



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Verbesserte Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/25/EG hinsichtlich der Aufnahme verbesserter Stabilitätsanforderungen und ihrer Angleichung an die von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation festgelegten Stabilitätsanforderungen

[COM(2022) 53 final – 2022/0036 (COD)]

TEN/777

Berichterstatter: **Mateusz SZYMAŃSKI**

www.eesc.europa.eu

DE

Befassung durch	Europäisches Parlament, 07/03/2022 Rat der Europäischen Union, 01/03/2022
Rechtsgrundlagen	Artikel 100 Absatz 2 und Artikel 304 AEUV
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	02/05/2022
Verabschiedung im Plenum	18/05/2022
Plenartagung Nr.	569
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	182/1/1

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag, die geltenden Vorschriften über die Sicherheit von Ro-Ro-Fahrgastschiffen in beschädigtem Zustand zu ändern. Er spricht sich nachdrücklich dafür aus, weiter die höchstmöglichen Sicherheitsstandards im Seeverkehr zu gewährleisten. Dies ist besonders wichtig für die vorgenannten Schiffe, die aufgrund ihrer spezifischen Merkmale gefahrenanfälliger sind als andere Schiffstypen.
- 1.2 Darüber hinaus begrüßt der EWSA die Bemühungen um eine Harmonisierung der internationalen Vorschriften, in diesem Fall die Anpassung an jene der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO). Er würdigt auch die Bemühungen um eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften, durch die ihre Umsetzung und Anwendung erleichtert werden soll. Ferner begrüßt er die Art und Weise, wie an diesem Vorhaben gearbeitet wird, insbesondere die eingehenden Konsultationen von Fachleuten aus diesem Bereich.
- 1.3 Der EWSA weist jedoch auch darauf hin, dass die Prüfung dieses Vorschlags aufgrund der komplizierten und unklaren Formulierung des Textes äußerst schwierig ist. Die Bestimmungen und ihre Erläuterungen laufen, so wie sie abgefasst sind, dem Ziel des Vorschlags im Grunde zuwider, nämlich die Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften zu erleichtern, wie bereits weiter oben ausgeführt. Der EWSA empfiehlt daher, u. a. durch eine grafische Darstellung der geplanten Lösungen sowie durch geeignete Erläuterungen für mehr Transparenz zu sorgen.
- 1.4 Der EWSA sieht die in dem Vorschlag vorgesehenen vorübergehenden Alternativen für neu gebaute Schiffe, die für die Beförderung von bis zu 1 350 Personen zugelassen sind, den Vorschlag, diese beiden Optionen zehn Jahre nach der Umsetzung der Änderung zu prüfen, sowie die angekündigte Überarbeitung der Richtlinie im Anschluss an die Bewertung mit Skepsis.
- 1.5 Der EWSA weist darauf hin, dass die Einführung von zwei Alternativen für neu gebaute Schiffe bedeutet, dass das Ziel des Vorschlags, „die Komplexität sowie den technischen und Verwaltungsaufwand [zu] verringern, die vor allem Folge zweier unterschiedlicher Regelwerke zur Bewertung der Überlebensfähigkeit von Ro-Ro-Fahrgastschiffen in beschädigtem Zustand sind“, nicht vollständig erreicht werden kann. Es werden nämlich zwei alternative Systeme für einen auf zehn Jahre befristeten Zeitraum vorgeschlagen.
- 1.6 Nach Ansicht des EWSA wird die Einführung solcher Übergangslösungen zu Unsicherheit und weiteren Problemen in der Zukunft führen. Es muss betont werden, dass Investitionen in die Flotte in diesem Verkehrssektor langfristig angelegt sind. Die in dem Vorschlag dargelegte Perspektive sollte deshalb den Gegebenheiten der Branche Rechnung tragen.
- 1.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Bestimmung, die die vorübergehende Anwendung der Alternativen bei den Stabilitätsanforderungen vorsieht, durch eine einheitliche Regelung für die Stabilitätsanforderungen an neu gebaute Schiffe zur Beförderung von bis zu 1350 Personen ersetzt werden sollte, um keine weiteren Probleme mit der Kohärenz und Eindeutigkeit der

Vorschriften hervorzurufen und zu verhindern, dass sie nur für einen befristeten Zeitraum gelten.

- 1.8 Der EWSA empfiehlt, eine regelmäßige Bewertung in festgelegten Abständen, z. B. alle zehn Jahre, einzuführen. Legislativen Maßnahmen, die auf den Schlussfolgerungen der Bewertung beruhen, sollte jedoch nicht vorgegriffen werden. Im Hinblick auf eine Verbesserung der Sicherheit schlägt der EWSA eine kontinuierliche Konsultation der Regulierungsbehörden vor.
- 1.9 Um die Lesbarkeit des Vorschlags zu verbessern und die Anwendung der neuen Vorschriften zu erleichtern, wird außerdem vorgeschlagen, den Vorschlag dahingehend zu ändern, dass zuvor gebaute und nicht zertifizierte Schiffe die bestehenden Normen für zuvor gebaute und zertifizierte (oder neue) Schiffe erfüllen können. Für die übrigen Schiffe sollten die neuen Regelungen gelten.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags und Hintergrund der Stellungnahme

- 2.1 Die Kommission schlägt eine Änderung der Richtlinie 2003/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. April 2003 über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe vor.

Dies steht im Zusammenhang mit der 2017 im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) erfolgten Einleitung einer rechtlichen Überprüfung. Damals wurden folgende Richtlinien geändert: 2017/2108, 2017/2109 sowie 2017/2110.

- 2.2 Auch die Richtlinie 2003/25/EG über besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe war Teil der Eignungsprüfung. Im Zusammenhang mit den parallel dazu stattfindenden Gesprächen im Rahmen der IMO über Stabilitätsnormen für Schiffe in beschädigtem Zustand wurde beschlossen, die Änderung dieser Richtlinie auf einen späteren Zeitpunkt zu vertagen. Schließlich hat die IMO mit der Entschließung MSC.421(98) überarbeitete besondere Stabilitätsnormen für Fahrgastschiffe in beschädigtem Zustand angenommen, die auch für Ro-Ro-Fahrgastschiffe gelten. Es ist notwendig, diesen Entwicklungen auf internationaler Ebene Rechnung zu tragen und die Vorschriften und Anforderungen der Union für Ro-Ro-Fahrgastschiffe auf Auslandfahrt an die des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (im Folgenden das „SOLAS-Übereinkommen“) anzugleichen.
- 2.3 Nach Auffassung der Kommission ist das übergeordnete Ziel der Überarbeitung die Schaffung eines klaren, unkomplizierten und aktuellen Rechtsrahmens, der einfacher umzusetzen, zu überwachen und durchzusetzen ist und damit das allgemeine Sicherheitsniveau erhöht.
- 2.4 Ein weiteres Ziel der Überarbeitung der EU-Vorschriften für die Sicherheit von Fahrgastschiffen ist die Vereinfachung und Straffung des Rechtsrahmens. Dabei sollen die EU-Vorschriften soweit beibehalten werden, wie dies nötig und angemessen ist. Die Kommission ist ferner bestrebt, die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften sicherzustellen sowie etwaige Überschneidungen der verschiedenen Anforderungen sowie

Unstimmigkeiten zwischen den einschlägigen Rechtsvorschriften zu beseitigen. Es sei auch darauf hingewiesen, dass das Ziel dieser Überarbeitung darin besteht, die Komplexität und den technischen und Verwaltungsaufwand in Bezug auf die Leckstabilitätsanforderungen zu verringern, die vor allem Folge zweier unterschiedlicher Regelwerke zur Bewertung der Überlebensfähigkeit von Ro-Ro-Fahrgastschiffen in beschädigtem Zustand sind, und den Berechnungsaufwand für Schiffbauunternehmen und -betreiber zu straffen.

- 2.5 Für Schiffe auf Auslandfahrt, wozu auch Fahrten zwischen zwei Mitgliedstaaten zählen, gelten internationale Übereinkommen (im Zuständigkeitsbereich der IMO, insbesondere SOLAS-Übereinkommen) und bestimmte EU-Vorschriften. Zusätzlich zu den internationalen Anforderungen gelten besondere Vorschriften der EU für Fahrgastschiffe, Ro-Ro-Fahrgastschiffe und Hochgeschwindigkeitsfahrzeuge.
- 2.6 Die Richtlinie 2003/25/EG enthält Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe in beschädigtem Zustand für alle in der Auslandfahrt im Linienverkehr von oder nach einem Hafen eines Mitgliedstaats eingesetzten Ro-Ro-Fahrgastschiffe unabhängig von ihrer Flagge. Ziel ist es, die Stabilität dieser Art Schiffe nach einer Beschädigung zu gewährleisten, was ihre Überlebensfähigkeit im Falle von Kollisionsschäden verbessert. Die Richtlinie wurde auf der Grundlage des Übereinkommens von Stockholm von 1996 erlassen. Die besonderen Stabilitätsanforderungen der EU kommen zu den SOLAS-Leckstabilitätsanforderungen hinzu.
- 2.7 Die vorgeschlagene Überarbeitung ist das Ergebnis der Prüfung der Möglichkeit einer Angleichung des EU-Regelungsrahmens für besondere Stabilitätsanforderungen für Ro-Ro-Fahrgastschiffe an internationale Rechtsvorschriften, sofern das in der Richtlinie 2003/25/EG verankerte derzeitige Sicherheitsniveau zumindest beibehalten wird.
- 2.8 Der Vorschlag wurde im Rahmen einer gezielten Konsultation ausgearbeitet. Im Rahmen der Sachverständigengruppe für die Sicherheit von Fahrgastschiffen wurden auch nationale Experten konsultiert. Im Ergebnis der Konsultation wurde ein Vorschlag zur Ausrichtung der Leckstabilitätsanforderungen für Schiffe in beschädigtem Zustand nach der jeweiligen Schiffskapazität ausgearbeitet.
- 2.9 In dem Vorschlag werden befristete Alternativen für neu gebaute Schiffe eingeführt, die für die Beförderung von bis zu 1350 Personen zugelassen sind. Dabei werden folgende Kriterien angewandt: Zeitpunkt der Kiellegung bzw. Zeitpunkt, zu dem sich ein Schiff in einem entsprechenden Bauzustand befand, sowie Kapazität des Schiffs zur Personenbeförderung an Bord.
- 2.10 Der Vorschlag sieht die Einführung von Regelungen für die Überwachung und Berichterstattung vor. Die Schlüsseldaten neu gebauter Schiffe und die Leckstabilitätsberechnungen werden mit Unterstützung der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) erhoben und bewertet. Zehn Jahre nach der Umsetzung der überarbeiteten Anforderungen wird eine Bewertung durchgeführt und die Richtlinie überarbeitet.

2.11 Der Vorschlag enthält auch Vorschriften für die Zulassung von Ro-Ro-Schiffen im Hinblick auf die geänderten Anforderungen.

3. **Anmerkungen**

3.1 Die Verkehrssicherheit ist eine der größten Herausforderungen der heutigen Zeit, und die Erwartungen in Sachen Sicherheit nehmen zu. Die Existenz unterschiedlicher Rechtsvorschriften erschwert die Um- und Durchsetzung der geltenden Regeln erheblich.

3.2 Ro-Ro-Schiffe gelten als gefahrenanfälliger als andere Schiffe. Dies hängt mit der Besonderheit ihrer Konstruktion zusammen, die auf die Beförderung von Fahrzeugen und Fahrgästen ausgelegt ist. Ein relativ geringer Tiefgang und ein hoher Schwerpunkt können zu Stabilitätsproblemen führen. Weitere Risikofaktoren sind der hohe Freibord, die Verwendung der Ladeluken als Rampen, fehlende Schotte, die Anbringung der Rettungsboote und Rettungsflöße in großer Höhe, mögliche Fehler beim Verstauen der Ladung und durch ungleichmäßige Beladung.

3.3 Darüber hinaus begrüßt der EWSA die Bemühungen um eine Harmonisierung der internationalen Vorschriften, in diesem Fall die Anpassung an jene der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO). Er würdigt auch die Bemühungen um eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften, durch die ihre Umsetzung und Anwendung erleichtert werden soll.

3.4 Allerdings mangelt es dem Dokument nach Auffassung des EWSA an Lesbarkeit und Klarheit. Aufgrund des Textaufbaus und der Art und Weise, wie die gewählten Lösungen dargelegt werden, ist die Prüfung des Vorschlags selbst für Sachverständige äußerst schwierig. Die Bestimmungen und ihre Erläuterungen laufen, so wie sie abgefasst sind, dem Ziel des Vorschlags im Grunde zuwider, nämlich die Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften zu erleichtern, wie bereits weiter oben ausgeführt. Der EWSA empfiehlt, dem Vorschlag eine grafische Darstellung der vorgeschlagenen Lösungen beizufügen, z. B. in Form einer Tabelle im Anhang, sowie geeignete Leitlinien und Erläuterungen zu erstellen.

3.5 Der EWSA zeigt sich zufrieden darüber, wie die Arbeit an diesem Vorschlag verlaufen ist. Die Berücksichtigung der Position von Sachverständigen und Interessenträgern aus der Industrie bei der Ausarbeitung des Entwurfs ist sinnvoll und erleichtert in jedem Fall die Verwirklichung der Ziele einer Gesetzgebungsinitiative. Zugleich ist zu erwarten, dass die geplante Harmonisierung der technischen Definitionen und die Einführung von Rechtsvorschriften ordnungsgemäß vollzogen und umgesetzt werden.

3.6 Der EWSA sieht die in dem Vorschlag vorgesehenen vorübergehenden Alternativen für neu gebaute Schiffe, die für die Beförderung von bis zu 1 350 Personen zugelassen sind, den Vorschlag, diese beiden Optionen zehn Jahre nach der Umsetzung der Änderung zu prüfen, sowie die angekündigte Überarbeitung der Richtlinie im Anschluss an die Bewertung mit Skepsis.

- 3.7 Der EWSA stellt fest, dass die Einführung von zwei Alternativen für neu gebaute Schiffe bedeutet, dass das Ziel des Vorschlags, nämlich die Verringerung der Komplexität und des technischen und Verwaltungsaufwands, nicht erreicht wird. Wie die Kommission betont, entspricht der Vorschlag den im SOLAS-Übereinkommen eingeführten neuen Lösungen und soll der Angleichung zweier parallel existierender Regelungen dienen. Im Widerspruch zu den so definierten Zielen wird eine Übergangslösung mit zwei alternativen Systemen für einen Zeitraum von zehn Jahren vorgeschlagen, sowie eine Überarbeitung im Anschluss daran.
- 3.8 Nach Ansicht des EWSA wird die Einführung solcher Übergangslösungen zu Unsicherheit und weiteren Problemen in der Zukunft führen. Es muss betont werden, dass Investitionen in die Flotte in diesem Verkehrssektor langfristig angelegt sind. Der EWSA weist darauf hin, dass das Durchschnittsalter von Ro-Pax-Schiffen 26 Jahre und das Durchschnittsalter von Ro-Ro-Schiffen für die Güterbeförderung mehr als 15 Jahre beträgt¹. Die in dem Vorschlag dargelegte Perspektive sollte deshalb den Gegebenheiten der Branche Rechnung tragen.
- 3.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Bestimmung, die die vorübergehende Anwendung der Alternativen bei den Stabilitätsanforderungen vorsieht, durch eine einheitliche Regelung für die Stabilitätsanforderungen an neu gebaute Schiffe zur Beförderung von bis zu 1350 Personen ersetzt werden sollte, um keine weiteren Probleme mit der Kohärenz und Eindeutigkeit der Vorschriften hervorzurufen und zu verhindern, dass sie nur für einen befristeten Zeitraum gelten.
- 3.10 Der EWSA unterstützt die Regelungen für die Überwachung und regelmäßige Bewertung, empfiehlt jedoch mit Blick auf seine obenstehenden Ausführungen, den Wortlaut und die Logik der diesbezüglichen Bestimmungen zu ändern. Er schlägt vor, eine regelmäßige Bewertung in festgelegten Abständen, z. B. alle zehn Jahre, einzuführen. Legislativen Maßnahmen, die auf den Schlussfolgerungen der Bewertung beruhen, sollte jedoch nicht vorgegriffen werden. Es ist wichtig, dass die Bewertung unter Einbeziehung derjenigen durchgeführt wird, die die Vorschriften in der Praxis am häufigsten anwenden. Im Hinblick auf die Verbesserung der Sicherheit schlägt der EWSA daher eine kontinuierliche Konsultation der Regulierungsbehörden vor. Dies ist vor dem Hintergrund des Klimawandels wichtig, der zu stärkeren Wetterveränderungen führt und bewirkt, dass die Schifffahrt immer häufiger mit extremen Witterungsbedingungen konfrontiert ist.

¹ EMSA, European Maritime Transport, Environmental Report 2021, Luxemburg, 2021.

3.11 Darüber hinaus schlägt der EWSA vor, den Vorschlag zur Verbesserung seiner Lesbarkeit sowie zur Erleichterung der Anwendung der neuen Vorschriften dahingehend zu ändern, dass sowohl zertifizierte als auch nicht zertifizierte zuvor gebaute Schiffe die bestehenden Normen erfüllen können. Für die übrigen Schiffe sollten die neuen Regelungen gelten. Nach einer Übergangszeit sollten die Vorschriften jedoch vollständig harmonisiert werden.

Brüssel, den 18. Mai 2022

Christa Schweng
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
