



Brüssel, den 16.5.2018
SWD(2018) 227 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG

**Ex-post-Evaluierung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines
gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr**

{SWD(2018) 199 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Ex-post-Evaluierung untersucht die Leistung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr. Sie bewertet die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und den EU-Mehrwert der Richtlinie und insbesondere des durch sie eingerichteten Systems, des gemeinsamen Systems der Überwachung und des Informationsaustausches zur Verbesserung der Meeressicherheit (SafeSeaNet). Die Evaluierung wurde im Oktober 2016 eingeleitet und im Januar 2018 abgeschlossen. Sie deckt den Zeitraum zwischen 2009 und dem 30. Juni 2016 in den 24 EU-Mitgliedstaaten ab, in denen die Richtlinie umgesetzt wurde.

Die Maßnahmen im Bereich des Seeverkehrs zielen darauf ab, die langfristige Leistungsfähigkeit des Seeverkehrssystems der EU insgesamt zugunsten aller anderen Wirtschaftssektoren und des Endverbrauchers sicherzustellen. Die EU-Politik fördert die strikte Umsetzung der Regeln für die Sicherheit und Gefahrenabwehr im Seeverkehr sowie für die Verhütung von Verschmutzung mit dem Ziel, das Risiko schwerer Seeunfälle zu verringern und die Umweltauswirkungen des Seeverkehrs zu minimieren, während gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleibt.

Die Richtlinie für das gemeinschaftliche Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr setzt internationale Rechtsvorschriften hinsichtlich der Meldung und Überwachung von Schiffen um, die gefährliche Güter transportieren, die für einen Hafen in einem Mitgliedstaat bestimmt sind, von dort auslaufen oder entlang der Küsten der EU fahren. Bei der Evaluierung wird daher unter anderem die Auswirkung der Richtlinie auf die Seeverkehrssicherheit und andere Pflichten der Mitgliedstaaten auf nationaler und auf internationaler Ebene näher betrachtet, die ihnen als Küstenstaaten obliegen. Die internationalen Instrumente, deren Vertragsparteien alle EU-Mitgliedstaaten sind, werden nicht hinterfragt, sondern es wird stattdessen die wirksame Umsetzung und Anwendung der diesbezüglich in das EU-Recht übernommenen Regelungen betrachtet.

Ferner wird auch geprüft, inwieweit die Rechtsvorschriften kohärent und verzahnt mit anderen einschlägigen EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich sind (d. h. Pflichten der Mitgliedstaaten als Flaggen- und Hafenstaaten) und wo eine Verringerung des Verwaltungsaufwands und eine Vereinfachung potenziell möglich ist, einschließlich der Verknüpfung mit den Meldeformalitäten. Die zugrundeliegende Studie zur Unterstützung der Evaluierung wurde in Verbindung mit der zugehörigen Richtlinie über Meldeformalitäten erstellt.

Für Küstenstaaten besteht die dringende Notwendigkeit, genaue Informationen darüber zu haben, wo sich ein Schiff befindet und was es befördert, und sie müssen ebenso die Möglichkeit haben, solche Informationen innerhalb des Mitgliedstaats zu kommunizieren und an andere betroffene Mitgliedstaaten weiterzugeben. Insbesondere muss ein Staat mit einer Küste in der Lage sein, den Seeverkehr zu überwachen (und bei Bedarf zu regeln), und er muss bei Eintreten eines Vorkommnisses oder eines Unfalls eindämmende Maßnahmen ergreifen können. Besonders wichtig ist das im Falle der Beförderung gefährlicher Güter: Der Staat muss in der Lage sein, so früh wie möglich einzugreifen, um Leben zu retten und Gegenmaßnahmen zu einer Verschmutzung zu ergreifen, damit er so dem Kerngrundsatz des Seeverkehrsrechts, nämlich der Gewährleistung von Sicherheit und Umweltschutz gerecht wird.

Durch die Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr wurde eine gesetzliche Meldepflicht für Kapitäne, Betreiber oder Agenten

in das System eingeführt. Sie stellte auch eine einheitlichere Umsetzung der internationalen Anforderungen in Bezug auf das weltweite automatische Schiffsidentifizierungssystem (Automatic Identification System – AIS) und das System zur Identifizierung und Routenverfolgung über große Entfernungen (Long Range Identification and Tracking System – LRIT) sicher. Ferner führte sie die Bestimmungen für auf Hilfe angewiesene Schiffe ein, die Zugang zu einem Notliegeplatz suchen.

Die Richtlinie liefert die rechtliche Grundlage für die Schaffung des gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr (SafeSeaNet). Alle betroffenen Mitgliedstaaten beteiligten sich an der Einrichtung des paneuropäischen Systems. Dieses besteht aus einem dezentralen Teil auf nationaler Ebene (nationales SeaSafeNet) besteht, über den die durch die Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr und andere EU-Rechtsvorschriften geforderten Informationen gesammelt werden. Über den Austausch- und Interoperabilitätsmechanismus (zentrales SafeSeaNet) wird dann der Austausch sowie die Weitergabe von Informationen zwischen Behörden auf Anfrage ermöglicht. Das System umfasst daher notwendigerweise einen dezentralen Teil und einen zentralen Teil (Knoten) in einem verflochtenen Netzwerk. Dieses wird von der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) bereitgestellt und technisch verwaltet. Die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten über die hochrangige Lenkungsgruppe zur Steuerung des digitalen Seeverkehrssystems und der digitalen Seeverkehrsdienstleistungen bei der Entwicklung und Aktualisierung des gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr zusammen.

Die Einrichtung des Systems in den einzelnen Behörden mit dem Schwerpunkt auf der Vereinfachung und Vermeidung von Doppelarbeit war zugleich auch ein erster Schritt hin zum digitalen Informationsaustausch, in den technische Normen und gemeinsame Verfahren einbezogen waren, um die grenzüberschreitende und sektorübergreifende Kommunikation zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

Bis zum 1. Juni 2015 erfolgten die durch das Unionsrecht vorgeschriebenen Meldungen durch die Schiffe (Unternehmen) an das nationale SafeSeaNet (Unternehmen an Behörde). Rechtlich vorgeschrieben war, dass diese Meldungen auf Anfrage für alle Mitgliedstaaten verfügbar gemacht werden müssen, wenn dies erforderlich ist, z. B. bei einem Unfall, der eine Verschmutzung verursacht.

Ab dem 1. Juni 2015 sollten die Informationen gemäß den Vorschriften über die nationalen einzigen Fenster von den Unternehmen an die Behörden gemeldet werden. Das jeweilige nationale einzige Fenster ist mit dem nationalen SafeSeaNet-System verknüpft und nutzt den Austauschmechanismus, der den Austausch von Behörde zu Behörde ermöglicht. Damit sollte so weit wie möglich dem Grundsatz Rechnung getragen werden, dass sektorübergreifend und grenzüberschreitend nur „eine einzige Meldung“ gemacht wird, wie dies die Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr und die Richtlinie über Meldeformalitäten vorsehen. Dadurch lässt sich der Aufwand für die Berichterstattung sowohl für Behörden als auch für die Industrie verringern, und das nicht nur auf nationaler Ebene, sondern auch auf EU-Ebene.

Dieses vernetzte System ist von wesentlicher Bedeutung für die Verwirklichung des Ziels der Schaffung eines „europäischen Seeverkehrsraum ohne Grenzen“, der eine erhöhte Effizienz des Seeverkehrs (der Schiffe) und der Beförderung auf See (Waren und Fahrgäste) und damit

eine Erleichterung ermöglicht, was wiederum die EU-Wettbewerbsfähigkeit steigern wird, ohne dass Abstriche beim Niveau der Sicherheit, Gefahrenabwehr und Nachhaltigkeit gemacht werden.

Als Gesamtschlussfolgerung dieser Evaluierung lässt sich sagen, dass die Richtlinie ihre erklärten Ziele erreicht hat. Sie veranschaulicht den Wert der verbesserten Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Behörden, um EU-weit Vorteile zu liefern.

Das im Rahmen der Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr eingerichtete System liefert eine dynamische Unterstützung, die die nationalen Kapazitäten hinsichtlich der Erfüllung internationaler Pflichten und der Wahrnehmung verschiedener Verantwortlichkeiten und operativen Aufgaben im Seeverkehrsbereich unterstützt. Die Evaluierung zeigt, dass die Richtlinie weiterhin eine zentrale Rolle in Bereich der EU-Politik des Seeverkehrs und der Seeverkehrssicherheit spielt. Es gibt kaum Anhaltspunkte dafür, dass die Reichweite der Richtlinie nicht angemessen für die Erreichung ihrer Ziele ist oder dass sie nicht auf die Erfordernisse des Sektors insgesamt abgestimmt ist.

Die verbesserte Integration der gemeldeten Informationen in das System ermöglicht, zusammen mit dem AIS und dem LRIT, Seeverkehrsdienstleistungen, die auch Kapazitäten für die Seeüberwachung umfassen. Dies hat es ermöglicht, dass die Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr ihre Ziele hinsichtlich Sicherheit, Gefahrenabwehr und Verhütung von Verschmutzung erfüllen konnte, ebenso wie die Ziele hinsichtlich einer Steigerung der Leichtigkeit des Seeverkehrs. Allerdings wurde dadurch bisher keine optimale Leichtigkeit der Beförderung auf See erreicht, insbesondere, was das Potenzial der Erleichterung des Handels betrifft.

Die Richtlinie hat die Erwartungen der wichtigen beteiligten Behörden weitgehend erfüllt und greifbare EU-weite Vorteile erzielt. Der EU-Mehrwert besteht darin, dass es sich um ein einziges EU-weites System handelt, das allen beteiligten Akteuren dient und das im Laufe der Zeit mittels der gesammelten Erfahrungen weiter verbessert werden kann. Auf diese Weise wird letztlich ein umfassenderes integriertes Überwachungs- und Informationssystem geschaffen, das auf den tatsächlichen operativen Erfordernissen der Behörden beruht, die Interessen im Seeverkehrsbereich wahrnehmen. Bereits heute wird das System nicht nur für die Zwecke der Sicherheit und Gefahrenabwehr im Seeverkehr sowie für die Verhütung von Verschmutzung genutzt, sondern auch für Zwecke der Verkehrserleichterung und für Durchsetzungs- und Kontrollzwecke in den verwandten Bereichen, nämlich der Seegrenzkontrolle, der Fischereikontrolle, der Gesundheitskontrolle und der allgemeinen Rechtsdurchsetzung. Damit werden auf operativer Ebene Unterstützungsmaßnahmen der Küstenwache auf EU-Ebene zusätzlich gestärkt, an denen die drei wesentlichen EU-Agenturen beteiligt sind: EMSA, EFCA und Frontex. Stärker integrierte Seeverkehrsdienstleistungen liefern Synergien, die eine verbesserte Seeüberwachung und ein verbessertes maritimes Situationsbewusstsein ermöglichen.

Die Evaluierung zeigt, dass allgemeines Einvernehmen darüber besteht, dass die aktuelle Konfiguration aus nationalen Systemen und einem zentralen SafeSeaNet-Systemnetzwerk der richtige Ansatz ist und dass dieser zur einer Entlastung der Behörden beigetragen hat. Das System wurde aufbauend auf die bereits getätigten Investitionen unter Erschließung weiterer Vorteile ständig weiterentwickelt. Um die Effizienz zu maximieren, Doppelarbeit zu

vermeiden und stattdessen Synergien zu schaffen, macht es daher Sinn, auf das bestehende System aufzubauen. Auch besteht allgemeine Akzeptanz, dass die Dienstleistungen geholfen haben, die Effizienz im Sektor, insbesondere für den Seeverkehr, zu steigern. Was fehlt, nämlich eine stärkere Optimierung bei der Leichtigkeit der Beförderung auf See, insbesondere bei handelsbezogenen Aspekten, resultiert aus der unvollständigen Umsetzung der Richtlinie über Meldeformalitäten.

Dessen ungeachtet hat die Evaluierung kein unmittelbares Erfordernis der Einführung von Änderungen an der aktuellen Richtlinie gezeigt. Solche Erfordernisse können abhängig von dem geänderten Vorschlag für die Richtlinie über Meldeformalitäten klarer werden. Was die übrigen Teile der Richtlinie über ein gemeinschaftliches Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr anbetrifft, so haben die Richtlinie und das durch sie eingerichtete System ihre angestrebten Ziele erreicht und sie werden genutzt. Das System ist im Einklang mit der Politik auf mehr Integration und die Meldung von mehr Informationen vorbereitet, um so die Schaffung weiterer Synergien zu ermöglichen.