

5.2.17 umgehend Maßnahmen für die Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung der Regionen in äußerster Randlage insbesondere in Bezug auf den Schutz der Artenvielfalt, das Netz Natura 2000 und die Abfallwirtschaft zu beschließen;

5.2.18 bei der Festlegung von speziellen Mechanismen und Verfahren für die Regionen in äußerster Randlage innovative Konzepte zu verfolgen, damit diesen Regionen die Vorteile des Binnenmarktes nicht vorenthalten bleiben, und beispielsweise die Nutzung erneuerbarer Energieträger und den Zugang zu Breitbandnetzen zu fördern;

5.2.19 die Beibehaltung der differenzierten Steuersysteme für die Regionen in äußerster Randlage zu gewährleisten, sind

diese doch für ihre Wirtschaftsentwicklung von grundlegender Bedeutung;

5.2.20 die aktive Teilnahme der Regionen in äußerster Randlage an den Verhandlungen über wirtschaftliche Partnerschaftsabkommen mit den AKP-Ländern in Erwägung zu ziehen und auf diese Weise einen Kanal für den direkten und ständigen Dialog zwischen den regionalen und/oder ihren nationalen Behörden und den regionalen Einrichtungen, mit denen die EU diese Abkommen aushandelt, zu schaffen, um diese Abkommen wirksamer und kohärenter zu gestalten und besser auf einander abzustimmen.

Brüssel, den 13. Juli 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zum Markt für Hafendienste“

(KOM(2004) 654 endg. — 2004/0240 (COD))

(2005/C 294/06)

Der Rat beschloss am 2. Dezember 2004, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der obenerwähnten Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 19. Mai 2005 an. Berichterstatter war Herr RETUREAU.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 419. Plenartagung am 13./14. Juli 2005 (Sitzung vom 13. Juli) mit 91 gegen 49 Stimmen bei 17 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Nach ihrem Grünbuch über Seehäfen und Seeverkehrsinfrastruktur vom Jahre 1997 machte die Kommission in ihrem ersten Entwurf für eine Richtlinie über den „Marktzugang für Hafendienste“ im Jahre 2001 — zu einem Zeitpunkt, zu dem das Grünbuch über die Gemeinsame Verkehrspolitik noch in Arbeit war — darauf aufmerksam, dass das „Hafenpaket“ folgende zentrale Anliegen beinhaltete:

— Einbeziehung der Seehäfen in das transeuropäische Verkehrsnetz;

— Regelung des Zugangs zum Markt für Hafendienste;

— Finanzierung von Seehäfen und Hafeninfrastrukturen durch öffentliche Mittel.

1.2 Die Schwerpunktthemen des „Hafenpakets“ wurden in der Einleitung des ersten Richtlinienentwurfs ⁽¹⁾ zum zweiten Themenkreis Zugang zum Markt für Hafendienste ausführlich dargelegt, der vom Europäischen Parlament in dritter Lesung letztlich abgelehnt wurde.

1.3 Unter Wahrnehmung ihres Vorrechts als einzige Institution mit Gesetzesinitiativbefugnis kommt die Kommission mit ihrem neuen Richtlinienvorschlag ⁽²⁾ über den Zugang zum Markt für Hafendienste wieder auf dieses Thema zurück, da sie es als ihr Recht und ihre Pflicht erachtet, in Anwendung des EG-Vertrags in diesem Bereich gesetzgebend tätig zu werden.

1.4 Die Kommission bekräftigt in der Einleitung, dass der Denkansatz, die Grundsätze und die Ziele, die die Kommission in ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2001 verfolgte, unverändert gültig bleiben, aber einige der vorgeschlagenen Änderungen berücksichtigt wurden, weil sie eine Bereicherung des ursprünglichen Vorschlags darstellten.

⁽¹⁾ KOM(2001) 35 endg.

⁽²⁾ KOM(2004) 654 endg. vom 13. Oktober 2004.

1.5 Bevor auf die Art und Reichweite der Änderungen eingegangen wird, die im neuen Richtlinienvorschlag gegenüber der Vorfassung vorgenommen wurden, sei auf einige der maßgeblichen Hindernisse hingewiesen, auf die der ursprüngliche Vorschlag gestoßen war, als da sind:

- das Erfordernis einer solchen Richtlinie an sich wurde angezweifelt;
- es wurde — übrigens seitens des Ausschusses bereits im Zusammenhang mit dem Grünbuch von 1997⁽³⁾, aber erneut dann nach der Vorlage des Richtlinienvorschlags im Jahre 2001 bemängelt, dass im Hafensektor die soziale Dimension nicht wirklich berücksichtigt wird;
- die Anforderungen in Bezug auf Sicherheit, Umweltschutz und der Aspekt des gemeinwirtschaftlichen Versorgungsauftrags (Artikel 86 EG-Vertrag) wurden ebenfalls nicht genügend berücksichtigt;
- Lotsendienste sollten vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie ausgenommen werden (der Berichtsersteller des Europäischen Parlaments hatte vorgeschlagen, auch das Handling vom Geltungsbereich auszuklammern, fand in diesem Punkt jedoch keine Mehrheit im EP-Ausschuss);
- die Selbstabfertigung vom Prinzip und seiner Reichweite und das Handling, zumal bezüglich der systematischen Forderung, dass es in jedem Hafen mindestens zwei Anbieter geben muss, war Gegenstand mehrfacher Kritik und hat sogar einen europaweiten Hafentarbeiterstreik ausgelöst;
- über die Geltungsdauer der Genehmigungen gab es lange Debatten, genau wie über die Entschädigung der vorhergehenden Dienstleister durch die Marktneulinge: es ging nämlich darum, die Investitionstätigkeit nicht zu bremsen, selbst nicht gegen Ende der Laufzeit der Genehmigung, und die wirtschaftlichen Interessen der Dienstleister zu wahren.
- die Öffnung des Marktes für eine größtmögliche Anzahl von Dienstleistern, an der unter Bezugnahme auf die Bedingungen für eine wirtschaftliche Effizienz und der Rentabilität der Investitionen nach Maßgabe der tatsächlichen Größenordnung des Marktes und aufgrund anderer Überlegungen, wie etwa der Beachtung der Entwicklungsstrategie oder der Spezialisierung der Häfen, Kritik geübt wurde.

2. Der neue Richtlinienvorschlag der Kommission

2.1 Die jetzige Kommissionsvorlage enthält eine sehr ausführliche Begründung und zahlreiche Erwägungsgründe. Die Kommission führt aus, dass in ihrer jetzigen Vorlage der ursprüngliche Entwurf aus dem Jahre 2001 wieder aufgegriffen, daneben aber auch dem geänderten Vorschlag der Kommission von 2002, dem gemeinsamen Standpunkt des Rates und den beim Vermittlungsverfahren nach der zweiten Lesung im Europäischen Parlament herausgekommenen Texten Rechnung getragen wurde.

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Grünbuch der Kommission über Seehäfen und Seeverkehrsinfrastruktur“, ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 92.

2.2 Als Gründe für eine europäische Gesetzesinitiative werden im wesentlichen angeführt:

- die im Vertrag festgeschriebenen vier Grundfreiheiten,
- die Aufforderungen des Rates,
- die wachsende Verkehrsnachfrage (Weißbuch von 2001) und die Notwendigkeit, einen maßgeblichen Teil dieses Zuwachses dem Seeverkehr zuzuleiten,
- das Erfordernis der Vollendung des Binnenmarktes sowie eines transparenten Wettbewerbs in und zwischen Häfen auf der Basis einheitlicher Regeln,
- die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wahrung der sozialen Rechte der Arbeitnehmer.

2.3 Die Philosophie, die Ausgangsprinzipien sowie zahlreiche Punkte blieben gegenüber dem ursprünglichen Entwurf aus dem Jahre 2001 unverändert.

2.4 Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen nicht:

- den Anwendungsbereich,
- die Kriterien für die Vergabe von Genehmigungen,
- Lotsendienste, die als gewerbliche Dienstleistungen angesehen werden,
- die Transparenz der Rechnungslegung des Hafenbetreibers oder Hafensystems (Diese Frage war im Gegensatz zu den vorstehenden Punkten nicht umstritten und außerdem bereits Gegenstand einer Richtlinie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen sowie der Leitlinien für staatliche Beihilfen).

2.5 Die wesentlichen neuen Elemente der jetzigen Kommissionsvorlage gelten folgenden Aspekten:

- Selbstabfertigung bei Fracht- und Fahrgastdienstleistungen durch Landpersonal und unter bestimmten Bedingungen auch durch Bordpersonal.
- Die Diensteanbieter und die Selbstabfertigung unterliegen einer Genehmigungspflicht; die bereits etablierten Dienstleister müssen „innerhalb einer vertretbaren Frist“ um neue Genehmigungen nachsuchen, um den Bestimmungen der Richtlinie nachzukommen; hierfür werden angesichts der berechtigten Erwartungen der bereits im Markt aktiven Diensteanbieter höchstens zwölf Monate nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie) angesetzt.
- Als allgemeiner Grundsatz gilt der Zugang einer größtmöglichen Anzahl von Diensteanbietern zum Markt für Hafendienstleistungen, die Begrenzung ihrer Anzahl bildet die Ausnahme (Artikel 9).
- Die Geltungsdauer der Genehmigungen wird letztlich nach Maßgabe der von den Diensteanbietern zu tätigen Investitionen und den Regeln für die Abschreibung beweglicher und unbeweglicher Güter festgelegt.
- Die Frage des Wettbewerbs zwischen den Häfen wird durch die Anwendung der Transparenz-Richtlinie (Artikel 16) bzw. die Leitlinien für staatliche Beihilfen (Artikel 17) geregelt.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Einige Seehäfen sind in öffentlichem Besitz oder werden von öffentlichen Einrichtungen (Gemeinden und anderen Gebietskörperschaften, öffentlichen Einrichtungen usw.) betrieben. Die Betreiber unterliegen folglich ganz oder teilweise den Regeln für die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und unterhalten eine Kostenrechnung. Die Vorgehensweisen und Konten der verschiedenen Seehäfen sollten den einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden und ggf. den regionalen oder einzelstaatlichen Rechnungshöfen unterbreitet werden, und deren Berichte dann der GD Wettbewerb der Kommission zugeleitet werden.

3.2 In den letzten Jahren war in den meisten neuen Mitgliedstaaten und in den alten Mitgliedstaaten eine Privatisierung der Seehäfen zu beobachten. Viele dieser Häfen sind inzwischen Aktiengesellschaften.

3.3 Die wichtigsten Häfen Europas liegen an der Nordsee und am Ärmelkanal; das Waren- und Containerumschlagvolumen ist je nach der geographischen Lage der Häfen an den verschiedenen europäischen Meeren sehr unterschiedlich. Für die von der vorgeschlagenen Richtlinie erfassten Häfen reicht das Spektrum beim Warenumschlagsvolumen von 1,5 bis zu mehreren Zehn- oder gar Hundertmillionen Tonnen bzw. beim Containerumschlag bis zu mehreren Millionen Containern pro Jahr (wie z.B. in Rotterdam oder Antwerpen). Die Anwendung einheitlicher Regeln auf Seehäfen, die in Bezug auf Größe, Tätigkeitsspektrum, Eigentumsverhältnisse und Management sehr unterschiedlich sind, birgt nach Meinung des EWSA die Gefahr in sich, dass sie den tatsächlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen der betreffenden Häfen nicht gerecht werden; seit langem gibt es effektiven Wettbewerb zwischen Häfen. Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitserwägungen sollten unbedingt berücksichtigt werden.

3.4 Zahlreiche Häfen stellen selbst bestimmte Infrastrukturen und Dienste bereit, die für den Seeverkehr wesentlich sind, und sind deswegen der Auffassung, dass sich ihre Zuständigkeit nicht auf die Verwaltung der see- und landseitigen Hafenumflächen, deren Instandhaltung und der Wartung der Kais beschränken kann. Die Vorhaltung bestimmter Dienste kann aus Gründen des gemeinwirtschaftlichen Versorgungsauftrags oder in dem Anliegen eines finanziellen Gesamtgleichgewichts für die Hafenbehörde bzw. eines Gewinns erfolgen, der an die Aktionäre von Privathäfen verteilt werden kann. Das Verbot von „Kreuzsubventionen“ würde die Investitionskapazität der Häfen beeinträchtigen.

3.5 Der Ausschuss stellt zu seinem Bedauern fest, dass die seit dem Grünbuch und dem ersten Hafepakete eingetretenen bedeutenden Entwicklungen nicht berücksichtigt wurden, und fordert die Kommission auf, ihren Richtlinienvorschlag anhand einer objektiven Folgenabschätzung, die den derzeitigen Gegebenheiten bei den europäischen Häfen und ihrer unleugbaren internationalen Wettbewerbsfähigkeit Rechnung trägt, zu überarbeiten; der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission bei der Anhörung, die der Ausschuss am 31. Januar 2005 veranstaltete, angekündigt hat, dass eine solche Untersuchung gegen Ende Juni 2005 veröffentlicht werde. In Ermangelung eines für den sozialen Dialog zuständigen Ausschusses müssten die Sozialpartner nach Meinung des EWSA ebenfalls gehört werden. Bei Beachtung der üblichen Verfahren im Bereich der besseren Rechtssetzung (wie z.B. Mitbestimmung und Konsul-

tierungen, Folgenabschätzungen) ergäben sich grundlegende Änderungen des Richtlinienvorschlags; der zweite Entwurf folgte sehr kurz auf den ersten Entwurf, ohne dass hinreichende Vorbereitungsarbeiten durchgeführt worden wären.

3.6 Ein Hafen stellt eine sehr komplexe Logistikplattform dar, die über Binnenwasserstraßen, Schienenverkehrswege, Straßen, Rohrleitungen und Küstenschifffahrt an ein Hinterland mit variabler — sprich regionaler, nationaler oder internationaler — geographischer und wirtschaftlicher Reichweite angebunden ist, und muss Strategien konzipieren, die mit der Entwicklung des geographischen Raums, den er wirtschaftsmäßig bedient, seinem Arbeitskräftepotential, den wirtschaftlichen Bedürfnissen und deren Entwicklung im Zusammenhang stehen. Nach Ansicht des EWSA müsste auf Intermodalität zugunsten des Seeverkehrs abgehoben werden, und zwar vor allem Seeverkehrskabotage, aber die im Richtlinienentwurf in seiner jetzigen Form vorgesehene Regelung geht auf dieses Gebot nicht ausdrücklich ein.

3.7 Die Rolle der Handelshäfen — ob Spezialhäfen oder nicht, in öffentlichem oder privatem Besitz — beschränkt sich nicht auf die Bereitstellung der materiellen Infrastruktur (Zugangswege, Docks, Kais, Landflächen) einer multimodalen Plattform. Ihre Funktion der Organisation, der Raumaufteilung, der Vorausplanung bezüglich der Weiterentwicklung der Infrastruktur muss auch finanziell entgolten werden, und außerdem müssen sie bei eventuellen Leistungsmängeln der privaten Betreiber in bestimmten Bereichen einspringen, damit die Plattform funktionstüchtig bleibt.

3.8 Ihre Entwicklungsvorhaben und Spezialisierung müssen respektiert werden. Die Zahl der Dienstleistungsanbieter sollte nicht nur unter dem Gesichtspunkt des verfügbaren Raums und infrastrukturmäßiger Zwänge bezüglich des Zugangs, sondern auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Rentabilität für die Anbieter, der betrieblichen Sicherheit, der Hafensorganisation, der Umwelt- und Sozialgarantien, der Erhaltung von Arbeitsplätzen beschränkt werden können. Dies ist im Wesentlichen eine Frage der Subsidiarität. Außerdem kann ein verschärfter Wettbewerb zu einer Streuung von Mitteln und Kompetenzen führen, die den Interessen der Hafennutzer abträglich ist.

3.9 Der EWSA erkennt an, dass der neue Entwurf der Kommission den Hafenbehörden größeren Handlungsspielraum bei der Festlegung der Höchstzahl der Dienstleister pro Dienstleistungskategorie nach Maßgabe der Art des Hafens und der örtlichen Gegebenheiten lässt.

3.10 Die Erteilung einer Genehmigung durch die zuständige Behörde an einen Diensteanbieter bzw. der Abschluss von Verträgen zwischen der zuständigen Behörde und einem Diensteanbieter sollte für eine Geltungsdauer erfolgen, die im Verhältnis zu den vom Diensteanbieter vorgenommenen Investitionen steht, um die Genehmigungs- bzw. Vertragsbedingungen zu erfüllen, und ihm so eine normale Abschreibungsperiode ermöglicht (beispielsweise für 10 Jahre bei Investitionen, die nicht als bedeutend erachtet werden, 15 Jahre bei Investitionen in bewegliche Vermögenswerte und Ausbildung, die als bedeutend erachtet werden bzw. für 45 Jahre bei Investitionen in Immobilien und vergleichbare bewegliche Anlagewerte, die als bedeutend erachtet werden).

3.11 Die Rechte und Tätigkeitsbedingungen der Hafendienstleister, die Mietverträge über Hafengelände abgeschlossen und die Genehmigung zur Erbringung von Hafendiensten erhalten haben, können durch das Inkrafttreten der Richtlinie nicht über den Haufen geworfen werden, denn dies würde darauf hinauslaufen, dass die vertraglichen Verpflichtungen der Hafenbehörden aufgehoben würden und dann der Staat haftbar gemacht werden könnte.

3.12 Der EWSA stellt fest, dass die Änderungen bezüglich der Handling- und Lotsendienste nicht den Erwartungen entsprechen, die der EWSA, mehrere Mitgliedstaaten und auch das Europäische Parlament bereits vorgetragen haben ⁽⁴⁾.

3.13 Die Zahl der Arbeitsplätze bei den Hafendiensten richtet sich nicht — wie von der Kommission in ihrer Vorlage dargestellt — nach der Zahl der Dienstleister, sondern nach dem tatsächlichen Hafenverkehrsaufkommen bzw. der Diversifizierung der Dienste. Eine höhere Anzahl von Dienstleistern bedeutet nicht zwangsläufig mehr Arbeitsplätze. Nur wenn das Verkehrsvolumen zunimmt und neuartige Dienstleistungen aufkommen, werden neue Arbeitsplätze entstehen.

3.14 Die Bestimmungen über den Ladungsumschlag und die Selbstabfertigung, wie sie die Kommissionsvorlage für die Hochgeschwindigkeitsseewege und die Kabotage im Binnenmarkt vorsieht, könnten die Tarifverträge in den meisten Mitgliedstaaten ernstlich in Frage stellen, da sie aufgrund des Richtlinienentwurfs mitunter als den gemeinschaftlichen Wettbewerbsvorschriften zuwiderlaufend angesehen werden könnten, während sie vor dem Sozial- und Arbeitsrecht auf einzelstaatlicher und internationaler Ebene Bestand hätten. Der Europäische Gerichtshof erkennt an, dass die Respektierung der Tarifverträge der Anwendung des Wettbewerbsrechts Grenzen setzen kann. Auf internationaler Ebene haben zahlreiche Mitgliedstaaten die Seeverkehrsübereinkommen der IAO betreffend den Hafenumschlag sowie die Arbeitsbedingungen und die Sicherheit von Schiffsbesatzungen ⁽⁵⁾ ratifiziert. Der EWSA stellt fest, dass die Bestimmungen des Kommissionsvorschlags diese Regelwerke, die im Wege dreiseitiger Verhandlungen zustande kamen, unberücksichtigt lässt.

3.15 Dem EWSA ist der starke Wettbewerb auf dem Dienstleistungsmarkt sowie die Qualität, die Sicherheit und die Kontinuität des Hafenumschlags ein großes Anliegen. Wenn jedoch den Hafenumschlagsdiensten die Selbstabfertigung gestattet wird, entstünden dadurch ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den bestehenden Hafenumschlagsunternehmen und den Selbstabfertigern. Die Hafenumschlagsunternehmen haben sich im Hafen durch Privatisierung oder Wettbewerb etabliert und in Suprastruktur und Infrastruktur investiert. Dagegen können die Selbstabfertiger ohne jeglichen Wettbewerb oder Investitionsverpflichtungen in den Markt für Hafendienste einsteigen und im Unterschied zu den Umschlagsunternehmen unentgeltlich die von anderen geschaffenen Einrichtungen nutzen und ohne jegliche zeitliche Beschränkungen ihre Tätigkeit ausüben. Die Häfen sind Orte mit erhöhtem Unfallrisiko, aus diesem

Grunde ist hier die Einhaltung und Kontrolle der Anforderungen eines verschärften Arbeitsschutzes erforderlich. Durch die Genehmigung der Selbstabfertigung ist mit einer erhöhten Zahl der Unglücksfälle zu rechnen. Der Bekräftigung einer sozialen Komponente des Richtlinienentwurfs zum Trotz kämen diese Bestimmungen einer Absage an die Erwartungen der Hafenarbeiter gleich, die befürchten, dass anerkannte, qualifizierte und nach einer tarifvertraglichen Vereinbarung entlohnte Arbeitsplätze wegfallen und durch unsichere Arbeitsplätze, Einzelverträge ersetzt werden, und ihnen Sozial- und Lohngarantien im Kontext eines verschärften Wettbewerbs unter Hafendienstleistern verloren gehen. Die Selbstabfertigung würde zu einer größeren aufgabenmäßigen Belastung des Bordpersonals und einem höheren Unfallrisiko führen; andererseits werden die Besatzungen häufig auf ein Minimum reduziert. Damit kämen zusätzliche Zuständigkeiten und Verpflichtungen auf die Schiffsführer zu.

3.16 Nach Meinung des EWSA kann der Lotsendienst nicht einfach mit einer gewerblichen Dienstleistung gleichgesetzt werden; hierbei sind komplexe technische Fähigkeiten und Kenntnis der sich mitunter ständig ändernden örtlichen Verhältnisse gefragt, die zum Einsatz gebracht werden, um die Sicherheit des Verkehrsablaufs, der in der Hafenumgebung lebenden Bevölkerung und der Umwelt nach Maßgabe des Transportguts zu gewährleisten. Es handelt sich also um eine Dienstleistung von allgemeinem Interesse, die dem Wesen nach nicht kommerzieller Art ist, selbst wenn sie unter Aufsicht der Hafenbehörde an Privatunternehmen vergeben wird, und sollte deswegen vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie ausgenommen werden. Dieses hindert die Häfen nicht daran — so wie es ohnehin schon geschieht — Genehmigungen zur Ausübung lotsendienstlicher Tätigkeiten Schiffsführern zu erteilen, die aufgrund ihrer Erfahrung und Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten ihr Schiff ohne fremde Hilfe bis zum Kai zu manövrieren vermögen. Aber es muss bedacht werden, dass viele Schiffe Gefahrgut befördern, vom dem für die Sicherheit anderer Schiffe sowie für die Sicherheit der Hafenanlagen, der Hafenarbeiter und der in der Hafenumgebung lebenden Bevölkerung Risiken ausgehen.

3.17 Der EWSA stellt fest, dass die Häfen auch ein Ort sind, an dem hoheitliche Befugnisse des Hafenstaats ausgeübt werden, die durch die vorgeschlagene Richtlinie nicht beeinträchtigt werden dürfen; bestimmte Funktionen (wie etwa Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus, des organisierten Verbrechens und der illegalen Zuwanderung, wofür häufig Kosten- und Investitionsaufwand erforderlich ist, für den der Hafen selbst aufkommen muss) der Hafenbehörde übertragen werden können.

3.18 Die neuen Bestimmungen im Zulassungsbereich sind durchaus folgerichtig und vernünftig, wenngleich die Festlegung des „Lastenhefts“ den örtlichen Verhältnissen und Besonderheiten Rechnung tragen muss; gegen die Anwendung der Grundsätze der Transparenz und der getrennten Buchführung ist nichts einzuwenden. Der EWSA kann die Notwendigkeit ihrer Einhaltung in Anwendung der Transparenz-Richtlinie nur unterschreiben.

3.19 In der Richtlinie sollten die von den Hafendienstleistern zu erfüllenden Auflagen zur Verlängerung der Genehmigungen nach 8, 12 oder 30 Jahren konkret definiert werden.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Marktzugang für Hafendienste“, ABL C 48 vom 21.02.2002, S. 122.

⁽⁵⁾ Vor allem das Übereinkommen Nr. 137, das ein einziges Register für die Registrierung sämtlicher Arbeitskräfte eines Hafens sowie deren vorrangige Behandlung beim Zugang zu Hafendarbeit vorsieht, wurde von zahlreichen Meeresanrainerstaaten der EU ratifiziert.

3.20 Und schließlich besteht das Hauptanliegen des Kommissionsvorschlags offensichtlich darin, die Kosten der Hafendienste zu senken, aber nach Meinung des EWSA sind die Einhaltung der Sicherheits- und Umweltnormen und der Sozialvorschriften ebenfalls wichtige Kriterien für ein effizientes Funktionieren der Hafenplattformen im Interesse der Wirtschaftlichkeit des Verkehrs und seiner Sicherheit und Zuverlässigkeit.

3.21 Wegen der enormen Unterschiede bei den einzelstaatlichen und lokalen Verhältnissen, Vorschriften und Praktiken und Verpflichtungen der Betreiber und der öffentlichen Behörden müssen die anzuwendenden Regeln den diesbezüglichen Besonderheiten jedes einzelnen Hafens umfassend Rechnung tragen. Im Lauf der Zeit nimmt jeder Hafen Anpassungen vor und arbeitet unter den in seinem jeweiligen territorialen Umfeld für ihn günstigsten Bedingungen. Das Bestreben, die Tätigkeitsbedingungen zu vereinheitlichen, kann sich auf die Aktivitäten und das Funktionieren der Häfen negativ auswirken.

3.22 Der Subsidiaritätsaspekt bei den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften und die lokale Kohärenz der politischen Maßnahmen zur Entwicklung der Häfen erscheinen dem EWSA wichtiger als die im Richtlinienentwurf vorgesehenen einheitlichen Bestimmungen. Je nach Größe und Art bestehen erhebliche Unterschiede zwischen Häfen. Ein zu großer Wettbewerb zwischen Diensteanbietern in einem bestimmten Hafen könnte zu Überinvestitionen, Ressourcenvergeudung und zu sozialem Rückschritt führen..

3.23 Nach Ansicht des EWSA könnte den einzelstaatlichen Kartellbehörden und den Auditstellen entsprechend den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit die Befugnis erteilt werden, Überprüfungen vorzunehmen und im Bedarfsfalle einzuschreiten, wenn die Hafenbehörde ohne wirtschaftlichen Rechtfertigungsgrund oder Vorliegen eines gemeinwirtschaftlichen Erfordernisses die ihrer Aufsicht unterliegenden Hafendienste auf einen engen Anbieterkreis konzentriert oder die Grundsätze der Transparenz oder die Buchführungsbestimmungen nicht respektiert werden; die Gemeinschaft könnte sich im Wettbewerbsbereich und bezüglich staatlicher Beihilfen besser auf die Ausnahmen konzentrieren, wenn etwa die einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden in die regionalen oder nationalen Rechnungshöfe ihrer Aufsichtspflicht in Bezug auf das geltende Gemeinschaftsrecht nicht in befriedigender Weise nachkommen.

3.24 Was staatliche Beihilfen angeht, wirft die aktuelle einschlägige Rechtsprechung der Kommission die Frage der Weitergabe bestimmter Kosten für zugangs- und betriebsbezogene Maßnahmen (Ausbaggerungen, Einrichtung von Fahrrinnen und Hafenbecken) an die Steuerpflichtigen auf lokaler und regionaler Ebene auf.

3.25 Die Allgemeinheit kann aber lediglich für einen Beitrag zum Gemeinwohl zur Kasse gebeten werden, nicht jedoch für die ausschließliche Senkung der Kosten für die (einzelstaatlichen oder internationalen) Nutzer von — in erster Linie und überwiegend — Seehäfen; für die Abgrenzung des allgemeinen Interesses sollte der Demokratiedanke und nicht der Marktaspekt ausschlaggebend sein.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Eine Rahmenrichtlinie, die viel weniger ins Detail geht und genügend Raum für Subsidiarität lässt, erscheint geeigneter als der Richtlinienentwurf in seiner jetzigen Fassung; der Verweis auf die einschlägig geltenden Rechtsvorschriften über Transparenz bzw. das öffentliche Auftragswesen dürfte ausreichen, ohne im Einzelnen darauf einzugehen, wie sie auf Hafendienste anzuwenden sind. Ein gemeinschaftlicher Rechtsrahmen sollte nicht in die Zuständigkeit des Leitungsorgans eines Hafens für die Wahrung des allgemeinen Interesses eingreifen.

4.1.1 Eine solche Rahmenrichtlinie sollte in keiner Weise die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Gesetzgebung im Bereich des Sozial- und Arbeitsrechts, des Gesundheitswesens, der öffentlichen Ordnung oder der Leistungen der Daseinsvorsorge antasten und die entsprechend den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften abgeschlossenen Tarifverträge unberührt lassen; außerdem sollte sie auch die von den Mitgliedstaaten eingegangenen internationalen Verpflichtungen, wie etwa die ILO-Übereinkommen, berücksichtigen.

4.1.2 Abschließend kann der EWSA nur mit Bedauern feststellen, dass zu dem Richtlinienentwurf keine Folgenabschätzung vorgenommen wurde, was im Widerspruch zu der seitens der Kommission bereits mit dem Weißbuch „Europäisches Regieren“ eingegangenen Verpflichtung zu einer besseren Rechtssetzung verträglich ist. Jeder Gesetzesvorschlag, der unter die Koregulierung fällt, müsste eine solche Bewertung umfassen sowie Informationen über die Konsultationen, die — zumal mit den Sozialpartnern — geführt wurden.

Brüssel, den 13. Juli 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfielen, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 1.5, dritte Zeile

Wie folgt ändern:

„Bevor auf die Art und Reichweite der Änderungen eingegangen wird, die im neuen Richtlinienvorschlag gegenüber der Vorfassung vorgenommen wurden, sei auf einige der maßgeblichen Hindernisse hingewiesen, auf die sich für den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss durch den ~~der~~ ursprünglichen Vorschlag ergaben ~~gestoßen war~~, als da sind:“

Begründung

Im Sinne größtmöglicher Klarheit ist anzugeben, für wen es Hindernisse gab. Das ist anhand der vorhergehenden Absätze, in denen es um Rat und Parlament geht, nur schwerlich zu erkennen.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 42

Nein-Stimmen: 63

Stimmenthaltungen: 3

Ziffer 3.1, dritter Satz

Wie folgt ändern:

„Ohne die Befugnisse der Europäischen Kommission anzutasten, sollten die Vorgehensweisen und Konten der verschiedenen Seehäfen ~~sollten~~ ...“

Begründung

Durch das vorgeschlagene Verfahren dürfen die bereits bestehenden Befugnisse der Kommission nicht ausgehöhlt werden.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 54

Nein-Stimmen: 71

Stimmenthaltungen: 5

Ziffer 3.1

Den ganzen Absatz verschieben und zwischen 3.17 und 3.18 einfügen und daher alles im Abschnitt 3 entsprechend umnummerieren.

Begründung

Als einführende Bemerkung zu technisch. Passt besser zu den genannten Absätzen, in denen es um Finanzen geht.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 50

Nein-Stimmen: 74

Stimmenthaltungen: 10

Ziffer 3.4:

Letzten Satz streichen:

~~„Zahlreiche Häfen stellen selbst bestimmte Infrastrukturen und Dienste bereit, die für den Seeverkehr wesentlich sind, und sind deswegen der Auffassung, dass sich ihre Zuständigkeit nicht auf die Verwaltung der see- und landseitigen Hafenumflächen, deren Instandhaltung und der Wartung der Kais beschränken kann. Die Vorhaltung bestimmter Dienste kann aus Gründen des gemeinwirtschaftlichen Versorgungsauftrags oder in dem Anliegen eines finanziellen Gesamtgleichgewichts für die Hafenbehörde bzw. eines Gewinns erfolgen, der an die Aktionäre von Privathäfen verteilt werden kann. Das Verbot von ‚Kreuzsubventionen‘ würde die Investitionskapazität der Häfen beeinträchtigen.“~~

Begründung

Ein fairer Wettbewerb zwischen Häfen lässt keine „Kreuzsubventionen“ zu. Die mindestens anzurechnenden Kosten werden nämlich sonst verschleiert, und es fehlt somit an Transparenz.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 61

Nein-Stimmen: 80

Stimmenthaltungen: 6

Ziffer 3.6

Letzten Satz streichen:

~~„Ein Hafen stellt eine sehr komplexe Logistikplattform dar, die über Binnenwasserstraßen, Schienenverkehrswege, Straßen, Rohrleitungen und Küstenschifffahrt an ein Hinterland mit variabler — sprich regionaler, nationaler oder internationaler — geographischer und wirtschaftlicher Reichweite und an Landverkehrswege angebunden ist, und muss Strategien konzipieren, die mit der Entwicklung des geographischen Raums, den er wirtschaftsmäßig bedient, seinem Arbeitskräftepotential, den wirtschaftlichen Bedürfnissen und deren Entwicklung im Zusammenhang stehen. Nach Ansicht des EWSA müsste auf Intermodalität zugunsten des Seeverkehrs abgehoben werden, und zwar vor allem Seeverkehrskabotage, aber die im Richtlinienentwurf in seiner jetzigen Form vorgesehene Regelung geht auf dieses Gebot nicht ausdrücklich ein.“~~

Begründung

Das Hinterland ist in den meisten Fällen auf dem Seeweg gar nicht erreichbar. Deswegen erscheint es fehl am Platz, hier diesbezüglich eine Priorität zu setzen oder gar von einem Gebot zu sprechen. Denn sonst könnte erst recht für die Binnenschifffahrt ein ebensolches Plädoyer gehalten werden. Außerdem wird die Förderung der Küstenschifffahrt u.a. bereits im Programme über Hochgeschwindigkeitsseewege ins Visier genommen.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 59

Nein-Stimmen: 83

Stimmenthaltungen: 9

Ziffer 3.17 streichen:

~~„3.17~~

~~Der EWSA stellt fest, dass die Häfen auch ein Ort sind, an dem hoheitliche Befugnisse des Hafenstaats ausgeübt werden, die durch die vorgeschlagene Richtlinie nicht beeinträchtigt werden dürfen; bestimmte Funktionen (wie etwa Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus, des organisierten Verbrechens und der illegalen Zuwanderung, wofür häufig Kosten und Investitionsaufwand erforderlich ist, für den der Hafen selbst aufkommen muss) der Hafenbehörde übertragen werden können.“~~

Begründung

Im Kommissionsdokument wird auf diesen Sachverhalt bereits einführlig eingegangen. Diese Ziffer lässt außerdem auch den Eindruck entstehen, dass bei einer Befugnisübertragung ohne finanzielle Zuwendung seitens des Staates der betreffende Hafen diese Kosten auch nicht an den Kunden weitergeben muss, was dann wiederum zu einem unlauteren Wettbewerb gegenüber anderen Häfen führen würde.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 55

Nein-Stimmen: 84

Stimmenthaltungen: 13

Ziffer 3.23 und 3.24 — Ziffern streichen:

~~„3.23~~

~~Was staatliche Beihilfen angeht, wirft die aktuelle einschlägige Rechtsprechung der Kommission die Frage der Weitergabe bestimmter Kosten für zugangs- und betriebsbezogene Maßnahmen (Ausbaggerungen, Einrichtung von Fahrrinnen und Hafenbecken) an die Steuerpflichtigen auf lokaler und regionaler Ebene auf.~~

~~3.24~~

~~Die Allgemeinheit kann aber lediglich für einen Beitrag zum Gemeinwohl zur Kasse gebeten werden, nicht jedoch für die ausschließliche Senkung der Kosten für die (einzelstaatlichen oder internationalen) Nutzer von in erster Linie und überwiegend Seehäfen; für die Abgrenzung des allgemeinen Interesses sollte der Demokratiedanke und nicht der Marktaspekt ausschlaggebend sein.“~~

Begründung

Von der Hafenbehörde für den betreffenden Hafen getätigte Aufwendungen müssen den Nutzern oder den eigenen Akteuren in Rechnung gestellt werden. In den zu streichenden Ziffern wird jedoch der Eindruck erweckt, als ob das allgemeine Interesse einen Freibrief darstellt, das nicht zu tun

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 55

Nein-Stimmen: 82

Stimmenthaltungen: 17

Neue Ziffer 3.25 hinzufügen:

„Da künftig bereits in der ersten Planungsphase geklärt werden muss, ob die Investitionen in Häfen mit europäischem Recht vereinbar sind, fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, unabhängig von ihrem Richtlinienvorschlag umgehend alle Vorschläge für gemeinschaftliche Leitlinien zur staatlichen Finanzierung in Häfen bzw. darüber, welche Art der Finanzierung in Häfen mit den Gesetzmäßigkeiten des Binnenmarktes vereinbar ist, wovon bereits in der Anhörung vom 31. Januar 2005 die Rede war, vorzulegen.“

Begründung

Aus dem Beginn des Textes heraus verständlich.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 59

Nein-Stimmen: 85

Stimmenthaltungen: 14

Ziffer 4.1

Wortlaut wie folgt ändern:

„Obgleich der Ausschuss eine Liberalisierung der verkehrsbezogenen Hafendienste genau wie die Liberalisierung aller anderen Transportdienste befürwortet, erscheint ihm ~~Eine~~ Rahmenrichtlinie, die viel weniger ins Detail geht und genügend Raum für Subsidiarität lässt, ~~erscheint~~ geeigneter als der Richtlinienentwurf in seiner jetzigen Fassung; der Verweis auf die einschlägig geltenden Rechtsvorschriften über Transparenz bzw. das öffentliche Auftragswesen dürfte ausreichen, ohne im Einzelnen darauf einzugehen, wie sie auf Hafendienste anzuwenden sind. Ein gemeinschaftlicher Rechtsrahmen sollte nicht in die Zuständigkeit des Leitungsorgans eines Hafens für die Wahrung des allgemeinen Interesses eingreifen, das seinerseits jedoch den fairen Wettbewerb und die Transparenz nicht beeinträchtigen darf.“

Begründung

Über diesen Punkt gab es in der Studiengruppe keine Meinungsverschiedenheiten. Dieser Änderungsantrag verdeutlicht, in welchem Kontext unsere Bemerkungen und Schlussfolgerungen gesehen werden müssen. Das allgemeine Interesse kann kein Freibrief sein, von der Anwendung dieser beiden EU-Grundsätze abzusehen.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 61

Nein-Stimmen: 86

Stimmenthaltungen: 12