

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über eine gemeinsame Politik betreffend die Besatzungen von Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen, die im Linienverkehr in und zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzt werden

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage)

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Besatzungsvorschriften für den Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen im Betrieb zwischen Mitgliedstaaten
KOM(98) 251 endg.; Ratsdok. 9318/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 16. Juni 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 4. Juni 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Verkehrsfragen" beraten.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 154/85 = AE-Nr. 850090 und
Drucksache 483/89 = AE-Nr. 891777.

MITTEILUNG

über eine gemeinsame Politik betreffend die Besatzungen von Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen, die im Linienverkehr in und zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzt werden

1. Einleitung

1. Die Ziele der gemeinsamen Seeverkehrspolitik umfassen eine Vielzahl miteinander verbundener Bereiche: Angebot wettbewerbsfähiger Dienste für die Nutzer von Schifffahrtswegen; Verbesserung der Qualität und Sicherheit des Seeverkehrs; Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Schifffahrtsektors in der Gemeinschaft und der damit verbundenen maritimen Industriezweige, Förderung der Beschäftigung gut ausgebildeter Seeleute aus der Gemeinschaft und generell verstärkte Entwicklung des maritimen Know-hows in der Gemeinschaft. Zu verweisen ist auch auf Artikel 2 EG-Vertrag, in dem die Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus und eines hohen Maßes an sozialem Schutz ausdrücklich als Aufgaben der Gemeinschaft genannt werden.

In verschiedenen dieser Bereiche wurden Fortschritte erzielt. So haben beispielsweise die fortgesetzten Bemühungen um den freien Zugang zu den Schifffahrtswegen weltweit und die stetigen Anstrengungen zur Anhebung der Qualitätsstandards in den einschlägigen internationalen Gremien die Verfügbarkeit umfangreicher und in hohem Maße wettbewerbsfähiger Schifffahrtswegen gewährleistet. Die Beschäftigungslage der Seeleute in der Gemeinschaft stellt sich jedoch weniger zufriedenstellend dar. Während der vergangenen Jahrzehnte ist infolge des Ausflagens und der zunehmenden Anheuerung billiger Arbeitskräfte aus Drittländern anstelle von Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten ein ständiger Abwärtstrend der Beschäftigtenzahlen festzustellen. Ein weiterer Grund sind die auf technischen Neuerungen beruhenden arbeitsplatzsparenden Rationalisierungsmaßnahmen.

2. Im Dezember 1996 wurde unter der Schirmherrschaft der Kommission eine internationale Konferenz in Dublin unter dem Thema "Die europäischen Seeleute — Angehörige eines vom Aussterben bedrohten Berufszweigs?" durchgeführt. Die Konferenz hat gezeigt, daß es Anlaß zu ernsthafter Besorgnis gibt. So ist die Zahl der Seeleute aus der Gemeinschaft drastisch gesunken; deren Durchschnittsalter liegt jetzt weit über 40 und die Zahl neuer Berufsanfänger reicht nicht aus, um die aus dem Beruf ausscheidenden Seeleute zu ersetzen. Zur Veranschaulichung: Zwischen 1985 und 1995 sank die Zahl der Bürger der Union, die auf Schiffen unter der Flagge eines Mitgliedstaats der Union beschäftigt waren, von 206 000 auf 129 000 (-37%), während die Zahl der beschäftigten Seeleute aus Staaten ausserhalb der Union von 29 000 auf 33 000 (+14%)¹ anstieg. Ferner wurde festgestellt, daß der Beschäftigungsrückgang zu 51% auf das Ausflagen zurückzuführen ist. Bis jetzt war der Frachtschiffsektor der am meisten durch den oben genannten Trend betroffen Sektor. Dieser Trend könnte allerdings auf den Passagierfährschiffsektor übergreifen, falls keine Gegenmaßnahmen getroffen würden (siehe die folgenden Punkte 4, 16, 17 und 18).

¹ Quelle: TECNOCON, August 1996, "Studie über die maritimen Berufe in der Europäischen Union".

3. In dem von der Kommission 1996 veröffentlichten Dokument über eine Strategie für den Seeverkehr² wurde die Notwendigkeit unterstrichen, in Verbindung mit der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Flaggen der Gemeinschaft auch die Beschäftigung von Seeleuten aus der Gemeinschaft zu fördern. Die zu diesem Dokument eingegangenen Bemerkungen waren generell positiv und in der Folge hat die Kommission sich verpflichtet, als erste konkrete Maßnahme zur Förderung dieser Politik die Leitlinien für die Gewährung staatlicher Beihilfen an den Seeverkehr³ zu überarbeiten. Damit sollte es den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, Reedern, deren Schiffe unter der Flagge des betreffenden Mitgliedstaates fahren, in den Bereichen steuerliche Behandlung und Arbeitsbedingungen (soweit wie möglich) die gleichen Bedingungen einzuräumen, die anderswo gelten. Neun Monate nach der Veröffentlichung dieser überarbeiteten Leitlinien läßt sich in den Mitgliedstaaten ein Konvergenzprozeß feststellen. Die meisten Mitgliedstaaten haben Maßnahmen eingeführt oder vorgeschlagen, die in diese Richtung gehen, und insbesondere im Seeverkehr sind die ersten positiven Auswirkungen auf die Wettbewerbsstellung von Registern der Gemeinschaft und Seeleuten der Gemeinschaft zu erkennen.
4. Als nächstes muß dem "Heimatmarkt" der Seeleute der Gemeinschaft, insbesondere dem Fahrgastlinienverkehrsmarkt innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die vorgenannte Studie vom August 1996 über die maritimen Berufe in der Europäischen Union hat gezeigt, daß beinahe 50% der Seeleute aller Mitgliedstaaten (einschließlich des Kabinen- und Bordverpflegungspersonals) auf Fahrgastschiffen angestellt sind. Die Fahrgastlinienverkehrsdienste sind ein wichtiger Beschäftigungszweig sowohl in Süd- als auch in Nordeuropa. In beiden Fällen wird der Markt von Reedern bedient, die ihren Sitz in der Gemeinschaft haben. Allerdings bestehen Unterschiede in der Marktstruktur. In Südeuropa liegt der Schwerpunkt bei der Fahrgast-Inselkabotage (Kabotage bedeutet die Beförderung von Passagieren oder Gütern auf See zwischen Häfen, die sich in ein und demselben Mitgliedstaat befinden). Der Fahrgastlinienverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ist auf einige Strecken begrenzt, von denen die Verbindungen zwischen Griechenland und Italien sowie Korsika und Italien die wichtigsten sind. In Nordeuropa spielt der inländische Fahrgastverkehr insbesondere in Dänemark und dem Vereinigten Königreich eine große Rolle, der größte Teil des Fahrgastlinienverkehrs findet jedoch zwischen den Mitgliedstaaten statt.
5. Der Markt für den Linienverkehr innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten unterscheidet sich in verschiedener Hinsicht von anderen Sektoren des Seeverkehrsmarktes (s. u.a. Punkt 9, 10 und 20 im Folgenden). Dieser Markt wird von Unternehmen bedient, die in den Mitgliedstaaten ihren Sitz haben und hauptsächlich Schiffe unter EG-Flaggen einsetzen die überwiegend mit Angehörigen der Mitgliedstaaten bemannt sind. Allerdings gibt es einige Entwicklungen, die die Seeleute im Hinblick auf ihre zukünftige Beschäftigungslage mit Sorge erfüllen. Die anstehende Liberalisierung der Inselkabotage zum 1. Januar 1999 wird von vielen Seeleuten in Südeuropa als Bedrohung empfunden. In anderen Marktsegmenten beobachten oder befürchten die Betreiber von Fährdiensten einen Rückgang ihrer Einnahmen aufgrund bestimmter externer

² KOM(96) 81 endg. "Auf dem Weg zu einer neuen Strategie für den Seeverkehr" vom 13.3.1996.

³ ABl. C 205 vom 5. 7. 1997, S. 5.

Entwicklungen, die sie verstärkt unter Druck setzen, ihre Betriebskosten zu senken. In einer solchen Situation stellt sich dem Betreiber die Frage, ob er das jetzige Personal nicht teilweise durch billigere Arbeitskräfte aus Drittländern ersetzen soll.

Die vorliegende Mitteilung dient in erster Linie dazu, die Lage des gesamten Arbeitsmarktes im Linienfahrgastverkehr zwischen den Häfen der Mitgliedstaaten zu untersuchen und eine Lösungsmöglichkeit, mittels der zwei legislativen Vorschläge anbei, aufzuzeigen. Dabei wird darauf Rücksicht genommen, daß diese Vorschläge den internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft entsprechen sollten.

2. KABOTAGE

6. Die Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992⁴ besagt, daß (gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung) der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs in der Seekabotage für Gemeinschaftsreeder gilt, deren Schiffe in einem Mitgliedstaat registriert sind und unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren, sofern diese Schiffe alle Voraussetzungen erfüllen um zur Kabotage in diesem Mitgliedstaat zugelassen zu werden. Die Verordnung sieht eine schrittweise Liberalisierung verschiedener Segmente des Kabotagemarkts vor. Die Insekkabotage in Südeuropa (gemäß Artikel 6 Absatz 2) wird ab dem 1. Januar 1999 liberalisiert. Hinsichtlich der Besatzung von Schiffen, die in der Insekkabotage eingesetzt werden, sieht die Verordnung im wesentlichen folgendes vor:

- Artikel 3 Absatz 2: alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung des Schiffes fallen in die Zuständigkeit des Gaststaats;
- Artikel 3 Absatz 3: Bei Frachtschiffen über 650 BRZ, die zur Insekkabotage eingesetzt werden, ist der Flaggenstaat für alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung zuständig, wenn die betreffende Fahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt (ab dem 1.1.1999);
- Artikel 3 Absatz 4: Die Kommission legt dem Rat bis spätestens 1. Januar 1997 einen Bericht über die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Liberalisierung der Insekkabotage vor. Sie unterbreitet dem Rat einen Vorschlag, der gegebenenfalls Anpassungen der Bestimmungen in den Absätzen 2 und 3 hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Besatzung umfaßt, so daß der Rat die endgültige Regelung rechtzeitig vor dem 1. Januar 1999 verabschiedet.

Der vorgenannte Bericht wurde dem Rat⁵ am 17.6.1997 vorgelegt. Der in Artikel 3 Absatz 4 erwähnte Vorschlag ist dieser Mitteilung beigelegt.

⁴ ABl. L 364 vom 12.12.1992, S. 7.

⁵ KOM(97) 296. Bericht der Kommission an den Rat über die Durchführung der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 3577/92 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seekabotage (1995-1996) und die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Liberalisierung der Insekkabotage.

7. Nach Vorlage des oben erwähnten Berichts haben eirtige Mitgliedstaaten vorgeschlagen, die vorgenannten Bestimmungen des Artikels 3 Absätze 2 und 3 auf unbestimmte Zeit unverändert zu belassen. Die Kommission kann sich dieser Haltung aus den im Folgenden genannten Gründen nicht anschließen. Bei der Analyse des Sachverhalts trifft sie eine Unterscheidung zwischen der Beförderung von Fracht (s. Abschnitt 8) und der Beförderung von Fahrgästen (s. Abschnitte 9 bis 11) im Inselverkehr.
8. Hinsichtlich der Güterkabotage ist eine gewisse Vereinfachung der derzeitigen Regeln erforderlich. Es sollte daran erinnert werden, daß gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung 3577/92 für alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung des Schiffes der Staat zuständig ist, in dem das Schiff registriert ist (Flaggenstaat); hiervon ausgenommen sind Schiffe von weniger als 650 BRZ⁶, auf die die Bedingungen des Gaststaats angewandt werden können.

Gemäß Artikel 3 Absatz 3 gelten Flaggenstaatbedingungen ab dem 1.1.1999 auch für Frachtschiffe über 650 BRZ, die zur Inselkabotage eingesetzt werden, wenn die betreffende Fahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt⁷. So bleibt als einzige offene Frage, ob Frachtschiffe über 650 BRZ, die zur Inselkabotage eingesetzt werden (und die derzeit den Bedingungen des Gaststaates unterliegen), weiterhin von der normalen Flaggenstaatregelung freigestellt werden sollen, wenn die betreffende Fahrt weder auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt noch einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht.

Die Kommission ist der Auffassung, daß aus den in ihrem oben erwähnten Bericht vom 17.06.1997 angeführten Gründen eine unbegrenzte Freistellung von der Flaggenstaatregelung aus wirtschaftlicher Sicht nicht gerechtfertigt ist. Güterkabotagedienste werden häufig von Schiffen durchgeführt, die abwechselnd im grenzüberschreitenden und inländischen Verkehr eingesetzt werden. Daher sollten sich die Besatzungsvorschriften für diese Art von Kabotage nicht von der im grenzüberschreitenden Verkehr gültigen Praxis unterscheiden, derzufolge der Flaggenstaat (gemäß den Bestimmungen der einschlägigen internationalen Übereinkommen) das Schiffsbesatzungszeugnis ausstellt und alle Fragen im Zusammenhang mit der Schiffsbesatzung regelt. Jedwede andere Regelung würde dazu führen, daß die Zusammensetzung und/oder die Arbeitsbedingungen der Besatzung eines Schiffes, das unter der Flagge eines Mitgliedstaats fährt, geändert werden müßten, um Zugang zur Inselgüterkabotage zu erhalten. Das wird jedoch als ein unzulässiges und überflüssiges Hindernis bei der Verwirklichung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs betrachtet. Daher wird vorgeschlagen, dieses Hindernis auszuräumen, indem die schon vereinbarte Regelung für die Inselkabotage (wenn die betreffende Fahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt oder einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht) und die Festlandkabotage auf den gesamten Güterkabotageverkehr (mit Schiffen über 650 BRZ) angewandt wird.

⁶ Seeverkehrsdienste, die mit Schiffen von weniger als 650 BRZ erbracht werden, sind lediglich von lokaler Bedeutung, so daß auf Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 weiterhin die Bedingungen des Gaststaats angewandt werden können.

⁷ Dies bedeutet, daß die betreffende Fahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt oder einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht.

9. Der Markt für den Fahrgastlinienverkehr in der Inselkobotage unterscheidet sich in vielfacher Hinsicht vom Güterkobotagemarkt. Erstens bestehen keine mit dem Güterkobotagemarkt vergleichbaren wirtschaftlichen Beziehungen zum internationalen Markt. In der Regel befahren Fahrgastfährschiffe, die eine bestimmte Strecke im Inselverkehr bedienen, über Jahre hinweg die gleiche Strecke, häufig sogar während ihrer gesamten Einsatzzeit. Die auf diesen Schiffen diensthabenden Besatzungen haben ihren tatsächlichen Wohnsitz in dem jeweiligen Einsatzgebiet und werden häufig vor Ort angeheuert. Alle Mitgliedstaaten in Südeuropa verlangen (gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft), daß die Besatzung zu 100% aus Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten zusammengesetzt ist. Ferner können die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 94/58/EG⁸ verlangen, daß ein gewisser Prozentsatz der Besatzungsmitglieder, insbesondere die in den Sicherheitslisten aufgeführten Besatzungsmitglieder, in Notsituationen den Fahrgästen Hilfe leisten und in der Lage sein müssen, sich ausreichend zu verständigen. Das bedeutet, daß sie u.a. die Sprache oder Sprachen der Länder beherrschen müssen, aus denen die meisten an Bord befindlichen Passagiere auf einer bestimmten Route kommen. Der Umstand, daß ein erheblicher Teil der Besatzung in der Lage sein muß, die im Einsatzgebiet des Schiffes vorherrschende(n) Sprache(n) zu sprechen, verstärkt das Argument, daß sich der Fahrgastlinienverkehr vom Frachtverkehr unterscheidet.
10. Zweitens ist der Fahrgastlinienverkehr in der Regel weitaus arbeitsintensiver als der Frachtverkehr. Folglich bietet der Fahrgastverkehr den vor Ort ansässigen Seeleuten viele Arbeitsplätze. Im Bericht der Kommission KOM(97)296 vom 17.6.1997 heißt es, daß 70% der Arbeitsplätze in der Inselkobotage auf den Fahrgastverkehr entfallen. Ferner bedingt der arbeitsintensive Charakter des Fahrgastverkehrs, daß die Wettbewerbsbedingungen für Reeder, die Schiffe unter Flaggen verschiedener Mitgliedstaaten einsetzen, weitaus stärker durch Unterschiede in den Besatzungsvorschriften betroffen wären. Es würde als unfair betrachtet, wenn die Betreiber lokaler Fahrgastschiff-Fährdienste, deren Besatzungen sich zu 100% aus Staatsangehörigen der Europäischen Union zusammensetzen müssen, mit Betreibern aus anderen Mitgliedstaaten im Wettbewerb stünden, die gemäß den Besatzungsvorschriften ihres Flaggenstaats billige Arbeitskräfte aus Drittländern anheuern dürfen.
11. Die Kommission ist der Auffassung, daß in Anbetracht der spezifischen Eigenheiten des Fahrgastlinienverkehrsmarktes in der Inselkobotage Maßnahmen erforderlich sind um sicherzustellen, daß für Betreiber aus verschiedenen Mitgliedstaaten, die Schiffe unter unterschiedlichen Flaggen einsetzen, gleiche Wettbewerbsbedingungen gelten. So wird vorgeschlagen, daß die Gastmitgliedstaaten das Recht haben, zu verlangen, daß alle Besatzungsmitglieder der vorgenannten, im Gebiet dieser Staaten eingesetzten Fahrgastschiffe, Staatsangehörige der Europäischen Union sein müssen. Hierbei wird (selbstverständlich) vorausgesetzt, daß diese Vorschrift für alle anderen unter der Flagge des betreffenden Mitgliedstaats fahrenden Schiffe gleichermaßen gilt.

Der Vorgeschlagene Ansatz beruht auf dem Prinzip, daß Seeleute aus Drittstaaten, die auf Fahrgastliniendiensten beschäftigt sind, gleich behandelt werden sollten wie EU Ansässige. Die Anwendung dieses Prinzips sollte

⁸ ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 28.

ebenfalls positive Auswirkungen auf die maritime Sicherheit haben, betrachtet man die allergrößte Bedeutung des menschlichen Elements in sicherheitsbezogenen Angelegenheiten.

Besondere Erwägungen im Zusammenhang mit dem beigefügten Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Kabotage

12. Das in allen südlichen Mitgliedstaaten geltende Erfordernis, daß sich die Besatzung zu 100% aus EU-Staatsangehörigen zusammensetzen muß (siehe Artikel 1.2), wird die Voraussetzungen dafür bieten, daß der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehr in diesem Markt vollständig verwirklicht werden kann. Ferner wird daran erinnert, daß der Gaststaat aufgrund der Bestimmungen der Richtlinie 94/58/EG verlangen kann, daß eine bestimmte Anzahl der Besatzungsmitglieder die im Einsatzgebiet des Schiffes gesprochene(n) Sprache(n) beherrschen müssen. Jedwede weitere Abweichung von dem gebräuchlichen Grundsatz, daß der Flaggenstaat für die Besatzungsvorschriften zuständig ist, würde ein ungebührliches Hindernis bei der Verwirklichung des Grundsatzes der Dienstleistungsfreiheit darstellen. Daher wird der Flaggenstaat auch weiterhin für andere Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung zuständig sein. Hierzu gehören u.a. die Ausstellung des Schiffsbesatzungszeugnisses über die aufgrund der technischen Merkmale des Schiffes erforderliche Zusammensetzung der Besatzung, die gemäß den einschlägigen internationalen Übereinkommen zu erfolgen hat.
13. Die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen (d.h. Löhne, Zuschläge für Überstunden, Arbeitszeit, Jahresurlaub usw.) der Seeleute, die an Bord von Schiffen arbeiten, die unter EU-Flaggen fahren, werden in der Regel im Rahmen von Tarifverträgen und/oder in den Rechtsvorschriften des Flaggenstaats festgelegt. Es könnte als dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs zuwiderlaufend betrachtet werden, wenn man eine Anpassung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Besatzung an die entsprechenden im Gaststaat geltenden Bestimmungen verlangen würde, wenn ein Schiff unter der Flagge eines Mitgliedstaats für einen bestimmten Zeitraum in der Fahrgastlinienverkehrskabotage in einem anderen Mitgliedstaat (Gaststaat) eingesetzt wird. Um jedoch jegliches Risiko eines sozialen Dumping zu vermeiden, sieht der vorgeschlagene überarbeitete Wortlaut des Artikels 3 Absatz 3 (siehe beigefügten Vorschlag für eine Verordnung des Rates) der Verordnung (EWG) 3577/92 vor, daß Mitgliedstaaten, die es zulassen, daß Staatsangehörige aus Drittländern auf Schiffen arbeiten, die im Fahrgastlinienverkehr eingesetzt werden, verlangen, daß diese Seeleute hinsichtlich der beschäftigungsbezogenen Bestimmungen und Bedingungen wie Gebietsansässige des Mitgliedstaats, in dem das Schiff registriert ist, behandelt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß nach Artikel 1 der Verordnung (EWG) 3577/92 für Gemeinschafts-reeder, deren Schiffe in einem Mitgliedstaat registriert sind und unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren, der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs gilt.
14. Die wichtigsten Unterschiede zwischen Güter- und Fahrgastverkehrsdiensten, die eine besondere Behandlung der letzteren rechtfertigen, sind — wie schon erwähnt:

- a) der Umstand, daß es kaum eine Beziehung zwischen dem internationalen und dem inländischen Fahrgastlinienverkehrsmarkt gibt und
- b) die Tatsache, daß Fahrgastdienste arbeitsintensiver sind und insofern die Wettbewerbsbedingungen weitaus stärker durch unterschiedliche Arbeitsbedingungen beeinflußt werden.

Diese Merkmale treffen weitestgehend auch für fahrplanmäßige Kabotagedienste mit Kreuzfahrtschiffen zu (d.h. Kreuzfahrtschiffe die während der gesamten Saison mit festgelegten Fahrplänen zwischen Häfen ein und desselben Mitgliedstaats eingesetzt werden). Der beigelegte Kabotagevorschlag ordnet daher auch diese Dienste in der gleichen Kategorie wie den Linienverkehr mit Fahrgast- und Fahrgastfährschiffen ein.

3. LINIENVERKEHR MIT FAHRGASTSCHIFFEN UND FAHRGAST-FÄHRSCHIFFEN ZWISCHEN DEN MITGLIEDSTAATEN

- 15. Im Gegensatz zur Kabotage bestehen für das Erbringen von Seeverkehrsdiensten zwischen den Mitgliedstaaten keine Anforderungen bezüglich der Flagge. Die Verordnung (EWG) Nr. 4055/86⁹ vom 22. Dezember 1986 des Rates sieht vor, daß alle in der EG ansässigen Reedereien¹⁰ solche Dienste unabhängig davon anbieten können, ob sie unter einer Flagge eines EG-Mitgliedstaats oder eines Drittlandes fahren. Auf dem Markt für Fahrgastlinienverkehrsdienste zwischen den Mitgliedstaaten werden diese Dienste jedoch hauptsächlich von Schiffen erbracht, die unter Flaggen der Mitgliedstaaten fahren und deren Besatzungen größtenteils aus Gebietsansässigen dieser Staaten bestehen. Wie schon erwähnt, sind diese Dienste von großer Bedeutung für die Beschäftigung von Seeleuten aus der Gemeinschaft.
- 16. Während der letzten Jahre gab es einige Fälle, in denen Reeder Fahrgastfährschiffdienste im Linienverkehr eingerichtet und dabei Arbeitskräfte aus Drittländern im direkten Wettbewerb mit Fährschiffen eingesetzt haben, deren Besatzungen sich aus Seeleuten aus der EU zusammensetzten. Diese Versuche führten zu einem starken Einsatz der Gewerkschaften. Dennoch könnten auch in Zukunft ähnliche Situationen erneut eintreten.
- 17. Der Kommission sind andere Fälle zur Kenntnis gebracht worden, in denen Gemeinschaftsreeder in den vergangenen Jahren Besatzungen aus der Union teilweise durch Staatsangehörige von Drittländern ersetzt haben. Nach den der Kommission zur Verfügung stehenden Angaben werden derzeit ca. 600 bis 700 Staatsangehörige aus Drittländern im Linienverkehr mit Fahrgastfährschiffen zwischen den Mitgliedstaaten beschäftigt. Die betreffenden Schiffe fahren unter Flaggen vier verschiedener Mitgliedstaaten. Die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen dieser Besatzungsmitglieder sind unterschiedlich. So scheint einer dieser 4 Mitgliedstaaten zu verlangen, daß für die Seeleute aus Drittländern, die auf seinen im innergemeinschaftlichen Verkehr eingesetzten Fährschiffen

⁹ ABl. L 368 vom 31.12.1986, S. 1.

¹⁰ Einschließlich außerhalb der Gemeinschaft ansässiger Staatsangehöriger der Mitgliedstaaten sowie Reedereien mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft, die von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats kontrolliert werden, sofern deren Schiffe in diesem Mitgliedstaat nach den dort geltenden Rechtsvorschriften registriert sind.

arbeiten, die gleichen Arbeitsbedingungen gelten wie für seine eigenen Staatsangehörigen. Für die anderen drei Mitgliedstaaten wurde bestätigt, daß Besatzungen aus Drittländern zu weniger günstigen Bedingungen beschäftigt werden wie die eigenen Staatsangehörigen. Derzeit gibt es in der Gemeinschaft keine geltende Regelung, die ein gewisses Maß an Harmonisierung in den vorgenannten Fällen bewirken könnte.

18. Wie schon erwähnt, wirken sich Arbeitsbedingungen für die Besatzungen in erheblichem Maße auf die Wettbewerbsbedingungen im arbeitsintensiven Markt der Fahrgastlinienverkehrsdienste im Seeverkehr aus. Es gibt externe Faktoren (z.B. Abschaffung des zollfreien Einkaufs, Fertigstellung bestimmter fixen Verbindungen), die Anlaß zu der Vermutung geben, daß sich der Druck auf die Betreiber in diesem Markt Kosten zu reduzieren in den kommenden Jahren noch weiter verschärfen wird. Wenn einige Reeder ihre Kosten dadurch senken können, daß sie ihre Besatzung aus Seeleuten der Union durch eine zu weniger günstigen Bedingungen arbeitende Drittlandsbesatzung ersetzen, werden die anderen Konkurrenten diesem Beispiel aller Wahrscheinlichkeit nach schnell folgen. So besteht die Gefahr einer negativen Spirale der Aushöhlung der Arbeitsbedingungen für alle Besatzungsmitglieder, die zu einem erheblichen Arbeitsplatzverlust für die Seeleute der Union führen wird.

Eine solche Entwicklung würde den Zielen der gemeinsamen Seeverkehrspolitik zuwiderlaufen. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, daß bestimmte Regeln eingeführt werden müssen, mit denen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet und ein Einbruch des Marktes aufgrund von sozialem Dumping vermieden wird.

19. Der dieser Mitteilung beigefügte Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betrifft die Arbeitsbedingungen von Staatsangehörigen aus Drittländern, die auf Schiffen beschäftigt sind, die zur Versorgung von Linienverkehrsdiensten mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzt werden. Er stellt den Grundsatz auf, daß diese Arbeitnehmer unter Bedingungen beschäftigt werden müssen, die jenen vergleichbar sind, welche für die in dieser Branche arbeitenden Staatsangehörigen von EU-Staaten gelten, indem ein bestimmtes Mindestniveau festgelegt wird.

Eine wichtige Erwägung in diesem Zusammenhang besteht darin, daß die Seeleute, die an Bord von Schiffen arbeiten, die im Linienverkehr zwischen zwei Häfen der Gemeinschaft eingesetzt werden, tatsächlich im Gebiet der Gemeinschaft ansässig sind, da sie sich während der gesamten Dauer ihres Vertrags innerhalb der Grenzen des Binnenmarktes aufhalten. In den meisten Fällen schlafen die auf diesen Fahrgastfährschiffen tätigen Seeleute während der Wochen, in denen sie Dienst haben, an Bord dieser Schiffe. Während der dienstfreien Zeit sind sie in einem der Gastmitgliedstaaten ansässig. Aus diesem Grunde überrascht es nicht, daß derzeit zumindest einer der Mitgliedstaaten die Regel anwendet, daß Staatsangehörige von Drittländern als Ansässige des Staates zu behandeln sind, unter dessen Flagge das Fährschiff, auf dem sie arbeiten, im innergemeinschaftlichen Verkehr eingesetzt wird. Es ist geläufige Praxis, daß die in einem Mitgliedstaat geltenden Bestimmungen über die Einkommensteuer, Sozialabgaben, Mindestlöhne, Mindestzahl der bezahlten Urlaubstage usw. auf alle Gebietsansässigen dieses Staates Anwendung finden. Die in Artikel 2 des

beigefügten Vorschlags für eine Richtlinie des Rates vorgeschlagene Regelung folgt diesem Grundsatz.

In diesem Zusammenhang wird auch auf die Richtlinie 96/71/EG¹¹ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen verwiesen. Die Untersuchung hinsichtlich der Vereinbarkeit des Vorschlags mit den internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft oder ihrer Mitgliedstaaten wurde mit besonderer Aufmerksamkeit geprüft. Dies insbesondere in Bezug auf das UN-Übereinkommen über Seerecht, die OECD und die WHO (WTO).

Die Einsetzung, für alle Mannschaftsmitglieder, eines Niveaus an Arbeitsbedingungen das auf europäischen Standards beruht sollte ebenfalls positive Effekte auf die maritime Sicherheit, sowie unter Punkt 11 erwähnt, haben.

20. Es stellt sich die Frage, ob der Geltungsbereich des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates erweitert werden sollte, um auch Seeverkehrsdienste, wie beispielsweise den Linienverkehr mit Fracht- und Kreuzfahrtschiffen zwischen Häfen der Gemeinschaft, mit einzubeziehen. Die Antwort auf diese Frage kann nur negativ ausfallen, da sich in diesem Fall kein Vergleich anstellen läßt. Frachtdienste sind nicht übermäßig arbeitsintensiv und Frachtdienste zwischen Häfen der Gemeinschaft (z.B. Container-Zubringerdienste) sind weitaus mehr ins globale Netz der Seeverkehrsdienste eingebunden als der Fahrgastfährschifflinienverkehr. Das gleiche trifft für internationale Kreuzfahrten zu. Schiffe, die für grenzüberschreitende Kreuzfahrtdienste eingesetzt werden, werden in der Regel der Saison entsprechend in unterschiedlichen Teilen der Welt eingesetzt. Die Besatzungen solcher Schiffe können nicht als Gebietsansässige der Gemeinschaft betrachtet werden.

21. **Besondere Erwägungen im Zusammenhang mit dem beigefügten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates**

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln:

- Artikel 1:

Absatz 2 betrifft den besonderen Fall Griechenlands, d.h. Schiffseigner, die außerhalb des Staates niedergelassen sind, deren Schiffe jedoch in Schiffsregister dieses Staates eingetragen sind und unter dessen Flagge fahren. Der vorgeschlagene Wortlaut ähnelt dem Wortlaut des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates. In Absatz 3 wird klargestellt, daß die Arbeitsbedingungen der Seeleute aus Mitgliedstaaten nicht betroffen sein werden.

- Artikel 2:

Die Staatsangehörigen von Drittländern, die an Bord eines Schiffes beschäftigt sind, das unter der Flagge eines Mitgliedstaates fährt, werden ähnlich behandelt wie die auf diesem Schiff beschäftigten Gebietsansässigen dieses Mitgliedstaats (Flaggenstaatbedingungen). Auf Fährschiffen, die unter Drittlandsflaggen fahren, müssen die Arbeitsbedingungen solcher Besatzungsmitglieder den Arbeitsbe-

¹¹ ABl. L 18 vom 21.01.1997, S. 1.

dingungen entsprechen, die für die Gebietsansässigen von Mitgliedstaaten in den Mitgliedstaaten gelten, mit denen der Fährdienst am stärksten verbunden ist (Gaststaat)¹². Die von einem Betreiber eines Fahrgastlinienverkehrs zwischen zwei Mitgliedstaaten gewählte Geschäftsform gibt in der Regel Antwort auf die Frage, mit welchem Gaststaat seine Geschäftstätigkeit am stärksten verbunden ist. Hierbei sind folgende wichtige Faktoren zu berücksichtigen: Der Ort, von dem aus die Geschäfte tatsächlich geführt werden und der Ort, an dem sich Besatzungsmitglieder aus Drittländern während ihrer dienstfreien Zeit aufhalten.

- Artikel 3:

Absatz 1 sieht vor, daß Arbeitnehmer aus Drittländern, die sich für einen unbedeutend kurzen Zeitraum in der Gemeinschaft aufhalten, von dem in Artikel 2 aufgestellten Grundsatz ausgenommen werden können. Absatz 2 ermöglicht eine flexible Regelung für den Fall, daß ein Fährschiff mit Besatzung gechartert werden muß, um einen aufgrund unvorhersehbarer Umstände auftretenden Engpaß zu beseitigen. Ein solcher Fall kann beispielsweise eintreten, wenn einem Fährschiff ein schweres Unglück widerfährt. Der betroffene Mitgliedstaat muß dafür sorgen, daß sich die Lage innerhalb eines vertretbaren Zeitraums wieder normalisiert.

- Artikel 4:

Um eine vorschriftsmäßige Anwendung der Vorschriften dieser Richtlinie zu gewährleisten, müssen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten aktiv mit den Dienststellen der Kommission zusammenarbeiten.

22. Begründung der Richtlinie des Rates

14 a) Welche Ziele werden angesichts der Verpflichtung der Gemeinschaft mit dem Vorschlag verfolgt und wieweit betrifft das Problem die Gemeinschaft (z.B. wieviele Mitgliedstaaten sind betroffen und was galt bisher)?

Die Ziele der Gemeinschaft bestehen darin, einen lautereren Wettbewerb und gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Betreiber eines Linienverkehrs mit Fahrgastfährschiffen zwischen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu gewährleisten und die Beschäftigung von Seeleuten aus der Gemeinschaft zu schützen indem sichergestellt wird, daß die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für alle in diesem Sektor tätigen Seeleute den in der Gemeinschaft generell geltenden Standards entsprechen. Der Vorschlag wird auf der Grundlage von Artikel 84 Absatz 2 EG-Vertrag vorgelegt.

Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten (13 von 15) verfügt über Seehäfen und ist mit anderen Mitgliedstaaten durch Linienverkehrsdienste mit Fahrgastfährschiffen verbunden.

In den Mitgliedstaaten bestehen unterschiedliche Regelungen bezüglich der Arbeitsbedingungen für Staatsangehörige von Drittländern, die auf den im Linienverkehr zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzten Fähren tätig sind. Nur

¹² S. Übereinkommen von Rom von 1980, ABl. C 27 vom 26.1.1998.

durch ein Tätigwerden der Gemeinschaft kann eine gemeinsame Lösung für alle in diesem Markt tätigen Anbieter von Fährdiensten herbeigeführt werden.

15 b) Ist die Gemeinschaft für die geplante Maßnahme ausschließlich oder gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zuständig?

Die geplante Maßnahme liegt nicht in der ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft.

16 c) Welche Lösung ist am wirksamsten, wenn man die Möglichkeiten der Gemeinschaft mit denen der Mitgliedstaaten vergleicht?

In Anbetracht der Bedeutung des Personenseeverkehrs für den Binnenmarkt wäre die wirksamste Lösung, auf Gemeinschaftsebene gemeinsame Anforderungen für die Behandlung von Drittlandbesatzungen an Bord von Fahrgastschiffen aufzustellen, die im Linienfährverkehr zwischen Mitgliedstaaten eingesetzt werden.

17 d) Welchen zusätzlichen Nutzen bringt die geplante Gemeinschaftsmaßnahme, und was wäre der Preis eines Nichttätigwerdens ?

Ein Nichttätigwerden der Gemeinschaft würde bewirken, daß die Betreiber von Fahrgastlinienverkehrsdiensten zwischen den Mitgliedstaaten in zunehmendem Maße Seeleute aus der Gemeinschaft durch billige Arbeitskräfte aus Drittländern ersetzen. Dies würde zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den in diesem Markt tätigen Betreibern führen. Die Folge hiervon wäre eine ständige Aushöhlung der Arbeitsbedingungen und langfristig eine erhebliche Einbuße von Arbeitsplätzen von Seeleuten aus der Gemeinschaft.

Der Nutzen der vorgeschlagenen gemeinsamen Maßnahme würde darin bestehen, dieser negativen Entwicklung entgegenzuwirken und vorzubeugen.

18 e) Welche Handlungsmöglichkeiten hat die Gemeinschaft (Empfehlung, finanzielle Unterstützung, Rechtsvorschriften, gegenseitige Anerkennung)?

Nur mit Hilfe einer legislativen Maßnahme kann die Gemeinschaft das von ihr angestrebte Ziel erreichen.

19 f) Ist eine einheitliche Regelung erforderlich oder genügt eine Richtlinie mit allgemeinen Zielen, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen sind?

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird eine Richtlinie ausreichen, da damit gemeinsame Anforderungen an alle in diesem Markt tätigen Betreiber gestellt werden. Die praktische und technische Umsetzung der Richtlinie bleibt jedem Mitgliedstaat überlassen.

Vorschlag für eine
VERORDNUNG (EG) DES RATES

98/0158 (SYN)

zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten
(Seekabotage)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 84 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission¹³,

nach Stellungnahme der Wirtschafts- und Sozialausschusses¹⁴,

gemäß dem Verfahren des Artikels 189c EG-Vertrag in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament¹⁵,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates¹⁶ besagt, daß die Verwirklichung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehr, unter Berücksichtigung der Art bestimmter spezifischer Dienstleistungen, nicht unbedingt in einheitlicher Weise auf alle hiervon betroffenen Dienstleistungen anzuwenden ist.

Zu diesem Zweck stellt Artikel 3 dieser Verordnung unterschiedliche Besatzungsvorschriften für die Festland- und Inselkabotage auf und verpflichtet die Kommission, dem Rat auf der Grundlage des Berichts über die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Liberalisierung der Inselkabotage einen Bericht vorzulegen, der gegebenenfalls auch Anpassungen der in diesem Artikel enthaltenen Bestimmungen hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Besatzung enthalten kann, so daß der Rat vor dem 1. Januar 1999 eine endgültige Regelung verabschieden kann.

Am 17. Juni 1997 hat die Kommission dem Rat den vorerwähnten Bericht vorgelegt. Die in diesem Zusammenhang durchgeführten Studien haben ergeben, daß die derzeit für die Inselkabotage geltende Regelung, derzufolge der Gaststaat für alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung des Schiffes zuständig ist, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes in unnötiger Weise behindert.

Der Frachtkabotagesektor ist eng mit dem internationalen Seeverkehrsmarkt verbunden, und es konnten keine triftigen wirtschaftlichen Gründe gefunden werden, die eine dauerhafte Ausnahme dieses Sektors von der gebräuchlichen Flaggenstaatregelung rechtfertigen würden. Ausgenommen hiervon sind Dienste von rein lokaler Bedeutung.

¹³

¹⁴

¹⁵

¹⁶ ABl. L 364 vom 12.12.1992, S.7.

Die Förderung der Beschäftigung innerhalb der Gemeinschaft ist eines der Ziele des EG-Vertrags.

Die spezifischen Merkmale des Linienverkehrs mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen würden eine gesonderte Regelung rechtfertigen, um einer möglichen Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen durch den Einsatz von Drittlandbesatzungen entgegenzuwirken, die nach dem Lohnniveau ihrer Herkunftsländer besoldet werden. Die gleichen Argumente gelten für den Sektor der fahrplanmäßigen Kabotagedienste mit Kreuzfahrtschiffen.

Es ist angemessen zu verlangen, daß Staatsangehörige aus Drittländern, die in den vorgenannten Sektoren beschäftigt werden, nicht schlechter behandelt werden dürfen als Gebietsansässige der Gemeinschaft.

Die Verordnung (EG) Nr. 3577/92 sollte entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 3 der Verordnung (EG) 3577/92 erhält folgende Fassung:

„Artikel 3

1. Bei Schiffen, die für andere als die in Absatz 2 genannten Kabotagedienste eingesetzt werden, ist für alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung der Staat zuständig, in dem das Schiff registriert ist (Flaggenstaat). Hiervon ausgenommen sind kleinere Schiffe mit weniger als 650 BRZ, auf die die Bedingungen des Staates, in dem das Schiff eingesetzt wird (Gaststaat), angewandt werden können.
2. Für Fahrgastschiffe und Fahrgastfährschiffe, die im Linienverkehr eingesetzt werden, einschließlich der gemischten Fahrgast-/Frachtdienste und fahrplanmäßigen Kabotagedienste mit Kreuzfahrtschiffen, gelten die Bestimmungen, denen zufolge ein Teil der Besatzung (d.h. das gesamte an Bord beschäftigte Personal) aus Staatsangehörigen der Gemeinschaft bestehen muß gemäß den Vorschriften des Gaststaats. Für alle weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung ist der Flaggenstaat zuständig.
3. Genehmigen Gaststaaten die Beschäftigung von Staatsangehörigen aus Drittländern an Bord von Schiffen die für Kabotagedienste gemäß Absatz 2 eingesetzt werden, müssen sie verlangen, daß diese Besatzungsmitglieder hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen wie Gebietsansässige des Mitgliedstaats, der Flaggenstaat ist, behandelt werden. Der Gaststaat wendet seine eigenen Beschäftigungsbedingungen auf Seeleute aus Drittländern an, die an Bord seiner nationalen, für solche Dienste eingesetzten Schiffe, beschäftigt sind.
4. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission gemäß Artikel 9 über die Maßnahmen, die sie zur Durchführung dieses Artikel erlassen haben.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates
Der Präsident

**Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES**

98/0159 (SYN)

über die Besatzungsvorschriften für den Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen im Betrieb zwischen Mitgliedstaaten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 84 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission¹⁷,

nach Stellungnahme der Wirtschafts- und Sozialausschusses¹⁸,

gemäß dem Verfahren des Artikels 189c EG-Vertrag in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament¹⁹,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern²⁰, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3573/90²¹, gelten sämtliche Bestimmungen des EG-Vertrags im Zusammenhang mit dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs für den Seeverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

Im Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen zwischen Mitgliedstaaten ist in der Regel der Staat, in dem das Schiff registriert ist, für Fragen im Zusammenhang mit den Besatzungsvorschriften zuständig (Flaggenstaat). Das Übereinkommen von Rom über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht²² läßt andere Regelungen zu. Es gilt sowohl die Interessen der Gemeinschaft als auch die Interessen der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, zwischen deren Gebieten diese Dienste erbracht werden.

Es ist der Grundsatz zu wahren, daß Reedereien, die außerhalb der Gemeinschaft ihren Sitz haben, nicht günstiger behandelt werden sollten als Reedereien mit Sitz im Gebiet eines Mitgliedstaates.

Die besonderen Merkmale des Linienverkehrsmarktes mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen zwischen den Mitgliedstaaten erfordern Maßnahmen, die gewährleisten, daß der Binnenmarkt reibungslos funktioniert. Es muß zu diesem Zweck

17

18

19

20 ABl. L 378 vom 31.12.1986, S. 1.

21 ABl. L 353 vom 17.12.1990, S. 16.

22 ABl. L 266 vom 9.10.1980, S. 1; konsolidierte Ausgabe im ABl. C 27 vom 26.1.1998, S. 34.

sichergestellt werden, daß die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für Seeleute den generell in der Gemeinschaft geltenden sozialen Normen entsprechen.

Entsprechend dem in Artikel 36 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip können die Ziele dieser Richtlinie, nämlich die Regelung der Arbeitsbedingungen für Staatsangehörige von Drittländern, die auf den im Linienverkehr zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzten Fähren tätig sind, auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden; sie können daher wegen des Umfangs und der Auswirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene verwirklicht werden. Diese Richtlinie beschränkt sich auf das zur Erreichung dieser Ziele notwendige Mindestmaß und geht nicht über das dazu Erforderliche hinaus.

Es ist angemessen zu verlangen, daß Staatsbürger aus Drittstaaten, die in den vorgenannten Sektoren beschäftigt werden, nicht schlechter behandelt werden dürfen als Gebietsansässige der Gemeinschaft.

Es ist zweckmäßig, daß die Mitgliedstaaten für Arbeitsverträge extrem kurzer Dauer oder bei akuten Fährrapazitätsengpässen aufgrund unvorhergesehener Umstände eine Ausnahme von der Verpflichtung, Seeleute aus Drittstaaten im Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen zwischen den Mitgliedstaaten wie Gebietsansässige der Gemeinschaft zu behandeln, vorsehen können.

Die zuständigen Behörden in den verschiedenen Mitgliedstaaten sollten bei der Umsetzung dieser Richtlinie zusammenarbeiten.

Jeder Mitgliedstaat sollte die Sanktionen vorsehen, die bei einem Verstoß gegen die Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

1. Diese Richtlinie gilt für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten und für Reedereien mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die Linienverkehrsdienste mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen, einschließlich kombinierten Fahrgast-/Frachtdiensten, zwischen Häfen in verschiedenen Mitgliedstaaten erbringen.
2. Die Bestimmungen dieser Richtlinie gelten auch für außerhalb der Gemeinschaft ansässige Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sowie Reedereien mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft, die von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats kontrolliert werden, sofern deren Schiffe in diesem Mitgliedstaat nach den dort geltenden Rechtsvorschriften registriert sind und die Flagge dieses Mitgliedstaats führen, und die die in Absatz 1 genannte Dienste erbringen.
3. Diese Richtlinie gilt, soweit die in den Absätzen 1 und 2 genannten Personen und Reedereien Angehörige von Drittstaaten auf den für die in Absatz 1 genannten Dienste eingesetzten Schiffen beschäftigen.
4. Anderen Reedereien mit Sitz in einem Drittstaat als den in Absatz 2 genannten ist keine günstigere Behandlung zu gewähren als den in den Absätzen 1 und 2 genannten Personen und Reedereien.

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß ungeachtet der für das Beschäftigungsverhältnis geltenden Rechtsvorschriften die in Artikel 1 Absätze 1 und 2 genannten Personen und Reedereien, die Linienverkehrsdienste mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen zwischen Mitgliedstaaten betreiben, Angehörigen von Drittstaaten, die auf für diese Dienste eingesetzten Schiffen beschäftigt sind, die in folgenden Rechtsakten festgelegten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen garantiert werden:
 - a) Rechts- und Verwaltungsvorschriften und/oder
 - b) allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge oder Schiedssprüche soweit sie sich auf die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Aktivitäten beziehenund für die Gebietansässigen des Mitgliedstaats gelten, in dem das Schiff registriert ist.
2. Ist das Schiff nicht in einem Mitgliedstaat registriert, so sind die in Absatz 1 genannten Beschäftigungsbedingungen diejenigen, die für Ansässige in einem der Mitgliedstaaten gelten, zwischen deren Häfen der Dienst ausgeführt wird und mit denen der Dienst die engste Verbindung hat. Die engste Verbindung wird bestimmt auf der Grundlage des Ortes, von welchem der Dienst tatsächlich verwaltet wird, sowie des Wohnortes der betreffenden Seeleute.
3. Die in Absatz 1 genannten Beschäftigungsbedingungen beziehen sich auf folgende Gegenstände:
 - a) Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten;
 - b) bezahlter Mindestjahresurlaub;
 - c) Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze;
 - d) Gesundheitsschutz, Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz;
 - e) Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen;
 - f) Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen;
 - g) Maßnahmen zur Rückführung von Seeleuten und zur Bezahlung von fälligen Löhnen und Sozialbeiträgen im Fall der Insolvenz ihres Arbeitgebers.
4. Die Bestimmungen der Absätze 1, 2 und 3 stehen der Anwendung arbeitsrechtlicher Vorschriften, die für die Arbeitnehmer günstiger sind, nicht entgegen.
5. "Allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge oder Schiedssprüche" sind Tarifverträge oder Schiedssprüche, die von allen betreffenden Reedern auf einzelstaatlicher Ebene eingehalten werden müssen.

In Ermangelung eines Systems, durch das Tarifverträge oder Schiedssprüche für allgemein verbindlich erklärt werden, müssen sich die Mitgliedstaaten auf folgende Rechtsakte stützen:

- a) **Tarifverträge oder Schiedssprüche, die allgemein auf alle in Artikel 1 Absätze 1 und 2 genannten Reedereien anwendbar sind und/oder**
- b) Tarifverträge die von den repräsentativsten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen des betreffenden Sektors auf einzelstaatlicher Ebene geschlossen wurden.

Unterabsatz 2 gilt unter der Voraussetzung, daß die Anwendung der Tarifverträge und Schiedssprüche auf die in Artikel 1 Absätze 1 und 2 genannten Reeder die Gleichbehandlung aller beteiligten Reeder im Hinblick auf die in Absatz 2 dieses Artikels genannten Gegenstände gewährleistet.

Artikel 3

1. Die Mitgliedstaaten können nach Anhörung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen entsprechend den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat beschließen, die für die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben b) und c) genannten Gegenstände geltenden Bestimmungen nicht anzuwenden, wenn die Dauer der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen einen Monat innerhalb eines Zwölfmonatszeitraums nicht übersteigt.
2. Die Mitgliedstaaten können Anbietern der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Dienste für eine Dauer von zwei Monaten eine Abweichung von den für die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben b) und c) genannten Gegenstände geltenden Bestimmungen für Schiffe erlauben, die zum Ausgleich eines aufgrund unvorhersehbarer Umstände auf einer Fährschifffahrtroute auftretenden akuten Kapazitätsengpasses gemietet wurden. Für Abweichung die zwei Monate überschreiten ist eine vorhergehende Genehmigung der Kommission erforderlich.
3. Die Mitgliedstaaten setzen die Kommission unverzüglich von Ausnahmeregelungen unter Absatz 2 und den ihnen zugrunde liegenden Umständen in Kenntnis.

Artikel 4

1. Zur Umsetzung dieser Richtlinie bestimmen die Mitgliedstaaten entsprechend den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken ein oder mehrere Verbindungsbüros oder eine oder mehrere zuständige einzelstaatliche Behörden.
2. Die Mitgliedstaaten treffen Vorkehrungen für die Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für die Überwachung der in Artikel 2 genannten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zuständig sind.

Die gegenseitige Verwaltungshilfe wird kostenlos gewährt.

3. Jeder Mitgliedstaat notifiziert den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission die in Absatz 1 genannten Verbindungsbüros und/oder zuständigen Behörden.

Artikel 5

Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen alle geeigneten Maßnahmen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen diese Bestimmungen der Kommission spätestens an dem in Artikel 6 genannten Tag mit und melden alle sie betreffenden Änderungen unverzüglich.

Artikel 6

Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechtsakte, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am 30. Juni 1999 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Sie wenden diese Vorschriften ab 1. Januar 2000 an.

Bei dem Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Sie regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 7

Diese Richtlinie tritt am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Artikel 8

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

16.10.98

Beschluß
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über eine gemeinsame Politik betreffend die Besatzungen von Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen, die im Linienverkehr in und zwischen den Mitgliedstaaten eingesetzt werden

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage)

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Besatzungsvorschriften für den Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen im Betrieb zwischen Mitgliedstaaten

KOM(98) 251 endg.; Ratsdok. 9318/98

Der Bundesrat hat in seiner 730. Sitzung am 16. Oktober 1998 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt im Grundsatz die Absicht der Kommission, die Lage des gesamten Arbeitsmarktes im Linienfahrgastverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu untersuchen. Dies gilt insbesondere für die folgenden Zielsetzungen: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Schifffahrtsektors und der damit verbundenen Industriezweige und Beschäftigungsförderung gut ausgebildeter Seeleute aus der Gemeinschaft.
2. Der Bundesrat unterstützt das Anliegen, in der Inselkabotage gleiche Wettbewerbsbedingungen für Betreiber aus verschiedenen Mitgliedstaaten sicherzustellen, die Schiffe unter unterschiedlichen Flaggen einsetzen, und dafür auch den Arbeitnehmern von Schiffen unter Drittstaatsflaggen gleiche Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, wie sie für die Gebietsansässigen von

Mitgliedstaaten in den Mitgliedstaaten gelten, mit denen der Fährdienst am stärksten verbunden ist.

Der Bundesrat hält es für dringend erforderlich, eine Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen in diesem Sektor zu verhindern, damit nicht langfristig weitere erhebliche Einbußen an Arbeitsplätzen für Seeleute aus der Gemeinschaft eintreten.

3. Allerdings bezweifelt der Bundesrat, daß der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Besatzungsvorschriften für den Linienverkehr mit Fahrgastschiffen und Fahrgastfährschiffen im Betrieb zwischen Mitgliedstaaten für die Zielerreichung geeignet ist.

Bei einer flaggenunabhängig vorgesehenen Angleichung der Tarife für Seeleute aus Drittländern an die europäischen Standards stellt sich das Problem der Praktikabilität insbesondere vor dem Hintergrund des internationalen Rechts. Danach ist allein der Flaggenstaat für das Schiffsbesetzungsrecht sowie das Arbeits- und Sozialrecht auf den unter seiner Flagge fahrenden Schiffen zuständig. Nach internationalem Recht ist der Fährverkehr zwischen EU-Mitgliedstaaten internationaler Verkehr und damit dem entsprechenden Recht unterworfen. Bei einem dem jetzigen Kommissionsansatz vergleichbaren Vorhaben der USA, das 1994 gescheitert ist, hatten die EU und ihre Mitgliedstaaten mit Nachdruck auf den Verstoß gegen internationales Recht hingewiesen.

Dem Bundesrat erscheint der Vorschlag auch nicht konform mit den generellen Bemühungen der EU, die auf eine Öffnung der internationalen Schiffahrtsmärkte gerichtet sind.

4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich in den anstehenden Beratungen auf EU-Ebene weiterhin dafür einzusetzen, daß keine Nachteile für den Standort Deutschland und die europäische Seeschifffahrt insgesamt eintreten. Er weist in diesem Zusammenhang auch auf folgendes hin: Die Kommission begründet ihren Ansatz unter anderem mit sogenannten externen Faktoren wie der Abschaffung des zollfreien Einkaufs. Im Interesse europäischer Unternehmen und Arbeitnehmer ist jedoch die Rücknahme einer solchen Entscheidung geboten. Der Versuch einer Kompensation mit dem Richtlinienvorschlag ist dagegen kein erfolversprechender Schritt.