit dem Vorschlag der Kommission [COM\(2016\) 82](#) sollen die [Richtlinie 96/50/EG des Rates](#) und die [Richtlinie 91/672/EWG des Rates](#) aufgehoben werden. In ihm sind Übergangsmaßnahmen zur schrittweisen Einführung der neuen Vorschriften vorgesehen, außerdem sollen die Anforderungen an Berufsqualifikationen über Schiffsführer hinaus auf alle Besatzungsmitglieder, die in der Binnenschifffahrt in der EU tätig sind, ausgedehnt werden. Gemäß der neu gefassten Richtlinie soll es für die Mitglieder einer Decksmannschaft und Personen, die für Notfallverfahren zuständig sind, verpflichtend sein, entsprechende Befähigungszeugnisse zu besitzen. Damit sie unter risikoreichen Bedingungen fahren dürfen, sollten Schiffsführer über eine besondere Zulassung verfügen und zusätzliche Befähigungen nachweisen müssen. Über diesen Vorschlag wurde am 10. November 2016 im Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN) abgestimmt; über die bei den interinstitutionellen Verhandlungen erzielte Einigung soll auf der Plenartagung im November 2017 abgestimmt werden.

B. Schiffsausrüstung

Die [Richtlinie 96/98/EG](#) vom 20. Dezember 1996 über Schiffsausrüstung zielt darauf ab, die Umsetzung des SOLAS-Übereinkommens in Bezug auf die Ausrüstung von Handelsschiffen einheitlich zu gestalten, indem die sich aus dem Übereinkommen ergebenden IMO-Entscheidungen für verbindlich erklärt werden. Mit der [Richtlinie 2012/32/EU](#) wurde die [Richtlinie 96/98/EG](#) geändert, indem Anhang A neu gefasst wurde, damit dieser den neuesten Änderungen internationaler Übereinkommen und Prüfnormen entspricht. Durch die [Richtlinie 2014/90/EU](#) vom 23. Juli 2014 über Schiffsausrüstung werden die Umsetzung und die Kontrolle der Einhaltung der gegenständlichen Regeln verstärkt.

C. Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen

Im Jahr 2002 wurden auf einer Konferenz der IMO der sogenannte ISPS-Code (Internationale Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen) sowie verschiedene Änderungen anderer internationaler Übereinkommen verabschiedet. Dadurch sollen Schiffe und Hafenanlagen besser geschützt werden. Mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 725/2004](#) vom 31. März 2004 sollte die einheitliche Auslegung und Umsetzung dieser IMO-Beschlüsse gewährleistet werden. Die Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit wurde durch die Annahme eines politischen und strategischen Aktes durch den Rat am 24. Juni 2014 eingeleitet. Mit diesem sollen die Herausforderungen im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr wirksam angegangen werden, indem alle einschlägigen internationalen, EU- und nationalen Instrumente eingesetzt werden.

D. Sicherheit von Fahrgastschiffen und Schiffsüberprüfungen

Die gemeinsamen Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden (Klassifikationsgesellschaften) sind in der [Richtlinie 94/57/EG](#) vom 22. November 1994 enthalten. Die Sicherheit von Schiffen im Liniendienst zwischen zwei Häfen der Union ist Gegenstand der [Richtlinie 2009/45/EG](#) vom 6. Mai 2009, mit der die in [Richtlinie 98/18/EG](#) festgelegten Sicherheitsregeln und -normen für Passagierschiffe konsolidiert und neu gefasst wurden. Durch die [Richtlinie 98/41/EG](#) vom 18. Juni 1998 über die Registrierung der an Bord von Fahrgastschiffen befindlichen Personen werden die Kontrolle der Anzahl der Passagiere und somit wirksamere Rettungsaktionen bei Unfällen ermöglicht.

Im Jahr 2016 legte die Kommission drei Legislativvorschläge vor, über die am 11. April 2017 im Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr und am 4. Oktober 2017 im Plenum abgestimmt wurde. Mit dem ersten Vorschlag, [COM\(2016\) 369](#), zur Änderung der

[Richtlinie 2009/45/EG](#) sollen die Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe präzisiert und vereinfacht werden, damit sie leichter zu aktualisieren, zu überwachen und durchzusetzen sind. Mit den Änderungen sollen u. a. widersprüchliche und falsche Verweise gestrichen, neue Begriffsbestimmungen von Schiffstypen festgelegt und die Begriffsbestimmung von gleichwertigem Werkstoff präzisiert werden, wobei Schiffe mit einer Länge von weniger als 24 m Länge ausgenommen werden und die Definition von Seegebieten vereinfacht wird. Die Kommission soll eine Datenbank einrichten, damit die Transparenz erhöht und die Unterrichtung über Befreiungen, gleichwertigen Ersatz und zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen erleichtert wird. Mit dem zweiten Vorschlag, [COM\(2016\) 370](#), zur Änderung der [Richtlinie 98/41/EG](#) sollen die bestehenden Anforderungen an die Zählung und Registrierung von Fahrgästen und Besatzungsmitgliedern auf Fahrgastschiffen aktualisiert und präzisiert werden. Mit den Änderungen soll u. a. die Begriffsbestimmung von „Hafengebieten“ aktualisiert werden, damit Angaben zur Staatsangehörigkeit der an Bord befindlichen Personen aufgenommen werden können, wobei die Gesellschaften diese Angaben nicht weiter in Form von Fahrgast- und Besatzungslisten speichern müssen, sondern sie stattdessen dem nationalen einzigen Fenster übermitteln können. Mit dem dritten Vorschlag, [COM\(2016\) 371](#) sollen die bisherigen EU-Rechtsvorschriften für die Sicherheit von Fahrgastschiffen vereinfacht werden, indem die [Richtlinie 2009/16/EG](#) geändert und die [Richtlinie 1999/35/EG](#) aufgehoben wird. Dabei sollen die bestehenden Anforderungen an die Besichtigung von Ro-Ro-Fahrgastschiffen und Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen aktualisiert und präzisiert werden. Mit dem Vorschlag sollen u. a. Bestimmungen über Überprüfungsberichte, Auslaufverbote, Widerspruch, Kosten, die Überprüfungsdatenbank und Sanktionen in Einklang gebracht werden. Es wird außerdem ein System von Überprüfungen vorgesehen, die sich auf die Schiffe beziehen und vor Aufnahme eines Linienverkehrsdienstes durchzuführen sind; das System soll mit jährlichen Flaggenstaat-Besichtigungen kombinierbar sein. Am 23. Oktober 2017 billigte der Rat das Votum des Parlaments zu allen drei Legislativvorschlägen.

E. Entwicklungen nach den Havarien der Schiffe „Erika“ und „Prestige“

Nach den Schiffsunglücken der „Erika“ (1999) und der „Prestige“ (2002) wurden die EU-Sicherheitsstandards im Seeverkehr nochmals erheblich verschärft:

1. Erika-I-Paket

Mit der [Richtlinie 2001/105/EG](#) vom 19. Dezember 2001 wurden die Rechtsvorschriften der [Richtlinie 94/57/EG](#) über Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen (siehe vorstehender Abschnitt) verschärft und vereinheitlicht. In der Richtlinie wird insbesondere ein Haftungssystem im Falle von Fahrlässigkeit vorgesehen. Mit der [Richtlinie 2001/106/EG](#) vom 19. Dezember 2001 wird die Hafenstaatkontrolle für potenziell gefährliche Schiffe verbindlich vorgeschrieben. Außerdem wird eine „schwarze Liste“ von Schiffen eingeführt, denen die Einfahrt in EU-Häfen verweigert werden kann.

In der [Verordnung \(EG\) Nr. 417/2002](#) vom 18. Februar 2002 wird ein fester Zeitplan aufgestellt, nach dem Einhüllen-Öltankschiffe aus dem Verkehr gezogen und durch sicherere Doppelhüllenschiffe ersetzt werden sollen. Nach der Havarie des Öltankers „Prestige“ wurde mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 1726/2003](#) vom 22. Juli 2003 ein strengerer Zeitplan beschlossen. Mit der [Verordnung \(EU\) Nr. 530/2012](#) vom 13. Juni 2012 zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe wurden anschließend die [Verordnung \(EG\) Nr. 417/2002](#) sowie bestimmte in den IMO-Bestimmungen vorgesehene mögliche Ausnahmen aufgehoben. In dieser Verordnung ist festgelegt, dass nur mit Schweröl beladene Doppelhüllen-Tankschiffe unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren dürfen, und sie enthält ein für alle Einhüllen-Tankschiffe, unabhängig von

der Flagge, unter der sie fahren, geltendes Verbot des Einlaufens in Häfen oder Vorhäfen oder des Ankerns in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten.

2. Erika-II-Paket

In der [Richtlinie 2002/59/EG](#) vom 27. Juni 2002 wird die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr (SafeSeaNet) vorgesehen. Der Betreiber eines Schiffes, das einen Hafen eines Mitgliedstaats anlaufen will, muss den betreffenden Hafenbehörden im Vorfeld eine Reihe von Informationen insbesondere über gefährliche oder umweltschädigende Ladungen übermitteln. Die Ausstattung mit Automatischen Identifikationssystemen (AIS) und Schiffsdatenschreibersystemen (VDR-Systemen; „Black Box“) ist verbindlich vorgesehen. Die zuständigen Behörden des betroffenen Mitgliedstaates dürfen das Auslaufen von Schiffen bei schlechten Wetterbedingungen untersagen. Mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 1406/2002](#) vom 27. Juni 2002 wurde die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) eingerichtet. Die Aufgabe der EMSA besteht darin, Mitgliedstaaten und die Kommission wissenschaftlich und technisch zu unterstützen sowie sicherzustellen, dass die Rechtsvorschriften im Bereich der Sicherheit des Seeverkehrs umgesetzt werden. Im Laufe der Zeit wurden die Kompetenzen der EMSA um neue Aufgaben im Bereich der Verschmutzungsbekämpfung (operative Unterstützung auf Anfrage von Mitgliedstaaten) und der satellitengestützten Überwachung bedeutend erweitert. Mit der [Verordnung \(EU\) Nr. 100/2013](#) vom 15. Januar 2013 wurde die EMSA-Verordnung geändert. Dabei wurden die Kernaufgaben und die damit verbundenen Aufgabenbereiche der EMSA genauer festgelegt und die Rolle näher bestimmt, die sie bei der Vereinfachung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission spielen soll, indem

- das Datenzentrum der Union für die Fernidentifizierung und -verfolgung von Schiffen (LRIT) und das System der Union für den Seeverkehrsinformationsaustausch (SafeSeaNet) eingerichtet und betrieben werden;
- relevante Schiffsortungs- und Erdbeobachtungsdaten an die zuständigen nationalen Behörden und die einschlägigen Einrichtungen der Union übermittelt werden und
- die Mitgliedstaaten bei Ermittlungsarbeiten nach Unfällen operativ unterstützt werden.

3. Das dritte Maßnahmenpaket zur Verbesserung der Seesicherheit und Hafenstaatkontrolle

Nach schwierigen Verhandlungen einigten sich das Europäische Parlament und der Rat im Dezember 2008 auf ein drittes Gesetzespaket, das zwei Verordnungen und sechs Richtlinien umfasst:

- Eine Neufassung der Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle ([Richtlinie 2009/16/EG](#) vom 23 April 2009) um häufigere und wirksamere Überprüfungen im Rahmen der neuen Überwachungsmechanismen in Verbindung mit potenziellen Risiken sicherzustellen und damit die Verfahren, Instrumente und gemäß der Pariser Vereinbarung geleisteten Arbeit in den Geltungsbereich des EU-Rechts aufzunehmen;
- [Richtlinie 2009/21/EG](#) vom 23. April 2009 über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten, mit der eine wirksamere Kontrolle der Einhaltung der geltenden Bestimmungen durch Schiffe, die unter der Flagge eines Mitgliedstaates fahren, ermöglicht werden soll;
- [Richtlinie 2009/17/EG](#) vom 23. April 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr (SafeSeaNet) zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Notliegeplätze für Schiffe in Seenot und zum weiteren Ausbau von SafeSeaNet;

- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32009R0391> [Verordnung \(EG\) Nr. 391/2009](#) und [Richtlinie 2009/15/EG](#) vom 23. April 2009 über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen zur Einführung eines unabhängigen Qualitätskontrollsystems zur Behebung der in den Inspektions- und Zertifizierungsverfahren für die Weltflotte nach wie vor bestehenden Schwachstellen;
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32009L0018> [Richtlinie 2009/18/EG](#) vom 23. April 2009 zur Festlegung der Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr; sie enthält einheitliche Grundsätze für die Durchführung von Ermittlungen auf See, die mit Unfällen und Vorkommnissen auf See in Verbindung stehen, die sich im Zusammenhang mit Schiffen unter der Flagge eines Mitgliedstaates der Union im Küstenmeer oder den inneren Gewässern eines Mitgliedstaates ereignen; in ihr wird auch die Einrichtung eines Systems zur gemeinsamen Nutzung der Ergebnisse vorgesehen, das als Rahmen für die ständige Zusammenarbeit zwischen der ESMA, der Kommission und den Mitgliedstaaten bezeichnet wird;
- [Verordnung \(EG\) Nr. 392/2009](#) vom 23. April 2009 über die Unfallhaftung von Beförderern von Reisenden auf See (basierend auf dem Athener Übereinkommen von 1974 über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See, geändert durch das Protokoll von 2002);
- [Richtlinie 2009/20/EG](#) vom 23. April 2009 mit dem Ziel, dass die Bedingungen der Hafenstaatkontrolle hinsichtlich der Versicherungsbescheinigungen von Schiffseigentümern für Seeforderungen festgelegt werden (die der Haftungsbeschränkung gemäß Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC) von 1976, geändert durch das Protokoll von 1996, unterliegen).

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat Initiativen im Bereich der Sicherheit des Seeverkehrs unterstützt und auf Fortschritte hingearbeitet. Die beiden anschließend von der Kommission vorgelegten „Erika“-Schiffssicherheitspakete wurden vom Parlament befürwortet und die Gesetzgebungsverfahren konnten schnell abgeschlossen werden, sodass Verbesserungen erzielt wurden. Das Parlament forderte zudem die Einrichtung eines europäischen Küstenschutzes, Lotsen in ökologisch sensiblen und schwierigen Seegebieten und klare Beschlussfassungs- und Befehlsstrukturen in den Mitgliedstaaten bei Notlagen, auch im Hinblick auf eine verbindliche Zuweisung eines Notliegeplatzes bzw. Nothafens.

Im Rahmen der [Überprüfung](#) der [Richtlinie](#) über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr (SafeSeaNet) hat das Europäische Parlament zudem dafür gesorgt, dass die Mitgliedstaaten eine zuständige Behörde benennen müssen, die Entscheidungen darüber trifft, wie Schiffshavarien zu verhüten sind und welcher Hafen ein auf Hilfe angewiesenes Schiff aufnehmen soll.

Der rechtliche Rahmen für Nothäfen, den das Parlament zuvor bereits mehrmals gefordert hatte, ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verbesserung der Sicherheit im Seeverkehr. Damit war das EP vom ersten bis zum dritten Maßnahmenpaket zur Verbesserung der Seesicherheit – insbesondere durch die Arbeit seines Nichtständigen Ausschusses für die Verbesserung der Sicherheit auf See (MARE) im Jahr 2004 – die treibende Kraft hinter den spürbaren Verbesserungen im Bereich der Seeverkehrssicherheit.

In seiner [Entschließung](#) zur EMSA hat das Parlament eine Ausweitung der Aktivitäten der Agentur gefordert. Das Parlament empfahl insbesondere, dass mit ihren Verkehrsbeobachtungssystemen zu einem Einheitlichen Europäischen Meeresraums beigetragen werden könnte, indem der Seetransport von Gütern und Passagieren zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr Formalitäten erfordert als der Transport zu Lande. Durch die gemeinsame Annahme mit dem Rat der [Verordnung \(EU\) Nr. 911/2014](#) vom 23. Juli 2014 über die mehrjährige Finanzierung der Maßnahmen der EMSA im Bereich des Eingreifens bei Meeresverschmutzung durch Schiffe und durch Öl- und -Gasanlagen trug das Parlament dazu bei, dass der Agentur eine Finanzausstattung in Höhe von 160,5 Mio. EUR für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2020 zuerkannt wurde.

[Christina Ratcliff](#)

[11/2017](#)