

Beschlußempfehlung und Bericht **des Ausschusses für Verkehr (15. Ausschuß)**

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 13/7959 Nr. 2.4 –

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen und eines Genehmigungsverfahrens für Seeverkehrsabkommen KOM (96) 707 endg.; Ratsdok. 06869/97

A. Problem

Die Kommission bezweckt mit ihrem Vorschlag für ein Konsultationsverfahren auf dem Gebiet des Seeverkehrs einerseits, die Außenbeziehungen der Gemeinschaft und der einzelnen Mitgliedstaaten transparenter zu gestalten und die Konsultationen zu verbessern. Gleichzeitig beabsichtigt die Kommission jedoch, über ein formalisiertes Konsultationsverfahren vollständige Kontrolle über die Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten im Seeverkehr zu erhalten.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung, die feststellt, daß die wichtigste Voraussetzung für leistungsfähige Seeverkehrsdienste und eine wettbewerbsfähige maritime Wirtschaft offene Seeverkehrsmärkte und ein lauterer Wettbewerb unter den Schifffahrtsunternehmen aller Staaten sind. Dieses Ziel könne am besten durch ein weltweites Abkommen, wie das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) sichergestellt werden. Die Bundesregierung wird gleichzeitig aufgefordert, bei den Beratungen über den Kommissionsvorschlag darauf hinzuwirken, daß bis zum Inkrafttreten des GATS die Dienstleistungsfreiheit durch bilaterale Schifffahrtsverträge sichergestellt wird. Weiter sollte der Abschluß der Seeschifffahrtsverträge nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Für die Abstimmung von Seeschifffahrtsverträgen zwischen

den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sollte es bei dem bewährten Konsultationsverfahren ohne bürokratische Hemmnisse bleiben.

**Einstimmigkeit im Ausschuß, bei Enthaltung der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS**

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sind für ihren umfangreichen Außenhandel auf leistungsfähige Seeverkehrsdienste und eine wettbewerbsfähige maritime Wirtschaft angewiesen. Die wichtigste Voraussetzung dafür sind offene Seeverkehrsmärkte und ein lauterer Wettbewerb unter den Seeschiffahrtsunternehmen aller Staaten. Dieses Ziel kann am besten durch ein weltweites Abkommen, wie das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), sichergestellt werden. Bis zum Inkrafttreten dieses Übereinkommens für die Seeverkehrsdienste sind aber auch bilaterale Seeschiffahrtsübereinkommen zum Schutz der Handelsflotten und ihrer Besatzungen notwendig. Sowohl in multilateralen als auch in bilateralen Verhandlungen kann das wirtschaftliche und politische Gewicht der Europäischen Union dazu beitragen, die genannten Ziele zu verwirklichen. Dabei müssen die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips pragmatisch zusammenarbeiten.

Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, bei den Beratungen über den Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für ein Konsultationsverfahren über Drittländerbeziehungen im Seeverkehr und über ein Genehmigungsverfahren für Seeverkehrsabkommen (Anlage) auf folgendes hinzuwirken:

1. Ziel der Seeverkehrsverhandlungen der Europäischen Kommission und ihrer Mitgliedstaaten ebenso wie der Mitgliedstaaten der Europäischen Union muß der freie und lautere Wettbewerb im internationalen Seeverkehr sein, der den Seeschiffahrtsunternehmen den freien Zugang zur Ladung, zu den Hafendienstleistungen und den Hilfsdiensten des Seeverkehrs ermöglicht.
2. Die Dienstleistungsfreiheit im Seeverkehr muß vorrangig auf multilateraler Ebene gewährleistet werden. Deshalb sollten alle Anstrengungen unternommen werden, den Seeverkehr, die Hafendienstleistungen und die Hilfsdienste spätestens im Jahre 2000 in das GATS einzubeziehen.
3. Bis zum Inkrafttreten des GATS muß die Dienstleistungsfreiheit durch bilaterale Schiffahrtsverträge sichergestellt werden. Diese sind darüber hinaus notwendig, um den Schutz der Seeschiffe und ihrer Besatzungen in allen Teilen der Welt zu gewährleisten.
4. Der Abschluß der Seeschiffahrtsverträge sollte nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Die Europäische Kommission sollte immer dann zum Abschluß von Seeschiffahrtsverträgen ermächtigt werden, wenn ein Gemeinschaftsvertrag einen eindeutigen Mehrwert gegenüber einer Vielzahl einzelstaatlicher Seeschiff-

fahrtsverträge ergibt. Dies dürfte vor allen Dingen für die Seeverkehrsbeziehungen zu großen Seehandelsstaaten wie Brasilien, China und Indien gelten.

5. Für die Abstimmung von Seeschiffahrtsverträgen zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sollte es bei dem bewährten Konsultationsverfahren ohne bürokratische Hemmnisse bleiben. Ein vorheriges Genehmigungsverfahren erfordert hohen Zeitaufwand und würde es nicht erlauben, auf spezifische Probleme kurzfristig zu reagieren.
6. In den internationalen Organisationen technischer Art, insbesondere der IMO in London, sollte sich die Kommission darauf beschränken, die Positionen der Mitgliedstaaten zu gemeinsam interessierenden Fragen zu koordinieren, die Sprecherrolle jedoch wie bisher den technischen Experten der Mitgliedstaaten überlassen.

Bonn, den 24. September 1997

Der Ausschuß für Verkehr

Dr. Dionys Jobst

Vorsitzender

Konrad Kunick

Berichterstatter



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 14.03.1997
KOM(96) 707 endg.

97/ 0012 (SYN)

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

zur Einführung eines
Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten
und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen
Aktionen in den internationalen Organisationen und eines
Genehmigungsverfahren für Seeverkehrsabkommen

(von der Kommission vorgelegt)

Begründung

A. Vorwort

Während die Gemeinschaft ihre Aktivitäten auf dem Gebiet der Außenbeziehungen betreffend die Seeschifffahrt entwickelte, wurde immer stärker die Notwendigkeit verspürt, unter anderem in Antwort auf das Andringen der Mitgliedsstaaten, feste Ziele und Regeln für diese Aktivitäten aufzustellen.

B. Ziele der Mitteilung

Vorliegende Mitteilung mit ihren beiden Anhängen beantwortet das Bedürfnis, ein zusammenhängendes Konzept für Aktivitäten auf dem Gebiet der Außenbeziehungen betreffend die Schifffahrt, einen umfassenden Rahmen innerhalb dessen solche Aktivitäten stattfinden können, und Regeln, die nötig sind, um die bestehende Gesetzgebung zu ergänzen, aufzustellen.

C. Inhalt der Mitteilung und Vorschläge

Die Hauptpunkte und Schlußfolgerungen der Mitteilung werden in der *Zusammenfassung* dargelegt.

Kapitel II erläutert den Hintergrund und die Grundüberlegungen für die Entwicklung von EG-Aktivitäten: die Bedeutung der Schifffahrt in der EG, ihr Grundinteresse in das Funktionieren des internationalen Schifffahrtsmarktes, neuere Entwicklungen auf dem Weltschifffahrtsmarkt und bei der EG-Position, Schwierigkeiten, die beim Seeaußenhandel auftreten und neuere Schifffahrtspolitikentwicklungen auf nationaler und internationaler Ebene.

Kapitel III zeigt die Ziele auf, die durch die Gemeinschaft bei ihren Außenbeziehungen im Bereich der Schifffahrt verfolgt werden und zieht die verschiedenen möglichen Mittel und mögliche Gemeinschaftsaktivitäten zur Erreichung dieser Ziele in Erwägung. Eine Übersicht aktueller Aktivitäten der Gemeinschaft im Bereich Außenbeziehungen folgt in *Kapitel IV*. Sie deckt die relevante Gesetzgebung ab, die durch die EG beschlossen wird, sowie die Anwendung von EG-Instrumenten und -Politik bis heute, die Entwicklungen und Aktivitäten bei internationalen Organisationen und im Rahmen multilateraler Abkommen.

Kapitel V behandelt zunächst den aktuellen internationalen Zusammenhang, in dem sich die Außenbeziehungen im Bereich Schifffahrt entwickeln. Danach werden die verschiedenen Bestandteile der Gemeinschaftsaktivitäten und Kriterien für die Identifizierung von Prioritäten mit Blick auf bestimmte Arten von Gemeinschaftsaktivitäten behandelt. Diese betreffen Beziehungen zu Drittstaaten oder Staatengruppen, Aktivitäten, die auf die Integration der Transportdienste und -systeme in Europa abzielen, und internationale Organisationen und multilaterale Konventionen, darunter im besonderen die Frage der Teilnahme und Vertretung in internationalen Organisationen, die sich mit wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten der Seeschifffahrt beschäftigen.

Kapitel VI betrifft Übereinkünfte im Hinblick auf Aktivitäten der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten im Rahmen ihrer bilateralen Beziehungen zu Drittstaaten.

Der Vorschlag betreffend die Gesetzgebungsinstrumente, die benötigt werden, um die Prozeduren im Hinblick auf letztgenannte zwei Punkte festzulegen, wird in *Anhang I* vorgestellt.

Die vorgesehene Ratsentscheidung würde den Ratsbeschluss 77/587/EEG im Hinblick auf ein Konsultationsverfahren betreffend Beziehungen zwischen Mitgliedsstaaten und Drittstaaten in Schifffahrtsangelegenheiten und betreffend Aktivitäten diesbetreffend in internationalen Organisationen ersetzen.

Sie würde auch ein Konsultations- und Ermächtigungsverfahren für Übereinkünfte hinsichtlich kommerzieller Seefahrtsbeziehungen zwischen Mitgliedsstaaten und Drittstaaten vorsehen.

MARITIME AUSSENBEZIEHUNGEN DER GEMEINSCHAFT

Inhalt

KURZZUSAMMENFASSUNG	
I. EINLEITUNG	§ 1-6
II. DER SEEVERKEHR DER EG UND DIE BEDEUTUNG DER AUSSENBEZIEHUNGEN	
A. Die Bedeutung des Seeverkehrs für die EG	§ 7-10
B. Das grundlegende Interesse der EG an der Funktionsfähigkeit des internationalen Seeverkehrsmarktes	§ 11-15
C. Neuere Entwicklungen auf dem Weltseeverkehrsmarkt und die Stellung der EG	§ 16-28
D. Schwierigkeiten im Seeverkehr mit Drittländern	§ 29-40
E. Neuere Entwicklungen in der Seeverkehrspolitik	§ 41-44
III. ZIELE UND AKTIONSMITTEL DER EG IM BEREICH DER AUSSENBEZIEHUNGEN	
A. Notwendigkeit von EG-Aktionen und Ziele solcher Aktionen	§ 45-51
B. Aktionsmittel der Gemeinschaft	§ 52-56
1. <i>Vorsorgliche Maßnahmen: Bemühen um Einigung über die politischen Grundsätze sowie einen gemeinsamen Ansatz für spezifische Fragen</i>	§ 53
2. <i>Inangriffnahme von Problemen, die sich aus restriktiven Maßnahmen von Drittländern ergeben</i>	§ 54
3. <i>Bemühungen zur Sicherung lauterer Wettbewerbsbedingungen</i> ..	§ 55
4. <i>Maßnahmen der Zusammenarbeit</i>	§ 56
IV. BISHERIGE MASSNAHMEN DER EG IM ZUSAMMENHANG MIT DEN ÄUSSEREN ASPEKTEN DES SEEVERKEHRS	
A. Bestehende Rechtsvorschriften, deren Anwendung sowie Initiativen zur Lösung spezifischer Probleme	§ 57-64
B. Stand der Entwicklung der Beziehungen der EG mit Drittländern ...	§ 65-86
(1) <i>Abkommen mit Drittländern</i>	§ 66-68
(2) <i>Konsultationen mit Drittländern</i>	§ 69-70
(3) <i>Zusammenarbeit und technische Hilfe</i>	§ 71-75

- C. Mitarbeit in internationalen Organisationen und multilaterale Abkommen § 76-86
- V. WEITERENTWICKLUNG DER AUSSENBEZIEHUNGEN DER EG IM BEREICH DES SEEVERKEHRS
- A. Derzeitiger Kontext für die Entwicklung der Außenbeziehungen im Bereich des Seeverkehrs § 87-107
1. *Internationale Entwicklungen in Politik, Wirtschaft und Handel* § 87-93
2. *Entwicklung der Rolle der EG und ihrer Befugnisse in den Außenbeziehungen* § 94-107
- a. Entwicklung der Befugnisse und des Handlungsspielraums im Bereich der Seeverkehrsbeziehungen mit Drittländern § 94-99
- b. Themen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Gemeinschaftsbefugnisse § 100-107
- b 1. Bilaterale Beziehungen der Mitgliedstaaten zu Drittländern
- b 2. Vertretung in internationalen Organisationen, die mit wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten des Seeverkehrs befaßt sind
- B. Komponenten und Prioritäten der Gemeinschaftsaktion § 108-157
1. *Beziehungen mit Drittländern oder Gruppen von Drittländern* § 111-143
- a. Bemühen um eine Einigung mit Drittländern über politische Grundsätze und einen gemeinsamen Ansatz zu Fragen der Seeverkehrspolitik § 112-126
- a 1. Abkommen mit Drittländern über Grundsätze der Seeverkehrspolitik
- a 2. Konsultationen mit Drittländern
- a 3. Workshops zur Seeverkehrspolitik
- b. Inangriffnahme von Problemen, die sich aus Maßnahmen von Drittländern ergeben § 127-132
- b 1. Beseitigung restriktiver oder diskriminierender Maßnahmen
- b 2. Überprüfung und mögliche Anpassung bestehender EG-Rechtsvorschriften: Verordnung Nr. 4058/86 des Rates
- c. Maßnahmen zur Gewährleistung eines lauterer Wettbewerbs auf kommerzieller Grundlage § 133-141
- c 1. Bekämpfung unlauterer Preisbildungspraktiken: Überprüfung und mögliche Anpassung der Verordnung Nr. 4057/86 des Rates

- c 2. Annahme, Einhaltung und Durchsetzung internationaler Sicherheitsvorschriften und -normen durch eine strengere HSK und möglicherweise Aktionen gegenüber Flaggenstaaten § 142-143
 - d. Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe für Drittländer § 142-143
 - 2. *Maßnahmen mit dem Ziel der Integration der Verkehrsdienste und -systeme in Europa* § 144-150
 - 3. *Internationale Organisationen und multilaterale Übereinkommen* § 151-157
 - a. Anpassung des Konsultationsverfahrens § 151-153
 - b. Mittel- und langfristige Aufgaben § 154-157
- VI. **REGELUNGEN FÜR EINE SCHRITTWEISE ANPASSUNG BILATERALER ABKOMMEN**
 - A. Grundprinzipien § 158-161
 - B. Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern § 162
 - C. Bilaterale Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern . § 163-175
 - 1. *Arten von Bestimmungen in bilateralen Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern* § 166-167
 - 2. *Abkommen betreffend die Erbringung von Seeverkehrsleistungen* § 168-172
 - 3. *Abkommen, die ausschließlich Bestimmungen enthalten, die nicht die Erbringung von Seeverkehrsleistungen betreffen* § 173-175

ANHÄNGE:

- I. Tabelle: Spektrum der Aktionsmittel im Bereich der Außenbeziehungen sowie vorgesehene spezielle Aktionen/Vorschläge.
- II. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen und eines Ermächtigungsverfahrens für seeverkehrsabkommen.

- III. Bestehende Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für den Bereich der Seeverkehrsbeziehungen zu Drittländern, ihre Anwendung sowie politische Initiativen zur Lösung spezifischer Probleme
- IV. Stand der Entwicklung der Beziehungen zwischen der EG und Drittländern

MARITIME AUSSENBEZIEHUNGEN DER GEMEINSCHAFT¹

KURZZUSAMMENFASSUNG

1. Der Außendimension der Seeverkehrspolitik der EG kommt in Anbetracht der internationalen Schifffahrts- und Handelsinteressen der Gemeinschaft grundlegende Bedeutung zu.

Das *zentrale Ziel* der Seeverkehrspolitik der EG gegenüber Drittländern besteht in der wirksamen Unterstützung ihrer Seeverkehrswirtschaft und ihrer Handelsinteressen durch Sicherung eines freien Zugangs zum Weltmarkt sowie lauterer Wettbewerbsbedingungen.

2. Nach Ansicht der Kommission sollte die EG deshalb - unter Berücksichtigung ihrer politischen Interessenlage, der Bedingungen auf dem Weltseeverkehrsmarkt und des gegenwärtigen internationalen Kontextes und im Einklang mit ihrer neuen Strategie zum Marktzugang - eine Politik verfolgen, welche geeignet ist, den Zugang der europäischen Schifffahrtsindustrie zu den Drittlandsmärkten zu verbessern und neue Handelsmöglichkeiten zu schaffen. Diese kann in den nachstehend genannten *allgemeinen Zielen* zusammengefasst werden:

- sie sollte sich - sowohl bilateral als auch multilateral (in internationalen Organisationen) - bemühen, auf dem Wege über Konsultationen und Verhandlungen Entwicklungen in Richtung Liberalisierung zu konsolidieren sowie bestehende Beschränkungen weiter abzubauen;
- sie sollte spezifische Probleme, die sich mit Nicht-Mitgliedstaaten - insbesondere im Hinblick auf den Marktzugang - ergeben, in Angriff nehmen;
- sie sollte insbesondere das Problem des unlauteren Wettbewerbs und das damit zusammenhängende Problem des unternormigen Seeverkehrs in Angriff nehmen, d.h. Probleme, die vor allem - wenn auch keineswegs ausschließlich - aus der Offenregisterschifffahrt kommen;

Parallel dazu

- sollte sie auf die Entwicklung eines integrierten und effizienten europäischen Verkehrssystems hinwirken und in diesem Zusammenhang Unterstützung für den Übergang der mittel- und osteuropäischen Länder zur Marktwirtschaft und die Angleichung von deren Politiken in der Perspektive eines Beitritts leisten.

Eine Prüfung der speziellen Probleme, denen sich die Seeverkehrswirtschaft gegenüberstellt, führt zur Formulierung *spezifischer Ziele* für den Marktzugang und damit zusammenhängende Fragen, die Rahmenbedingungen für die Betreiber sowie Maßnahmen der Zusammenarbeit.

3. Zur Verfolgung ihrer Ziele auf dem Gebiet der Außenbeziehungen verfügt die EG über folgende *Aktionsmittel*:

1. *Vorsorgliche Maßnahmen zur Erzielung einer Verständigung über die politischen Grundsätze sowie einen gemeinsamen Ansatz für spezifische Fragen*
 - Abkommen mit Drittländern

¹ Die vorliegende Mitteilung befaßt sich nicht mit den Beziehungen zur IMO betreffend sicherheitsrelevante und technische Aspekte des Seeverkehrs; zu diesen Beziehungen wird auf die Mitteilung über "Eine Gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr" (KOM (93) 66 vom 24.02.1993) verwiesen.

- multilaterale Konsultationen und Abkommen
 - Konsultationen mit einzelnen Ländern
2. *Inangriffnahme von Problemen, die sich aus restriktiven Maßnahmen von Drittländern ergeben.*
- Demarchen
 - Konsultationen als Reaktion auf restriktive Maßnahmen oder andere spezifische Probleme
 - Gegenmaßnahmen als Reaktion auf Beschränkungen
3. *Bemühungen zur Sicherung lauterer Wettbewerbsbedingungen*
- Gegenmaßnahmen als Reaktion auf Vorteile, die ausländische Reedereien aus staatlichen Maßnahmen oder aus staatlicher Unterstützung ziehen
 - Maßnahmen zur Sicherung der Einhaltung international geltender Vorschriften und Normen
4. *Maßnahmen der Zusammenarbeit*
- Hilfe für Drittländer bei der Entwicklung ihres Seeverkehrssektors unter marktwirtschaftlichen Bedingungen.

Die Kommission ist der Auffassung, daß als Hauptinstrument bei den weiteren Anstrengungen zur Erreichung der Schlüsselziele im Bereich des Marktzugangs die multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) anzusehen sind. Da diese allerdings erst im Jahr 2000 wieder fortgesetzt werden, wird die Kommission in der Zwischenzeit alle Instrumente, Verhandlungen und Gelegenheiten nutzen, um diese Ziele zu erreichen; und zwar in der Erwartung, daß diese letztlich als [Sprungbrett] [Plattform] für ein multilaterales Abkommen in der WTO dienen. Die vorliegende Mitteilung hebt daher die verschiedenen Instrumente und Verhandlungen hervor, welche die Gemeinschaft zur Verfolgung ihrer Schlüsselziele nutzen kann, solange man sich nicht auf eine multilateral Lösung geeinigt hat.

Die Kommission lädt die Schifffahrtsindustrie ein, sie über Probleme in Drittländern zu informieren, um den besten Weg zur Behandlung der Probleme untersuchen zu können.

4. Seit 1986, dem Jahr des Erlasses des Pakets der vier Verordnungen, die die Grundlage der Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft bilden, haben sich die Rolle und die Befugnisse der Gemeinschaft wesentlich erweitert. Eine Überprüfung der bisherigen Aktionen legt zugleich das Potential für eine wirksame Weiterentwicklung der EG-Politik in diesem Bereich offen. Die zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklungen und der derzeitige internationale Kontext bilden günstige Rahmenbedingungen für eine solche Weiterentwicklung.

5. Die EG hat einem einvernehmlichen und kooperativen Ansatz stets den Vorrang gegeben und die Anwendung von Schutzmaßnahmen lediglich als letztes Mittel angesehen, wenn wirksame Lösungen auf dem Wege über Konsultationen und Verhandlungen nicht zu erreichen waren. Bereits bei dem bisherigen Vorgehen der Gemeinschaft ist diesem Ansatz ein besonderes Gewicht beigemessen worden, und der derzeitige internationale Kontext, in dem sich die Beziehungen im Seeverkehr mit Drittländern entwickeln, erscheint für die Weiterentwicklung der Außenbeziehungen in diese Richtung allgemein günstig.

6. Unter Berücksichtigung der Ziele und Handlungsmöglichkeiten der EG im Seeverkehr mit Drittländern sollte sich das *Vorgehen der Gemeinschaft* bei der Weiterentwicklung ihrer Außenbeziehungen in diesem Bereich auf *folgende Hauptkomponenten* gründen:

- Weiterentwicklung der Beziehungen mit - und der damit zusammenhängenden Aktionen gegenüber - Drittländern durch
 - * Abkommen der Gemeinschaft mit Drittländern und Konsultationsverfahren zur schrittweisen Anpassung der bestehenden bilateralen Regelungen sowie Formen eines Dialogs mit Drittländern zur Förderung eines gemeinsamen Ansatzes zu Fragen der Seeverkehrspolitik;
 - * Inangriffnahme von Problemen, die sich aus restriktiven oder diskriminierenden Maßnahmen von Drittländern ergeben;
 - * Maßnahmen zur Sicherung eines lautereren Wettbewerbs auf kommerzieller Basis;
 - * Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe für Drittländer;
- Entwicklung von Maßnahmen der Zusammenarbeit im Bereich des Seeverkehrs als Bestandteil eines Gesamtkonzepts für Verkehrsdienstleistungen und -systeme in Europa, einschließlich derjenigen der mittel- und osteuropäischen Länder, damit sich diese auf eine möglichst weitgehend integrierte Weise entwickeln können, und
- Stärkung der Rolle der Gemeinschaft in den einschlägigen internationalen Organisationen, um dort die Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft voll zur Geltung zu bringen, und Verhandlungsführung seitens der Gemeinschaft in diesen Organisationen nach den Gemeinschaftsverfahren mit dem Ziel, positive Entwicklungen im Bereich der Seeverkehrspolitik zu konsolidieren und einen weiteren Abbau der vorhandenen Beschränkungen zu erreichen.

7. Innerhalb des damit vorgegebenen Rahmens werden das *Spektrum* der für diese Komponenten jeweils geeigneten Aktionsmittel für den Bereich der Außenbeziehungen sowie die entsprechenden *Prioritäten* behandelt. Dabei wird eine breite Palette solcher Aktionsmittel ins Auge gefaßt, wobei die anzuwendenden Mittel von der konkreten Situation und Fragestellung bestimmt werden (vgl. Tabelle in Anhang I). Innerhalb dieses Rahmens wird besondere Betonung auf die möglichst weitgehende Nutzung der Aktionsmittel Konsultation, Verständigung und Maßnahmen der Zusammenarbeit gelegt, wobei im Bedarfsfall die Bereitschaft zur Anwendung von Schutzmaßnahmen zur Lösung von Problemen gegeben sein muß.

8. Im Interesse einer angemessenen und wirksamen Reaktion der EG auf Probleme, denen sie sich auf dem Weltseeverkehrsmarkt gegenüber sieht, müssen bestehende Rechtsinstrumente im Licht der bisher gesammelten Erfahrungen möglicherweise an die heutigen Gegebenheiten angepaßt werden. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission

- eine Überprüfung der Verordnungen Nr. 4057/86 und 4058/86 des Rates und
- schlägt die Ersetzung des mit der Entscheidung Nr. 77/587/EWG des Rates eingeführten Konsultationsverfahrens durch ein neues Verfahren (Anhang II) mit dem Ziel vor, (i) ein einheitliches Vorgehen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten in ihren Beziehungen mit Drittländern sicherzustellen und die Wirksamkeit dieses Vorgehens zu verbessern, und (ii) die Verfolgung der Ziele der Gemeinschaft bei den Gesprächen oder Verhandlungen in internationalen Organisationen zu gewährleisten.

9. Die von der EG erworbene Kompetenz und die zunehmende Einbeziehung der Gemeinschaft in die Seeverkehrsbeziehungen mit Drittländern sollten zu einer schrittweisen Anpassung der bestehenden bilateralen Regelungen führen. Dieser Prozeß kann sich nur allmählich

vollziehen, weil die EG dabei ist, mit einzelnen Ländern unterschiedliche Formen von Beziehungen zu entwickeln.

10. Damit die Gemeinschaft eine umfassende Seeverkehrspolitik gegenüber Drittländern entwickeln kann, müssen Regeln zur Verlängerung der bestehenden Seeverkehrsabkommen und zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten zu bilateralen Verhandlungen festgelegt werden. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission die Annahme eines Konsultations- und Ermächtigungsverfahrens für Abkommen betreffend Seeverkehrsbeziehungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern vor, das in der vorgeschlagenen Ratzentscheidung (Anhang II) dargelegt ist.

11. Der Rat wird ersucht,

- das in der vorliegenden Mitteilung vorgeschlagene Konzept für ein Vorgehen in den Außenbeziehungen mit der Gliederung
 - Zielsetzung und Einzelziele;
 - Möglichkeiten;
 - Komponenten;
 - Prioritätenzu bestätigen und
- die das vorgeschlagene Rechtsinstrument (Anhang II) zu erlassen

I. EINLEITUNG

1. Es sind nunmehr fast zehn Jahre vergangen, seitdem der Rat (1986) das Paket aus vier Verordnungen erlassen hat, das die Grundlage für eine kohärente Politik der Gemeinschaft im internationalen Seeverkehr bildete.² Angesichts der überwiegend weltweiten Dimension der Seeschifffahrt der Gemeinschaft berührte diese Politik in erster Linie Fragen und Probleme im Bereich der Außenbeziehungen.

Die Kommission hat bereits in einem früheren Bericht über die Durchführung des Verordnungspakets³ vor allem auch die Bedeutung einer weitergefaßten Politik unterstrichen, die die Beziehungen zu Drittländern direkt oder indirekt berührt. Eine solche Politik ist seitdem weiterverfolgt und ausgebaut worden.

2. In der Zwischenzeit haben in Politik, Wirtschaft und Handel weltweit Entwicklungen von besonderer Tragweite stattgefunden, die den Weltseeverkehr einschneidend berührt haben. Parallel dazu haben sich innergemeinschaftliche Entwicklungen - wie z.B. die Vollendung des Binnenmarktes - vollzogen, die Auswirkungen auf die Gemeinschaftskompetenz hatten und - im Verbund mit den weltweiten Entwicklungen - das Gewicht der Union auf der internationalen Bühne verstärkt haben.

3. Im Jahre 1995 hat die Kommission eine Überprüfung der Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft vorgenommen. Sie wurde dabei von einer Core Group aus zwölf Experten mit breit gefächerten Erfahrungen auf dem Gebiet des Weltseeverkehrs unterstützt, die im September 1995 einen Bericht vorlegte. Die Kommission hat das Ergebnis ihrer Überprüfung im März 1996 in einer Mitteilung "Auf dem Wege zu einer neuen Seeverkehrsstrategie"⁴ vorgestellt. Darin werden Maßnahmen im Seeverkehr mit Drittländern - neben Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und solchen zur Schiffssicherheit - als eine der drei Säulen der Seeverkehrspolitik behandelt und eine weitere Mitteilung angekündigt, die sich speziell mit den maritimen Außenbeziehungen befaßt.

4. Tatsächlich hält die Kommission - auch mit Blick auf entsprechende Anfragen der Mitgliedstaaten - die Zeit für gekommen,

- eine Bilanz der Ergebnisse der bisherigen Aktionen im Seeverkehr mit Drittländern zu ziehen;
- explizit einen kohärenten Katalog von Zielvorgaben zu formulieren und die kohärente Entwicklung der Seeverkehrspolitik gegenüber Drittländern zu steuern;
- die verfügbaren Mittel und die Modalitäten dieser Politik zu prüfen;
- Prioritäten zu untersuchen und ggf. zu setzen;
- Verfahren und ggf. erforderliche praktische Regelungen festzulegen, insbesondere:
 - Regelungen für das Vorgehen der Mitgliedstaaten;
 - Regelungen für den Austausch von Informationen zu Entwicklungen in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit Nicht-Mitgliedstaaten;

² vgl. Abschnitt IV.A.

³ Bericht der Kommission an den Rat: "Durchführung der vier Verordnungen auf dem Gebiet des Seeverkehrs, die vom Rat am 22. Dezember 1986 erlassen wurden" (SEK(90) 1594 endg - 1 August 1990).

⁴ KOM (96) 81 endg. vom 13.03.96

- Regelungen zur Mitwirkung und Vertretung der Gemeinschaft in bestimmten internationalen Organisationen.

5. Die Kompetenz der Gemeinschaft in diesem Bereich gründet sich auf die bestehenden Rechtsvorschriften, insbesondere auf das Paket der vier im Jahre 1986 erlassenen Seeverkehrsverordnungen. Die vorliegende Mitteilung beschäftigt sich mit der Umsetzung der auf dieser Kompetenz basierenden Politik.

6. Die oben genannten Themen werden in dieser Mitteilung angesprochen, die sich auf einschlägige Diskussionen im Rat, insbesondere bei dem Treffen auf Hoher Ebene vom November 1992 in Edinburgh sowie mit Hohen Beamten im März 1993 und im Januar 1994, stützt.

II. DER SEEVERKEHR DER EG UND DIE BEDEUTUNG DER AUSSENBEZIEHUNGEN

A. Die Bedeutung des Seeverkehrs für die EG

7. Verlässliche und effiziente Seeverkehrsleistungen sind für den Handel der Gemeinschaft von großer Bedeutung. Die Gemeinschaft ist Ausgangs- oder Zielgebiet für fast 25 % des gesamten Welthandels; 90 % dieses Außenhandels der Gemeinschaft werden auf dem Seewege abgewickelt. Ein beträchtlicher Teil dieses Handels wird von Reedereien aus der Gemeinschaft getätigt. Nach Schätzungen für 1992 wurden etwa 42 % auf Schiffen befördert, die in der Gemeinschaft registriert sind oder sich im wirtschaftlichen Eigentum von EG-Reedereien befinden.

8. Die Bedeutung der Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft als Wirtschaftszweig geht weit über den EG-Außenhandel hinaus. Im Jahre 1994 belief sich der Seehandel zwischen den damals 12 Mitgliedstaaten auf beträchtliche 217 Mio. Tonnen. Weitere 224 Mio. Tonnen (1993) entfielen auf den Schiffsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, der zum größten Teil auf in der Gemeinschaft registrierten Schiffen abgewickelt wird.

9. Darüber hinaus ist die Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft in der Schifffahrt zwischen Drittländern (Cross Trading) tätig. Die Größenordnung dieser Handelstätigkeit war für die EG als Ganzes besonders schwierig zu ermitteln, da für mehrere Mitgliedstaaten keine Angaben vorliegen und die vorliegenden Daten nicht auf einer einheitlichen Grundlage beruhen. Nicht mehr ganz neuen Schätzungen zufolge entfällt annähernd ein Drittel aller Einnahmen der Seeschifffahrt der Gemeinschaft auf dieses Cross Trading.

10. Außerdem schafft die Seeverkehrswirtschaft eine beträchtliche Anzahl von Arbeitsplätzen an Bord und im Küstenbereich ("on shore") sowie auch in Hilfs- oder anderen Dienstleistungs- und Gewerbebetrieben im Umfeld des Seeverkehrs, wobei die EG-Seeschifffahrt Hauptabnehmer der EG-Schiffbauindustrie ist.

Die Anzahl der Seeleute ist zwar in den letzten Jahren von etwa 230.000 (1985) auf 140.000 (1994) zurückgegangen, bleibt aber auf einem nicht unbeträchtlichen Niveau, obwohl für einige Mitgliedstaaten die Zukunft dieser Berufsgruppe zu Sorge Anlaß gibt, insbesondere bei höher qualifiziertem Personal, das zugleich natürlicher Träger von Fachwissen ist, das für eine Reihe von On-shore-, Hilfs- und anderen Tätigkeiten im Umfeld des Seeverkehrs benötigt wird.

B. Das grundlegende Interesse der EG an der Funktionsfähigkeit des internationalen Seeverkehrsmarktes

11. Vor dem Hintergrund der obigen Darlegungen liegt das Interesse der Gemeinschaft am Weltseehandel auf der Hand. Die Gemeinschaft hat mit Blick auf ihre Aus- und Einfuhren wie auch auf ihre eigene Seeverkehrswirtschaft ein hochrangiges Interesse an einem Weltseeverkehrsmarkt ohne Beschränkungen.

12. Dazu kommt als weiterer Aspekt, daß sich die Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft seit mehreren Jahren einem von Rezession geprägten Weltmarkt gegenübersteht, auf dem eine zunehmende Anzahl von Drittländern - in dem Bemühen, sich Frachtanteile zu sichern - zu protektionistischen Maßnahmen im Interesse der Entwicklung der eigenen Flotte gegriffen haben. Ebenso sah sich dieser Wirtschaftszweig dem Niedrigpreiswettbewerb von Linien ausgesetzt, denen in ihren jeweiligen Staaten marktwirtschaftlichen Prinzipien widersprechende Vorteile eingeräumt werden und die sich so dem Markt nicht unter den gleichen Bedingungen stellen müssen wie sie für Reedereien aus der Gemeinschaft in der Regel gegeben sind.

13. Darüber hinaus mußten sich die Reedereien aus der Gemeinschaft der Tatsache stellen, daß für ihren Wirtschaftszweig in der Gemeinschaft ein relativ hohes Kostenumfeld besteht und ihre Wettbewerbsstellung zunehmend gefährdet wird. Dies hat zu einer beträchtlichen Schrumpfung der in der Gemeinschaft registrierten Handelsflotte (Einschliesslich der der neuen Mitgliedstaaten) geführt, die von Anfang der 80er Jahre bis zum 1.01.96 von etwa einem Drittel der Welttonnage auf etwa 13 % zurückgegangen ist - wobei die Talsohle noch nicht erreicht zu sein scheint.

14. Diese Gegebenheiten und Bedingungen haben die EG zur Definition ihrer Seeverkehrspolitik veranlaßt. Im Interesse sowohl ihres Außenhandels nach und von allen Kontinenten als auch der Präsenz ihrer Flotte auf allen Meeren strebt die Gemeinschaft die Anwendung marktwirtschaftlicher Prinzipien und Freiheiten auf einem offenen Weltseeverkehrsmarkt frei von Wettbewerbsverzerrungen an.

15. Gleichzeitig hat die Gemeinschaft darauf zu achten, daß die Rahmenbedingungen für die europäische Seeverkehrswirtschaft dergestalt sind, daß die Wettbewerbsfähigkeit der in der EG registrierten Schiffe, deren Besatzungen soweit wie möglich aus den Mitgliedstaaten kommen sollten, gewahrt ist. Die Bedeutung dieser Frage ist angesichts der starken Schrumpfung der Handelsflotte der Gemeinschaft offenkundig.

Schließlich sollten optimale Arbeitsbedingungen für die Seeleute gegeben sein, und die Seeverkehrsdienste sollten unter möglichst geringen Gefahren für alle unmittelbar oder mittelbar Beteiligten sowie für die Meeresumwelt erbracht werden.

C. Neuere Entwicklungen auf dem Weltseeverkehrsmarkt und die Stellung der EG

Entwicklung des internationalen Seehandels

16. Seit nunmehr über einem Jahrzehnt sieht sich die internationale Seeverkehrswirtschaft einem von Rezession gezeichneten Weltmarkt gegenüber. Das stetige und beachtliche Wachstum des Weltseeverkehrs, das seit 1945 zu beobachten gewesen war, kam Ende der 70er Jahre zum Stillstand. In den darauffolgenden Jahren stürzte der Wirtschaftszweig in die Krise: die Nachfrage nach Seeverkehrsleistungen ging erheblich zurück, während gleichzeitig größere neue Tonnagekapazitäten auf den Markt gelangten bzw. in Auftrag waren. Das Ergebnis war ein

weltweit anhaltender Kapazitätsüberhang. Im Ergebnis dieser Entwicklungen kamen die Frachtraten unter starken Druck - eine Situation, die lange Zeit anhielt. Die wirtschaftliche Erholung Ende der 80er Jahre erwies sich als nicht dauerhaft: die für die Weltwirtschaft besonders schlechten Jahre 1992 und 1993 hatten starke Rückwirkungen auch auf die Seeverkehrswirtschaft. Erste Anzeichen für ein Ende des Negativtrends und die Erwartung eines Aufschwungs zeigten sich erst 1994.

17. Das kontinuierliche Wachstum der Welthandelsflotte kam 1983 zum Stillstand; danach zeigte sich Jahr für Jahr eine rückläufige Entwicklung, die bis 1988 anhielt. Erst 1991 erreichte die Welttonnage in Bruttoregistertonnen (BRT/BT) wieder den Stand von 1982; seitdem zeigt sie ein moderates Wachstum mit einer Rate von 1,9 %.

18. Für den Weltseeverkehrsmarkt steht zu erwarten, daß das Frachtvolumen auch weiterhin von dem geringeren Nachfrageanstieg nach Grundstoffen - als Folge der zunehmenden wirtschaftlichen Bedeutung des Dienstleistungssektors - beeinflusst wird. Daneben werden die Zusammensetzung des Frachtaufkommens sowie die Wachstumsraten auf den internationalen Seeverkehrsmärkten auch künftig von anderen Faktoren wie der weiteren Globalisierung von Prozessen der industriellen Fertigung, Veränderungen in den Produktionstechniken und der Produktionsorganisation, Verlagerung von Industrieunternehmen sowie Entwicklung und Integration der regionalen Märkte beeinflusst werden.

Entwicklung der Seeverkehrswirtschaft in der EG

19. Im Verlauf der lang andauernden Rezession auf dem Weltseeverkehrsmarkt ist die Europäische Gemeinschaft von dem allgemeinen Rückgang bei den Seeverkehrsleistungen relativ stärker betroffen gewesen als andere große Regionen der Welt.

20. Die Erosion der relativen Vorteile der EG-Seeverkehrswirtschaft, unlauterer Wettbewerb und die in den 70er und 80er Jahren zunehmend zu beobachtenden protektionistischen Verhaltensweisen von Drittländern sowie die Niedrigpreispolitik von Drittlandreedereien waren die Hauptursachen des beträchtlichen Rückgangs im Anteil der unter der Flagge von EG-Ländern fahrenden Flotte an der Welttonnage (vgl. Ziffer 13). Die Auswirkungen zeigen sich in Form einer stärkeren Abhängigkeit von den Verkehrsleistungen von Drittlandbetreibern, von entgangenen Deviseneinnahmen, Beschäftigungsverlusten, schwindendem Einfluß auf internationale Handels- und Seeverkehrsverhandlungen sowie von Auftragsrückgängen für die Werftindustrie der Gemeinschaft.

21. Die Schrumpfung der Flotte war teilweise das Ergebnis der zunehmenden Attraktivität alternativer Register von außerhalb der EG für Reedereien mit Sitz in der Gemeinschaft und - damit verbunden - des Ausflaggens von EG-Schiffen. Zur Zeit fahren rund 55 % der im Besitz von EG-Eignern befindlichen Flotte nicht unter der Flagge eines Mitgliedstaates. Zum Vergleich sei angeführt, daß 49,7 % der Flotte der 35 wichtigsten Seefahrt betreibenden Länder unter einer Flagge auftreten, die nicht die des Heimatlandes des Schiffseigners ist.

22. Aus makroökonomischer Sicht stellt sich die Situation gleichermaßen düster dar. Seit 1981 weist der Seefrachtverkehr in der Zahlungsbilanz der zwölf Mitgliedstaaten zusammengenommen ein permanentes Defizit auf. Zwischen 1978 und 1990 gingen für Staatsangehörige aus EG-Mitgliedstaaten mehr als 200.000 Arbeitsplätze als Besatzungsmitglieder auf in der EG registrierten Schiffen verloren; deren Gesamtzahl ging von rund 335.000 im Jahre 1978 auf etwa 120.000 im Zeitraum 1990-92 zurück.

Organisatorische und technologische Entwicklungen

23. Die Containerrevolution hat die Organisation des Weltlinienverkehrs radikal verändert. Praktisch jeder Linienverkehr nutzt heute bis zu einem gewissen Grade mehrere Verkehrsträger, zumindest an einem Ende einer Verkehrsverbindung. Viele Schifffahrtslinien bieten der verladenden Wirtschaft heute multimodale Verkehrsleistungen an.

24. Die aus dieser Entwicklung resultierenden organisatorischen und technologischen Veränderungen sind beträchtlich, da die Reedereien die Kontrolle über die Logistik des Systems haben und für einen optimalen Containereinsatz sorgen müssen. Der Bedarf an Infrastrukturverbindungen zwischen verschiedenen Verkehrsträgern hat auch die Nachfrage nach Hafenterminals, Hafenumschlageinrichtungen, Einrichtungen zum Verladen auf Binnenverkehrsträger sowie nach landseitigen Verteilzentren und Leitsystemen belebt und stimuliert nun den Einsatz von EDV- und EDI-Systemen.

25. Parallel zu - und als Teil - dieser investitionsintensiven Entwicklung ist ein Trend in Richtung von Firmenzusammenschlüssen und -übernahmen zu beobachten, der sich in den kommenden Jahren fortsetzen dürfte. Diese Entwicklungen, die sich auf einem immer wieder durch Kapazitätsüberhänge gekennzeichneten Markt vollziehen, haben die Schifffahrtslinien auch zu neuen Formen von Kooperationsabkommen gedrängt.

Ausweitung der bestehenden und Entstehen neuer Offenregister

26. Das Ausflaggen aus den traditionellen, "echten" Registern ist ein weltweites Phänomen. Seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre ist eine beispiellose Zunahme der Zahl der Offenregister zu beobachten, und auch der Trend zur Eintragung von Schiffen unter solchen Flaggen ist ungebrochen.

27. Die in Ländern mit "Offenregistern" registrierte Gesamtschiffstonnage hat zwischen Mitte 1985 und Ende 1994 um 107 Mio. DWT zugenommen. Dies entspricht einem Gesamtwachstum von 51,8 % - verglichen mit einer Zunahme der Weltgesamttonnage (in DWT) um 7,3 %. Mit Stand vom 31. Dezember 1994 entfielen auf die wichtigsten zehn Offenregister-Länder⁵ 44,6 % der Welt-Gesamttonnage (in DWT) an Frachtern mit 100 Bruttotonnen (BT) und darüber (314,1 Mio. von insgesamt 704,0 Mio. DWT) - gegenüber 30,7% Mitte 1985. Dieses Ausflaggen in Richtung von Offenregistern wäre noch stärker ausgefallen, wenn nicht eine Reihe von Seefahrt betreibenden Ländern während dieses Zeitraumes internationale/Zweitregister eingerichtet hätten, was zu einer Verlangsamung, in einigen Fällen sogar zu einer Trendwende, beim Ausflaggen geführt hat.

28. Angesichts dieser Entwicklungen wird die Prüfung der Frage immer dringlicher, wie das Phänomen "Offenregister" eingedämmt werden kann, um so die Risiken für die Sicherheit und die Meeresumwelt auf ein Minimum zu reduzieren und Chancengleichheit für die Betreiber sicherzustellen - in Anbetracht der Tatsache, daß Schiffseigner, die die internationalen Vorschriften und Normen nicht einhalten, in den Genuß unlauterer Wettbewerbsvorteile kommen. In der Praxis ist häufig ein fast völliges Fehlen wirksamer Kontroll- und staatlicher Überwachungsprogramme festzustellen, die gewährleisten müßten, daß einheitliche und greifende Sicherheitsmaßnahmen für den Seeverkehr getroffen werden. Ein Schiffseigner, der infolge einer unzureichenden staatlichen Überwachung die Einhaltung der internationalen Normen und Vorschriften zur Sicherheit und zum Schutz der Meere vor Verschmutzung umgehen kann, hat

⁵ Liberia, Panama, Bahamas, Zypern, Malta, St. Vincent, Bermuda, Marshall-Inseln, Vanuatu sowie Antigua & Barbuda.

einen - möglicherweise sehr bedeutenden - Kostenvorteil gegenüber seinem Wettbewerber, der sämtliche geltenden internationalen Vorschriften und Normen in vollem Maße einhält.

D. Schwierigkeiten im Seeverkehr mit Drittländern

29. Außer mit den Problemen im Zusammenhang mit den Entwicklungen im Seehandelsverkehr und auf den Märkten hat sich die Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft mit Problemen konfrontiert gesehen, die sich aus Politiken und Maßnahmen der Regierungen von Drittländern ergeben, die die internationalen Seeverkehrsbeziehungen berühren.

Während die traditionellen Seefahrt betreibenden Länder insgesamt - wenn auch mit einigen bemerkenswerten Ausnahmen - eine Politik der Wahrung eines offenen Handels in einem marktwirtschaftlichen Umfeld betrieben haben, hat eine große Anzahl von Regierungen im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte Maßnahmen zum Schutz und zum Ausbau der eigenen Handelsflotte angestrebt und durchgesetzt.

30. Diese Maßnahmen haben häufig die Form von Marktzugangsbeschränkungen für ausländische Reedereien angenommen. In anderen Fällen - oder auch im Verbund mit solchen Beschränkungen - haben Regierungen die Rahmenbedingungen zugunsten ihrer nationalen Flotte verändert, z.B. durch Beihilfen oder steuerliche Begünstigungen. Die Nichtanwendung oder nur lasche Durchsetzung der international geltenden Vorschriften und Normen ist in starkem Maße mitverantwortlich für die Probleme dieses Wirtschaftszweiges, und all diese nachteiligen Wirkungen auf den freien und lauten Wettbewerb haben dazu geführt, daß Reedereien, die in den Genuß solcher Vorteile kommen, ihre Leistungen unter Bedingungen anbieten können, die Reedereien, welche allein auf ihre eigenen kommerziellen Möglichkeiten angewiesen sind und die geltenden Vorschriften ordnungsgemäß beachten, nicht bieten können.

Marktzugangsbeschränkungen

31. Protektionistische Maßnahmen von Regierungen zur Beschränkung des Marktzuganges für ausländische Reedereien äußern sich in unterschiedlicher Form; sie lassen sich wie folgt kategorisieren: nationale, unilaterale Vorschriften oder Auflagen; bilaterale oder - gelegentlich - regionale Vereinbarungen und internationale Abkommen/Übereinkommen.

1. Nationale Vorschriften oder Auflagen

32. Über nationale Vorschriften haben Staaten einseitig Beschränkungen des Zugangs zum Seeverkehrsmarkt, Beschränkungen der Möglichkeiten der Akteure, ihre Seeschiffahrtssdienstleistungen wirksam anzubieten ("doing business"-Tätigkeit), diskriminierende Behandlung von ausländischen Schiffen in Häfen sowie Beschränkungen für Hilfsleistungen verfügt.

(i) Beschränkungen des Zugangs zum Seeverkehrsmarkt

33. Die augenfälligsten einseitigen Beschränkungen haben die Form nationaler Rechtsvorschriften, mit denen ein Teil des nationalen Frachtaufkommens für Schiffe der eigenen Flotte reserviert wird.

- In mehreren Ländern haben die Beschränkungen die Form von Diskriminierungen zugunsten der nationalen Flagge angenommen. Solche Diskriminierungen sind gesetzlich verankert und/oder werden über verschiedene Formen von Ladungsvorbehalten oder über

die Aufnahme von Klauseln in Einfuhrlicenzen oder Akkreditive praktiziert, die dem nationalen Unternehmen den Vorzug geben.

- Festlegung auf den unter der nationalen Flagge fahrenden Unternehmen in Form einer Auflage, nach der alle oder bestimmte Warenkategorien auf cif-Basis ausgeführt werden, während für Wareneinführen die fob-Basis gilt; in der Praxis wird dies häufig über entsprechende Bedingungen in den Verträgen mit den Verladern erreicht, ohne daß dabei die Regierung offen involviert sein muß.
- Andere Verwaltungsvorschriften können de facto den Ausschluß oder die Einschränkung der Teilnahme anderer Linien - zugunsten der jeweiligen nationalen Linie - am Seeverkehr bewirken.

(ii) Beschränkungen der Möglichkeiten der Akteure, ihre Seeschiffahrtssdienstleistungen wirksam anzubieten (Beschränkungen von "doing business"-Tätigkeit)

34. Der Zugang zum Handel ist ebenfalls durch Behinderung von Tätigkeiten beschränkt worden, die i.a. als vollkommen normaler Bestandteil der alltäglichen Geschäftspraxis gelten. Beispiele solcher Beschränkungen sind:

- Behinderungen von Tür-zu-Tür-Geschäften;
- Schwierigkeiten oder Verbote für Ausländer bei der Einrichtung von Zweigstellen oder Agenturen;
- Behinderungen bei der Erteilung der erforderlichen Lizenzen, Arbeitserlaubnisse oder Visa an Ausländer;
- Beschränkung von Investitionen im Land oder beim Gewinntransfer;
- Auflagen, nach denen inländische Agenten, Firmen oder Einrichtungen den Vorzug vor ausländischen erhalten;
- Erheben von Steuern oder Abgaben auf solche Tätigkeiten, die im Vergleich zu den von eigenen Staatsangehörigen erhobenen als diskriminierend anzusehen sind.

(iii) Diskriminierende Behandlung von Schiffen in Häfen

35. Eine diskriminierende Behandlung von Schiffen in Häfen kann betreffen:

- die Nutzung der Infrastruktur und von mit dem Seeverkehr verbundenen Hilfsleistungen, z.B.
 - die Zuweisung von Liegeplätzen oder Einrichtungen zum Be- und Entladen,
 - den Frachturnschlag,
 - die Lagerung, einschl. der Nutzung von Lagerhäusern,
 - Leistungen der Zollabfertigung,
 - Leistungen der Containerstation,
 - Leistungen einer Schiffsagentsagentur;
- Entgelte und Gebühren in Abhängigkeit von der Flagge des Schiffes oder der Staatszugehörigkeit des Betreibers.

2. Bilaterale Vereinbarungen

36. Besonders schädlich für einen freien Marktzugang ist die Tendenz zur Bilateralisierung des Handelsverkehrs durch Abmachungen über eine Frachtaufteilung (vorwiegend, aber nicht

ausschließlich im Linienverkehr) gewesen, durch welche die Cross Traders entweder völlig vom Markt verdrängt oder in ihren Möglichkeiten zur Teilnahme am Handelsverkehr eingeschränkt worden sind. Der Handelsverkehr zwischen den OECD-Staaten ist frei von solchen Abmachungen, doch waren mehrere entwickelte Länder, darunter Mitgliedstaaten, an solchen Abmachungen - entweder mit Entwicklungs- oder mit Staatshandels-ländern - beteiligt, im letzteren Falle häufig deshalb, um an diesem Handelsverkehr überhaupt teilnehmen zu können.

3. Internationale Abkommen/Übereinkommen

37. Von Entwicklungsländern sind - vor allem im Rahmen der UNCTAD - anhaltende Bestrebungen unternommen worden, kommerzielle Aspekte des Seeverkehrs auf eine Weise zu regulieren, daß die eigene Flotte durch eine Vorzugsbehandlung begünstigt und ausgebaut wird, anstatt marktwirtschaftliche Kriterien anzuwenden.

38. Diese Bestrebungen sind in zahlreichen Fällen erfolglos gewesen, haben aber zumindest im Falle des im Jahre 1974 von den Vereinten Nationen angenommenen Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen den Linienverkehr zwischen europäischen und Entwicklungsländern stark beeinträchtigt, insbesondere durch die Art und Weise, in der bestimmte Entwicklungsländer dieses Übereinkommen genutzt haben, um nationale restriktive Maßnahmen zu "legitimieren".

Rahmenbedingungen für die Betreiber

39. Nationale Vorschriften und Regelungen, entweder speziell auf den Seeverkehr bezogen oder allgemeiner Art, berühren die Rahmenbedingungen für die Schifffahrtsunternehmen des betreffenden Landes und seine Handelsflotte. Diese erstrecken sich von Anheuerungsvorschriften und Bedingungen zur Staatsangehörigkeit der Besatzungen u. dgl. bis hin zu Beihilfen und steuerlichen Begünstigungen, betreffen aber auch Regelungen zur Sicherheit von Schiffen und Besatzungen und zum Schutz der Meeresumwelt. Diese letzteren Aspekte können besonders durch eine lasche Anwendung der international geltenden Vorschriften und Normen beeinträchtigt werden. Infolgedessen gibt es zwischen einzelnen Ländern und Schiffsregistern derartige Unterschiede in den Rahmenbedingungen, daß der Wettbewerb ernsthaft verfälscht sein kann.

Unlauterer Wettbewerb

40. Die Betreiber können aus den oben genannten Bedingungen, wie sie durch Staaten angeboten oder zugelassen werden, Vorteile in einem Grade ziehen, daß der Wettbewerb unter unlauteren Bedingungen stattfindet.

Ein garantiertes Frachtaufkommen, die Gewährung von Beihilfen, Niedrigkostenverkehr durch Unterlaufen von Sicherheitsbestimmungen und sozialen Standards - alle diese Faktoren erlauben ein Unterbieten der Frachtraten in einem solchen Ausmaß, daß Reedereien, die sich dem Markt unter Einhaltung ihrer Pflichten und ohne derartige Vorteile stellen müssen, nicht wettbewerbsfähig sind.

E. Neuere Entwicklungen in der Seeverkehrspolitik

41. Die Seeverkehrspolitik der EG gegenüber Drittländern muß entgegengesetzte wirtschaftliche, wettbewerbliche und politische Einflüsse in Rechnung stellen, die sich auf das Umfeld des internationalen Seeverkehrs auswirken.

42. Die dramatischen politischen und wirtschaftlichen Ereignisse zu Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre haben weltweit Auswirkungen auf die Entwicklungen in der Seeverkehrspolitik gehabt. Der Rhythmus des im Verlauf der vergangenen zwei Jahrzehnte zu beobachtenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels hat sich seit 1989 beschleunigt. Eine in ständigem Wandel begriffene Welt mit neuen politischen und wirtschaftlichen Realitäten sowohl in den entwickelten als auch in den Entwicklungsländern, ein geschärftes Bewußtsein für soziale, ökologische und ökonomische Disparitäten und die Erfahrung gescheiterter früherer politischer Konzepte, mit der die Wettbewerbsfähigkeit der Flotten von Entwicklungsländern erhöht werden sollte, haben die Haltung zahlreicher Länder zu Fragen des internationalen Seeverkehrs in starkem Maße verändert.

43. Im Ergebnis dieser Ereignisse ist es in einer Vielzahl von Entwicklungsländern zu wichtigen Entwicklungen gekommen, die zu einem Auseinanderbrechen zuvor gemeinsamer seeverkehrspolitischer Konzepte geführt haben. Die Liberalisierung im Bereich des Seeverkehrs hat in Lateinamerika und einigen Teilen Asiens, allerdings noch nicht in Afrika, an Boden gewonnen.

44. Die Entscheidungen von UNCTAD VIII Anfang 1992 in Cartagena, durch die die politischen Orientierungslinien der UNCTAD radikal verändert wurden, haben eine weitreichende Reorientierung der Seeverkehrspolitik im Kreis der Entwicklungsländer in Richtung auf eine fortschreitende Liberalisierung signalisiert. Dies war bereits Mitte 1991 während der Konferenz zur Revision des Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen zu spüren gewesen, als sich in der Haltung der Entwicklungsländer wichtige Änderungen abzuzeichnen begannen. Anhaltspunkte dafür waren auch während der Gespräche über Seeverkehrsleistungen im Kontext der GATS-Verhandlungen zu beobachten, obgleich es dabei bisher nicht möglich gewesen ist, ein befriedigendes weltweites Abkommen zu erreichen.

III. ZIELE UND AKTIONSMITTEL DER EG IM BEREICH DER AUSSENBEZIEHUNGEN

A. Notwendigkeit von EG-Aktionen und Ziele solcher Aktionen

45. Angesichts der weltweiten Dimension des Seeverkehrs der Gemeinschaft sah sich die EG-Seeverkehrspolitik von Anbeginn an vor die Notwendigkeit gestellt, Fragen des Seehandels mit oder zwischen Drittländern einen herausragenden Platz einzuräumen. Ebenso unvermeidlich mußte der internationale Kontext bei der Gestaltung der Seeverkehrspolitik für den EG-Binnenbereich in Rechnung gestellt werden.

46. Die Mitgliedstaaten, die als Mitglieder der OECD den Kodex zur Liberalisierung der laufenden unsichtbaren Transaktionen unterzeichnet und gemeinsame Grundsätze für die Seeverkehrspolitik formuliert haben, haben im allgemeinen an ihrer traditionellen politischen Grundorientierung zugunsten eines freien und lauterer Wettbewerbs im Weltseeverkehr festgehalten. Diese Politik ist von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten in der UNCTAD sowie - in neuerer Zeit - bei den GATS-Verhandlungen vertreten worden.

47. Eine aktive Politik zur Bekämpfung der Probleme, die sich aus den protektionistischen Maßnahmen von Drittländern ergeben, war von einzelnen Mitgliedstaaten und selbst von einer Gruppe ohne Einschaltung der Gemeinschaft nur schwer durchzusetzen. Die Entwicklungen in den 70er und - verstärkt - in den 80er Jahren machten ein Handeln auf Gemeinschaftsebene dringlich. Nach Annahme einer Entscheidung des Rates "zur Einführung eines Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen" im Jahre 1977⁶ und der Verordnung Nr. 954/79⁷ im Jahre 1979 war der entscheidende Schritt zu einer gemeinsamen Politik der Erlass des Pakets von Verordnungen aus dem Jahre 1986, das auf den von der Kommission in ihrer Mitteilung vom März 1985 vorgelegten Vorschlägen beruht⁸.

48. In dieser Mitteilung hat die Kommission folgende Leitsätze für das weitere Vorgehen der Gemeinschaft formuliert:

- Die herausragenden Fragen, die sich auf den Seeverkehr auswirken, betreffen den Verkehr mit Drittländern. Daher ist bei jedem Vorgehen in innergemeinschaftlichen Angelegenheiten unbedingt darauf zu achten, wie es sich auf die internationale Wettbewerbsstellung des EG-Seeverkehrs auswirkt.
- Die Gemeinschaft muß dort, wo ein rechtliches Vorgehen notwendig und insbesondere die Wettbewerbsstellung des EG-Seeverkehrs beeinträchtigt ist, nicht einseitig auf Gemeinschaftsebene vorgehen, sondern eine umfassende internationale Einigung anstreben.
- Die Gemeinschaft muß eine Gleichbehandlung der EG-Reedereien sicherstellen.
- Die Gemeinschaft muß eine nichtprotektionistische Seeverkehrspolitik auf der Grundlage eines freien und lauterer Wettbewerbs im Interesse der EG-Reedereien und der verladenden Wirtschaft verfolgen und dabei die Interessen der EG-Handelspartner einschließlich der Entwicklungsländer berücksichtigen.

⁶ Entscheidung Nr. 77/587 des Rates, ABl. Nr. L 239 vom 17.9.1977

⁷ ABl. Nr. L 121 vom 17.5.1979

⁸ "Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik - Seeverkehr", KOM (85) 90 endg. vom 19. März 1985. Vgl. auch Abschnitt IV.A.

- Die Gemeinschaft muß sich bemühen, internationale Anstrengungen zur Erhaltung und Verbesserung der Sicherheit im Seeverkehr zu unterstützen.
- Die Gemeinschaft muß sich bemühen, die marktwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der EG-Reedereien zu verbessern.

49. Mit dem Verordnungspaket von 1986 sollten die Handelsinteressen der EG im internationalen Seeverkehr verteidigt und gefördert und gleichzeitig die grundlegenden Bestimmungen des Vertrags über die Dienstleistungsfreiheit und die Wettbewerbsregeln angewandt werden. Aus diesem Grunde beschloß der Rat, daß diese Aufgabe hinfort in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt, zumal die Zielsetzungen der Seefahrtspolitik durch ein Vorgehen auf Gemeinschaftsebene wirksamer verfolgt werden können.

50. Das zentrale Ziel der Maßnahmen der EG im Seeverkehr mit Drittländern besteht in der wirksamen Unterstützung der Seeverkehrswirtschaft und der Handelsinteressen der Gemeinschaft durch Sicherung des freien Zugangs zum - sowie lauterer Wettbewerbsbedingungen auf dem - Weltmarkt, auf dem die EG-Reedereien als Wettbewerber ihre Leistungen anbieten. Die bereits 1985 formulierten Leitsätze behalten ihre Gültigkeit in allgemeiner Form auch unter den derzeitigen Bedingungen des internationalen Seeverkehrsmarktes und des Kontextes, in dem sich die Seeverkehrsbeziehungen der Gemeinschaft im Außenbereich heute entwickeln (vgl. Kapitel II und Abschnitt V.A.) Unter Berücksichtigung ihrer politischen Interessenlage, der Bedingungen auf dem Weltseeverkehrsmarkt und des gegenwärtigen internationalen Kontextes sollte die EG daher nach Ansicht der Kommission die nachstehend genannten *allgemeinen Ziele verfolgen*:

- sie sollte sich - sowohl bilateral als auch multilateral (in internationalen Organisationen) - bemühen, durch Konsultationen und Verhandlungen Entwicklungen in Richtung Liberalisierung zu konsolidieren sowie bestehende Beschränkungen weiter abzubauen;
- sie sollte spezifische Probleme, die sich mit Drittländern - insbesondere im Hinblick auf den Marktzugang - ergeben, in Angriff nehmen;
- sie sollte das Problem des unlauteren Wettbewerbs und das damit zusammenhängende Problem des unternormigen Seeverkehrs in Angriff nehmen, d.h. Probleme, die vor allem - wenn auch keineswegs ausschließlich - aus der Offenregisterschifffahrt kommen;

Parallel dazu

- sollte sie auf die Entwicklung eines integrierten und effizienten europäischen Verkehrssystems hinwirken und in diesem Zusammenhang Unterstützung für den Übergang der mittel- und osteuropäischen Länder zur Marktwirtschaft und die Angleichung von deren Politiken in der Perspektive eines Beitritts leisten.

51. Im Blick auf die spezifischen Probleme der Seeverkehrswirtschaft, wie sie in Abschnitt II.D genannt sind, sollte das Vorgehen der Gemeinschaft in diesem Bereich auf eine Anzahl *besonderer Ziele abgestellt sein*:

Marktzugang und damit zusammenhängende Fragen:

- (i) *Konsolidierung der Entwicklungen in Richtung Liberalisierung, die in den letzten Jahren in der Seeverkehrspolitik auf internationaler Ebene stattgefunden haben;*

- (ii) *Verbesserung der Chancen für EG-Reedereien bei der Erbringung von Leistungen in den Verkehren mit und zwischen Drittländern, darunter bei der Erbringung multimodaler Verkehrsdienstleistungen unter Einschluß einer Seeverkehrsdienstleistung, insbesondere durch Beseitigung von Zugangsbeschränkungen zum Seeverkehrsmarkt und zu damit zusammenhängenden landseitigen Tätigkeiten bzw. durch entsprechende Gegenmaßnahmen ;*
- (iii) *Beseitigung anderer einseitiger Maßnahmen von Drittländern, die die Seeverkehrstätigkeit negativ beeinflussen, z.B. diskriminierender Regelungen bei der Besteuerung oder bei der Behandlung der Schiffe in den Häfen;*
- (iv) *Sicherstellung der Gleichbehandlung der Reedereien aus der Gemeinschaft durch Drittländer ohne Diskriminierung gegenüber ihren Wettbewerbern;*
- (v) *Förderung einer marktwirtschaftlichen Ordnung im Umfeld der internationalen Seeverkehrspolitik, auch unter gebührender Beachtung der Wettbewerbsregeln, insbesondere der Verordnungen Nr. 4056/86 und 870/95.*

Regelungen, die entweder den Wettbewerb verzerren oder den nach marktwirtschaftlichen Prinzipien arbeitenden Betreibern unnötige und ungerechtfertigte Belastungen auferlegen, müssen beseitigt werden; darunter fallen staatliche Eingriffe zugunsten von Reedereien, mit denen wettbewerbsbeschränkende Abmachungen bestehen.

Rahmenbedingungen für die Betreiber

In ihren Beziehungen mit Drittländern sollte die Gemeinschaft:

- (vi) *die Annahme, Einhaltung und Durchsetzung geeigneter internationaler Normen zur Sicherheit von Schiffen und Besatzungen und zum Schutz der Meeresumwelt unterstützen;*
- (vii) *lautere Wettbewerbsbedingungen auf dem Weltseeverkehrsmarkt erreichen, u.a. - wie vorstehend gefordert - durch die Annahme, Einhaltung und Durchsetzung international geltender Normen;*

Reedereien aus Drittländern können aus staatlichen Maßnahmen oder verschiedenen Formen staatlicher Unterstützung (z.B. Ladungsvorbehalte, Beihilfen, Nicht-Durchsetzung der Vorschriften und Normen) Vorteile ziehen, die eine Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen bewirken.

- (viii) *sich um Lösungen für die wirtschaftlichen und die Sicherheitsprobleme im Zusammenhang mit der Ausweitung der bestehenden und dem Entstehen neuer Offenregister bemühen.*

Maßnahmen der Zusammenarbeit

Die Gemeinschaft sollte bei der Verfolgung der oben genannten Zielsetzungen besondere Beachtung auch folgenden Punkten schenken:

- (ix) *Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern, insbesondere mit Entwicklungsländern und mittel- und osteuropäischen Ländern.*

Bei ihren einschlägigen Beziehungen mit den Entwicklungsländern sollte die Gemeinschaft die in Artikel 130 u des Vertrags über die Europäische Union genannten Ziele in Rechnung stellen.

Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe können durch die gefundenen Problemlösungen und die Förderung konvergenter Politikansätze den wechselseitigen Interessen dienen.

In Mittel- und Osteuropa können solche Maßnahmen konkret einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung eines integrierten und effizienten europäischen Verkehrssystems und zur Vorbereitung der Beitrittsaspiranten auf eine Mitgliedschaft leisten.

B. Aktionsmittel der Gemeinschaft

52. In Verfolgung ihrer Ziele im Seeverkehr mit Drittländern kann die Gemeinschaft erforderlichenfalls auf eine Reihe von Maßnahmen zurückgreifen, die sich entweder auf die vom Rat im Dezember 1986 erlassenen Verordnungen (unilateral) oder auf Abkommen (bilateral oder multilateral) und auf Maßnahmen der Zusammenarbeit gründen. Die verschiedenen Aktionsmittel der Gemeinschaft lassen sich wie folgt klassifizieren:

- **Vorsorgliche Maßnahmen**, mit denen eine Verständigung über die politischen Grundsätze sowie einen gemeinsamen Ansatz für spezifische Fragen angestrebt werden, können ergriffen werden, um eine Situation herbeizuführen, in der sich die von Drittländern bei der Erbringung internationaler Seeverkehrsdienstleistungen verfolgte Politik der Gemeinschaftspolitik soweit annähert oder so kompatibel mit dieser ist, daß die freie Ausübung von Seeverkehrsaktivitäten möglich und das Auftreten von Problemen zwischen der Gemeinschaft und diesen Ländern in diesem Bereich weitestgehend vermieden wird.
- In Fällen, in denen Drittländer durch ihre Politik Beschränkungen verfügen, muß die Gemeinschaft bereit sein, **solche spezifischen Probleme** auf geeignete Weise in Angriff zu nehmen, sei es durch Konsultationen oder, falls diese zu keinem Ergebnis führen, durch andere Maßnahmen.
- Probleme ergeben sich auch aus unlauterem Wettbewerb aufgrund von Vorteilen, die von Staaten in Verletzung marktwirtschaftlicher Prinzipien eingeräumt werden, oder aufgrund der Nichtdurchsetzung der international geltenden Vorschriften und Normen seitens dieser Staaten für die eigenen Schiffe und/oder Betreiber. In solchen Fällen sollte die Gemeinschaft prüfen, welche Möglichkeiten sie zur Sicherung **lauterer Wettbewerbsbedingungen** hat.
- Darüber hinaus sollte die Gemeinschaft ihre Möglichkeiten nutzen, ihre **Zusammenarbeit** mit Drittländern im Seeverkehrssektor weiterzuentwickeln.

1. *Vorsorgliche Maßnahmen: Bemühen um Einigung über die politischen Grundsätze sowie einen gemeinsamen Ansatz für spezifische Fragen*

53. Das Bemühen um Einigung über die politischen Grundsätze sowie einen gemeinsamen Ansatz für auftretende spezifische Fragen kann in Form von Konsultationen mit Drittländern, der Aushandlung von Abkommen mit diesen oder durch multilaterale Konsultationen und Abkommen erfolgen:

- Abkommen mit Drittländern, einschl. Abkommen über die Grundsätze der Seeverkehrspolitik, entweder sektorale oder allgemeinere Abkommen, ausgehandelt von der Kommission auf der Grundlage eines Mandates des Rates und geschlossen vom Rat. Der Abschluß eines sektoralen Abkommens ist in einigen Fällen möglicherweise vorzuziehen. Zur Wahl zwischen einem sektoralen Abkommen und der Aufnahme von Bestimmungen zum Seeverkehr in ein allgemeineres Abkommen läßt sich keine allgemeingültige Regel angeben; diese Frage sollte von Fall zu Fall entschieden werden, wenn der zeitliche Rahmen von Verhandlungen über ein allgemeines Abkommen eine solche Möglichkeit bietet (vgl. in diesem Zusammenhang auch Ziffern 114-116);
- multilaterale Konsultationen und Abkommen (z.B. UNCTAD und Uruguay-Runde).

Multilaterale Konsultationen und Abkommen werden im Abschnitt betreffend die Mitwirkung und Vertretung in internationalen Organisationen, die mit dem Seeverkehr befaßt sind, behandelt;

- Konsultationen mit Drittländern - innerhalb oder außerhalb eines bestehenden Abkommens - zur besseren Bewertung politischer Optionen, zur Einflußnahme auf die Politik von Drittländern und zum Erreichen einer Verständigung über einen politischen Grundansatz.

2. Inangriffnahme von Problemen, die sich aus restriktiven Maßnahmen von Drittländern ergeben

54. Dazu können gehören:

- Demarchen gegenüber Drittländern, denen möglicherweise Konsultationen folgen müssen;
- Konsultationen mit Drittländern - innerhalb oder außerhalb eines bestehenden Abkommens - als Reaktion auf von diesen getroffene Maßnahmen oder auf sonstige spezielle Probleme, die im Hinblick auf diese Länder festgestellt worden sind; das Ergebnis dieser Konsultationen kann sich je nach Art der Fragen, nach Art der eingegangenen Verpflichtungen und nach dem Verfahren, nach dem die Konsultationen durchgeführt werden (Konsultationsverfahren oder Beschluß des Rates auf der Grundlage der Verordnung Nr. 4058/86), in geeigneten Dokumenten - z.B. abgestimmten Protokollen - niederschlagen. Sofern *rechtlich bindende Verpflichtungen* angestrebt werden, werden die Verhandlungen durch die Kommission auf der Grundlage eines Mandates des Rates geführt (verfahrensmäßig wie unter der vorhergehenden Ziffer für Abkommen mit Drittländern, aber im Regelfall mit einem begrenzteren Umfang);
- Gegenmaßnahmen als Reaktion auf Beschränkungen des Marktzugangs durch Drittländer, wenn Konsultationen nicht zum Erfolg führen (vgl. Verordnung Nr. 4058/86).

3. Bemühungen zur Sicherung lauterer Wettbewerbsbedingungen

55. Dazu können gehören:

- Gegenmaßnahmen als Reaktion auf Vorteile, die ausländische Reedereien aus staatlichen Maßnahmen oder aus staatlicher Unterstützung ziehen:

Die Abschaffung von Ladungsvorbehalten würde einen Vorteil beseitigen, den von einer solchen Vorzugsbehandlung begünstigte Reedereien haben und der diesen beim Zugang zu unter Wettbewerbsbedingungen zu vergebenden Ladungen eine bessere Position verschafft.

In Fällen unlauterer Preisbildungspraktiken im internationalen Linienverkehr kann die Verordnung Nr. 4057/86 angewendet werden, um das Problem in Angriff zu nehmen und weiteren Schaden von der Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft abzuwenden.

Darüber hinaus ist die Verordnung daraufhin zu prüfen, welche Möglichkeiten für wirksamere Reaktionen auf Probleme gegeben sind, die sich aus unlauteren Praktiken von Drittlandreedereien ergeben.

Beihilfen und steuerliche Begünstigungen sind auf bilateralem Wege schwierig zu regeln. Auch eine multilaterale Regelung scheint schwer erreichbar; allerdings ist im Rahmen des GATS ein Beihilfen-Kodex vorgesehen.

Die Annahme, Einhaltung und Durchsetzung geeigneter internationaler Normen für die Sicherheit der Schiffe und Besatzungen und den Schutz der Meeresumwelt würden zu einer größeren Chancengleichheit beitragen. Über ihre Unterstützung für solche Maßnahmen hinaus könnte die Gemeinschaft versuchen, ihren Einfluß direkt auszuüben, indem sie bestimmten Ländern z.B. ihre Unterstützung bei der Durchsetzung der Hafenstaatkontrolle und bei der Wahrnehmung der Verpflichtungen von Flaggenstaaten anbietet.

- Maßnahmen zur Sicherung der Einhaltung der international geltenden Vorschriften und Normen für die Sicherheit der Schiffe und Besatzungen und den Schutz der Meeresumwelt.

Dazu gehören:

- energische Durchsetzung der Hafenstaatkontrolle in der EG und in dem von dem Pariser Memorandum of Understanding (MoU) bezeichneten Gebiet;
- Ausbau der Hafenstaatkontrolle in anderen Regionen durch Zusammenarbeit mit interessierten Drittländern und Gruppen von Ländern sowie mit der IMO;
- Unterstützung der Annahme und Durchsetzung geeigneter internationaler Normen durch Konsultationen und Hilfe für Drittländer.

Diese Maßnahmen stehen im

Zusammenhang mit der Mitteilung der Kommission über "Eine gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr"⁹ und weisen auf die Möglichkeit hin, im Außenbereich zur Unterstützung der Sicherheits- und Umweltschutzziele tätig zu werden, wobei gleichzeitig

⁹ KOM(93) 66 vom 24.02.1993

Chancengleichheit durch Beseitigung eines unlauteren Vorteils für Reedereien, die unternormige Schiffe einsetzen, erreicht werden soll.

4. Maßnahmen der Zusammenarbeit

56. Die Gemeinschaft sollte ihre Möglichkeiten zur Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern weiterhin nutzen, um so den wechselseitigen Interessen zu dienen; dies sollte geschehen

- durch Hilfe für Drittländer (Entwicklungsländer, mittel- und osteuropäische Länder) bei der Entwicklung ihres Seeverkehrssektors und/oder bei der Befähigung ihrer Seeverkehrsunternehmen, wettbewerbsfähige Seeverkehrsleistungen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen zu erbringen, bei institutionellen Reformen sowie bei der Verbesserung der Verwaltungs- und Management-Infrastruktur und der Ausbildung in der Anwendung internationaler Übereinkommen.

Dies kann in Form von Seminaren oder Workshops zur gemeinsamen Erarbeitung geeigneter Aktionsprogramme sowie von technischer Hilfe zur Umsetzung der vereinbarten Aktionen erfolgen. Die Aktionen im Rahmen der technischen Hilfe werden i.a. in bestehende Programme eingepaßt oder mit den ersuchenden Ländern auf andere Weise vereinbart. Die Kommission wacht darüber, daß den Zielsetzungen soweit wie möglich entsprochen wird.

IV. BISHERIGE MASSNAHMEN DER EG IM ZUSAMMENHANG MIT DEN ÄUSSEREN ASPEKTEN DES SEEVERKEHRS

A. Bestehende Rechtsvorschriften, deren Anwendung sowie Initiativen zur Lösung spezifischer Probleme

57. Die wesentlichsten bisher von der EG erlassenen Rechtsinstrumente zum Seeverkehr betreffen wichtige Aspekte der maritimen Außenbeziehungen der Gemeinschaft.

Mit der *Entscheidung Nr. 77/587 des Rates*¹⁰ wurde ein Konsultationsverfahren betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen eingeführt.

Die *Verordnung Nr. 954/79 des Rates*¹¹ betrifft die Bedingungen für die Ratifikation des Übereinkommens der Vereinten Nationen über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen durch die Mitgliedstaaten mit dem Ziel, im Konferenzverkehr kaufmännische Grundsätze aufrechtzuerhalten und gleichzeitig den nationalen Linienverkehren der Entwicklungsländer besondere Bedingungen zur Teilnahme an Linienkonferenzen und an dem über diese beförderten Frachtaufkommen einzuräumen.

Die vom Rat im Dezember 1986 erlassenen vier Verordnungen¹² betreffen

¹⁰ ABl. Nr. L 239 vom 17.9.1977

¹¹ ABl. Nr. L 121 vom 17.5.1979

¹² Verordnungen Nr. 4055/86, 4056/86, 4057/86, 4058/86 des Rates; ABl. Nr. L 378 vom 31.12.1986

- die Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern;
- die Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrages auf den Seeverkehr;
- unlautere Preisbildungspraktiken in der Seeschifffahrt; bzw.
- ein koordiniertes Vorgehen zum Schutz des freien Zugangs zu Ladungen in der Seeschifffahrt.

Hierbei handelt es sich um ein kohärentes Paket von Gemeinschaftsinstrumenten zur Verfolgung einer nichtprotektionistischen Politik bei gleichzeitiger Anwendung der grundlegenden Bestimmungen des Vertrags.

Im Hinblick auf restriktive Maßnahmen durch Drittländer oder unlautere Praktiken durch ausländische Reedereien dienen die Verordnungen dem Ziel, diese Maßnahmen oder Praktiken zu verhindern bzw. - sollten sie dennoch angewendet werden - wirksame Lösungen auf dem Verhandlungswege zu erreichen. Kann eine solche Lösung nicht gefunden werden, bilden die Verordnungen die Grundlage für Schutzmaßnahmen als Reaktion auf solche Verhaltensweisen.

58. Die Verordnung zur Anwendung des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt hat nicht nur einen Abbau unilateraler Beschränkungen seitens der Mitgliedstaaten bewirkt, sondern darüber hinaus auch neue Initiativen für Ladungsanteilvereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern auf wirksame Weise gebremst.

59. Im Rahmen der Verordnung Nr. 4056/86 sind bisher zahlreiche Beschwerden geprüft und von der Kommission einschlägige Entscheidungen getroffen worden. Die Verordnung hat sich als wirksames Instrument zur Durchsetzung der Artikel 85 und 86 im Seeverkehr und zur Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den die Europäische Union bedienenden Linienverkehren sowie zur Erbringung qualitativ hochwertiger und kostengünstiger Dienstleistungen für die Verlader, d.h. die Exporteure und die Importeure aus der Union, erwiesen.

60. Die Verordnung über unlautere Preisbildungspraktiken in der Seeschifffahrt ist erfolgreich angewendet worden; vieles deutet außerdem darauf hin, daß sie das Verhalten bestimmter Drittlandreedereien, insbesondere bei der Frachtratenfestsetzung, beeinflußt hat.

61. Die Verordnung für ein koordiniertes Vorgehen zum Schutz des freien Zugangs zu Ladungen in der Seeschifffahrt hat nicht nur zu Schutzmaßnahmen in solchen Fällen geführt, in denen auf dem Verhandlungswege keine befriedigende Lösung erreicht wurde, sondern stellt darüber hinaus ein wertvolles Instrument der Abschreckung dar. Im Falle der von den west- und zentralafrikanischen Staaten verfügten Beschränkungen, in dem die Anwendung der Verordnung beantragt worden ist, hat sich die Gemeinschaft weiterhin um eine für beide Seiten annehmbare Lösung auf dem Wege über Konsultationen bemüht. In einem allgemeineren Sinne war die von der Verordnung vorgesehene Möglichkeit von Gegenmaßnahmen für die Kommission in ihren Gesprächen mit einer Anzahl von Ländern von besonderem Wert bei dem Bemühen, den Reedereien aus der Gemeinschaft den Marktzugang und eine nichtdiskriminierende Behandlung zu sichern.

62. Mitgliedstaaten und Reedereien aus der Gemeinschaft haben der Kommission regelmäßig Beschwerden vorgetragen, die spezifische Probleme bei bestimmten Seeverkehren betrafen. In ihrem Bericht an den Rat über die Durchführung der vier Verordnungen auf dem Gebiet des

Seeverkehrs¹³ hat die Kommission u.a. über Maßnahmen informiert, die bis zu diesem Zeitpunkt im Hinblick auf solche Probleme mit Algerien, Kenia, Korea, Taiwan, Indonesien und Japan ergriffen worden waren, sowie auch über Konsultationen mit Drittländern wie Brasilien, Sri Lanka und der UdSSR. Die Kommission hat in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten solche Maßnahmen auch in der Folgezeit ergriffen. Sie hat vor allem spezifische Fragen des Seeverkehrs in Gesprächen mit einer Anzahl von Drittländern, nämlich Taiwan, Korea, China, der Ukraine und Japan, zur Sprache gebracht. Diese Gespräche haben zu mehreren Konzessionen seitens der zuständigen Behörden der betreffenden Länder geführt.

63. Die erzielten Ergebnisse belegen deutlich, daß die Gemeinschaft die Belange der Mitgliedstaaten kollektiv wirksam sichern kann. Offensichtlich kann der Einfluß der Gemeinschaft gegenüber Drittländern genutzt werden, um Konzessionen zu erreichen, die einzelne Mitgliedstaaten nicht erreichen würden. Abgesehen von dem bedeutenden taktischen Vorteil, den ein gemeinschaftliches Vorgehen hat, ist ein solches Vorgehen demjenigen einzelner Mitgliedstaaten eindeutig der Vorzug zu geben, da diese im Normalfall nicht zur Wahrung der Belange der Gemeinschaft als Ganzes in der Lage sind. In dieser Hinsicht kann die Notwendigkeit einer kohärenten und umfassenden Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft auf der Grundlage wohldefinierter politischer Zielsetzungen als wesentlich für die weitere Entwicklung der EG-Handelsflotte und die Verhinderung jedweder innergemeinschaftlicher Wettbewerbsverzerrungen angesehen werden.

64. Weitere Angaben zu den in diesem Abschnitt behandelten Fragen werden in **Anhang III** gemacht.

B. Stand der Entwicklung der Beziehungen der EG mit Drittländern

65. Im Zeitraum seit 1986 haben immer mehr Drittländer ihre Seeverkehrsbeziehungen zur Gemeinschaft ausgebaut. Die Kommission hat ihren Handlungsspielraum, auf das Ziel eines freien und lautereren Wettbewerbs auf dem Weltmarkt hinarbeiten, genutzt und beabsichtigt, dies auch in Zukunft zu tun. Sie betrachtet diese Bemühungen als wesentlichen Bestandteil ihrer Tätigkeit zur Umsetzung der Ziele der Gemeinschaftspolitik.

Die Beziehungen der EG mit Drittländern haben sich bisher auf der Grundlage von (i) Abkommen, (ii) Konsultationen und (iii) verschiedenen Formen der Zusammenarbeit, einschl. technischer Hilfe, entwickelt.

(1) Abkommen mit Drittländern

66. Obwohl die Gemeinschaft bisher noch kein sektorales Seeverkehrsabkommen mit einem Drittland geschlossen hat, sind *wesentliche Bestimmungen zum Seeverkehr* in einer Anzahl von **allgemeinen Abkommen** zwischen der EG und Drittländern (oder Gruppen von Drittländern) enthalten. Andere Abkommen enthalten zwar keine spezifischen wesentlichen Bestimmungen zum Seeverkehr, sehen aber Zusammenarbeit/technische Hilfe sowie ggf. Konsultationen vor.

¹³ SEK(90) 1594 endg. vom 1.08.1990

67. Zur ersten Kategorie gehören das Lomé-Abkommen, die Europa-Abkommen, die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Ländern der ehemaligen UdSSR und das EWR-Abkommen¹⁴.

Auch mit den meisten Drittländern des Mittelmeerraumes sind Assoziierungsabkommen ausgehandelt worden bzw. werden derzeit ausgehandelt. Diese sehen baldige Verhandlungen mit dem Ziel einer Liberalisierung des Seeverkehrs nach ähnlichen Prinzipien vor, wie sie bei den kürzlich geschlossenen Abkommen mit mittel- und osteuropäischen Ländern Anwendung gefunden haben.

68. Im Laufe der Jahre hat die Gemeinschaft *Handels- und Wirtschaftskooperationsabkommen* mit zahlreichen Drittländern geschlossen. Da das Verkehrswesen i.a. einer der Sektoren ist, für den eine Wirtschaftskooperation vereinbart wird, wurden diese Abkommen als Grundlage für Konsultationen und Maßnahmen der Zusammenarbeit mit einer Anzahl dieser Länder genutzt. In mehreren dieser Abkommen ist der Seeverkehr Gegenstand eines Briefwechsels, der dem Abkommen als Anhang beigefügt ist und in dem sich die Vertragspartner verpflichten, alle Probleme im Zusammenhang mit der Seeverkehrstätigkeit mit dem Ziel zu behandeln, für möglicherweise auftretende Probleme Lösungen zu finden. In mehreren Fällen haben Gespräche im Rahmen der Gemeinsamen Ausschüsse zu befriedigenden Ergebnissen geführt.

Bei in jüngerer Zeit mit Blick auf solche Abkommen geführten Verhandlungen - mit Korea und Südafrika (mit Mexiko im Hinblick auf ein Partnerschaftsabkommen) - hat die Kommission die Aufnahme wesentlicher Bestimmungen zum Seeverkehr vorgeschlagen. Die Verhandlungen mit Korea wurden abgeschlossen und das Abkommen kürzlich unterzeichnet.

¹⁴ Zu weiteren Einzelheiten, u. a. zum Inhalt der Abkommen zum Seeverkehr, vgl. Anhang V.

(2) Konsultationen mit Drittländern

69. Die Kommission führt seit einiger Zeit Gespräche und Konsultationen mit wichtigen Seeverkehrspartnern, die im Zuge der Entwicklung der Seeverkehrspolitik der EG und deren Aktivitäten im Zusammenhang mit dem internationalen Seeverkehr intensiviert worden sind. Dazu gehören mehrere EFTA-Länder - Finnland¹⁵, Norwegen, Schweden¹⁵ und die Schweiz; die USA (im Rahmen der Consultative Shipping Group); die Republik Korea; Japan sowie - bis 1991 - die UdSSR. Derartige Konsultationen dienen dem Zweck des Austausches von Informationen und Meinungen zu Entwicklungen und politischen Fragestellungen von gemeinsamem Interesse sowie der Lösungsfindung für auftretende Probleme¹⁶.

70. Mit anderen Ländern hat es Konsultationen bisher - wenn erforderlich - auf *Ad-hoc*-Basis gegeben. Dabei werden die Gelegenheiten genutzt, die sich im Rahmen bestehender Abkommen oder auch bei informellen Veranstaltungen, darunter Workshops mit Vertretern von Drittländern oder von Gruppen von Drittländern, ergeben.

(3) Zusammenarbeit und technische Hilfe

71. Die Kommission hat mehrere Seminare und Konferenzen oder Workshops mit Drittländern oder Ländergruppen zu Fragen des Seeverkehrs durchgeführt. Diese haben die Möglichkeit geboten, bestehende Probleme mit hochrangigen Beamten sowie mit Vertretern kommerzieller Interessen konstruktiv zu erörtern und den Bedarf an technischer Hilfe für die Bestrebungen zur Liberalisierung des Sektors, zur Verbesserung des Umfeldes des Seeverkehrs und zur Unterstützung bei der Einhaltung international geltender Vorschriften und Normen zu prüfen. Einige dieser Konferenzen und Workshops haben zu gemeinsamen Aktionsprogrammen, die jetzt aufgearbeitet werden, und/oder zu speziellen Projekten im Rahmen der technischen Hilfe geführt.¹⁷

72. Die technische Hilfe stellt ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Abwicklung des Handelsverkehrs und zur Förderung der Liberalisierung dieses Verkehrs über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Linienverkehr dar. Dies dient dem doppelten Ziel der Förderung der Entwicklungs- und der Seeverkehrspolitik. Entsprechende Maßnahmen sind u.a. im Hinblick auf Indien, Länder des Maghreb, west- und zentralafrikanische Länder und die ASEAN-Länder durchgeführt worden. Daneben hat es zahlreiche Projekte im Rahmen des PHARE- und des TACIS-Programms gegeben.

73. Die Kommission hat Kooperationsbeziehungen auch mit einer Anzahl internationaler Organisationen und Einrichtungen aufgenommen, so mit der UNCTAD, der Weltbank, der World Maritime University und dem Internationalen Institut für Seerecht, hier betreffend Ausbildungsprogramme und Stipendien für Bewerber aus Entwicklungsländern.

74. Die Erfahrungen mit den oben genannten Maßnahmen im Bereich der Zusammenarbeit und der technischen Hilfe können als i.a. positiv und vielversprechend angesehen werden, da sie

¹⁵ vor deren Beitritt zur EG

¹⁶ Insoweit die entwickelten Länder betroffen sind, hat der Seeverkehrsausschuß der OECD traditionell als Forum für multilaterale Kontakte zwischen diesen Ländern zur Behandlung von Seeverkehrsfragen gedient; die Kommission nimmt an den Sitzungen des Ausschusses regelmäßig teil (siehe Ziffer 83).

¹⁷ Siehe auch Abschnitt V.B.2

den Zielen solcher Maßnahmen aus der Sicht der beteiligten Drittländer wie auch aus der der Gemeinschaft dienlich sind. Die Kommission beabsichtigt, derartige Maßnahmen auch in Zukunft als integralen Bestandteil ihrer Außenbeziehungen im Bereich des Seeverkehrs zu verfolgen.

75. Ein ausführlicherer Überblick über die in diesem Abschnitt behandelten Entwicklungen wird in **Anhang IV** gegeben.

C. Mitarbeit in internationalen Organisationen und multilaterale Abkommen

76. Die Kommission nimmt regelmäßig an der Arbeit der mit dem Seeverkehr befaßten internationalen Organisationen und an der Aushandlung internationaler Übereinkommen zum internationalen Seeverkehr teil. Dazu gehörten vor allem:

- die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde für ein Allgemeines Abkommen über den Dienstleistungsverkehr (GATS) sowie die Fortführung dieser Verhandlungen in der Verhandlungsgruppe zu Seeverkehrsdienstleistungen (NGMTS) im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO);
- UNCTAD- und UN-Konferenzen sowie unter Federführung der UNCTAD organisierte Verhandlungen;
- der Seeverkehrsausschuß (MTC) der OECD;
- die Consultative Shipping Group (CSG);
- IMO und ILO.

77. *Die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde* sind von der Kommission nach einem besonderen, vom Rat bestätigten Verfahren zur Sicherung der einheitlichen Vertretung der EG geführt worden. Die derzeit laufenden Verhandlungen zu bestimmten Dienstleistungen werden - wie seinerzeit die Verhandlungen über die Seeverkehrsdienstleistungen - von der Kommission entsprechend dem "Zwischen dem Rat, den Mitgliedstaaten und der Kommission vereinbarten Verhaltenskodex für die Dienstleistungsverhandlungen nach der Uruguay-Runde", der vom Rat im Mai 1994 verabschiedet wurde, geführt.

78. Das in der Entscheidung Nr. 77/587 des Rates eingeführte Konsultationsverfahren wird seit seiner Verabschiedung im Jahre 1977 als Grundlage für die Harmonisierung der in anderen internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen vertretenen Standpunkte angewendet. Für bestimmte wichtige Verhandlungen wurden für die Mitwirkung und Vertretung der EG vom Rat - auf der Grundlage der von der Kommission vorgelegten Empfehlungen - gemeinsame Ziele verabschiedet oder der Kommission Direktiven gegeben (vgl. Ziffer 82).

79. In der *UNCTAD* war die EG insbesondere auf Sitzungen der Konferenz selbst sowie auf Sitzungen des Seeverkehrsausschusses (bis zu dessen Auflösung im Jahre 1992) bzw. des 1992 neu eingesetzten Ständigen Ausschusses für Dienstleistungen: Seeverkehr vertreten.

80. Die Kommission hat bei Bedarf die Standpunkte zu den bei diesen Sitzungen diskutierten Themen und zu den dabei verabschiedeten Entschlüssen koordiniert. Bis zum Jahre 1992 geschah dies regelmäßig innerhalb des Koordinierungsrahmens der Gruppe B. Die Kommission hat darüber hinaus die Gemeinschaft bei Fragen von spezieller Relevanz für die EG und bei Fragen, für die die Gruppe B als Ganzes keinen Standpunkt oder an denen sie kein Interesse hatte, vertreten. Die Vertretung der EG bei diesen Sitzungen und die Mitwirkung an deren Arbeit war mit beträchtlichen Schwierigkeiten verbunden, nicht nur wegen des Status der Gemeinschaft als Beobachter und nicht als Vollmitglied, sondern in erster Linie wegen des Zögerns der Mitgliedstaaten, die Implikationen dieser Rolle im Hinblick auf ihre eigene unabhängige Stimme zu akzeptieren.

81. Nach UNCTAD VIII (Cartagena 1992) und der Aufgabe der Tradition eines koordinierten Standpunktes der OECD-Länder hat die Gemeinschaft bei den Sitzungen des Ständigen Ausschusses mit einer Stimme gesprochen, jeweils gemeinsam vertreten durch die Präsidentschaft und die Kommission. Dies stellte einen beträchtlichen Wandel in der Praxis dar, der sich auf den nachfolgenden drei Sitzungen des Ständigen Ausschusses seit November 1992 immer stärker ausgeprägt hat, da die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit eines gemeinsamen Vorgehens und einer

gemeinsamen Vertretung und die beträchtlichen Risiken, die bestünden, wenn jeder von ihnen seine Ansichten einzeln vortragen würde, erkannt haben. Gleichzeitig erweist sich dieses Vorgehen in der Praxis aber als brüchig: es läßt die Frage einer abgestimmten und bindenden Disziplin offen, die im Lichte der Forderung des Gerichtshofes nach einer einheitlichen Vertretung erforderlich ist.

82. *Im Rahmen der Vereinten Nationen* hat die Kommission in den letzten Jahren außer an den vorstehend genannten Arbeiten der UNCTAD an Verhandlungen teilgenommen, die von der UNCTAD zu internationalen Übereinkommen organisiert wurden, insbesondere

- zum Übereinkommen über die Bedingungen für die Eintragung von Schiffen (1983 bis 1986):
 - neben der erforderlichen Koordinierung der Standpunkte innerhalb der Gruppe B waren von der EG spezielle EG-Klauseln zur Sicherung der Kompatibilität des Übereinkommens mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags auszuhandeln;¹⁸
- zur ersten Konferenz zur Revision des Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen (Oktober/November 1989 und Juni 1991):
 - Verhandlungen für die EG auf der Grundlage von Richtlinien des Rates.¹⁹

83. *In der OECD* nimmt die Kommission regelmäßig an den Debatten des Seeverkehrsausschusses (MTC) und der diesem nachgeordneten Gremien teil. Sie sucht dabei zu erreichen, daß die von den Mitgliedstaaten zu Fragen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Politik geäußerten Ansichten auf der Linie dieser Politik liegen. Sie trägt bei Bedarf den EG-Standpunkt vor, dazu auch die Ansicht der Kommission zu Fragen, die in deren Kompetenz liegen, sowie auch zu Fragen, in denen sie von ihrem Initiativrecht zur Formulierung von Empfehlungen bzw. zur Vorlage von Vorschlägen für Rechtsakte Gebrauch macht.

84. Die Diskussionen im Seeverkehrsausschuß (MTC) erfordern von ihrem Charakter her in der Regel keine Koordinierung der Standpunkte der Mitgliedstaaten; wann immer notwendig, hat die entsprechende Koordinierung entweder in der Ratsarbeitsgruppe Verkehr (TWG) oder vor Ort bereits stattgefunden. Ein unbefriedigender Aspekt des OECD-Rahmens betrifft die Implikationen, die sich aus dem Status der Kommission bei Zusammenkünften mit Gruppen von Nicht-OECD-Ländern ergeben.

85. Der informelle Rahmen der *Consultative Shipping Group* (CSG) hat der Kommission traditionell keine Probleme bereitet, ihre Rolle im Dialog der CSG mit den USA wahrzunehmen.

86. Die Koordinierung der Standpunkte in *IMO und ILO* ist angesichts der Entwicklung der EG-Politik zu Fragen, die innerhalb des Aufgabenbereichs dieser Organisationen liegen, von zunehmender Bedeutung. Die Modalitäten einer solchen Koordinierung sind Gegenstand von Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe Verkehr (TWG) des Rates. Sie werden in der

¹⁸ KOM(85) 388 endg. vom 5.07.85

¹⁹ Mitteilung der Kommission über eine Empfehlung und einen Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, für die Gemeinschaft an der Konferenz zur Revision des Übereinkommens der Vereinten Nationen über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen sowie an deren Vorbereitungsarbeiten teilzunehmen, und betreffend das diesbezügliche gemeinsame Vorgehen, SEC(87) 2063 final, 17.12.87

Beschluß des Rates vom 7.12.88, Dok. 6529/88 - MAR 17, 6.06.88

vorliegenden Mitteilung, in der die Tätigkeitsfelder dieser Organisationen nicht thematisiert werden, nicht näher ausgeführt.

V. WEITERENTWICKLUNG DER AUSSENBEZIEHUNGENDER EG IM BEREICH DES SEEVERKEHRS

A. Derzeitiger Kontext für die Entwicklung der Außenbeziehungen im Bereich des Seeverkehrs

1. Internationale Entwicklungen in Politik, Wirtschaft und Handel

87. Der Kontext, in dem sich das Vorgehen der Gemeinschaft vollzieht, hat sich innerhalb von nur wenigen Jahren in mehrfacher Hinsicht erheblich verändert.

- In den letzten Jahren hat es weltweit eine deutliche Reorientierung in Richtung Liberalisierung gegeben, die sich zwangsläufig auch auf die Seeverkehrspolitiken auswirken mußte. So sind signifikante Fortschritte bei der Aufhebung von Beschränkungen im Zugang zum Seeverkehrsmarkt in mehreren lateinamerikanischen und asiatischen Ländern erzielt worden. Gleichzeitig hat eine ähnliche Entwicklung auch in internationalen Organisationen stattgefunden, so z.B. in der UNCTAD, wo eine Reorientierung im Sinne einer fortschreitenden Liberalisierung zu Beginn des Jahres 1992 im Rahmen von UNCTAD VIII signalisiert wurde. Die kürzlich erzielten Ergebnisse im Rahmen der Uruguay-Runde und zum GATS bestätigen diesen Trend, obwohl die Verhandlungen zum Seeverkehr bedauerlicherweise nicht zu einem erfolgreichen Abschluß geführt werden konnten. Dieser Reorientierung haben sich bisher geschützte Industrien in verschiedenen Ländern widersetzt, so daß rechtlich bindende Verpflichtungen, mit denen die Veränderungen unumkehrbar werden, nur schwer zu erreichen sind.
- Gleichzeitig sind wir Zeugen von Tendenzen in Richtung eines Unilateralismus, die zu Lasten eines multilateralen Ansatzes bei der Suche nach Lösungen für internationale Probleme gehen. Eine solche Tendenz zeigt sich besonders deutlich in den USA, so z.B. in deren Haltung gegenüber den Seeverkehrsverhandlungen in der WTO sowie in der kürzlich getroffenen Entscheidung, Ölexporte aus Alaska Frachtern unter US-Flagge vorzubehalten.
- Es hat erhebliche Veränderungen in der relativen Bedeutung verschiedener Verkehre gegeben. Die bemerkenswerteste Entwicklung aus globaler Sicht ist dabei das Wachstum bei den asiatischen Verkehren, darunter die Expansion der innerasiatischen Handelsströme.
- Entwicklungen im Handel betreffen global operierende Unternehmen sowie Veränderungen in den Kooperationsmustern im Zuge des Ausbaus des multimodalen Verkehrs und der Entwicklung des Logistikbedarfs.
- Weitere Internationalisierung der Seeverkehrstätigkeit, steigende Tendenz zur Trennung zwischen Management und Eignern sowie zum Chartern von Schiffen anderer Nationalitäten, häufigeres Anheuern ausländischer Besatzungen und mehr Platzcharter-Vereinbarungen.

88. In größerer Nähe zur EG hat sich mit dem Verschwinden des Staatshandelssystems und dem damit verbundenen radikalen Wandel im politischen und wirtschaftlichen Umfeld eine völlig neue Situation ergeben. An die Stelle der Konfrontation sind Kooperations- und Hilfsprogramme, Assoziierungs- oder Partnerschaftsabkommen und die Aussicht auf einen EU-Beitritt für eine Reihe von mittel- und osteuropäischen Ländern in nicht allzu ferner Zukunft getreten. Damit hat sich das alte Problem des als Bedrohung empfundenen Seeverkehrs der Staatshandelsländer - soweit die Länder Mittel- und Osteuropas und die ehemalige UdSSR betroffen sind - erledigt.

89. Was die EG selbst angeht, so haben deren Gewicht und Rolle in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes, des Maastrichter Vertrages, der Erweiterung der Gemeinschaft und der Entwicklung engerer und tieferer Bindungen mit zahlreichen Ländern - dabei insbesondere den mittel- und osteuropäischen Ländern, den GUS-Staaten und den Mittelmeeranrainern - eine erhebliche Stärkung erfahren.

90. Um Nutzen aus der veränderten Position der Gemeinschaft zu ziehen, sollte die wirksame Seeverkehrspolitik gegenüber Drittländern in Verfolgung der Ziele der Gemeinschaft (vgl. Kapitel III) jetzt weiterentwickelt werden. In der Tat würde die Wettbewerbsstellung des Seeverkehrs der Gemeinschaft verbessert, wenn die EG gegenüber Drittländern und in internationalen Organisationen die Vorteile aus ihrer veränderten Position voll ausschöpfte und mit einer Stimme spräche.

91. Von den rechtlichen Erwägungen abgesehen (vgl. Abschnitt 2.a unten), lassen sich aus einer gemeinsamen Seeverkehrspolitik gegenüber Drittländern erhebliche kommerzielle Vorteile ziehen. Das Verhandlungsgewicht der Gemeinschaft in Vertretung der 15 Mitgliedstaaten ist sehr viel größer als das der einzelnen Mitgliedstaaten. Die bisher von der Kommission bei Gesprächen mit den Behörden einer Anzahl von Ländern zu Fragen des Seeverkehrs erzielten Ergebnisse haben bewiesen, daß die Gemeinschaft - wenn sie als Sprecherin aller Mitgliedstaaten auftritt - mehr erreichen kann als die einzelnen Mitgliedstaaten.

92. Aufgrund der - im Gutachten 1/94 des EuGH bekräftigten - Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluß von Seeverkehrsabkommen mit Drittländern hat die Gemeinschaft eine Zuständigkeit für die Formulierung einer Seeverkehrspolitik für den Außenbereich. Alle Aktionen gegenüber Drittländern im Bereich des Seehandelsverkehrs sollten daher der Aufsicht der Gemeinschaft unterliegen, damit Konsistenz und Klarheit in deren Außenbeziehungen gewahrt werden können. Zusammenfassend formuliert, liegt es in erster Linie in der Zuständigkeit der Gemeinschaft, die Aufgabe von Verhandlungen mit Drittländern wahrzunehmen.

93. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Kommission sofort alle Zuständigkeiten wahrnehmen muß, die ihr aus der Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluß von Seeverkehrsabkommen mit Drittländern erwachsen. In der derzeitigen Phase beabsichtigt die Kommission, sich auf prioritäre Fälle zu konzentrieren, die nach den in Abschnitt V.B.1.a beschriebenen Kriterien als solche definiert werden.

2. Entwicklung der Rolle der EG und ihrer Befugnisse in den Außenbeziehungen

a. Entwicklung der Befugnisse und des Handlungsspielraums im Bereich der Seeverkehrsbeziehungen mit Drittländern

94. Die Entwicklung der Außenkompetenz der Gemeinschaft ist im Weißbuch der Kommission "Die künftige Entwicklung der Gemeinsamen Verkehrspolitik" vom Dezember 1992 dargelegt worden.

95. Inzwischen hat sich der Gerichtshof in seinem Gutachten 1/94 zu dem alten Streit um die Außenkompetenz im Bereich des Dienstleistungsverkehrs und - in diesem Zusammenhang - im Bereich des Verkehrs geäußert. Dabei lautete die Hauptschlußfolgerung für die Seeschifffahrt, daß in Bereichen mit ausschließlicher Gemeinschaftskompetenz die rechtliche Grundlage für jedes diesbezügliche Handeln Artikel 84.2 des Vertrags ist. Gleichzeitig hat der Gerichtshof eine Reihe von Erwägungen zur Abgrenzung der Bereiche angeführt, die unter die ausschließliche Kompetenz fallen.

96. Die Gemeinschaft hatte bereits damit begonnen, ihre Außenkompetenz im Bereich der Seeschifffahrt im Sinne von Artikel 84.2 des Vertrags wahrzunehmen. Der Europäische Gerichtshof hatte in der Rechtssache 22/70 entschieden, daß die Gemeinschaft in dem Maße, in dem sie gemeinsame interne Regelungen entwickelt, auch eine Kompetenz zur Gestaltung der auswärtigen Aspekte dieser gemeinsamen internen Regelungen erwirbt (AETR-Doktrin²⁰). Später - in der Rechtssache 1/76 - vollzog der Gerichtshof einen wichtigen Schritt zur Definition der Außenkompetenz der Gemeinschaft, als er erklärte, daß die Gemeinschaft - wenn sie eine interne Kompetenz zur Erreichung eines speziellen Zieles hat - implizit auch über die ausschließliche Außenkompetenz für diese Frage verfügt, soweit die Wahrnehmung dieser Außenkompetenz zur Erreichung dieses Zieles notwendig ist²¹. Das Gutachten des Gerichtshofes (1/94) ist von der Grundaussage dieser beiden Urteile in keiner Weise abgewichen. Demzufolge verleihen die vom Rat erlassenen Rechtsvorschriften der Kommission die ausschließliche Kompetenz entsprechend der AETR-Doktrin, insbesondere für Abkommen betreffend die Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen auf der Grundlage der Verordnung Nr. 4055/86.

97. Es können jedoch nicht alle Fragen aus dem Bereich der Seeschifffahrt, die Gegenstand von Abkommen mit einem Drittland sind, als notwendigerweise unter den unter der vorstehenden Ziffer genannten Bereich fallend betrachtet werden. Abkommen zu solchen Fragen können daher nach wie vor von einzelnen Mitgliedstaaten geschlossen werden. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen - selbst in Bereichen mit ausschließlicher Gemeinschaftskompetenz - vom Rat zu bilateralen Verhandlungen ermächtigt werden. Der Gerichtshof hat in einer Reihe von Urteilen die Prinzipien für ein solches Verfahren dargelegt²².

98. Dennoch gibt es - im Lichte der Darlegungen in Abschnitt V.A.1 und angesichts der Tatsache, daß eine Anzahl wesentlicher Themenfelder in die ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft fallen - gute Gründe dafür, Abkommen zur Gesamtheit der internationalen Seeverkehrsbeziehungen auf Gemeinschaftsebene, ggf. auf der Grundlage einer Kompetenzteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten, anzustreben. Ein solcher Ansatz erlaubt die Nutzung des nachweislich größeren Verhandlungsgewichts der Gemeinschaft bei gleichzeitiger Vermeidung langwieriger unproduktiver Debatten in den Gemeinschaftsinstitutionen über die genaue Abgrenzung der jeweiligen Kompetenzen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten.

²⁰ Kommission vs. Rat, Rs. 22/70 [1971] Slg. 263

²¹ Rs. 1/76 (zum Übereinkommen über die Errichtung eines europäischen Stilllegungsfonds für die Binnenschifffahrt) [1976]

²² Donderwolke, Tezi, Bulk Oil

99. Angesichts der Entwicklung der Vollmachten der Gemeinschaft in den Außenbeziehungen und ihrer erweiterten Rolle im Bereich der internationalen Wirtschaftsbeziehungen besteht eindeutig die Notwendigkeit eines größeren Handlungsspielraums für die Gemeinschaft und ihrer gemeinsam handelnden Mitgliedstaaten im Bereich der Seeverkehrsbeziehungen mit Drittländern. Das Gutachten des Gerichtshofes hat bestätigt, daß dort, wo Bereiche mit geteilter Kompetenz Gegenstand internationaler Verhandlungen sind, eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten besteht, eine enge Zusammenarbeit bei der Herausarbeitung der Standpunkte zu gewährleisten.

b. Themen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Gemeinschaftsbefugnisse

b 1. Bilaterale Beziehungen der Mitgliedstaaten zu Drittländern

100. Die Mitgliedstaaten haben über einen langen Zeitraum ein System bilateraler Abkommen mit Drittländern zur Regelung der Seeverkehrsbeziehungen entwickelt. Diese Abkommen betreffen ein breites Spektrum an Themen, darunter auch den Marktzugang.

Eine Anzahl der bestehenden, von den Mitgliedstaaten geschlossenen bilateralen Abkommen enthalten außerdem auf der Staatsangehörigkeit beruhende Bestimmungen, wonach Staatsangehörige des beteiligten Mitgliedstaates eine andere Behandlung erfahren als Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten. Derartige Klauseln, vor allem solche in Form von Ladungsanteilvereinbarungen, verletzen den Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs, wie er gemäß der Verordnung Nr. 4055/86 des Rates auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern anzuwenden ist. Nach den Bestimmungen der Verordnung hätten alle derartigen Regelungen bis spätestens Ende 1992 entsprechend angepaßt oder beendet werden müssen. Noch immer sind jedoch zahlreiche Abkommen mit solchen Regelungen in Kraft, für die eine Anpassung noch nicht erreicht worden ist. Infolgedessen hat die Kommission das Verfahren nach Artikel 169 des Vertrags eingeleitet, um die Zuwiderhandlungen gegen diese Verordnung abzustellen.²³

101. Der Abschluß von Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern, die den freien Dienstleistungsverkehr in der Seeschifffahrt entsprechend den Bestimmungen der Verordnung Nr. 4055/86 des Rates beeinträchtigen, ist nicht länger zulässig. Nur bei genau definierten außergewöhnlichen Umständen kann Linienreedereien der Abschluß von Ladungsanteilvereinbarungen nach einem spezifizierten Gemeinschaftsverfahren gestattet werden.

In einem allgemeineren Sinne bedeutet die AETR-Doktrin (vgl. Ziffer 96), daß die Mitgliedstaaten die Kompetenz zum Abschluß von Abkommen zum Dienstleistungsverkehr in der Seeschifffahrt nicht länger besitzen.

102. Eine andere Frage sind bilaterale Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern, die andere, nicht in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft fallende Bestimmungen²⁴ enthalten. Neben der im vorhergehenden Abschnitt behandelten Kompetenzfrage ist auch die Frage von Bedeutung, wie die angestrebten Ziele am besten erreicht werden können. Im Vergleich zu jedem einzelnen Mitgliedstaat ist die Gemeinschaft als Sprecherin aller Mitgliedstaaten in einer sehr viel

²³ Bericht der Kommission über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates, SEK(94) 1570 endg. vom 5.10.1994.

²⁴ Zu den Arten der in bilateralen Abkommen enthaltenen Bestimmungen vgl. Abschnitt VI.C.1.

besseren Verhandlungsposition gegenüber den Handelspartnern, und dies nicht nur, weil die Gemeinschaft als Ganzes einer der wichtigsten Handelsblöcke der Welt ist, sondern auch weil eine konsequente Koordinierung aller beteiligten Interessen zu einem einheitlicheren Konzept gegenüber Drittländern führt.

103. In Anbetracht der großen Anzahl von Fällen, in denen ein bilaterales Abkommen entweder von einem Mitgliedstaat oder von einem Drittland als notwendig erachtet wird, ist ein Gemeinschaftskonzept erforderlich, mit dem zwischen Fällen unterschieden werden kann, die von der Gemeinschaft zu behandeln sind, und solchen, die zur Zeit den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen werden können, die dann allerdings im Rahmen eines Gemeinschaftsverfahrens handeln müssen.

Die Fragen betreffend Gemeinschaftsabkommen mit Drittländern und mögliche Übergangsvereinbarungen für bilaterale Abkommen der Mitgliedstaaten sind für die Entwicklung der Außenbeziehungen der EG im Bereich des Seeverkehrs von besonderer Bedeutung. Diese Fragen werden ausführlich in Abschnitt B.1.a.1 und in Kapitel VI behandelt.

b 2. Vertretung in internationalen Organisationen, die mit wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten des Seeverkehrs befaßt sind²⁵

104. Die bisherige Tätigkeit der EG in internationalen Organisationen sowie im Zusammenhang mit der Mitwirkung und Vertretung der EG auftretende Schwierigkeiten sind in Abschnitt IV.C. behandelt worden. Die Prüfung der Frage der Mitwirkung und Vertretung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen, die mit wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten des Seeverkehrs befaßt sind, hat erheblich an Bedeutung gewonnen, insbesondere im Lichte der jüngeren Entwicklungen bei der UNCTAD (UNCTAD VIII und Cartagena-Commitment vom Januar 1992 sowie Folgeentwicklungen). Was die Vertretung in der WTO anbelangt, so haben sich aus der Notwendigkeit der Entwicklung eines Verhaltenskodex zur Wahrung der Belange der Gemeinschaft bisher in der Praxis nur wenige Implikationen ergeben, und Seeverkehrsfragen sind relativ zufriedenstellend gelöst worden. Die Schwierigkeiten, die in der OECD bei Erörterungen zum Seeverkehr behandelt worden sind, betreffen eher formelle Aspekte des allgemeinen Status der EG in der Organisation und weniger substantielle Fragen zum Seeverkehr. Daher werden diese Schwierigkeiten in der vorliegenden Mitteilung nicht behandelt.

105 Die Reorientierung und die Reorganisation der Arbeit der UNCTAD erfordern aufseiten der Gemeinschaft neue Arbeitsregeln. Die Arbeiten zum Seeverkehr fügen sich jetzt in den weiter gefaßten Rahmen der Dienstleistungen ein und sind nicht mehr - wie bisher - in einem speziellen Ausschuß Seeverkehr angesiedelt.

Außerdem gibt es für die OECD-Länder als Gruppe keinen Sprecher mehr, und eine Koordinierung der Standpunkte dieser Länder findet nicht mehr statt.

106. Gemäß den Bestimmungen des Vertrags muß die Gemeinschaft in allen Fragen, in denen die Gemeinschaftskompetenz oder ein gemeinsames Interesse berührt werden, mit einer Stimme sprechen²⁶. Das bis vor kurzem in der UNCTAD praktizierte Gruppensystem, nach dem der

²⁵ Wie bereits ausgeführt (vgl. Kurzzusammenfassung, Fußnote 1), befaßt sich diese Mitteilung nicht mit den Beziehungen zur IMO betreffend sicherheitsrelevante und technische Aspekte des Seeverkehrs. Vor allem die Vertretung in der IMO ist Gegenstand einer besonderen Regelung.

²⁶ vgl. auch EuGH-Gutachten 2/91 vom 19.03.1993, bekräftigt durch Gutachten 1/94.

Standpunkt jeder Gruppe von deren Sprecher vorgetragen wurde, bedingte, daß die Bestimmungen des Vertrags nicht in allen ihren Implikationen zur Geltung kamen. Die neuen Gegebenheiten erfordern neue Regelungen, die mit den Forderungen des Vertrags in Einklang stehen.

In der Vergangenheit wurde der gemeinsame Standpunkt der OECD-Länder vom Sprecher der Gruppe B vorgetragen. Infolgedessen stellte sich die Frage einer Vertretung der EG außerhalb der Gruppe B nur bei den seltenen Gelegenheiten, in denen die EG ein besonderes Anliegen hatte, das nicht generell von den anderen OECD-Ländern geteilt wurde.

Dies ist nicht länger der Fall. Unter den gegebenen Umständen ist es umso wichtiger, daß die Gemeinschaft mit einer Stimme spricht und daß Mitgliedstaaten nicht den Versuch unternehmen, ihre Ansichten einzeln vorzutragen.

107. Bei wichtigen Verhandlungen, die zu rechtlich bindenden Dokumenten führen, handelt die Kommission auf der Grundlage eines Beschlusses des Rates, der Richtlinien für die Verhandlungsführung beinhaltet. Dies war beispielsweise bei der Konferenz zur Revision des Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen der Fall. In anderen Fällen kann das Vorgehen in der Arbeitsgruppe des Rates oder im Rahmen des AStV und ggf. bei Koordinierungssitzungen *ad hoc* abgestimmt und dann von der Kommission bzw. - bei Fragen von gemeinsamem Interesse - gemeinsam von der Kommission und der Präsidentschaft vorgetragen werden, für Angelegenheiten innerhalb der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten durch die Präsidentschaft. In diesen Fällen können sich auch die Delegationen einzelner Mitgliedstaaten einschalten, um zusätzliche Informationen zu liefern oder den gemeinsamen Standpunkt mit zusätzlichen Argumenten zu stützen, allerdings stets in Übereinstimmung mit der gemeinsam abgestimmten Linie.

B. Komponenten und Prioritäten der Gemeinschaftsaktion

108. Die Vollendung des Binnenmarktes und die Errichtung des EWR, die jüngsten Veränderungen in Mittel- und Osteuropa und das neue Assoziierungs- bzw. Partnerschaftsverhältnis mit den Ländern der Region, die weiter zunehmende internationale Mobilität von Personen und Gütern und die wachsende Interdependenz im weltweiten Handel mit Gütern und Dienstleistungen erfordern die Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaktion im Bereich des Seeverkehrs mit Drittländern.

109. Unter Berücksichtigung der in Kapitel III beschriebenen Ziele und Aktionsmittel der EG im Seeverkehr mit Drittländern sollte sich das *Vorgehen der Gemeinschaft* bei der Weiterentwicklung ihrer Außenbeziehungen in diesem Bereich auf folgende Hauptkomponenten gründen:

- Weiterentwicklung der Beziehungen mit - und der damit zusammenhängenden Aktionen gegenüber - Drittländern durch
 - * Abkommen der Gemeinschaft mit Drittländern und Verfahren zur schrittweisen Anpassung der bestehenden bilateralen Abkommen sowie Formen eines Dialogs mit Drittländern zur Förderung eines gemeinsamen Ansatzes zu Fragen der Seeverkehrspolitik;
 - * Inangriffnahme von Problemen, die sich aus restriktiven oder diskriminierenden Maßnahmen von Drittländern ergeben;
 - * Maßnahmen zur Sicherung eines lautereren Wettbewerbs auf kommerzieller Grundlage;
 - * Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe für Drittländer;

- Entwicklung von Maßnahmen der Zusammenarbeit im Bereich des Seeverkehrs als Bestandteil eines Gesamtkonzepts für Verkehrsdienstleistungen und -systeme in Europa, einschließlich derjenigen der mittel- und osteuropäischen Länder, damit sich diese auf eine möglichst weitgehend integrierte Weise entwickeln können, und
- Stärkung der Rolle der Gemeinschaft in den einschlägigen internationalen Organisationen, um dort die Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft voll zur Geltung zu bringen, und Verhandlungsführung seitens der Gemeinschaft in diesen Organisationen nach den Gemeinschaftsverfahren, insbesondere mit dem Ziel, positive Entwicklungen im Bereich der Seeverkehrspolitik zu konsolidieren und einen weiteren Abbau der vorhandenen Beschränkungen zu erreichen.

110. Diese Komponenten der Gemeinschaftsaktion werden in den folgenden Abschnitten V.B.1 bis 3 behandelt. Die Breite des Spektrums von Aktionsmitteln, die für die vollständige Umsetzung einer umfassenden Politik gegenüber Nicht-Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, erfordert die Beachtung der relativen Prioritäten für die im konkreten Fall zu ergreifenden Maßnahmen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, für die bestehenden bilateralen Abkommen der Mitgliedstaaten mit Drittländern geeignete Regelungen zu schaffen.

1. Beziehungen mit Drittländern oder Gruppen von Drittländern

111. Nachfolgend sollen die Komponenten der Gemeinschaftsaktion im Bereich der Beziehungen mit Nicht-Mitgliedstaaten (vgl. Ziffer 109) behandelt werden.

Die Entwicklung dieser Beziehungen würde von einem wirksamen Informationsaustausch und einer rechtzeitigen Konsultation mit den Mitgliedstaaten zu Fragen ihrer Beziehungen mit Drittländern und damit im Zusammenhang stehenden Problemen sehr profitieren. Das bestehende Konsultationsverfahren, das mit der Entscheidung Nr. 77/587/EWG des Rates eingeführt worden ist, wird den derzeitigen Erfordernissen nicht vollständig gerecht. Daher sind neue, praktische und wirksame Regeln und Verfahren notwendig, um einen angemessenen, regelmäßigen und rechtzeitigen Austausch von Informationen und Ansichten zu Fragen der Beziehungen mit Drittländern sicherzustellen.

Die in Anhang II vorgeschlagene Entscheidung des Rates verfolgt daher das Ziel, das Konsultationsverfahren im Hinblick auf die Entwicklungen in den Seeverkehrsbeziehungen mit Drittländern entsprechend anzupassen.

a. Bemühen um eine Einigung mit Drittländern über politische Grundsätze und einen gemeinsamen Ansatz zu Fragen der Seeverkehrspolitik

112. Die Gemeinschaft hat ein Interesse daran, daß andere Länder ähnliche politische Grundsätze befolgen, damit Probleme der Art, wie sie in Abschnitt II.D beschrieben sind, nicht auftreten bzw. - wenn sie dennoch auftreten - durch Konsultationen und nicht durch Anwendung von Schutzmaßnahmen gelöst werden. Sie sollte daher in erster Linie versuchen, mit Drittländern zu einer Einigung über politische Grundsätze und einen gemeinsamen Ansatz zu Fragen der Seeverkehrspolitik zu kommen.

Dies kann durch (i) Abkommen mit Drittländern über politische Grundsätze bzw. Zusammenarbeit, (ii) Konsultationen und (iii) informelle Gespräche, z.B. im Rahmen von Workshops zur Förderung einer Verständigung über die Grundsätze der Seeverkehrspolitik, geschehen.

a 1. Abkommen mit Drittländern über Grundsätze der Seeverkehrspolitik

113. Im Zusammenhang mit Abkommen mit Nicht-Mitgliedstaaten ist vor dem Hintergrund der Darlegungen in Abschnitt A dieses Kapitels auch die Frage der bilateralen Abkommen der Mitgliedstaaten zu untersuchen. Diese Frage ist Gegenstand von Kapitel VI; wohingegen hier nur Abkommen der EG mit Nicht-Mitgliedstaaten von Relevanz sind.

Bestimmungen zum Seeverkehr in horizontalen Abkommen zwischen der EG und Drittländern

114. Bei Abkommen zwischen der EG und Drittländern erachtet die Kommission die Aufnahme einschlägiger Bestimmungen für wichtig, wenn Verhandlungen über neue Abkommen oder über die Verlängerung bestehender Abkommen anstehen. Der Zeitpunkt solcher Verhandlungen wird von Überlegungen bestimmt, die über den Verkehrssektor hinausgehen. Damit stellt sich die Frage nach den Prioritäten im Hinblick auf das eine oder andere Drittland nicht als sektorales Problem. Allerdings müssen die Art und die jeweiligen Besonderheiten der einschlägigen Bestimmungen in jedem Einzelfall geprüft werden, wobei zu berücksichtigen ist, daß es verschiedene Arten von Gemeinschaftsabkommen mit Drittländern gibt, die von den herkömmlichen Kooperationsabkommen bis hin zu Abkommen zur wirtschaftlichen Integration reichen.

115. Zunächst sollten geeignete Bestimmungen insbesondere zur grenzüberschreitenden Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit - ähnlich den bereits mit einigen mittel- und osteuropäischen Ländern und GUS-Staaten ausgehandelten - in Assoziierungs- bzw. Partnerschaftsabkommen mit anderen mittel- und osteuropäischen Ländern, GUS-Staaten und Mittelmeeranrainern aufgenommen werden.

Verhandlungen mit mehreren Mittelmeeranrainern sind entweder bereits im Gange oder sollen in naher Zukunft aufgenommen werden:

- * Implementierung der Abkommen mit Ägypten, Israel, Jordanien, Marokko und Tunesien; Verhandlungen mit Algerien, sobald die Lage dies zuläßt;
- * entsprechend dem Konzept der unlängst vorgelegten Mitteilung über die Politik im Mittelmeerraum sollten Abkommen nach und nach mit allen Nicht-Mitgliedstaaten dieses Raumes angestrebt werden.

116. Bei der Aushandlung neuer Handels- und Kooperationsabkommen sollte die Gemeinschaft generell die Gelegenheit nutzen, in diese Abkommen Bestimmungen zum Seeverkehr aufzunehmen.

Eine Kooperationsklausel, wie sie in mehreren bisher geschlossenen Abkommen enthalten ist, erlaubt die Entwicklung bestimmter Tätigkeiten, die das jeweilige Drittland unterstützen und die Rahmenbedingungen für die Schifffahrt zum Nutzen aller Beteiligten verbessern können. Indirekt können sie zudem über die Förderung einer marktorientierten Politik einen verbesserten Marktzugang ermöglichen.

Wann immer möglich, sollte über eine einfache Kooperationsklausel hinausgegangen und sollten Bestimmungen aufgenommen werden, die eine Verständigung in wesentlichen Fragen der Seeverkehrspolitik widerspiegeln.

Sektorale Abkommen und Vereinbarungen zwischen der EG und Drittländern im Bereich des Seeverkehrs

117. Die Notwendigkeit sektoraler Abkommen zwischen der EG und Drittländern im Bereich des Seeverkehrs, die die Schifffahrt allgemein betreffen (und nicht spezifische Probleme wie unter Ziffer 128 beschrieben), hängt i.a. davon ab, ob Probleme bestehen oder neu auftreten und der Kommission von Mitgliedstaaten oder auf andere Weise zur Kenntnis gebracht werden. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn gleichartige Bestimmungen für mehrere Mitgliedstaaten von Interesse sind oder wenn ein Gemeinschaftsabkommen erforderlich ist, um den freien Zugang und/oder die Gleichbehandlung von Reedereien aus der Gemeinschaft seitens des betreffenden Drittlandes zu sichern.

118. Die Kommission ist in dieser Phase der Meinung, daß Seeverkehrsabkommen mit bestimmten Seefahrt betreibenden Ländern ins Auge gefaßt werden sollten, um positive politische Entwicklungen in diesen Ländern zu konsolidieren oder die Bedingungen des Marktzugangs für Gemeinschaftsreedereien zu verbessern. Außerhalb des Kreises der Länder, mit denen Assoziierungs- bzw. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geschlossen werden, wie z.B. den Ländern Mittel- und Osteuropas und der GUS, sollte die EG Abkommen mit bedeutenden Seefahrt betreibenden Ländern wie Brasilien (unter den Ländern Lateinamerikas) sowie China, Taiwan, Indien und einer Reihe von ASEAN-Ländern (unter den Seefahrt betreibenden Ländern Asiens) anstreben.

Die Kommission hat kürzlich in einem ersten Schritt - auf der Grundlage der bisher bestehenden Kontakte - an Empfehlungen an den Rat vorgelegt, ihr ein Verhandlungsmandat für Seeverkehrsabkommen mit Indien und China zu erteilen.

119. Es mag Fälle geben, in denen ein formelles Abkommen mit einem bestimmten Land zum gegenwärtigen Zeitpunkt als nicht realisierbar erscheint. In solchen Fällen ist möglicherweise eine weniger formelle - und rechtlich nicht bindende - Vereinbarung realisierbar und angebracht. Dies hängt von den jeweiligen Gegebenheiten ab, die von der Kommission bei der Vorlage geeigneter Vorschläge in Rechnung zu stellen sind.

120. Auf möglicherweise zu behandelnde *Ad-hoc*-Fragen, die ggf. zu Abkommen oder zu weniger formellen Vereinbarungen zu spezifischen Fragen führen können, wird in Abschnitt B.1.b.1 eingegangen.

Implementierung von Abkommen und Weiterentwicklung der Beziehungen

121. Schließlich müssen die Beziehungen zu denjenigen Ländern, mit denen die Gemeinschaft ein Abkommen geschlossen hat, das Bestimmungen zum Seeverkehr enthält, weiterentwickelt werden. Aufmerksamkeit gebührt der Implementierung der geschlossenen Abkommen, insbesondere in den Fällen, in denen ein Abkommen wesentliche Bestimmungen zum Seeverkehr enthält oder relativ umfangreiche Kooperationsprogramme in besonderen Bereichen, darunter dem Verkehrswesen, vorsieht, wie z.B. die Europa- und die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. Zu den vorgesehenen Aufgaben gehört auch die Angleichung der Rechtsvorschriften der mittel- und osteuropäischen Länder an die der Gemeinschaft (vgl. Ziffer 150).

a 2. Konsultationen mit Drittländern

122. In mehreren Fällen bieten Kooperationsabkommen mit Drittländern die Möglichkeit von Konsultationen, wenn diese zweckmäßig oder notwendig erscheinen. Die Einrichtung regelmäßiger Konsultationen zu Fragen des Seeverkehrs erscheint daher im Regelfall nicht erforderlich zu sein.

123. In Sachen regelmäßiger Konsultationen zum Seeverkehr - im Unterschied zu Konsultationen in besonderen Fällen zu möglichen spezifischen Fragen - beabsichtigt die Kommission daher, weiterhin selektiv vorzugehen und ihre Aufmerksamkeit auf Länder zu richten, mit denen sie umfangreiche Seehandelsbeziehungen unterhält und deren Seeverkehrspolitik die Belange der Gemeinschaft direkt berührt.

124. Die Kommission beabsichtigt daher in erster Linie die Fortführung der bisher praktizierten regelmäßigen Konsultationen (vgl. Abschnitt IV.B.2) und erachtet es für wünschenswert, solche Konsultationen auch mit Ländern wie den USA oder Rußland aufzunehmen oder zu intensivieren.

a 3. Workshops zur Seeverkehrspolitik

125. Die Erfahrungen mit der begrenzten Anzahl der bisher durchgeführten Workshops zur Seeverkehrspolitik lassen die Kommission zu der Ansicht kommen, daß derartige Veranstaltungen einen positiven Beitrag zur Erreichung der Ziele der Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft leisten können. Allerdings sind für solche Veranstaltungen erhebliche Human- und Haushaltsressourcen erforderlich, so daß sie nur sehr selektiv in Fällen von erheblichem gemeinsamem Interesse organisiert werden können, wenn eine entsprechende Wirkung zu erwarten ist.

126. Benachbarte Länder - mittel- und osteuropäische Länder, GUS-Staaten, Mittelmeerrainer - erfordern ein besonderes Augenmerk im Rahmen der etablierten EU-Politiken und der einschlägigen Abkommen. Dazu gehört auch die Fortführung der auf dem Constanza-Workshop für den Schwarzmeerraum (September 1994) eingeleiteten Aktionen sowie ähnlich gearteter Aktionen für den Ostsee- und den Mittelmeerraum.

b. Inangriffnahme von Problemen, die sich aus Maßnahmen von Drittländern ergeben

b 1. Beseitigung restriktiver oder diskriminierender Maßnahmen

127. Für die Gemeinschaft besteht in mehreren Fällen Anlaß, entweder vorhandene restriktive oder diskriminierende Maßnahmen oder von dem einen oder anderen Land eingeleitete neue Maßnahmen in Angriff zu nehmen:

Vorhandene Maßnahmen

Zusätzlich zu Fällen, die bereits festgestellt worden sind und die es weiterzuverfolgen gilt (wie west- und zentralafrikanische Länder, Kenia, Südkorea, China), können weitere Fälle aufgegriffen werden, sobald sie der Kommission zur Kenntnis gelangt sind, sei es über spezielle Beschwerden seitens eines Mitgliedstaates oder durch Reedereien oder Verlader aus der Gemeinschaft, sei es auf anderem Wege.

Notwendig ist ein problemorientierter Ansatz, damit eine Konzentration auf Maßnahmen solcher Drittländer möglich ist, die für die Seeverkehrswirtschaft der Gemeinschaft von Bedeutung sind.

Neue Maßnahmen

Über die vorhandenen restriktiven oder diskriminierenden Maßnahmen hinaus werden von Zeit zu Zeit seitens des einen oder anderen Drittlandes neue Maßnahmen angekündigt. Die

Kommission wird alle derartigen Fälle, die ihr von Mitgliedstaaten oder von der Seeverkehrswirtschaft zur Kenntnis gebracht werden oder die die Kommission ggf. selbst feststellt, sehr aufmerksam prüfen.

Dabei ist es vorrangig, die Einführung und die Inkraftsetzung solcher Maßnahmen soweit wie möglich zu vermeiden, anstatt zu versuchen, das jeweilige Land zur Rücknahme bereits in Kraft gesetzter Maßnahmen zu veranlassen.

128. Bisher wurden in solchen Fällen regelmäßig - häufig auch erfolgreich - Demarchen eingesetzt, denen ggf. Konsultationen folgten. Diesbezügliche Maßnahmen aller Art sollten soweit wie möglich in der Arbeitsgruppe Verkehr des Rates koordiniert werden.

129. Für den Fall, daß nach Sondierungsgesprächen Verhandlungen zum Abschluß eines Abkommens mit dem betreffenden Land notwendig erscheinen, wird die Kommission den Rat um ein entsprechendes Mandat ersuchen.

130. In den oben beschriebenen Fällen entweder bereits vorhandener oder neuer Maßnahmen könnte ein Vorgehen nach der Verordnung Nr. 4058/86 - möglicherweise in geänderter Form (vgl. Ziffer 132) -prioritär erforderlich werden. Ein solches Vorgehen muß jedoch im Einklang mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen, die die Gemeinschaft ggf. im Rahmen des GATS eingeht.

**b 2. Überprüfung und mögliche Anpassung bestehender EG-Rechtsvorschriften:
Verordnung Nr. 4058/86 des Rates**

131. Ein koordiniertes Vorgehen unter Anwendung des Verfahrens nach der Verordnung Nr. 4058/86 des Rates ist bisher nur im Falle der seitens der west- und zentralafrikanischen Länder ergriffenen Maßnahmen eingeleitet und weiterverfolgt worden. Wie die Kommission in ihrem am 1.08.1990 vorgelegten Bericht zur Durchführung der im Jahre 1986 erlassenen Seeverkehrsverordnungen feststellte, hat sie sich bei ihrem Vorgehen in diesem Fall auf die einschlägigen Verordnungen des Rates - Nr. 4058/86, 4055/86 und 4056/86²⁷ - gestützt.

132. Die Verordnung hat auch als Abschreckung gegen restriktive Maßnahmen von Drittländern gedient. Allerdings ist die Frage nach ihrer wirksamen Anwendung in einer Reihe konkreter Fälle gestellt worden. Aus diesem Grunde wird derzeit geprüft, ob die Verordnung so angepaßt werden kann, daß eine wirksamere Reaktion auf Probleme möglich ist, die sich aus Beschränkungen des Marktzuganges durch Drittländer oder deren Agenten ergeben. Dabei kann erwogen werden, ob das Spektrum der von der Verordnung erfaßten Maßnahmen von Drittländern und der schließlich von der Gemeinschaft zu treffenden Gegenmaßnahmen erweitert werden sollte. In diesem Zusammenhang müssen auch die Auswirkungen von Entwicklungen bei den Seeverkehrsverhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) berücksichtigt werden.

c. Maßnahmen zur Gewährleistung eines lautereren Wettbewerbs auf kommerzieller Grundlage

²⁷ SEK(90) 1594 endg., Ziffer 90

133. Wie bereits in Ziffer 39 dargelegt, sind die Rahmenbedingungen zwischen einzelnen Ländern und Schiffsregistern derart unterschiedlich, daß durch Vorteile, die sich aus staatlichen Maßnahmen oder staatlicher Unterstützung ergeben, ernsthafte Wettbewerbsverzerrungen entstehen können. Bei der Behandlung dieses Problems hat die Kommission in ihrer Mitteilung "Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik - Seeverkehr -"²⁸ eine Reihe derartiger Maßnahmen oder Faktoren herausgestellt:

- Staatliches Eigentum oder staatliche Kontrolle: führt in zahlreichen Fällen zu einer erheblichen Subventionierung des Seeverkehrs;
- Zugangspräferenzen zu einem internationalen Markt, zu dem andere Reedereien keinen Zugang haben;
- Betrieb unter der Flagge eines Landes, das die wichtigsten einschlägigen IMO- und ILO-Konventionen nicht ratifiziert hat oder diese nicht auf angemessene Weise anwendet.

134. Die Maßnahmen der Gemeinschaft als Reaktion auf Beschränkungen des Marktzugangs und - in besonderen Fällen - die Anwendung der Verordnung Nr. 4057/86 des Rates zur Bekämpfung unlauterer Preisbildungspraktiken ausländischer Reedereien sind Instrumente, die zur Gewährleistung lauterer Wettbewerbsbedingungen auf kommerzieller Grundlage angewendet werden können. Die Kommission sieht ein weiteres Instrument zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs in der Annahme, Einhaltung und Durchsetzung geeigneter internationaler Normen zur Sicherheit von Schiffen und Besatzungen und zum Schutz der Meeresumwelt und ist der Auffassung, daß diese Normen im Rahmen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft - oder auf anderem Wege - weiterzuentwickeln sind.

c 1. Bekämpfung unlauterer Preisbildungspraktiken: Überprüfung und mögliche Anpassung der Verordnung Nr. 4057/86 des Rates

135. Die Verordnung hat sich als wertvolles Instrument zum Einsatz einer speziellen, gezielten *Ad-hoc*-Maßnahme erwiesen. Durch die bloße Möglichkeit ihrer Anwendung konnte die Kommission ihre Kontakte auf eine Weise nutzen, daß sich die Notwendigkeit der Anwendung dieses Rechtsinstruments nicht stellte, und konnte die Seeverkehrswirtschaft gesündere Wettbewerbsbedingungen - zumindest in einer Reihe von Fällen, die der Kommission bekannt geworden sind - erreichen.

136. Die Verordnung ist von ihrer Anlage her jedoch nicht geeignet, das Problem des unlauteren Wettbewerbs allgemein anzugehen. Derzeit wird geprüft, ob eine Anpassung der Verordnung dahingehend möglich ist, daß sie als Instrument zur Behandlung dieses Problems eingesetzt werden kann.

c 2. Annahme, Einhaltung und Durchsetzung internationaler Sicherheitsvorschriften und -normen durch eine strengere HSK und möglicherweise Aktionen gegenüber Flaggenstaaten

137. Nachlässigkeiten der Regierungen und Reedereien bei der Durchsetzung bzw. Einhaltung international geltender Vorschriften und Normen können einen erheblichen Wettbewerbsvorteil für Reedereien bedeuten, die Schiffe einsetzen, die diesen Vorschriften und Normen nicht entsprechen.

²⁸ KOM(85) 90 endg. vom 19. März 1985

Die Einhaltung dieser Vorschriften und Normen ist daher nicht nur aus Gründen der Sicherheit von Schiffen und Besatzungen sowie des Umweltschutzes von überragender Bedeutung, sondern auch wesentlich für die Ausschaltung unlauteren Wettbewerbs durch Schiffe, die diese Normen nicht erfüllen.

138. Zu den einschlägigen Maßnahmen gehören eine strengere Hafenstaatkontrolle und möglicherweise Aktionen gegenüber Flaggenstaaten, die die international geltenden Vorschriften und Normen für die Sicherheit im Seeverkehr und den Schutz der Meeresumwelt nicht in angemessener Weise durchsetzen.

139. Diese Thematik tangiert die Mitteilung der Kommission "Eine gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr"²⁹ aus dem Jahre 1993 und wirft die Frage nach möglichen Maßnahmen zur Unterstützung der Sicherheits- und Umweltschutzziele im Bereich der Außenbeziehungen auf. Die Kommission hat bereits im März 1994 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates "zur Durchsetzung internationaler Normen für die Schiffssicherheit, die Verhütung von Verschmutzung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen und in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten fahren"³⁰ vorgelegt. Die Richtlinie wurde am 19.06.1995³¹ vom Rat verabschiedet und wird seit dem 1.07.1996 angewendet.

140. Diese Frage steht in engem Zusammenhang mit den Bedingungen der Eintragung in Offenregister und mit den Unterlassungen der betreffenden Flaggenstaaten, die einschlägigen Vorschriften und Normen zu erlassen und durchzusetzen.

Das Ausflaggen aus den nationalen ("echten") Registern hat in den letzten Jahren ein bisher nicht bekanntes Ausmaß erreicht, so daß heute annähernd die Hälfte der Welttonnage auf Offenregister entfällt.

Dieser Trend bereitet zunehmend Sorge und hat bei einzelnen Ländern bereits zu verschiedenen Reaktionen - mit unterschiedlichem Erfolg - geführt. Die Kommission ist der Ansicht, daß die Interessen der Gemeinschaft in dieser Frage in besonderem Maße berührt sind und eine angemessene Reaktion auf die Herausforderung ins Auge gefaßt werden muß. Wenn der Wille wirklich vorhanden ist, das Problem in Angriff zu nehmen, sind ein konzertiertes Vorgehen der wichtigen Seefahrt betreibenden Länder sowie eine angemessene Intervention in den einschlägigen internationalen Foren und ausgewählten wichtigen Offenregisterländern erforderlich.

Die Kommission erachtet die politische Haltung, die die entwickelten Länder als Gesamtheit dazu in letzter Zeit im Seeverkehrsausschuß der OECD³² eingenommen haben, als Schritt in die richtige Richtung.

141. In ihren Beziehungen zu Drittländern sollte die Gemeinschaft ihren Einfluß auch geltend machen, um

²⁹ KOM(93) 66 vom 24.02.1993

³⁰ KOM(94) 73 endg. vom 16.03.1994

³¹ Richtlinie Nr. 95/21/EG des Rates vom 19.06.1995, ABl. Nr. L 157 vom 7.07.95

³² "Statement by OECD Member Countries on Enforcement of International Rules and Standards", SG/PRESS(94)34 vom 24.05.94

- die Hafenstaatkontrolle in anderen Regionen über eine Zusammenarbeit mit interessierten Drittländern und Gruppen von Ländern sowie mit der IMO auszubauen und - erforderlichenfalls - technische Hilfe zu gewähren;
- die Übernahme geeigneter internationaler Normen durch Konsultationen und Hilfe für Drittländer voranzutreiben.

d. Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe für Drittländer

142. Die Kommission sieht in der Hilfe für Drittländer, die möglicherweise für eine Reorientierung ihrer Seeverkehrspolitik in Richtung auf die von der Gemeinschaft vertretenen Grundsätze offen sind, ein potentiell wirksames Mittel zur Verfolgung der Seeschiffahrtsinteressen der Gemeinschaft. Diese Hilfe kann ebenso einen Beitrag zur Regelung von Angelegenheiten von gemeinsamem Belang oder Interesse leisten. Darüber hinaus kann sie sich als wirksames Instrument für ein besseres Funktionieren des Handelsverkehrs und zur Förderung der Liberalisierung durch Herstellung besserer Rahmenbedingungen für den EG-Linienverkehr erweisen. Wichtige Beispiele in dieser Hinsicht sind die Vereinfachung der Zoll- und sonstigen Verfahren und Dokumente und die Verbesserung der Hafen- und Hinterlandinfrastruktur. Die Gewährung technischer Hilfe, die Ausbildung von mit Fragen der Seeverkehrspolitik befaßten Beamten und die Bereitstellung fachlicher oder finanzieller Unterstützung für Aktivitäten zur Verbesserung der Effizienz des kommerziellen Umfeldes - darunter auch der Einsatz der neuen Technologien - können sich möglicherweise auch positiv auf die Einstellung gegenüber einem marktwirtschaftlich orientierten Seeverkehr und verwandten Aktivitäten auswirken. Der Austausch von Informationen im Rahmen von Seminaren, Workshops oder Lehrgängen oder - in besonderen Fällen - der Austausch von höheren Beamten sind geeignete Mittel, das Problembewußtsein zu schärfen, strittige Themen zu erörtern und zweckdienliche Aktionsprogramme zu entwickeln.

143. Diese Maßnahmen der Zusammenarbeit dienen sowohl der Entwicklungs- als auch der Seeverkehrspolitik, indem sie den freien Zugang zum Handelsverkehr sichern helfen. Die Kommission beabsichtigt daher, solche Aktivitäten im Rahmen der bestehenden Programme - nach Maßgabe der Bestimmungen der Abkommen mit Drittländern sowie im Rahmen der verfügbaren Mittel, vor allem der Mittel, die im Zusammenhang mit den Abkommen mit den jeweiligen Ländern bereitstehen - unter Berücksichtigung der Bedeutung der Problematik und des Interesses der Partner fortzuführen.

2. Maßnahmen mit dem Ziel der Integration der Verkehrsdienste und -systeme in Europa

144. Im Nachgang zur ersten Gesamteuropäischen Verkehrskonferenz in Prag im Jahre 1991 und in Vorbereitung der Folgekonferenz auf Kreta im März 1994 fand Ende 1993 eine Regionale Konferenz für den Schwarzmeerraum auf Ministerebene statt. Entsprechende Konferenzen für den Ostsee- und den Mittelmeerraum folgten nach der Kreta-Konferenz. Mit diesen regionalen Konferenzen sollte die Grundlage für ein kohärentes Verkehrsnetz und Verkehrssystem für ganz Europa geschaffen werden; gleichzeitig bildeten sie ein Forum für Meinungsaustausch und Koordinierung.

145. Die Schwarzmeerkonferenz (Ministerkonferenz zu Herausforderungen im Verkehrssektor in Südosteuropa), die im Oktober 1993 in Constanza (Rumänien) stattfand, beschloß die Einsetzung einer Arbeitsgruppe Schiffsverkehr, in der pragmatische Lösungen für Probleme in diesem Sektor diskutiert werden sollen. Diese Gruppe nahm ihre Arbeit im September 1994 in Constanza auf, nachdem im April 1994 ein erster vorbereitender Workshop für hochrangige

Entscheidungsträger aus dem Schwarzmeerraum stattgefunden hatte, bei dem die Politik der Europäischen Gemeinschaft vorgestellt und das Funktionieren der Hafen- und Seeverkehrswirtschaft in einer freien marktwirtschaftlichen Ordnung dargestellt wurde.

146. Die Kommission hat ferner die Absicht, eine umfassende Studie über die Entwicklung der Häfen im Schwarzmeerraum mit einer Bewertung der Seeverkehrs- und Hafenpolitik der betreffenden Länder auf den Weg zu bringen. Diese Studie soll mit finanzieller Unterstützung aus den technischen Hilfsprogrammen der Gemeinschaft durchgeführt werden. Eine zweite Schwarzmeer-Verkehrskonferenz auf Ministerebene ist für Mitte 1997 vorgesehen.

147. Ähnliche Initiativen sind für den Mittelmeer- und den Ostseeraum eingeleitet worden. Die erste Regionale Konferenz zur Entwicklung des Seeverkehrs im Mittelmeerraum fand am 27. und 28. April 1995 in Barcelona statt. Eine Arbeitskonferenz zum Seeverkehr im Ostseeraum wurde auf Einladung der dänischen Regierung und der Europäischen Kommission unter Federführung des Rates der Ostseeanrainerstaaten am 22. und 23. Mai 1995 in Kopenhagen durchgeführt. Beide Konferenzen kamen überein, jeweils eine Arbeitsgruppe "Schifffahrt" mit dem Auftrag einzusetzen, ein mehrjähriges Arbeitsprogramm für die jeweilige Region aufzustellen und - wenn möglich - zu verabschieden. Die Arbeitsgruppe "Schiffsverkehr" der Mittelmeerländer kam im September 1995 zu einer Sitzung zusammen, bei der ein solches Programm vereinbart wurde. Die endgültige Einigung über ein Programm steht noch aus.

148. Im Rahmen der Gesamteuropäischen Verkehrskonferenz und der oben genannten Regionalen Konferenzen hält die Kommission Kooperationsprogramme mit Aktionen insbesondere auf folgenden Gebieten für angebracht:

- Kurzstreckenseeverkehr;
- Einbeziehung der Häfen in die Transeuropäischen Netze und
- Sicherheit im Seeverkehr, einschl. Hafenstaatkontrolle.

149. Parallel dazu und im Einklang mit den Bestimmungen zur Zusammenarbeit in den mit den mittel- und osteuropäischen Ländern, den GUS-Staaten und den Mittelmeeranrainern geschlossenen (oder noch zu schließenden) Abkommen beabsichtigt die Kommission, Aktionen und Projekten mit folgender Zielsetzung Vorrang zu geben:

- Umstrukturierung und Modernisierung des Verkehrs;
- Verbesserung der Mobilität von Personen und Gütern und des Zugangs zum Verkehrsmarkt durch Beseitigung administrativer, technischer und sonstiger Hemmnisse;
- Erleichterung und Ausbau des multimodalen Verkehrs.

150. Es sei auch darauf hingewiesen, daß die Europa-Abkommen eine schrittweise Harmonisierung des Verkehrsrechts der betreffenden mittel- und osteuropäischen Länder in der Perspektive eines Beitritts dieser Länder vorsehen. Diesem Prozeß widmet die Kommission ihr besonderes Augenmerk. Die Strategie zur Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union, die vom Europäischen Rat im Dezember 1994 in Essen beschlossen worden ist, sieht die Angleichung der Rechtsvorschriften dieser Länder als Voraussetzung dafür an, daß sie zum Zeitpunkt ihres Beitritts auf eine Teilnahme am Binnenmarkt vorbereitet sind. Das Weißbuch zur Vorbereitung auf den Binnenmarkt³³ war ein erster Schritt zur Umsetzung dieser Strategie in diesem Bereich.

³³ KOM(95) 163 endg.

3. Internationale Organisationen und multilaterale Übereinkommen

a. Anpassung des Konsultationsverfahrens

151. Die Erwägungen in Abschnitt V.A.2.b.2 (Ziffern 104-107) unterstreichen die Notwendigkeit der Annahme praktischer und wirksamer Regeln zur Verfolgung der Ziele der Gemeinschaft bei Gesprächen oder Verhandlungen in internationalen Organisationen.

152. Das im Jahre 1977³⁴ verabschiedete Konsultationsverfahren wird den derzeitigen Erfordernissen nicht gerecht. Das in Artikel 2 formulierte Ziel, "gemeinsam zu prüfen, ob die Aktionen der Mitgliedstaaten in den betreffenden internationalen Organisationen koordiniert werden sollten", ist bereits seit längerem von den Ereignissen überholt; vor allem vor dem Hintergrund der neuen Situation in der UNCTAD sowie des neueren Gutachtens des Gerichtshofs ist das alte Konzept inzwischen obsolet.

153. Daher wird jetzt ein neues Verfahren benötigt, das die Erarbeitung eines Gemeinsamen Standpunktes auf geeigneter Ebene - abhängig von der Thematik, ihrer Bedeutung und den jeweiligen Gegebenheiten - und dessen Vorlage regelt.

Die vorgeschlagene Entscheidung des Rates - enthalten in Anhang II - zielt auf die Annahme eines geeigneten Verfahrens betreffend das Vorgehen in Fragen des Seeverkehrs in internationalen Organisationen.

b. Mittel- und langfristige Aufgaben

154. Die Ergebnisse wichtiger Verhandlungen, die in multilateralen Foren entweder im Gange sind oder noch stattfinden werden, könnten erhebliche Auswirkungen auf den Weltseeverkehr haben. Die EG hat hieran ein besonderes Interesse und muß auf eine Weise handeln, daß ihre Belange gewahrt und gefördert werden.

155. Die Verhandlungen im Bereich des Seeverkehrs innerhalb der WTO, die im Jahr 2000 forgesetzt werden sollen, sind, was ihre möglichen Auswirkungen auf den Weltseeverkehr anbelangt, am bedeutensten. In Übereinstimmung mit ihrer Seeverkehrspolitik hat die Gemeinschaft aktiv von der grösstmöglichen Anzahl von Ländern, eingeschlossen aller Länder mit bedeutsamem Seeverkehr, die Verpflichtungen ersucht, die Restriktionen hinsichtlich der Bereitstellung von Seeverkehrsleistungen effektiv zum Stillstand zu bringen und die bestehenden Beschränkungen innerhalb eines festgelegten Zeitplans zu beseitigen. Der zufriedenstellende Abschluss eines solchen multilateralen Abkommens bleibt für die Gemeinschaft ein grundlegendes Ziel.

156. Die zweite Konferenz zur Revision des UN-Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen, die für 1997 anberaumt wurde, ist verschoben worden. Die Relevanz grundlegender Bestimmungen des Kodex ist zunehmend fragwürdig, vor allem im Kontext der schwindenden Bedeutung der Konferenzen und der Reorientierung der Seeverkehrspolitik in einer ganzen Reihe von Ländern. Das Übereinkommen wird möglicherweise durch die Ergebnisse der NGMTS-Verhandlungen erheblich beeinflusst, wenn sie einberufen werden. Bei einer Revisionskonferenz könnten daher wichtige politische Fragen zur Debatte stehen.

³⁴ Entscheidung Nr. 77/587/EWG des Rates, ABl. L 239 vom 17.9.1977

Die Kommission wird dem Rat einen Vorschlag mit dem entsprechenden Gemeinschaftsstandpunkt und den Modalitäten der Mitwirkung der Gemeinschaft an der Konferenz vorlegen und ersucht den Rat um Richtlinien für die Mitwirkung und Verhandlungsführung für die Gemeinschaft.

157. Aufmerksamkeit muß neben den oben genannten Verhandlungen auch den laufenden Konsultationen innerhalb des Seeverkehrsausschusses der OECD sowie den gemeinsamen Konsultationen zum Seeverkehr zwischen den OECD-Ländern und anderen regionalen Gruppen gewidmet werden, die auf die Förderung einer marktorientierten Seeverkehrspolitik abzielen und sich im Verlauf der letzten Jahre zu einem regelmäßigen und zunehmend gewichtigen Tätigkeitsfeld des Seeverkehrsausschusses entwickelt haben.

VI. REGELUNGEN FÜR EINE SCHRITTWEISE ANPASSUNG BILATERALER ABKOMMEN

A. Grundprinzipien

158. Zu den Komponenten der Gemeinschaftsaktion sollte - wie bereits in Abschnitt V.B (Ziffer 109) festgestellt - die schrittweise Anpassung der bestehenden bilateralen Abkommen mittels eines Rahmens von Gemeinschaftsabkommen und -verfahren gehören.

159. Es gibt Fälle, in denen der eine oder andere Mitgliedstaat es möglicherweise als notwendig erachtet, ein bilaterales Abkommen mit einem Drittland zu schließen, das mit dem EG-Recht und dabei insbesondere der Verordnung Nr. 4055/86 des Rates konform sein muß. Aufgrund der ausschließlichen Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluß von Abkommen mit Drittländern betreffend die Erbringung von Dienstleistungen im Seeverkehr hat diese eindeutig eine Zuständigkeit für die Formulierung einer Seeverkehrspolitik für den Außenbereich. *Alle Aktionen im Bereich des Seehandelsverkehrs mit Drittländern sollten daher der Aufsicht der Gemeinschaft unterliegen, damit Konsistenz und Klarheit in deren Beziehungen zu Drittländern gewahrt werden können.*

160. Andererseits hält es die Kommission derzeit jedoch nicht für erforderlich oder realistisch, sofort alle Zuständigkeiten wahrzunehmen, die ihr aus der Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluß von Seeverkehrsabkommen mit Drittländern erwachsen. *In der derzeitigen Phase beabsichtigt die Kommission, sich auf prioritäre Fälle zu konzentrieren, die nach den in Kapitel V beschriebenen Kriterien als solche definiert werden.*

161. Ein geeigneter Ansatz könnte daher wie folgt aussehen:

(i) Die Mitgliedstaaten informieren die Kommission angemessen über eine Verhängung der in Kraft befindlichen Abkommen und über ihre Absicht, neue Abkommen oder Änderungen bestehender Abkommen auszuhandeln. Eine solche Information ist die Grundvoraussetzung dafür, daß ein wirksamer Mechanismus in Gang gesetzt wird - beginnend mit Konsultationen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten -, mit dem sichergestellt werden soll, daß die Gemeinschaftskompetenz gewahrt wird und für die verschiedenen möglicherweise auftretenden Arten von Problemen die zweckmäßigsten Lösungen gefunden werden. Die vorhandenen Instrumente, darunter insbesondere die Entscheidung Nr. 77/587 des Rates, sind dafür nicht geeignet. Daher ist es wichtig, daß ein spezielles Verfahren verabschiedet wird. Diesem Ziel dienen Regelungen des Vorschlages in Anhang II.

(ii) In den Fällen, in denen die Gemeinschaft ein Abkommen aushandelt, wird die enge Einbeziehung der Mitgliedstaaten in den Prozeß sichergestellt (vgl. Ziffer 162).

(iii) Bei Fragen, die in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft fallen, braucht ein Mitgliedstaat im Einklang mit einem Gemeinschaftsverfahren eine Ermächtigung zur Aushandlung eines bilateralen Abkommens. Dafür ist ein Koordinierungsverfahren erforderlich, und möglicherweise müssen für den Umfang der Ermächtigung auch Bedingungen formuliert werden, so z.B. zum Inhalt des auszuhandelnden Abkommens, insbesondere um den Interessen anderer Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen und jegliche Unvereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht zu vermeiden.

B. Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern

162. Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern werden auf der Grundlage des normalen Gemeinschaftsverfahrens abgeschlossen:

- Empfehlung für eine Ermächtigung zur Aushandlung eines Abkommens;
- Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, die Verhandlungen zu führen;
- Verhandlungen der Kommission im Einklang mit dem normalen Verfahren;
- Abschluß des Abkommens durch den Rat.

Es wird ein Beratender Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten eingesetzt, der die Aufgabe hat, die Kommission während des gesamten Verhandlungsprozesses zu beraten.

C. Bilaterale Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern

163. Da die Kommission die Absicht hat, sich derzeit auf die als prioritär angesehenen Beziehungen zu konzentrieren, müssen die Mitgliedstaaten vorläufig - um die normale Entwicklung ihrer Außenhandelsbeziehungen nicht zu behindern - weiter mit Drittländern verhandeln und bilaterale Abkommen schließen können, sofern jeweils die Vorgaben der gemeinsamen Seeverkehrspolitik eingehalten werden und angemessene Konsultationen auf Gemeinschaftsebene stattfinden.

164. Mit der Entscheidung 69/494/EWG³⁵ des Rates über die schrittweise Vereinheitlichung der Abkommen über die Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern und über die Aushandlung der gemeinschaftlichen Abkommen sind ein Verfahren zur Unterrichtung und Konsultation auf Gemeinschaftsebene sowie ein Verfahren zur Aushandlung der Abkommen mit den dritten Ländern durch die Gemeinschaft festgelegt worden.

Titel II dieser Entscheidung sieht vor, daß das Verfahren anzuwenden ist, wenn ein Mitgliedstaat oder die Kommission der Auffassung ist, daß ein bilateraler Vertrag, ein bilaterales Abkommen oder eine bilaterale Übereinkunft über die Handelsbeziehungen mit einem dritten Land von der Kommission für die Gemeinschaft ausgehandelt werden sollte. Titel I und III betreffen die Verlängerung der bestehenden Abkommen bzw. Übergangsbestimmungen, nach denen der Rat bilaterale Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und bestimmten dritten Ländern genehmigen kann.

165. Damit die Gemeinschaft eine umfassende Seeverkehrspolitik für den Handel mit Drittländern entwickeln kann, müssen ähnliche Regeln zur Verlängerung der bestehenden Seeverkehrsabkommen und zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten zu bilateralen Verhandlungen festgelegt werden. Diese Regeln sollten im Einklang mit dem Vertrag stehen und dabei im besonderen den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft im Bereich des Seeverkehrs Rechnung tragen. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission die Annahme einer Entscheidung des Rates vor, die u.a. ein Konsultations- und Ermächtigungsverfahren für Abkommen betreffend Seeverkehrsbeziehungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern enthält (Anhang II).

I. Arten von Bestimmungen in bilateralen Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern

³⁵ ABl. L 326 vom 29.12.69

166. Die verschiedenen, in den bestehenden bilateralen Abkommen enthaltenen Bestimmungen betreffen die nachstehend genannten Gegenstände, wobei diese Liste weder Anspruch auf Vollständigkeit erhebt noch impliziert, daß jedes Abkommen Bestimmungen zu all diesen Gegenständen enthält:

- Grundsätze für den Zugang zum Seeverkehrsmarkt;
- Hinweis auf die Anwendung des Verhaltenskodex für Linienkonferenzen;
- Multimodaler Verkehr;
- Landseitige Tätigkeiten;
- Herstellung von Handelspräsenz;
- Hilfsleistungen;
- Behandlung von Schiffen in Häfen;
- Transfer von Frachterlösen;
- Definition der Begünstigten (Unternehmen, Flaggen);
- Anerkennung der Qualifikationsnachweise von Seeleuten und deren Behandlung;
- Hilfe bei Unfällen;
- Durchführung des Abkommens (Gemeinsamer Ausschuß, Periodizität der Zusammenkünfte usw.)

167. Aus praktischen Gründen kann es zweckmäßig sein, bei diesen Bestimmungen inhaltlich zwischen solchen, die kommerzielle Aspekte des Verkehrs betreffen, und solchen, die nur Gegenstände behandeln, die man als technische Fragen bezeichnen kann, zu unterscheiden, wobei die Bestimmungen der ersten Kategorie die Erbringung von Seeverkehrsleistungen direkt oder indirekt betreffen:

- (i) Bestimmungen, die kommerzielle Aspekte des Verkehrs betreffen: Marktzugang, multimodaler Verkehr, landseitige Tätigkeiten, Herstellung von Handelspräsenz, Hilfsleistungen, Behandlung von Schiffen in Häfen sowie Transaktionen und Zahlungen im Zusammenhang mit der Erbringung der Seeverkehrsleistungen;
- (ii) Bestimmungen, die Gegenstände behandeln, die man als technische Fragen bezeichnen kann: die gegenseitige Anerkennung von Schiffsdokumenten und von Identitätsnachweisen der Besatzung, Ein- und Ausreise von Besatzungsmitgliedern in das/aus dem betreffende(n) Land, Erlaubnis zur Einweisung von Besatzungsmitgliedern in Krankenhäuser; Zuständigkeit der nationalen Gerichtsbarkeit bei Gesetzesverstößen an Bord; notwendige Unterstützung bei Seenotfällen.

2. Abkommen betreffend die Erbringung von Seeverkehrsleistungen

168. Nach den Bestimmungen der Verordnung Nr. 4055/86 dürfen die Mitgliedstaaten keine neuen Abkommen schließen, die den freien Dienstleistungsverkehr beeinträchtigen. Für ausdrücklich genannte außergewöhnliche Umstände sieht die Verordnung ein spezielles Verfahren vor.

169. Die Verordnung Nr. 4055/86 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern - dabei vor allem Artikel 3 dieser Verordnung - sieht vor, daß Ladungsanteilvereinbarungen in bestehenden zweiseitigen Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern beendet oder angepaßt werden müssen. Diese Verpflichtung macht offensichtlich ein Handeln der Mitgliedstaaten erforderlich, die Ladungsanteilvereinbarungen mit Drittländern vor dem 1. Januar 1987 - dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 4055/86 -

geschlossen haben. Für solche Abkommen können die Bestimmungen von Artikel 4 so verstanden werden, daß sie eine Ermächtigung der Mitgliedstaaten einschließen, die zur Anpassung der Ladungsanteilvereinbarungen notwendigen Verhandlungen zu führen.

170. Abkommen, die erst am oder nach dem 1. Januar 1987 ratifiziert oder nach diesem Zeitpunkt unterzeichnet oder ausgehandelt worden sind und die damit in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft fallen, können von den Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung weiter angewendet werden, daß das Vorgehen der Mitgliedstaaten in Konsultation mit der Kommission erfolgt.

171. Es könnte Fälle geben, in denen die Mitgliedstaaten in ein mit einem Drittland auszuhandelndes Abkommen Bestimmungen zur Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen aufnehmen wollen, die bezüglich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht - dabei insbesondere mit der Verordnung Nr. 4055/86 - keine Fragen aufwerfen.

Derzeit wäre es akzeptabel, daß der betreffende Mitgliedstaat ein Abkommen aushandelt, das derartige Bestimmungen enthält, sofern nicht mit Blick auf die Gemeinschaftsinteressen dem Abschluß eines Gemeinschaftsabkommen mit dem betreffenden Drittland Vorrang eingeräumt werden soll (vgl. Ziffer 103). Die Seeverkehrsbestimmungen in den bisher mit Drittländern ausgehandelten Europa- bzw. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen können in dieser Phase unter vergleichbaren Umständen als Standard für zweckmäßige und akzeptable Bestimmungen zum jeweiligen Gegenstand gelten.

172. Verhandlungen eines Mitgliedstaates mit einem Drittland unterliegen jedoch einem in einer Entscheidung des Rates festzulegenden Verfahren. Die vorgesehenen Regelungen für bilaterale Abkommen, darunter auch ein solches Verfahren, sind in einem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates in Anhang II enthalten. Dieses Verfahren läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- es ermächtigt die Mitgliedstaaten, die Gültigkeitsdauer bestehender bilateraler Abkommen zu verlängern sofern sie mit dem Gemeinschaftsrecht - dabei insbesondere mit der Verordnung Nr. 4055/86 - vereinbar sind;
- es sieht die Möglichkeit vor, daß ein Mitgliedstaat ermächtigt wird, ein Abkommen mit einem Drittland betreffend die Erbringung von Seeverkehrsleistungen unbeschadet der Verordnung Nr. 4055/86 des Rates zu schließen:
 - eine solche Ermächtigung könnte erteilt werden, nachdem ein Mitgliedstaat seinen Wunsch zum Abschluß eines solchen Abkommens notifiziert, dessen Notwendigkeit begründet, dessen Ziele dargelegt und einen Entwurf des vorgesehenen Abkommens übermittelt hat;
 - der betreffende Mitgliedstaat erhalte die Ermächtigung zur Aufnahme der Verhandlungen, wenn innerhalb eines genau definierten Zeitraumes nach Eingang des Antrags von der Kommission oder einem anderen Mitgliedstaat kein Einwand erhoben worden ist;
 - andernfalls könnte gegebenenfalls nach Konsultationen eine Ermächtigung von der Kommission gewährt werden;
- das Verfahren sieht ferner - falls dies von der Kommission als zweckmäßig erachtet wird - Bedingungen für die Aushandlung eines solchen Abkommens durch den Mitgliedstaat vor; und
- es legt fest, welche Informationen der Kommission in der Schlußphasen der Verhandlung und zur Konsultation mit der Kommission vorzulegen sind, bevor das Abkommen unterzeichnet wird.

- außerdem sieht es die Möglichkeit vor, daß der Rat einen Beschluß dahingehend faßt, daß ein Gemeinschaftsabkommen zweckmäßiger ist, und der Kommission eine entsprechende Ermächtigung erteilt.
- basierend auf einem Bericht der Kommission sieht es eine Überprüfung des Verfahrens vor dem 31. Dezember 2000 vor.

3. Abkommen, die ausschließlich Bestimmungen enthalten, die nicht die Erbringung von Seeverkehrsleistungen betreffen

173. Abkommen, die ausschließlich Bestimmungen enthalten, die nicht die Erbringung von Seeverkehrsleistungen betreffen, können von den Mitgliedstaaten ausgehandelt werden, *soweit noch keine einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vorgeschlagen oder verabschiedet worden sind*. Über diese Abkommen ist die Kommission angemessen in Kenntnis zu setzen.

174. Demzufolge unterliegen Abkommen, die keine Bestimmungen zur Erbringung von Seeverkehrsleistungen enthalten, den allgemeinen Regeln, die für die Außenpolitik der Gemeinschaft gelten. Nach dem Gemeinschaftsrecht können die Mitgliedstaaten solche Abkommen aushandeln und schließen, *soweit noch keine einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vorgeschlagen oder verabschiedet worden sind*.

175. Um jedoch sicherzustellen, daß die Gemeinschaft einen Gesamtüberblick über alle geschlossenen Abkommen hat, müssen die Mitgliedstaaten die Kommission über jedes derartige Abkommen, das sie auszuhandeln beabsichtigen, in Kenntnis setzen.

ANHÄNGE I:

I. TABELLE: Spektrum der Aktionsmittel im Bereich der Außenbeziehungen sowie vorgesehene spezielle Aktionen/Vorschläge

Komponente	Spektrum der Aktionsmittel	Vorgesehene spezielle Aktionen/Vorschläge
1.1 Allgemeine Abkommen	Assoziierungs- oder Partnerschaftsabkommen: Aushandlung von Bestimmungen insbesondere zur grenzüberschreitenden Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit (Handelspräsenz) Handels- und Kooperationsabkommen: Aushandlung von Bestimmungen zum Seeverkehr, entsprechend den jeweiligen Bedingungen	Laufende oder vorgesehene Verhandlungen: - Abschluß der laufenden Verhandlungen mit Ägypten, Jordanien und dem Libanon - Verhandlungen mit Algerien vorgesehen - Verhandlungen mit Mittelmeeranrainern zum Seeverkehr wie in den bestehenden Abkommen vorgesehen
1.2 Sektorale Abkommen und Vereinbarungen zum Seeverkehr	Bemühen um Abkommen mit bedeutenden Seefahrt betreibenden Ländern wie Brasilien (unter den Ländern Lateinamerikas) sowie China, Taiwan, Indien und einer Reihe von ASEAN-Ländern (unter den Seefahrt betreibenden Ländern Asiens) In einigen Fällen ist möglicherweise eine weniger formelle Vereinbarung angebracht.	Empfehlungen an den Rat zu einem Verhandlungsmandat für Abkommen mit Indien und China
1.3 Implementierung von Abkommen und Weiterentwicklung der Beziehungen	Implementierung von geschlossenen Abkommen mit wesentlichen Bestimmungen zum Seeverkehr oder mit vorgesehenen Kooperationsprogrammen für den Seeverkehr Angleichung der Rechtsvorschriften der mittel- und osteuropäischen Länder an die der Gemeinschaft	Reguläre Tätigkeit in Aufarbeitung des Weißbuches

1.4	Konsultationen mit Drittländern	Regelmäßige Konsultationen mit bestimmten Ländern, mit denen die EG umfangreiche Seehandelsbeziehungen unterhält und deren Seeverkehrspolitik die Belange der Gemeinschaft direkt berührt Konsultationen bei Bedarf mit anderen Ländern im Rahmen von Kooperationsabkommen	- Fortführung der bereits laufenden regelmäßigen Konsultationen (Japan, Korea, Norwegen, Schweiz, CSG); - Aufnahme bzw. Intensivierung der Konsultationen mit Ländern wie den USA, Rußland, China und Indien
1.5	Workshops zur Seeverkehrspolitik	Durchzuführen bei erheblichem gemeinsamem Interesse und bei zu erwartender entsprechender Wirkung	Fortführung der auf den Workshops eingeleiteten Aktionen für: - den Schwarzmeer-, den Ostsee- und den Mittelmeerraum - die ASEAN-Länder
1.6	Inangriffnahme von Problemen, die sich aus vorhandenen oder neuen Maßnahmen von Drittländern ergeben	Demarchen, ggf. gefolgt von Konsultationen In speziellen Fällen Anwendung der Verordnung Nr. 4058/86 Überprüfung der Verordnung Nr. 4058/86	- Anhängige Fälle, die weiterverfolgt werden müssen (wie z.B. west- und zentralafrikanische Länder, Kenia, Südkorea, China) - sonstige Fälle, die von Mitgliedstaaten oder Reedereien bzw. Verladern aus der Gemeinschaft vorgetragen worden sind Vorschlag zur Anpassung der Verordnung Nr. 4058/86

1.7 Maßnahmen zur Gewährleistung eines lauterer Wettbewerbs auf kommerzieller Grundlage	In speziellen Fällen Anwendung der Verordnung Nr. 4057/86 Überprüfung der Verordnung Nr. 4057/86 Annahme, Einhaltung und Durchsetzung internationaler Sicherheitsvorschriften und -normen	Vorschlag zur Anpassung der Verordnung Nr. 4057/86 Strengere Hafenstaatkontrolle; Aktionen gegenüber Flaggenstaaten, die die international geltenden Vorschriften und Normen unzureichend durchsetzen Einflußnahme über die Beziehungen zu Drittländern: - Ausbau der Hafenstaatkontrolle in anderen Regionen durch Zusammenarbeit mit interessierten Drittländern und Gruppen von Ländern sowie mit der IMO und ggf. technische Hilfe; - Förderung der Übernahme geeigneter internationaler Normen durch Konsultationen und Hilfe für Drittländer. konzertiertes Vorgehen der großen Seefahrt betreibenden Länder sowie geeignetes Auftreten gegenüber den einschlägigen internationalen Foren und ausgewählten wichtigen Offenregisterländern.
1.8 Maßnahmen der Zusammenarbeit und technischen Hilfe für Drittländer	Technische Hilfe, Ausbildung von mit Fragen der Seeverkehrspolitik befaßten Beamten, fachliche oder finanzielle Unterstützung von Aktivitäten zur Verbesserung der Effizienz des kommerziellen Umfeldes, einschl. Einsatz der neuen Technologien. Austausch von Informationen durch Seminare, Workshops oder Lehrgänge oder Austausch von höheren Beamten.	Durchführung dieser Aktivitäten im Rahmen der bestehenden Programme nach Maßgabe der Bestimmungen der Abkommen mit Drittländern sowie im Rahmen der verfügbaren Mittel

II. Maßnahmen zur Integration der Verkehrsdienste und -systeme in Europa	Maßnahmen zur Aufarbeitung der Ergebnisse der Gesamteuropäischen Verkehrskonferenzen und der Regionalen Ministerkonferenzen für den Schwarzmeer-, den Ostsee- und den Mittelmeerraum Regionale Arbeitsgruppen Schiffsverkehr, eingesetzt zur Aufstellung und Verabschiedung eines mehrjährigen Arbeitsprogramms für die jeweilige Region Schrittweise Harmonisierung u.a. des Verkehrsrechts der mittel- und osteuropäischen Länder in der Perspektive eines Beitritts dieser Länder	Anstreben von Kooperationsprogrammen mit Schwerpunkt auf Aktionen zu: - Kurzstreckenseeverkehr; - Einbeziehung der Häfen in die Transeuropäischen Netze; - Sicherheit im Seeverkehr, einschl. Hafenstaatkontrolle. Parallel dazu Vorrang für Aktionen und Projekte mit dem Ziel der - Umstrukturierung und Modernisierung des Verkehrs; - Verbesserung der Mobilität von Personen und Gütern und des Zugangs zum Verkehrsmarkt durch Beseitigung administrativer, technischer und anderer Hemmnisse; - Erleichterung und Ausbau des multimodalen Verkehrs.
III. Internationale Organisationen und multilaterale Übereinkommen	Annahme praktischer und wirksamer gemeinschaftlicher Regeln zur Verfolgung der Ziele der Gemeinschaft bei den Gesprächen oder Verhandlungen in internationalen Organisationen. Kurz- und mittelfristige Aufgaben - Zweite Konferenz zur Revision des UN-Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen - Konsultationen im Seeverkehrsausschuß der OECD sowie gemeinsame Konsultationen zum Seeverkehr zwischen den OECD-Ländern und anderen regionalen Gruppen	Annahme neuer Konsultationsverfahren (Ersatz des Verfahrens nach der Entscheidung Nr. 77/587 des Rates) zwecks Erarbeitung und Vorlage eines Gemeinsamen Standpunktes (Vorschlag in Anhang II) Empfehlung an den Rat über den Gemeinschaftsstandpunkt und die Teilnahme der Gemeinschaft an der Konferenz
IV. Innergemeinschaftliche Regeln zu den Beziehungen mit Drittländern	Wahrung der Kohärenz der Aktionen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten in ihren Beziehungen zu Drittländern und Verbesserung der Wirksamkeit dieser Aktionen Aufstellung von Regeln zur Verlängerung bestehender Seeverkehrsabkommen und zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten zur Führung bilateraler Verhandlungen	Annahme neuer Konsultationsverfahren (Ersatz des Verfahrens nach der Ratsentscheidung Nr. 77/587 des Rates) - Vorschlag in Anhang II Vorschlag für eine Entscheidung des Rates - Anhang II

97/0012 (SYN)

ANHANG II

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen und eines Genehmigungsverfahrens für Seeverkehrsabkommen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

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

gestützt auf den Vorschlag der Kommission,

gemäß dem Verfahren des Artikels 189 Buchstabe c des Vertrags, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

gestützt auf die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Entwicklung internationaler Beziehungen der Gemeinschaft im Bereich des Seeverkehrs erfordert einen angemessenen und effizienten Informationsaustausch und eine rechtzeitige Konsultation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten.

Mit der Entscheidung 77/587/EWG des Rates¹ wird ein Konsultationsverfahren über die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern über Fragen des Seeverkehrs und Aktionen zu diesen Fragen in internationalen Organisationen eingeführt.

Die Konsultationen sollten sich über die bisherigen Entwicklungen hinaus auch auf derzeitige Entwicklungen in den Beziehungen zu Drittländern erstrecken.

Dabei sollten Probleme, die im Bereich des Seeverkehrs in den Handelsbeziehungen mit und zwischen Drittländern auftreten, zur Sprache kommen und geeignete Mittel zur Lösung dieser Probleme geprüft werden.

Daher sollte dafür Sorge getragen werden, daß in regelmäßigen Abständen Konsultationen stattfinden.

Ferner sollten geeignete Maßnahmen zur Lösung von in internationalen Organisationen auftretenden Problemen getroffen und ein Verfahren zur Festlegung des von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten einzunehmenden Standpunkts zu Fragen von gemeinsa-

¹ ABl. Nr. L 239 vom 17.9.1977.

mem Interesse, die in internationalen Organisationen besprochen werden, eingeführt werden. Dieser Standpunkt zu Fragen, die unter die Zuständigkeit der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten fallen, ist jeweils von der Kommission oder von dem Mitgliedstaat, der den Vorsitz im Rat innehat, vorzulegen.

Die Beziehungen im Bereich des Seeverkehrs zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern werden durch bilaterale Abkommen sowie durch sonstige bilaterale oder multilaterale Übereinkünfte geregelt. Diese enthalten Bestimmungen über Fragen im Zusammenhang mit dem Erbringen von Seeverkehrsleistungen wie dem Zugang zu dem Seeverkehrsmarkt, einschließlich multimodaler Verkehrsdienste, damit verbundener landseitiger Tätigkeiten, Herstellung von Handelspräsenz, Zugang zu Häfen und damit verbundener Dienstleistungen und Einrichtungen, Transaktionen und Zahlungen im Zusammenhang mit der Erbringung der Seeverkehrsleistungen sowie damit verbundener Bestimmungen.

Es sollten ein ordnungspolitischer Rahmen für Verhandlungen von Mitgliedstaaten mit Drittländern geschaffen werden. Die Kommission sollte Mitgliedstaaten ermächtigen können, mit Drittländern Abkommen auszuhandeln, zu schließen oder zu verlängern. Unter bestimmten Voraussetzungen könnte eine solche Ermächtigung stillschweigend erteilt werden.

Es muß ein wirksames Verfahren geschaffen werden, das die Überprüfung bilateraler Seeverkehrsabkommen und sonstiger bilateraler Übereinkünfte sicherstellt, die Mitgliedstaaten im Bereich der kommerziellen Aspekte des Seeverkehrs mit Drittländern schließen möchten.

Zweck dieser Überprüfung ist es festzustellen, ob die vorgeschlagenen Abkommen mit dem Gemeinschaftsrecht und der gemeinsamen Seeverkehrspolitik vereinbar sind und kein Hindernis für diese Politik oder deren Umsetzung darstellen.

In bestimmten Fällen kann es angebracht sein, daß der Rat oder gegebenenfalls die Kommission an die Ermächtigung eines Mitgliedstaats zur Aushandlung eines Abkommens bestimmte Bedingungen knüpft.

Zur Durchführung dieser Entscheidung sollte ein Ausschuß eingesetzt werden.

Verfahren zur Aushandlung von Abkommen mit Drittländern oder innerhalb einer internationalen Einrichtung durch die Kommission fallen nicht unter diese Entscheidung.

Aufgrund der Änderungen des durch die Entscheidung 77/587/EWG des Rates festgelegten Verfahrens und der Einführung bedeutsamer neuer Verfahren sollte diese Entscheidung durch einen neuen Rechtsakt ersetzt werden -

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

1. Nach den in dieser Entscheidung festgelegten Verfahren konsultieren die Mitgliedstaaten und die Kommission einander zu folgenden Fragen:
 - a) Fragen des Seeverkehrs, die in den internationalen Organisationen behandelt werden, und
 - b) die Beziehungen zu dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die Aushandlung, den Abschluß und das Funktionieren der in diesem Bereich geschlossenen bilateralen und multilateralen Übereinkünfte.
2. Die Konsultationen werden
 - in regelmäßigen Abständen und mindestens einmal alle zwei Monate und
 - auf Antrag eines Mitgliedstaats oder der Kommission zu jedem beliebigen anderen Zeitpunkt innerhalb zwei Wochen nach Antragstellung oder in dringenden Fällen baldmöglichst durchgeführt.

Artikel 2

1. Die Konsultationen gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a haben insbesondere zum Ziel:
 - a) alle Fragen zu prüfen, die Probleme von gemeinsamem Interesse aufwerfen könnten;
 - b) je nach Art dieser Probleme
 - zu prüfen, ob die Aktionen der Mitgliedstaaten in den betreffenden internationalen Organisationen koordiniert werden sollten;
 - alle sonstigen zweckdienlichen Konzepte in Betracht zu ziehen.
2. Die Mitgliedstaaten und die Kommission teilen sich gegenseitig baldmöglichst alle im Sinne des Absatzes 1 zweckdienlichen Informationen mit.

Artikel 3

1. Die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b vorgesehenen Konsultationen haben vor allem zum Ziel,
 - a) die Entwicklungen der Beziehungen zu Drittländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs zu erörtern,

- b) die Aushandlung, den Abschluß und das Funktionieren bilateraler oder multilateraler Seeverkehrsabkommen oder sonstiger Übereinkünfte über Fragen im Zusammenhang mit dem Schiffsverkehr zu prüfen,
 - c) Probleme, die auf dem Gebiet des Seeverkehrs im Handel mit und zwischen Drittländern auftreten, zu prüfen, d.h.
 - Restriktionen beim Marktzugang im Seeverkehr und damit verbundenen landseitigen Tätigkeiten,
 - sonstige unilaterale Maßnahmen von Drittländern, die den Seeverkehr berühren, wie diskriminierende Gebührenerhebung oder Behandlung von Schiffen in den Häfen;
 - d) alle sonstigen Fragen zu prüfen, die Probleme von gemeinsamem Interesse aufwerfen könnten;
 - e) je nach Art solcher eventuell auftretender Probleme, geeignete Maßnahmen zur Lösung dieser Probleme zu prüfen.
2. Jeder Mitgliedstaat unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission im Hinblick auf die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b) genannten Konsultationen über die verschiedenen Entwicklungen in seinen Beziehungen zu Drittländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie über das Funktionieren der in diesem Bereich geschlossenen bilateralen und multilateralen Abkommen.
3. Beabsichtigt ein Mitgliedstaat, mit einem Drittland ein Abkommen auszuhandeln oder ein Abkommen, das er ausgehandelt und paraphiert oder unterzeichnet hat, zu schließen, für das jedoch zum Zeitpunkt dieser Entscheidung die Inkraftsetzungsverfahren noch nicht abgeschlossen sind, so legt er der Kommission einen entsprechenden Antrag vor und unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten. In dem Antrag legt der Mitgliedstaat die Gründe für das geplante Abkommen, dessen Ziele und einen Entwurf des vorgeschlagenen Abkommens dar.

Wünscht ein Mitgliedstaat die - ausdrückliche oder stillschweigende - Verlängerung eines zum Zeitpunkt dieser Entscheidung geltenden Abkommens, legt er mindestens 4 Monate vor dem Datum der ausdrücklichen Verlängerung oder vor Ablauf der Frist, in der das Abkommen gekündigt werden kann, der Kommission einen entsprechenden Antrag vor und unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten.

Artikel 4

1. Unbeschadet Artikel 5 der Verordnung Nr. 4055/86 des Rates kann, wenn weder die Kommission noch ein Mitgliedstaat innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags eines Mitgliedstaats nach Artikel 3 Absatz 3 Konsultationen beantragt und die Kommission diesem Mitgliedstaat nicht binnen drei Monaten nach diesem Eingang eine gegenteilige Stellungnahme zugestellt hat, davon ausgegangen werden, daß der Mitgliedstaat stillschweigend ermächtigt wird, die bilateralen

Verhandlungen entsprechend seinem Antrag aufzunehmen oder die Verfahren für das Inkrafttreten bzw. die Verlängerung des Abkommens abzuschließen.

2. Stellt die Kommission nach stattgefundenen Konsultationen fest, daß die Bestimmungen des geplanten Abkommens der gemeinsamen Seeverkehrspolitik oder deren Zielen nicht entgegenstehen und kein Hindernis für diese Politik oder deren Umsetzung darstellen würden, kann der betreffende Mitgliedstaat gegebenenfalls unter bestimmten Bedingungen ermächtigt werden, die bilateralen Verhandlungen mit dem betreffenden Drittland aufzunehmen.
3. Stellt die Kommission nach stattgefundenen Konsultationen fest, daß Bestimmungen des geplanten Abkommens nicht mit der gemeinsamen Seeverkehrspolitik oder deren Zielen vereinbar sind oder ein Hindernis für diese Politik oder deren Umsetzung darstellen könnten, notifiziert sie dies dem betreffenden Mitgliedstaat und unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten. Die Kommission kann an eine solche Notifizierung Bedingungen knüpfen, nach denen das Abkommen genehmigt werden könnte.

Artikel 5

1. Nach Abschluß der Verhandlungen teilt der betreffende Mitgliedstaat der Kommission das endgültige Verhandlungsergebnis mit. Erhebt die Kommission binnen drei Monaten ab dem Eingang der Verhandlungsergebnisse keinen Einspruch, darf der betreffende Mitgliedstaat das in Frage stehende Abkommen unterzeichnen.
2. Erhebt die Kommission Einspruch, muß der betreffende Mitgliedstaat das Abkommen entsprechend oder auf der Grundlage der von der Kommission gestellten Bedingungen neu aushandeln.

Artikel 6

1. Die in dieser Entscheidung vorgesehenen Konsultationen erfolgen im Rahmen des in Artikel 7 Absatz 1 eingesetzten Ausschusses.
2. Im Einklang mit Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b werden die zu wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten des Seeverkehrs in internationalen Organisationen von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten zu vertretenden Standpunkte nach dem in Artikel 7 Absatz 2 dargelegten Verfahren festgelegt.

Bezieht sich der Standpunkt auf eine Angelegenheit, die unter die Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt, so wird dieser von der Kommission vorgelegt; fällt die Angelegenheit unter die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, so wird der Standpunkt von dem Mitgliedstaat vorgelegt, der den Vorsitz im Rat innehat. Läßt der Status der Kommission oder des Mitgliedstaats, der den Vorsitz im Rat innehat, eine Äußerung innerhalb der betreffenden internationalen Organisation jedoch

nicht zu, so sind in der Entscheidung über die Annahme des Standpunkts entsprechende Modalitäten festzulegen.

Artikel 7

1. Die Kommission wird von einem Ausschuß unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.
2. Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt eine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme wird mit der Mehrheit abgegeben, die in Artikel 148 Absatz 2 EG-Vertrag für die Annahme der vom Rat auf Vorschlag der Kommission zu fassenden Beschlüsse vorgesehen ist. Bei der Abstimmung im Ausschuß werden die Stimmen der Vertreter der Mitgliedstaaten gemäß dem vorgenannten Artikel gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

Die Kommission erläßt die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.

Stimmen die beabsichtigten Maßnahmen mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

Hat der Rat nach Ablauf einer Frist von zwei Monaten ab dem Zeitpunkt der Befassung des Rates keinen Beschluß gefaßt, so werden die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission erlassen.

Artikel 8

Die in dieser Entscheidung festgelegten Verfahren gelten unbeschadet der Verfahren über eine Empfehlung der Kommission zur Aushandlung eines Abkommens mit einem Drittland oder einer Gruppe von Ländern oder innerhalb einer internationalen Organisation oder im Zusammenhang mit dem Abschluß eines solchen Abkommens.

Artikel 9

Die Entscheidung 77/587/EWG wird hiermit aufgehoben.

Der Rat prüft vor dem 31. Dezember 2000 einen von der Kommission vorzulegenden Bericht über das Funktionieren des Konsultationsverfahrens und befindet über Änderungs- oder Ergänzungsvorschläge, die sich aufgrund der gewonnenen Erfahrung als notwendig erweisen.

Artikel 10

Diese Entscheidung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

ANHANG III

BESTEHENDE RECHTSVORSCHRIFTEN DER GEMEINSCHAFT FÜR DEN BEREICH DER SEEVERKEHRSBEZIEHUNGEN ZU DRITTLÄNDERN, IHRE ANWENDUNG SOWIE POLITISCHE INITIATIVEN ZUR LÖSUNG SPEZIFISCHER PROBLEME**A. Von der Gemeinschaft erlassene Rechtsvorschriften**

1. Diejenigen der bisher vom Rat erlassenen Rechtsvorschriften zum Seeverkehr, die die Grundlage der Seeverkehrspolitik bilden, betreffen direkt die Außenbeziehungen der Gemeinschaft in diesem Bereich.

2. Die Entscheidung Nr. 77/587 des Rates¹ war der erste Rechtsakt auf dem Gebiet der Seeschifffahrt, der entsprechend Artikel 84(2) des EWG-Vertrags im Juni 1977 erlassen wurde in dem Bemühen, die Chancen zu nutzen, die ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten in Seeverkehrsfragen bietet. Mit dieser Entscheidung wurden ein Konsultationsverfahren betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen eingeführt. Dies war der erste Schritt in Richtung auf die Gestaltung der Außenbeziehungen der Gemeinschaft im Bereich des Seeverkehrs. Das Verfahren wird regelmäßig für Konsultationen - in der Arbeitsgruppe Verkehr des Rates - zu Entwicklungen und Problemen, die sich in den Beziehungen zu einzelnen Nicht-Mitgliedstaaten ergeben, sowie zur Koordinierung der bei Sitzungen internationaler Organisationen einzunehmenden Position angewendet.

3. Die Verordnung Nr. 954/79 des Rates² - allgemein als "Brussels package" bezeichnet - betrifft die Ratifikation des Übereinkommens der Vereinten Nationen über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen durch die Mitgliedstaaten oder über den Beitritt der Mitgliedstaaten zu diesem Übereinkommen. Die Ratifikation oder der Beitritt ist möglich, wenn der Mitgliedstaat eine Reihe von Vorbehalten einlegt. Der wichtigste Vorbehalt lautet, daß die Mitgliedstaaten bestätigen, daß die Bestimmungen des Kodex in Konferenzverkehren zwischen Mitgliedstaaten und - auf der Grundlage der Gegenseitigkeit - zwischen Mitgliedstaaten und den anderen OECD-Ländern, die Vertragsparteien des Kodex sind, nicht angewandt werden. Außerdem hält die Verordnung an der Anwendung kaufmännischer Grundsätze innerhalb der Konferenzverkehre für den Ladungsanteil des Linienverkehrs fest, der bei Ratifikation des Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten entsprechend dem Kodex nicht den nationalen Linienreedereien von Drittländern zufällt.

Mit dem Erlass dieser Verordnung hat die Gemeinschaft der besonderen Situation der Entwicklungsländer, insbesondere im Linienverkehr, Rechnung getragen, da der Verhaltenskodex den Linienreedereien der Entwicklungsländer besondere Bedingungen zur Teilnahme an Linienkonferenzen und an dem über diese beförderten Frachtaufkommen einräumt.

4. Im Dezember 1986 hat die Gemeinschaft vier wichtige Verordnungen³ erlassen, von denen die erste am 1. Januar 1987 in Kraft getreten ist, die anderen drei am 1. Juli desselben Jahres:

¹ ABl. Nr. L 239 vom 17.9.1977

² ABl. Nr. L 121 vom 17.5.1979

³ ABl. L 378 vom 31.12.1986

- Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern;
- Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 des Rates über die Einzelheiten der Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrags auf den Seeverkehr;
- Verordnung (EWG) Nr. 4057/86 des Rates über unlautere Preisbildungspraktiken in der Seeschifffahrt;
- Verordnung (EWG) Nr. 4058/86 des Rates für ein koordiniertes Vorgehen zum Schutz des freien Zugangs zu Ladungen in der Seeschifffahrt.

5. Diese vier Verordnungen wurden vor dem Hintergrund einer alarmierenden Schrumpfung der Gemeinschaftsflotte verabschiedet, die in keinem Verhältnis zu den Auswirkungen stand, die die Krise der Weltwirtschaft auf alle Flotten hatte, und die auf die Einbuße des relativen Kostenvorteils und die zunehmend protektionistischen Politiken und Praktiken anderer Länder zurückging. Insbesondere der aus diesen Politiken und Praktiken resultierenden Bedrohung konnte mit einem gemeinschaftlichen Vorgehen begegnet werden.

6. Die vier Verordnungen bilden ein zusammenhängendes Paket gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften mit dem Ziel der Verfolgung einer nichtprotektionistischen Politik, mit der in größtmöglichem Umfang die Beibehaltung marktwirtschaftlicher Grundsätze im Weltseeverkehr sichergestellt werden soll, wobei die grundlegenden Bestimmungen des Römischen Vertrages über die Dienstleistungsfreiheit und die Wettbewerbsregeln angewendet werden.

7. Das 1986 verabschiedete Verordnungspaket in seiner Gesamtheit war Ausdruck der Entschlossenheit der Gemeinschaft, den Reedereien der Gemeinschaft einen freien und nicht durch diskriminierende Maßnahmen behinderten Zugang zu Ladungen und einen lauterer, auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruhenden Wettbewerb in den Verkehren von, nach und in der Gemeinschaft zu gewährleisten und dabei den Interessen der Verlager und der Häfen gebührend Rechnung zu tragen. Mit den Verordnungen soll verhindert werden, daß Drittländer restriktive Maßnahmen ergreifen oder Drittlandreedereien unlautere Praktiken anwenden bzw. daß, wenn solche Probleme dennoch auftreten, auf dem Verhandlungswege wirksame Lösungen gefunden werden können. Für die Fälle, in denen keine Lösung herbeigeführt werden kann, bieten die Verordnungen die Grundlage für im Gegenzug durchzuführende Schutzmaßnahmen.

8. Die Möglichkeiten für eine weitere Liberalisierung im Schifffahrtsbereich wurden von der Gemeinschaft auch im Kontext der Verhandlungen über ein Abkommen zum Dienstleistungsverkehr im Rahmen der Uruguay-Runde Mitte Dezember 1993 angesprochen. Bedauerlicherweise konnte ein befriedigendes Ergebnis am Ende der Runde nicht erzielt werden. Infolgedessen zog die Gemeinschaft die Verpflichtungen ("commitments"), die sie einzugehen bereit gewesen war, zurück und erhielt eine Ministerentscheidung zur Einsetzung einer Verhandlungsgruppe zu Seeverkehrsdienstleistungen (NGMTS), die die Aufgabe hat, die Verhandlungen mit dem Ziel einer Einigung über die Aufhebung der Beschränkungen innerhalb eines festen Zeitplanes fortzusetzen.

B. Anwendung der EG-Instrumente und politische Initiativen

9. Mit dem Erlass der vier Seeverkehrsverordnungen und dem "Brussels package" zum UN-Verhaltenskodex für Linienkonferenzen ist eine Gemeinschaftspolitik des freien und lauterer, auf einer kommerziellen Grundlage beruhenden Wettbewerbs in der internationalen Seeschifffahrt geschaffen worden. Die Verabschiedung dieser Rechtsvorschriften fiel praktisch mit der Annahme der Einheitlichen Akte zusammen. Beide Instrumente sind zum einen konkreter Ausdruck des

Strebens nach Vollendung des Binnenmarktes im Bereich des Seeverkehrs, zum anderen kam ihnen die generelle Stärkung der Gemeinschaft zugute.

10. In der Zwischenzeit haben immer mehr Drittländer ihre Seeverkehrsbeziehungen zur Gemeinschaft ausgebaut. Die Kommission hat ihren Handlungsspielraum genutzt, auf das Ziel eines freien und lauterer Wettbewerbs auf dem Weltmarkt hinzuarbeiten, und beabsichtigt, dies im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch weiterhin zu tun.

11. Der Zugang zu Ladungen ist zwar in vielen nicht der OECD angehörenden Ländern in unterschiedlichem Umfang eingeschränkt, doch zeichnet sich in den letzten Jahren weltweit - außer in Afrika - in einer Reihe von Ländern ein deutlicher Trend zur Lockerung oder Aufhebung von Beschränkungen in der internationalen Seeschifffahrt ab. Die Kommission hat ihren Einfluß konsequent geltend gemacht, um diesen Trend zu fördern. Sie betrachtet diese Bemühungen als wesentlichen Bestandteil ihrer Tätigkeit zur Umsetzung der im 1986er Paket definierten Politik.

12. Die Anwendung der Dienstleistungsfreiheit scheint auf Drittländer Eindruck gemacht, aber bei einigen, die den eigenen Zugang zum Gemeinschaftsmarkt ungehindert gewahrt wissen möchten, zugleich auch Besorgnisse ausgelöst zu haben. Durch die Verordnung Nr. 4055/86 sind Anläufe von Gemeinschafts- wie Drittländern zum Abschluß von Ladungsanteilvereinbarungen offensichtlich gebremst worden. Die Kommission betrachtet es nicht nur als eine Frage der Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen aus der Verordnung Nr. 4055/86, sondern auch als Zeichen der Glaubwürdigkeit und des Erfolgs der gemeinschaftlichen Seeverkehrspolitik gegenüber Drittländern, daß die Mitgliedstaaten, die Ladungsanteilvereinbarungen geschlossen haben, die Anpassung dieser Vereinbarungen aktiver verfolgen. Was die Nichteinhaltung der rechtlichen Verpflichtungen durch Mitgliedstaaten betrifft, so hat die Kommission kürzlich Verfahren nach Artikel 169 des Vertrags eingeleitet, um den Zuwiderhandlungen Einhalt zu gebieten.

13. Im Rahmen der Verordnung Nr. 4056/86 sind bisher zahlreiche Fälle geprüft und von der Kommission einschlägige Entscheidungen getroffen worden. Nach Meinung der Kommission hat sich die Verordnung als wirksames Instrument zur Durchsetzung der Artikel 85 und 86 im Seeverkehr und zur Gewährleistung eines wirksamen Wettbewerbs in den die Europäische Union bedienenden Linienverkehren sowie zur Erbringung qualitativ hochwertiger und kostengünstiger Dienstleistungen für die Verlader, d.h. die Exporteure und die Importeure aus der Union, erwiesen.

14. Die Verordnung Nr. 4057/86 ist erfolgreich angewendet worden. Vieles deutet außerdem darauf hin, daß sie das Verhalten bestimmter Drittlandreedereien, insbesondere bei der Frachtratenfestsetzung, beeinflußt hat.

15. Die Verordnung Nr. 4058/86 hat nicht nur zu Schutzmaßnahmen in solchen Fällen geführt, in denen auf dem Verhandlungswege keine befriedigende Lösung erreicht wurde, sondern sollte darüber hinaus auch in ihrer Funktion als Grundlage für Konsultationen und als Abschreckungsinstrument beurteilt werden. Im Falle der von den west- und zentralafrikanischen Staaten verfügbaren Beschränkungen, in denen die Anwendung der Verordnung beantragt worden ist, hat sich die Gemeinschaft weiterhin um eine für beide Seiten annehmbare Lösung in Konsultationen bemüht. In einem allgemeineren Sinne war die von der Verordnung vorgesehene Möglichkeit von Gegenmaßnahmen für die Kommission in ihren Gesprächen mit einer Anzahl von Ländern von besonderem Wert bei dem Bemühen, den Reedereien aus der Gemeinschaft den Marktzugang und eine nichtdiskriminierende Behandlung zu sichern.

Spezifische Probleme in den Beziehungen mit bestimmten Drittländern

16. Mitgliedstaaten und Reedereien aus der Gemeinschaft haben der Kommission regelmäßig Beschwerden vorgetragen, die spezifische Probleme bei bestimmten Seeverkehren betrafen.

In ihrem Bericht an den Rat über die Durchführung der vier Verordnungen auf dem Gebiet des Seeverkehrs⁴ hat die Kommission über Maßnahmen informiert, die bis zu diesem Zeitpunkt im Hinblick auf solche Probleme mit Algerien, Kenia, der Republik Korea, Taiwan, Indonesien und Japan ergriffen worden waren, sowie auch über Konsultationen mit Drittländern wie Brasilien, Sri Lanka und der UdSSR.

17. Die Kommission hat in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten solche Maßnahmen auch in der Folgezeit ergriffen. Sie hat vor allem spezifische Fragen des Seeverkehrs in Gesprächen mit einer Anzahl von Drittländern zur Sprache gebracht. Diese Gespräche haben zu mehreren Konzessionen seitens der zuständigen Behörden der betreffenden Länder geführt.

18. Mit Taiwan wurde im August 1990 ein Protokoll zur Freistellung der Schifffahrtsunternehmen von der Einkommensteuer geschlossen; am 1. Oktober 1993 wurde dazu ein Zusatz unterzeichnet. Es wurde vereinbart, daß die Finanzbehörden von Taiwan und die der EG-Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Gegenseitigkeit keine Einkommensteuer auf das Betreiben von Schiffen im internationalen Verkehr durch ihre jeweiligen Schifffahrtsunternehmen erheben. Von der Besteuerung sind auf der Grundlage der Gegenseitigkeit auch die üblichen zusätzlichen Frachtelemente ausgenommen.

19. Seit 1989 finden regelmäßig bilaterale Konsultationen statt, um eine weitere Liberalisierung der traditionell restriktiven koreanischen Seeverkehrspolitik zu erreichen. Im Ergebnis sind von den koreanischen Behörden Konzessionen betreffend den Zugang für EG-Unternehmen zu den "Inter-port"⁵-Diensten und zu landseitigen Tätigkeiten in Korea sowie die Möglichkeit von Investitionen im Speditionsbereich eingeräumt worden. Im November 1993 sagten die koreanischen Behörden schließlich zu, von diesem Zeitpunkt an den Zugang von EG-Unternehmen zu den "Inter-port"-Diensten - mit Ausnahme der Dienste nach und von Japan - vollständig zu liberalisieren. Dasselbe gilt für Zubringerdienste und alle anderen Teile der normalen Hochseeverkehrsdienste von EG-Unternehmen. Seit dem 1. Juli 1994 sind auch die Seeverkehrsdienste von Korea nach Japan und umgekehrt liberalisiert.

20. Was die Volksrepublik China anbelangt, so haben die chinesischen Behörden im August 1992 ihre Zustimmung gegeben, daß EG-Unternehmen das Recht erhalten, in China Firmen - entweder als Joint Ventures oder als 100%ige Töchter - zu gründen, um Geschäftstätigkeiten auf der Grundlage der Gleichbehandlung auszuüben. EG-Unternehmen sind darüber hinaus berechtigt, Zubringerdienste nach und von denjenigen chinesischen Häfen zu betreiben, die für den internationalen Handel offen sind - ohne jede Einschränkung im Hinblick auf die Wahl des zentralen Hafens ("hub port"). Die praktische Anwendung dieser Zusage trifft jedoch weiterhin auf erhebliche Schwierigkeiten.

21. Konsultationen mit der Ukraine, die Anfang 1994 aufgenommen wurden, haben - in Form eines Beschlusses der Regierung vom 15. Mai 1995 - zu einem befriedigenden Ergebnis in der Frage der Einrichtung von Schiffsagenturen unter nichtdiskriminierenden Bedingungen in diesem Land geführt.

⁴ SEK(90) 1594 endg. vom 1.08.1990

⁵ Begriff bezeichnet die innerasiatischen Dienste von/nach Korea

22. In Konsultationen mit Japan hat die Kommission wiederholt ihre Besorgnis über Auflagen seitens der Japan Harbour Transportation Association geäußert, die zu ineffizienten Hafendienstleistungen und unverhältnismäßig hohen Hafengebühren führen und eine beträchtliche Steigerung der Frachtkosten bewirken und damit eine Beschränkung des Handelsverkehrs darstellen. Wegen fehlender Anzeichen für eine Verbesserung der Situation richtete die Gemeinschaft im Herbst 1995 in dieser Frage eine Demarche an Japan. Die US Federal Maritime Commission hat ebenfalls eine Untersuchung eingeleitet, und es gibt Anzeichen dafür, daß auch in Japan selbst Besorgnisse laut werden. Es besteht die Hoffnung, daß die japanische Regierung selbst eine Änderung der Situation herbeiführt und damit einer Befassung der WTO mit dem Fall durch die EG zuvorkommt.

23. Aus den obigen Darlegungen wird deutlich, daß die Gemeinschaft ihre Fähigkeit, die Seeverkehrsbelange der Mitgliedstaaten kollektiv wirksam zu sichern, in einer Reihe von Fällen unter Beweis gestellt hat. Der Einfluß der Gemeinschaft gegenüber Drittländern kann genutzt werden - und ist bereits genutzt worden -, um Konzessionen zu erreichen, die einzelne Mitgliedstaaten nicht erreichen würden. Die Gemeinschaft ist fähig, einen substantiellen Nutzen aus ihrer einzigartigen Verhandlungsposition zu ziehen, die sie als Sprecherin aller Mitgliedstaaten hat. Abgesehen von dem bedeutenden taktischen Vorteil, den ein gemeinschaftliches Vorgehen hat, ist einem solchen Vorgehen gegenüber demjenigen einzelner Mitgliedstaaten eindeutig der Vorzug zu geben, da diese im Normalfall nicht zur Wahrung der Belange der Gemeinschaft als Ganzes in der Lage sind. In dieser Hinsicht kann die Notwendigkeit einer zusammenhängenden und umfassenden Seeverkehrspolitik der Gemeinschaft auf der Grundlage wohldefinierter politischer Zielsetzungen als wesentlich für die weitere Entwicklung der EG-Handelsflotte angesehen werden.

ANHANG IV

STAND DER ENTWICKLUNG DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EG UND DRITTLÄNDERN

1. Mit Bezug auf Abschnitt IV.B enthält dieser Anhang weitere Einzelheiten zur Entwicklung der Beziehungen zwischen der EG und Drittländern auf der Grundlage von (i) Abkommen, (ii) Konsultationen und (iii) verschiedenen Formen der Kooperation, einschl. technischer Hilfe.

1 Abkommen mit Drittländern

Abkommen, die wesentliche Bestimmungen zum Seeverkehr enthalten

2. Die Gemeinschaft hat bisher noch kein sektorales Seeverkehrsabkommen mit einem Drittland geschlossen. In einer Anzahl von **allgemeinen Abkommen** zwischen der EG und Drittländern (oder Gruppen von Drittländern) sind jedoch wesentliche Bestimmungen zum Seeverkehr enthalten. Andere Abkommen enthalten zwar keine spezifischen wesentlichen Bestimmungen zum Seeverkehr, sehen aber Kooperation bzw. technische Hilfe sowie ggf. Konsultationen im Bereich des Seeverkehrs vor.

3. Zur ersten Kategorie gehören: das Lomé-Abkommen, die Europaabkommen, die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und das EWR-Abkommen. All diesen Abkommen ist gemein, daß gemeinschaftsseitig sowohl die EG als auch die Mitgliedstaaten Vertragspartner sind. Der Grund dafür liegt in dem sehr breit gefaßten Spektrum der in den Abkommen geregelten Themenfelder. Außerdem konnten auf diese Weise Fragen zur Rechtsgrundlage der Außenkompetenz vermieden werden.

4. Erstens gibt es die verschiedenen aufeinanderfolgenden Lomé-Abkommen, von denen das dritte (1984 geschlossene) erstmals ein Kapitel zum Verkehr allgemein sowie mehrere Artikel zum Seeverkehr im besonderen enthielt, die in das 1989 unterzeichnete und 1995 überarbeitete Lomé-IV-Abkommen übernommen worden sind.

5. Diese Artikel schreiben den Grundsatz des uneingeschränkten Zugangs zum Verkehrssektor auf kommerzieller Basis sowie die Anwendung des Verhaltenskodex für Linienkonferenzen auf den Konferenzverkehr zwischen der Gemeinschaft und ihren AKP-Partnern fest. Desweiteren sind Maßnahmen der Zusammenarbeit zur Förderung der Seeverkehrswirtschaft der AKP-Länder und zur Verbesserung der Sicherheit der Schiffe und der Besatzungen vorgesehen. Schließlich werden mehrere Bereiche genannt, die im Rahmen der finanziellen und technischen Hilfe unterstützt werden sollen.

6. Zweitens gibt es die sogenannten "Europa-Abkommen", die mit den mittel- und osteuropäischen Ländern geschlossen worden sind, und zwar mit Bulgarien, Polen, Rumänien, der Slowakei, der Tschechischen Republik und mit Ungarn. Ähnliche Abkommen sind in letzter Zeit auch mit Estland, Lettland, Litauen und Slowenien unterzeichnet worden.

7. Diese Abkommen schaffen ein enges Verhältnis mit den jeweiligen Drittländern und enthalten spezifische Bestimmungen zum Seeverkehr. Letztere regeln das wechselseitige Niederlassungsrecht und den Grundsatz des uneingeschränkten Zugangs zum Markt und zum Verkehr auf kommerzieller Basis. Sie bestimmen ferner, daß Nichtkonferenzreedereien frei sind, im Wettbewerb mit Konferenzreedereien zu operieren, soweit sie sich an den Grundsatz des lauterer Wettbewerbs auf kommerzieller Basis halten. Der Verkehr mit festen und flüssigen

Massengutladungen soll dem freien Wettbewerb unterliegen. Ladungsanteilvereinbarungen sind in künftigen bilateralen Abkommen zwischen den Vertragspartnern und Drittländern nicht mehr zulässig. Sämtliche bestehenden einseitigen Beschränkungen oder Maßnahmen mit diskriminierender Wirkung im Hinblick auf die Erbringung von Seeverkehrsleistungen werden ebenfalls beseitigt.

8. Darüber hinaus wurden eine Weiterentwicklung und Verstärkung der Zusammenarbeit vereinbart, um die mittel- und osteuropäischen Länder in die Lage zu versetzen, ihren Verkehrssektor umzustrukturieren und zu modernisieren und Betriebsstandards zu schaffen, die denen in der Gemeinschaft vergleichbar sind. Diese Zusammenarbeit umfaßt die Modernisierung der Hafeninfrastruktur auf wichtigen Verkehrsrouten von gemeinsamem Interesse und die Verbesserung der technischen Ausrüstungen für den Containerverkehr und den Güterumschlag als Teil bestimmter prioritärer Aktionsbereiche.

9. Ein "Handels- und Wirtschaftskooperationsabkommen" ist mit Albanien geschlossen worden. Dieses enthält keine spezifischen Bestimmungen zum Seeverkehr, definiert aber die Bereiche Verkehr und Häfen als Bereiche von wechselseitigem Interesse für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit.

10. Drittens sind mit Belarus, Moldau, Rußland und der Ukraine "Partnerschafts- und Kooperationsabkommen" unterzeichnet worden. Diese Abkommen enthalten eine Reihe von speziellen Klauseln zum Seeverkehr wie z.B. die Gewährleistung des freien Zugangs zum internationalen Seeverkehrsmarkt auf kommerzieller Basis, die Inländerbehandlung von Schiffen in Häfen und die Öffnung der Binnenwasserstraßen für internationale Hochsee-Flußverkehrsdienste. Mit Rußland ist das zuletzt genannte Problem bisher nicht gelöst; entsprechende Verhandlungen sollen aber bis spätestens 31.12.1996 geführt werden. Vereinbart wurde auch die Inländerbehandlung bei der Niederlassung zur Ausführung von Tätigkeiten einer Schiffsagentur. Die genannten Abkommen sehen nicht nur vor, daß keine Ladungsanteilvereinbarungen mit Drittländern getroffen werden dürfen, sie setzen auch alle zwischen einem Mitgliedstaat und der anderen Vertragspartei möglicherweise bestehenden Regelungen dieser Art außer Kraft.

Wie in den Europa-Abkommen ist auch in diesen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen eine ausgedehnte wirtschaftliche Zusammenarbeit auf einer Vielzahl von Sektoren, darunter dem Verkehrssektor, vorgesehen.

Ähnliche Abkommen - *mutatis mutandis* - sind in der Folgezeit mit Kasachstan und Kirgistan und in jüngster Zeit mit Armenien, Aserbaidschan, Georgien und Usbekistan unterzeichnet worden.

11. Viertens gibt es das EWR-Abkommen, das am 1. Januar 1994 in Kraft getreten ist. Damit gilt der Gemeinschaftliche Besitzstand ("acquis communautaire") in den Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den beteiligten EFTA-Ländern auch in bezug auf den Seeverkehr

Maßnahmen betreffend die Außenbeziehungen der Gemeinschaft wie z.B. die Verordnungen Nr. 4057/86 und 4058/86 des Rates gelten allerdings nicht. Stattdessen sind die Gemeinschaft und die EFTA-Länder übereingekommen, ihre Aktionen und Maßnahmen gegenüber Drittländern und Drittlandunternehmen im Bereich des Seeverkehrs zu koordinieren.

12. In dem kürzlich mit der Türkei geschlossenen Abkommen über die Zollunion wird das Ziel einer Behandlung des Verkehrssektors aufrechterhalten. Neue Assoziierungsabkommen sind mit Israel, Marokko und Tunesien ausgehandelt worden. Entsprechende Verhandlungen mit Ägypten, Jordanien und dem Libanon stehen kurz vor dem Abschluß. Mit Algerien sind

Verhandlungen vorgesehen. Diese Abkommen sehen baldige Verhandlungen mit dem Ziel einer Liberalisierung des Seeverkehrs nach ähnlichen Prinzipien vor, wie sie bei den kürzlich geschlossenen Abkommen mit mittel- und osteuropäischen Ländern Anwendung gefunden haben.

13. Die Ministerkonferenz der EU mit 12 Mittelmeerrändern im November 1995 in Barcelona verabschiedete eine Deklaration, mit der sich die Teilnehmer zur Einhaltung der Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs und des freien Zugangs zu internationalen Ladungen verpflichten.

Handels- und Wirtschaftskooperationsabkommen

14. Im Laufe der Jahre hat die Gemeinschaft Handels- und Wirtschaftskooperationsabkommen mit zahlreichen Drittländern geschlossen. Da das Verkehrswesen i.a. einer der Sektoren ist, für den eine Wirtschaftskooperation vereinbart wird, wurden diese Abkommen als Grundlage für Konsultationen und Maßnahmen der Zusammenarbeit mit einer Anzahl dieser Länder genutzt.

15. In mehreren dieser Abkommen, die keine wesentlichen Bestimmungen zum Dienstleistungsverkehr enthalten, ist der Seeverkehr Gegenstand eines Briefwechsels, der dem Abkommen als Anhang beigelegt ist und in dem sich die Gemeinschaft und das betreffende Drittland verpflichten, alle Probleme im Zusammenhang mit der Seeverkehrstätigkeit mit dem Ziel zu behandeln, für möglicherweise auftretende Probleme Lösungen zu finden. Dies kann innerhalb des Gemeinsamen Ausschusses geschehen, der im Rahmen des Kooperationsabkommens eingesetzt wird. Der Wortlaut dieser Briefe ist unterschiedlich. In der Regel nehmen sie Bezug auf einen freien und lauten Wettbewerb als Leitprinzip. In mehreren Fällen haben Gespräche im Rahmen der Gemeinsamen Ausschüsse zu befriedigenden Ergebnissen geführt.

16. Einen solchen Briefwechsel hat es mit Ländern wie Argentinien, Brasilien, Chile, in Mittelamerika mit Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama, mit dem Andenpakt und dessen Mitgliedstaaten Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru und Venezuela sowie mit Mexiko, Paraguay und Uruguay gegeben.

17. Bei in jüngerer Zeit zu solchen Abkommen geführten Verhandlungen - mit Korea und Südafrika (sowie zu einem Partnerschaftsabkommen mit Mexiko) - hat die Kommission die Aufnahme wesentlicher Bestimmungen zum Seeverkehr vorgeschlagen. Die Verhandlungen mit Korea sind kürzlich abgeschlossen worden.

2 Konsultationen mit Drittländern

18. Die Kommission führt seit einiger Zeit Gespräche und Konsultationen mit wichtigen Seeverkehrspartnern. Derartige Konsultationen, die dem Austausch von Informationen und Meinungen zu Entwicklungen und politischen Fragestellungen von gemeinsamem Interesse sowie der Lösungsfindung für auftretende Probleme dienen, sind im Zuge der Entwicklung der Seeverkehrspolitik der EG und deren Aktivitäten im Zusammenhang mit dem internationalen Seeverkehr intensiviert worden.

19. Insoweit die entwickelten Länder betroffen sind, hat der Seeverkehrsausschuß der OECD traditionell als Forum für multilaterale Kontakte zwischen diesen Ländern zur Behandlung von Seeverkehrsfragen gedient. Die Kommission nimmt an den Sitzungen des Ausschusses regelmäßig teil.

20. Parallel dazu führt die Kommission bereits seit Ende der 70er Jahre regelmäßige Konsultationen zu Seeverkehrsfragen mit mehreren EFTA-Ländern, und zwar mit Finnland⁴²

Norwegen, Schweden¹ und der Schweiz. Sie wirkt aktiv in der CSG und im Dialog dieser Gruppe mit den USA mit und unterhält regelmäßige Kontakte sowie in jüngerer Zeit jährliche Konsultationen auf hoher Ebene mit Japan.

21. Nach dem Erlass der Verordnung zur Einführung einer Ausgleichsabgabe auf Ladungen der Hyundai Merchant Marine Company Ltd.² finden seit 1989 regelmäßige Treffen zwischen der Kommission und den koreanischen Behörden statt. Diese Treffen haben sich im Hinblick auf eine Verbesserung der Seeverkehrsbeziehungen mit Korea als wertvoll erwiesen: eine Reihe von Problemen, die für die Reedereien aus der Gemeinschaft von Belang sind, konnten gelöst werden; gleichzeitig wird eine Reorientierung der Seeverkehrspolitik des Landes angestrebt.³

22. Konsultationen mit anderen Ländern hat es bisher - wenn erforderlich - auf *Ad-hoc*-Basis gegeben (ausgenommen Konsultationen mit der UdSSR, die bis 1991 regelmäßig stattgefunden haben). Dabei werden die Gelegenheiten genutzt, die sich im Rahmen bestehender Abkommen oder auch bei informellen Veranstaltungen, darunter Workshops mit Vertretern von Drittländern oder von Gruppen von Drittländern (vgl. Ziffer 24 in diesem Anhang) - wie mit Brasilien und Indien -, ergeben.

3 Zusammenarbeit und technische Hilfe

23. Die Zusammenarbeit mit Drittländern hat in Form der von der Kommission organisierten Seminare und Konferenzen oder Workshops und von technischer Hilfe für einzelne Länder oder Ländergruppen stattgefunden. Darüber hinaus arbeitet die Kommission in internationalen Organisationen und Einrichtungen mit.

Seminare und Konferenzen oder Workshops

24. Die Kommission hat bisher mehrere Seminare und Konferenzen oder Workshops mit Drittländern oder Ländergruppen zu Fragen des Seeverkehrs durchgeführt⁴. Diese haben die Möglichkeit geboten, bestehende Probleme offen mit hochrangigen Beamten sowie mit Vertretern kommerzieller Interessen zu erörtern und den Bedarf an technischer Hilfe für die Bestrebungen zur Liberalisierung des Sektors, zur Verbesserung des Umfeldes des Seeverkehrs und zur Unterstützung bei der Einhaltung international geltender Vorschriften und Normen zu prüfen.

¹ vor deren Beitritt zur EG.

² Verordnung Nr. 15/89 des Rates, ABl. Nr. L 4 vom 6.01.1989

³ vgl. Ziffer 76 im Hauptteil und SEK(90) 1594 endg.

⁴ -Mittelamerika (Costa Rica, 1991);
-Andenpakt (Venezuela, 1992);
-Brasilien (1993);
-Indien (Januar 1994 und Dezember 1995);
-Schwarzmeerraum (September 1994);
-SADC (Dezember 1994);
-Ostseestaaten (Januar 1995);
-Mittelmeerkonferenz (April 1995);
-Ostseekonferenz (Mai 1995);
-Mittelmeerraum (September 1995);
-ASEAN-Länder (Oktober 1995).

Einige dieser Konferenzen und Workshops haben zu gemeinsamen Aktionsprogrammen, die jetzt aufgearbeitet werden, und/oder zu speziellen Projekten im Rahmen der technischen Hilfe geführt.⁵

Technische Hilfe für einzelne Länder oder Ländergruppen

25. Die technische Hilfe stellt ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Abwicklung des Handelsverkehrs und zur Förderung der Liberalisierung dieses Verkehrs über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Linienverkehr dar. Dies dient dem doppelten Ziel der Förderung der Entwicklungs- und der Seeverkehrspolitik.

26. Entsprechende Maßnahmen sind im Hinblick auf Indien, Länder des Maghreb, west- und zentralafrikanische Länder und die ASEAN-Länder durchgeführt worden. Daneben hat es zahlreiche Projekte im Rahmen des PHARE- und des TACIS-Programms gegeben.

Kooperation mit internationalen Organisationen

27. Die Kommission hat Kooperationsbeziehungen auch mit einer Anzahl internationaler Organisationen und Einrichtungen aufgenommen, so mit der UNCTAD, der Weltbank, der World Maritime University und dem Internationalen Institut für Seerecht, hier betreffend Ausbildungsprogramme und Stipendien für Bewerber aus Entwicklungsländern.

28. Die Erfahrungen mit den oben genannten Maßnahmen im Bereich der Zusammenarbeit und der technischen Hilfe können als i.a. positiv und vielversprechend angesehen werden, da sie den Zielen solcher Maßnahmen aus der Sicht der beteiligten Drittländer wie auch aus der der Gemeinschaft dienlich sind. Die Kommission beabsichtigt, derartige Maßnahmen auch in Zukunft als integralen Bestandteil ihrer Außenbeziehungen im Bereich des Seeverkehrs zu verfolgen.

⁵ Vgl. auch Abschnitt V.B.2

ISSN 0254-1467

KOM(96) 707 endg.

DOKUMENTE

DE

07 11

Katalognummer : CB-CO-96-717-DE-C

ISBN 92-78-13890-8

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
L-2985 Luxemburg

Bericht des Abgeordneten Konrad Kunick

I.

Der Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Konsultationsverfahrens betreffend die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern auf dem Gebiet des Seeverkehrs sowie die diesbezüglichen Aktionen in den internationalen Organisationen und eines Genehmigungsverfahrens für Seeverkehrsabkommen (Ratsdok. 06869/97) ist gemäß § 93 Abs. 1 GO dem Ausschuß für Verkehr zur federführenden Beratung überwiesen worden (Drucksache 13/7959 Nr. 2.4). Der Ausschuß für Verkehr hat den Kommissionsvorschlag für eine Entscheidung des Rates in seiner 56. Sitzung vom 24. September 1997 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS beschlossen, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, die in der Beschlußempfehlung wiedergegebene EntschlieÙung anzunehmen.

II.

Die Koalitionsfraktionen und die Fraktion der SPD waren sich darin einig, daß die Entwicklung einer gemeinschaftlichen Außenpolitik im Seeverkehr und die Ziele, die die Kommission in ihrer Mitteilung niederlegt, z.B. Sicherung des freien Zugangs zum Weltmarkt, zu unterstützen seien. Ebenso sei eine Intensivierung der Konsultationen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten über die jeweiligen Aktivitäten in den Außenbeziehungen im Seeverkehr zu bejahen. Dies diene der Transparenz, die notwendige Grundlage für die Entwicklung einer gemeinsamen Außenpolitik im Seeverkehr sei. Abzulehnen sei allerdings das formalisierte Konsultationsverfahren in der von der Kommission vorgeschlagenen Form.

Dies würde faktisch zu einem Verlust der außenpolitischen Kompetenz der Mitgliedstaaten führen und die Seeverkehrspolitik der Mitgliedstaaten der Überwachung der Kommission unterstellen. Die Pflege der jeweiligen Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten im Seeverkehr würde dadurch erheblich behindert. Deutschland betreibe eine intensive maritime Außenpolitik, die durch eine gemeinschaftliche Politik unterstützt werden könne. Dies dürfe jedoch nicht zur Folge haben, daß die Entwicklung der eigenen Politik nur in Abhängigkeit von einer Zustimmung durch die Kommission erfolgen könne. Der EntschlieÙungsantrag stelle eine angemessene Reaktion auf die Vorlage der Kommission dar.

Daneben stellte die Fraktion der CDU/CSU heraus, daß die Mitgliedstaaten sich auf der Tagung des Verkehrsministerrates vom 17./18. Juni 1997 negativ über die Notwendigkeit des Kommissionsvorschlages geäußert hätten. Das bisherige Verfahren sei als ausreichend erachtet worden. Insbesondere hätten sich die Mitgliedstaaten gegen die vorherige Genehmigung bilateraler Abkommen durch die Kommission ausgesprochen.

Die Fraktion der SPD erinnerte daran, daß sich bei Seeverkehrsabkommen ganz allgemein die Frage stelle, ob bei den wirtschaftlichen Interessen von Mehrheiten aller Staaten der Welt solche Ziele wirklich in einem internationalen Abkommen durchgesetzt werden könnten. Angesichts der Ladungsaufteilung von 40:40:20, die im VN-Rahmen eine Mehrheit gefunden hatte, sei darauf hinzuweisen, daß es in weniger entwickelten Staaten heftige Interessen gebe, Schifffahrt ganz anders zu regeln, als dies Industriestaaten wie die Bundesrepublik Deutschland in ihren Seeverkehrsabkommen durchsetzen würden.

Bonn, den 24. September 1997

Konrad Kunick

Berichterstatter

