



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.12.2013
COM(2013) 916 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Anwendung der Richtlinie 2009/21/EG über die Erfüllung der
Flaggenstaatpflichten**

(Text von Bedeutung für den EWR)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Richtlinie 2009/21/EG über die Erfüllung der Flaggenstaatpflichten

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie 2009/21/EG über die Erfüllung der Flaggenstaatpflichten¹ war Teil des so genannten „dritten Maßnahmenpakets für die Seeverkehrssicherheit“, das im März 2009 angenommen wurde, um die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu verbessern; dabei werden nur die Betreiber entlastet, die die Sicherheitsstandards einhalten, während der Druck auf die Eigner nicht den Normen entsprechender Schiffe erhöht wird.

Mit dieser Richtlinie wird ein doppelter Zweck verfolgt:

- (a) Sie soll gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen als Flaggenstaaten wirksam und beständig nachkommen, insbesondere durch die Übernahme des Audit-Systems der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) in das EU-Recht und durch die Einführung der Zertifizierung des Managementsystems für die operativen Teile der Tätigkeiten nationaler Seeverkehrsbehörden; und
- (b) sie soll zur Stärkung der Sicherheit und zur Vermeidung der Umweltverschmutzung durch Schiffe, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen, beitragen, insbesondere indem sichergestellt wird, dass keiner der Staaten auf der schwarzen Liste oder auf der grauen Liste der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle steht.

Die Pflichten, denen die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie als Flaggenstaaten nachkommen müssen, sind in Abschnitt 4 dieses Berichts zusammen mit den Anmerkungen der Kommission aufgeführt.

Die Mitgliedstaaten haben auch in einer gemeinsamen Erklärung der rechtlichen Bindung durch internationale Übereinkommen, in denen Verpflichtungen für Flaggenstaaten festgelegt sind, und der Anwendung des IMO-Codes für die Anwendung verbindlicher IMO-Instrumente, zugestimmt, mit dem gewährleistet werden soll, dass die nationalen Behörden über die erforderlichen Befugnisse und Ressourcen verfügen, um den internationalen Verantwortlichkeiten von Flaggenstaaten nachkommen zu können.

2. UMSETZUNG

10 Mitgliedstaaten² haben die Richtlinie fristgemäß, d. h. bis zum 17. Juni 2011 (1. Juli 2013 für Kroatien) umgesetzt, 11 haben sie verspätet, d.h. bis Ende 2011 umgesetzt, während die übrigen Mitgliedstaaten die Umsetzungsfrist um mehr als

¹ ABl. L 131 vom 28.5.2009, S. 132.

² BE, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, RO, SE.

sechs Monate überschritten haben. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Richtlinie fristgerecht oder kurz nach Ablauf der Frist angenommen.

3. GRUNDLAGE FÜR DEN BERICHT

Gemäß Artikel 9 der Richtlinie muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie mit einer Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten als Flaggenstaaten vorlegen.

Der Bericht stützt sich auf die von 25 EU-Mitgliedstaaten³ übermittelten Informationen.

4. STATUS UND ANMERKUNGEN DER KOMMISSION

4.1. Anwendung der Artikel 4 und 6 im Hinblick auf die Gewährleistung der Transparenz bei der Umregistrierung eines Schiffes, das die Flagge eines Mitgliedstaats führt

Artikel 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass Schiffe unter ihrer Flagge die geltenden internationalen Regeln und Vorschriften erfüllen. Er sieht auch grundlegende Sicherheitskontrollen vor, wenn ein Schiff den Flaggenstaat wechselt, sowie eine rasche Bereitstellung von Angaben zu Mängeln und anderen sicherheitsrelevanten Informationen durch den Staat, dessen Flagge das Schiff bisher geführt hat, an den einflaggenden Mitgliedstaat. Erwägungsgrund 6 bezieht sich auf ähnliche Bestimmungen über den Wechsel der Flagge, die von der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (im Folgenden „IMO“) in ihrem Rundschreiben MSC/circ.1140/mepc/Circ. 424 vom 20. Dezember 2004 zur Umregistrierung von Schiffen zwischen Mitgliedstaaten empfohlen wurden. Ziel ist eine größere Transparenz im Verhältnis der Flaggenstaaten untereinander im Interesse der Seeverkehrssicherheit.

In Artikel 6 ist festgelegt, welche Angaben die Mitgliedstaaten mindestens über Schiffe, die ihre Flagge führen, leicht zugänglich aufbewahren müssen. Dazu gehören:

- Angaben zum Schiff;
- Zeitpunkte der Besichtigungen;
- Identifikation der an der Zeugniserteilung und Klassifikation beteiligten anerkannten Organisationen (im Folgenden „RO“);
- Identifikation der zuständigen Behörde, die das Schiff im Rahmen der Hafenstaatkontrolle überprüft hat, und Zeitpunkte der Überprüfungen;
- Ergebnisse dieser Überprüfungen;
- Informationen über Unfälle auf See.

Außerdem muss nach Artikel 4 Absatz 2 ein Mitgliedstaat, der von einem anderen Flaggenstaat um Informationen zu einem Schiff ersucht wird, das bisher die Flagge dieses Mitgliedstaats geführt hat, dem ersuchenden Flaggenstaat unverzüglich ausführliche Angaben zu etwaigen noch bestehenden Mängeln sowie andere sicherheitsrelevante Informationen übermitteln. Nach Artikel 6 Buchstabe g sind die

³ BE, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LUX, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, UK, SL.

Mitgliedstaaten ferner verpflichtet, die Unterlagen von Schiffen, die in den vergangenen 12 Monaten von ihnen ausgeflaggt wurden, aufzubewahren.

Die meisten Mitgliedstaaten haben die in Artikel 6 aufgeführten Informationen öffentlich zugänglich gemacht. Obwohl keine Handelsschiffe mehr unter ungarischer Flagge fahren, hat auch Ungarn bestätigt, dass die Informationen über die früher seine Flagge führenden Schiffen weiterhin öffentlich zugänglich bleiben. Bei 10 Mitgliedstaaten können diese Informationen auf der Website der zuständigen Behörde eingesehen werden. Ist (wie in Belgien, Finnland und den Niederlanden) auch noch eine Agentur oder Aufsichtsstelle zuständig, dann sind die Informationen auf den Websites beider Organisationen zu veröffentlichen. So haben die Niederlande festgelegt, dass die in ihrem Namen tätigen anerkannten Organisationen solche Informationen auch auf ihren eigenen Websites veröffentlichen müssen.

Einige wenige Verwaltungen (Zypern, Portugal und Schweden) bezweifelten, dass eine Veröffentlichung der Daten auf solchen Websites notwendig ist, da sie gemäß der Richtlinie lediglich leicht zugänglich sein müssten, und es daher den Mitgliedstaaten überlassen werden kann zu entscheiden, ob ein öffentliches Auskunftsverlangen gerechtfertigt ist.

Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten

Hinsichtlich der Verfügbarkeit von Informationen und somit auch der Transparenz der Leistungen der Schiffe, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen, hat sich die Lage mit der Anwendung der Richtlinie deutlich verbessert. Eine beträchtliche Anzahl von Mitgliedstaaten hat die Daten bereits auf der Website ihrer Behörde veröffentlicht oder zumindest bestätigt, dass die Daten der Öffentlichkeit leicht zugänglich gemacht werden können. Außerdem wurden dadurch offensichtlich einige Mitgliedstaaten dazu veranlasst, die Zweckmäßigkeit des Führens eines Schiffsregisters neu zu bewerten – eine wichtige Entwicklung.

4.2. Artikel 7 (Flaggenstaat–Audit)

Mit der IMO-EntschlieÙung A.946 (23) wurde im Dezember 2004 die Einrichtung und Weiterentwicklung eines freiwilligen Auditsystem der IMO-Mitgliedstaaten (Voluntary IMO Member State Audit Scheme - VIMSAS) genehmigt. In der im Dezember 2005 angenommenen EntschlieÙung A.974 (24) wurden der Rahmen und die Verfahren für das System festgelegt. Im Rahmen des Audits soll ermittelt werden, inwieweit die IMO-Mitgliedstaaten die geltenden verbindlichen IMO-Vorschriften um- und durchsetzen.

Das Audit erfolgt durch hochrangige maritime Experten aus unterschiedlichen Seebehörden der IMO-Mitgliedstaaten in Form einer „Peer Review“, die eine einwöchige Überprüfung der jeweiligen Behörde umfasst. In dem abschließenden Bericht werden etwaige Verstöße oder festgestellte Mängel aufgeführt. Außerdem werden darin bewährte Verfahren und Bereiche für die Weiterentwicklung ermittelt. Er enthält ebenfalls einen Plan mit Abhilfemaßnahmen, um etwaige Mängel zu beheben.

Die Richtlinie 2009/21/EG sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit ihre Verwaltung mindestens alle sieben Jahre einem IMO-Audit unterzogen wird, und dessen Ergebnis gemäß den einschlägigen innerstaatlichen Bestimmungen über die Wahrung der Vertraulichkeit veröffentlichen.

4.2.1. *Anträge auf ein freiwilliges IMO-Audit*

Zu den ersten Mitgliedstaaten, die 2006 ein IMO-Audit beantragten, gehörten Dänemark, Zypern, Spanien und das Vereinigte Königreich. Das Vereinigte Königreich, Frankreich und Zypern beteiligten sich bereits im Rahmen eines Screenings, das sie zu einem früheren Zeitpunkt durchlaufen haben, an der Entwicklung von VIMSAS. Dänemark war der erste IMO-Mitgliedstaat, der amtlich geprüft wurde, Zypern der zweite.

Abgesehen von Portugal sind alle EU-Küstenstaaten, die auch Flaggenstaaten der EU sind, einem Audit unterzogen worden. Dies wurde kürzlich durch ein IMO-Rundschreiben zu diesem Thema bestätigt⁴. Darüber hinaus haben sieben EU-Mitgliedstaaten ein zweites Audit beantragt oder wollen dies beantragen.

4.2.2. *Ergebnisse der Audits*

Nach Angaben der meisten Mitgliedstaaten führte das Audit zu einem positiven Ergebnis und zur Vereinbarung eines Plans mit Abhilfemaßnahmen für alle festgestellten Verstöße, Beanstandungen und Mängel. So müssen u. a. die notwendige Strategie für die Erfüllung der IMO-Verpflichtungen in Angriff genommen, die nationalen Rechtsvorschriften, Leitlinien und Checklisten sowie die Abkommen mit RO aktualisiert, Personal neu zugewiesen und Ausbildungsnachweise ausgestellt werden. Diese Mängel wurden oder werden derzeit durch einen Plan mit Abhilfemaßnahmen behoben. Einige wenige Mitgliedstaaten haben eingewandt, dass die Abhilfemaßnahmen nicht unmittelbar umgesetzt werden können: Belgien weist darauf hin, dass der Föderalstaat entsprechende Maßnahmen nur im Rahmen seiner Befugnisse durchführen kann; Irland wandte ein, dass Fortschritte bei der Annahme nationaler Rechtsvorschriften über noch ausstehende Übereinkommen von legislativen Prioritäten und dem Gesetzgebungszeitplan abhängen.

Diese Mitgliedstaaten erhalten im Rahmen der Audits die Möglichkeit, Bereiche mit Verbesserungspotenzial in ihrer Verwaltung zu identifizieren, und festzulegen, wie solche Schwachpunkte angegangen werden können. Die Audits sind also als Mittel zur Anhebung der Standards in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten nur zu begrüßen. Da das Audit von Fachkollegen durchgeführt wird, können auch die am Audit beteiligten Bewerter Lehren für ihre eigene Verwaltung daraus ziehen.

4.2.3. *Veröffentlichung der Ergebnisse*

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten hat den Auditbericht auf der Website ihrer Verwaltung veröffentlicht. Allerdings ist in einigen Fällen der Zugang zu dem Dokument nicht ganz einfach. Andere Mitgliedstaaten — Belgien, Spanien, Frankreich und Irland — haben die den IMO-Mitgliedstaaten eingeräumte Entscheidungsfreiheit in Bezug auf den Umfang der Veröffentlichung in Anspruch genommen und den Zugang gemäß den in der Richtlinie vorgegebenen, durch nationale Vertraulichkeitsvorschriften gesetzten Grenzen beschränkt.

Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten

Nach Ansicht der Kommission bieten die festgestellten Verstöße oder Beanstandungen den Behörden der Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu Verbesserungen, durch die sie ihren Verantwortlichkeiten als Flaggenstaaten

⁴

IMO-Rundschreiben 3372 vom 3.5.2013.

effizienter nachkommen können; dies gilt insbesondere für den Bereich der Sicherheit im Seeverkehr und den Umweltschutz. So haben die Mitgliedstaaten den aufgrund des Audits erstellten Plan mit Abhilfemaßnahmen genutzt, um ihre Aufgaben als Flaggenstaaten wirksamer wahrzunehmen.

Von den Mitgliedstaaten, die keinem IMO-Audit unterzogen wurden, hat nur Portugal ein aktiv genutztes Schiffsregister. Die Kommission wird sich nachdrücklich für die Teilnahme von PT am VIMSAS einsetzen.

4.3. Artikel 8: Zertifiziertes Qualitätssicherungssystem

Nach Artikel 8 Absatz 1 müssen die Mitgliedstaaten bis zum 17. Juni 2012 ein Qualitätsmanagementsystem für die operativen Teile der Tätigkeiten ihrer Verwaltung mit Bezug zu den Flaggenstaatpflichten entwickelt, umgesetzt und seine Fortführung sichergestellt haben. Ein solches System ist in Übereinstimmung mit den internationalen Qualitätsnormen zu zertifizieren.

Die meisten Verwaltungen gaben in ihren Rückmeldungen an, dass sie das System bereits eingeführt haben und erhielten in vielen Fällen noch im Jahr 2012 ihre Zertifizierung. Einige andere, wie Griechenland, Spanien, Litauen, Luxemburg, Lettland und das Vereinigte Königreich, betonten, dass sie bereits seit einiger Zeit ein Qualitätsmanagementsystem nutzen, das vor der Einführung dieses Zertifizierungserfordernisses eingerichtet wurde; das Vereinigte Königreich gab an, dass die Zertifizierung der vorherigen Qualitätsmanagementsysteme nach ISO 9001:1994 und nach ISO 9001:2001 erfolgte. Weitere Länder teilten mit, dass sie eine besondere Auszeichnung erhalten haben – Belgien zufolge war ihm der Corporate Flag State Governance Award verliehen worden. Für andere Länder erwies sich das Zertifizierungsverfahren als sehr hilfreich: Polen gab an, dass seine Seeverkehrsämter in Gdynia und Szczecin 2008 und ein drittes Amt in Slupsk 2009 eine Zertifizierung erhalten hatten, so dass 2011 die Harmonisierung und Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems in allen Ämtern abgeschlossen werden konnte.

Allerdings haben bestimmte Mitgliedstaaten die Zertifizierungsanforderung noch nicht erfüllt. Für einige Länder – Malta, die Niederlande und Slowenien – wird das Zertifizierungsverfahren voraussichtlich bis Ende 2013 abgeschlossen oder ist, wie im Falle Zyperns noch offen, während es für andere Länder aufgrund fehlender personeller Kapazitäten oder IT-Ressourcen (Irland) oder interner Verwaltungsschwierigkeiten (Portugal) noch nicht eingeleitet werden konnte. Die Kommission wird die Angelegenheit gemeinsam mit den betreffenden Mitgliedstaaten weiter verfolgen, damit die Anforderung erfüllt wird. Die externe Zertifizierung eines Qualitätssicherungssystems bietet eine weitere Option, um sicherzustellen, dass die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und Flaggenstaaten in der Lage sind, nicht nur hochwertige Dienste für ihre Flotte zu erbringen, sondern auch höchste Sicherheits- und Umweltnormen auf internationaler und EU-Ebene zu verlangen und durchzusetzen. Konkret haben die Mitgliedstaaten angemerkt, dass die Erfüllung der Zertifizierungsanforderung auch mit einer Rationalisierung der Flaggenstaatverwaltung einhergehen kann, so dass durch einen effizienteren Einsatz des Personals Kapazitäten für andere Aufgaben wie die Hafenstaatkontrolle freigesetzt würden.

Während des Rechtssetzungsverfahrens für den Vorschlag für eine Richtlinie über die Verantwortlichkeiten der Flaggenstaaten für die Einhaltung und Durchsetzung

des Seearbeitsübereinkommens 2006 hat die Kommission zugesichert, dass Artikel 8 der Richtlinie 2009/21/EU über bestimmte Qualitätsmanagementsysteme für alle operativen Tätigkeiten mit Bezug zu den Flaggenstaatpflichten gelten soll, unabhängig davon, ob sie auf im Rahmen der IMO angenommene Übereinkommen oder auf andere Übereinkommen gestützt sind. Nach Auffassung der Kommission müssen daher solche operativen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Seearbeitsübereinkommens 2006 auch einem zertifizierten Qualitätsmanagementsystem unterliegen. Dies sollte daher bei den Durchführungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten

Mit dieser Bewertung soll eine weitere unabhängige Qualitätskontrolle der von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Tätigkeiten als Flaggenstaaten angewandten Systeme und Verfahren vorgenommen werden. In diesem Zusammenhang wurden konkrete Verbesserungen verzeichnet. Bei sechs Mitgliedstaaten bestätigte eine externe Zertifizierung, dass bereits ein Qualitätssicherungssystem vorhanden ist. Für mehrere Mitgliedstaaten wird das Ergebnis der externen Zertifizierung in Kürze vorliegen, während für Irland und Portugal nach wie vor keine Lösung in Sicht ist, und die Kommission die betreffenden Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu anhalten muss, tätig zu werden. Die externe Zertifizierung aller europäischen Seebehörden für alle einschlägigen internationalen Übereinkommen steht daher immer noch aus und die Kommission wird geeignete Maßnahmen ergreifen, um hier Abhilfe zu schaffen.

4.4. Artikel 8 Schwarze und graue Listen

Nach Artikel 8 Absatz 2 müssen diejenigen Mitgliedstaaten, die auf der im jüngsten Jahresbericht der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle veröffentlichten schwarzen Liste oder zwei Jahre in Folge auf der grauen Liste stehen, der Kommission einen Bericht über ihre Leistung als Flaggenstaat vorlegen, in dem die wichtigsten Gründe für die Verstöße, die zu dem Festhalten und die Mängel, die zur Aufnahme in die schwarze oder graue Liste geführt haben, dargelegt und analysiert werden. Über die Aufnahme eines Mitgliedstaates in die schwarze oder graue Liste wird auf der Grundlage von Statistiken entschieden, die für die Schiffe jedes Flaggenstaates während eines gleitenden Dreijahreszeitraums erstellt werden. In dem Berichts 2013 der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle sind die gemittelten Werte pro Flaggenstaat für den Zeitraum 2010-2012 aufgeführt.

Auf der grauen Liste stehen derzeit zwei Mitgliedstaaten: Bulgarien und die Slowakei. Beide Mitgliedstaaten haben eine Analyse der Gründe für ihren weiteren Ausschluss von der weißen Liste der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle vorgelegt. In beiden Fällen ist die Zahl der Schiffe, die unter ihren Flaggen fahren, deutlich zurückgegangen: bei Bulgarien sogar um mehr als zwei Drittel. Die Slowakei hat daher beschlossen, keine Verlängerung der Zertifikate für die in ihren Registern eingetragenen Seeschiffe über den 1. November 2012 hinaus zu beantragen..

Im Fall von Bulgarien ist zwar die Gesamtflotte geschrumpft, das Durchschnittsalter der Flotte ist jedoch aufgrund des hohen Alters der neu zugelassenen Schiffe, die deutlich älter als die bereits registrierten Schiffe sind, gestiegen. Das höhere Durchschnittsalter schlägt sich trotz der verstärkten Flaggenstaatkontrollen pro Schiff auch in einer Zunahme der Mängel in der Flotte nieder. Bulgarien hat nun eine Liste mit sieben Maßnahmen erstellt, um für Abhilfe zu sorgen.

Die Mitgliedstaaten haben folgende bewährte Verfahren als Voraussetzung für eine Aufnahme in die weißen Liste angegeben:

- Flaggenstaatskontrollen von Schiffen, die die Flagge des kontrollierenden Staates führen, müssen nach den Kriterien der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatskontrolle durchgeführt werden;
- Schiffe werden nicht registriert, wenn sie in den beiden Vorjahren mehr als dreimal von den Mitgliedstaaten der Pariser oder der Tokyoer Vereinbarung über die Hafenstaatskontrolle oder von der Küstenwache der Vereinigten Staaten festgehalten wurden;
- festgehaltene Schiffe müssen dem Ministerium oder der anerkannten Organisation Bericht erstatten und werden einer Sonderkontrolle und zusätzlichen Inspektionen und Audits unterzogen;
- die Betreiber von Schiffen, bei denen Mängel aufgetreten sind, müssen den zuständigen Behörden Rechenschaft über die Gründe für die Nichteinhaltung der Vorschriften ablegen;
- der Flaggenstaat führt gezielte Inspektionen der unter seiner Flagge fahrenden Schiffe durch, wenn sie in einen Flaggenstaathafen eingelaufen sind;
- kleinere Schiffe sind aufgerufen, sich freiwillig Kontrollen zu unterziehen.

Insgesamt wurden kurz vor und nach der Annahme der Richtlinie erhebliche Verbesserungen bei den Schiffen, die unter der Flagge eines EU-Mitgliedstaates fahren, festgestellt. So ist die Zahl der Mitgliedstaaten und der Kandidatenländer, die auf der **grauen** Liste der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatskontrolle geführt werden, in den letzten vier Jahren von sechs auf derzeit zwei Mitgliedstaaten gesunken und es steht kein Mitgliedstaat mehr auf der **schwarzen** Liste.

Bei der Erstellung der schwarzen, grauen und weißen Liste ist vor allem bei Staaten mit kleinen Flotten die Festlegung einer geeigneten Methode für den Vergleich der Sicherheitsleistung der Flotte schwierig. Aus statistischen Gründen kann sich bei diesen Staaten eine einzige mangelhafte Hafenstaatskontrolle unverhältnismäßig negativ auf die Bewertung der Leistung als Flaggenstaat auswirken – da das schlechte Ergebnis aufgrund der geringen Zahl zu überprüfender Schiffe nicht durch sonst gute Ergebnisse ausgeglichen werden kann. In Erwägungsgrund 15 der Richtlinie 2009/16/EG über die Hafenstaatskontrolle wird dieser Schwierigkeit Rechnung getragen; allerdings hat bislang kein Mitgliedstaat eine für alle Hafenstaatskontrollbehörden akzeptable und faire Methode der Leistungsbewertung eingeführt. Mit der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatskontrolle wurde eine Taskforce (TF 31) eingesetzt, die Fragen der Umsetzung des neuen Überprüfungssystems für Hafenstaatskontrollen behandelt, während parallel dazu auch innerhalb der EU eine Gruppe eingerichtet wurde, die sich u. a. mit diesem Thema befasst.

Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten

In dem für den Bericht 2013 relevanten Zeitraum (2010-2012) sind von den ursprünglich 7 Mitgliedstaaten und Kandidatenländern (AT, LT, LV, PL und SK sowie BG und RO), bei denen eine signifikante Zahl nichtkonformer Schiffe in den Registern festgestellt wurde, alle von der schwarzen Liste gelöscht worden und nur zwei auf der grauen Liste verblieben. Dies ist der sichtbare Erfolg der Bestrebungen, alle Mitgliedstaaten davon zu überzeugen, dass sie für ihre Schiffe die Erfüllung der

Flaggenstaatpflichten gewährleisten müssen. So sind sechs der 10 wichtigsten Flaggenstaaten auf der jüngst veröffentlichten weißen Liste EU-Mitgliedstaaten, und 15 EU-Mitgliedstaaten gehören zu den wichtigsten 30 Flaggenstaaten. Die Kommission wird die Fortschritte der beiden auf der grauen Liste verbliebenen EU-Mitgliedstaaten weiter kontrollieren.

4.5. Ratifizierung internationaler Übereinkommen

Am 9. Dezember 2008, gaben alle Mitgliedstaaten eine Erklärung ab, mit der sie fest zusagten, bis spätestens 1. Januar 2012 ihrer rechtlichen Bindung durch eine Reihe internationaler Übereinkommen, die im Anhang zu diesem Bericht aufgeführt sind, zuzustimmen. Die Mitgliedstaaten verpflichteten sich damit auch bis spätestens 1. Januar 2013, ihrer Bindung durch das Internationale Übereinkommen von Nairobi über die Beseitigung von Wracks von 2007 zuzustimmen oder, falls es sich um Binnenstaaten handelt, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass Schiffe unter ihrer Flagge, über eine Bescheinigung einer Vertragspartei des Übereinkommens verfügen.

Mit Vermerk vom 29. November 2010, der dem Rat übermittelt wurde, erinnerte die Kommission die Mitgliedstaaten an diese Verpflichtung unter Verweis auf diejenigen Mitgliedstaaten, die noch bestimmte Übereinkommen ratifizieren müssen, und rief die Minister auf, die von ihren Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig zu erfüllen. Der Stand der Ratifizierung der internationalen Übereinkommen durch die einzelnen Mitgliedstaaten für die Jahre 2010 und 2013 ist in Tabelle 1 bzw. Tabelle 2 des Anhangs aufgeführt.

Zusätzlich zu den Übereinkommen, zu deren Ratifizierung sich die Mitgliedstaaten selbst in ihrer Erklärung verpflichtet hatten, hat sich die Kommission über den Stand der Ratifizierung des HNS-Übereinkommens von 1996⁵ und seines Protokolls von 2010 sowie des Seearbeitsübereinkommens 2006 der IAO informiert, von denen einige Elemente mit der Richtlinie 2009/13/EG⁶ in das EU-Recht übernommen wurden. Auch dies ist in den Tabellen 1 und 2 im Anhang dargelegt.

Außerdem haben einzelne Mitgliedstaaten auf ihren Standpunkt (?) zu anderen Übereinkommen verwiesen, wie das Athener Übereinkommen über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See von 2002, das Übereinkommen über das Management von Schiffsballastwasser von 2001 und das Hongkonger Übereinkommen über das Recycling von Schiffen von 2009.

Anmerkungen der Kommission

Generell sind die Mitgliedstaaten ihrer Zusage, der Bindung an die in ihrer Erklärung aufgeführten Übereinkommen zuzustimmen, nachgekommen, lediglich zwei Binnenstaaten haben scheinbar noch keine aktiven Schritte zur Ratifizierung der Protokolle bestimmter Übereinkommen (SOLAS, Freibord-Übereinkommen) aus dem Jahr 1988 unternommen. Bemerkenswert ist, dass das Nairobi Wrackbeseitigungsübereinkommen von 2007, das 2010 noch keiner der

⁵ Internationales Übereinkommen über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See.

⁶ Richtlinie 2009/13/EG des Rates vom 16. 2. 2009 zur Durchführung der Vereinbarung zwischen dem Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSC) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) über das Seearbeitsübereinkommen 2006 und zur Änderung der Richtlinie 1999/63/EG.

Mitgliedstaaten ratifiziert hatte, nun bereits von drei Mitgliedstaaten ratifiziert wurde, 12 weitere haben seine Ratifizierung eingeleitet. Eine ähnliche Entwicklung ist bei dem HNS-Übereinkommen von 1996 und seinem Protokoll von 2010 zu verzeichnen, das von vier Mitgliedstaaten ratifiziert wurde und 12 weitere entsprechende Schritte eingeleitet haben. Die Ratifizierungen und Ratifizierungsvorbereitungen sind Zeichen für eine positive Entwicklung, obwohl den Mitgliedstaaten bewusst sein sollte, dass die Fristen, die sie sich selbst 2009 gesetzt haben, nun abgelaufen sind und sie ihre Anstrengungen daher verdoppeln müssen. Die Kommission hatte als weiteren Anreiz dafür bei der letzten Änderung der Richtlinie 2009/16/EG über die Hafenstaatkontrolle einen entsprechenden Mechanismus vorgeschlagen, der schließlich vom Unionsgesetzgeber abgelehnt wurde.

Das Seearbeitsübereinkommen von 2006 haben bereits 14 Mitgliedstaaten ratifiziert und alle übrigen Mitgliedstaaten dürften rasch folgen. Die Bestimmungen über Qualitätssicherungssysteme, die für alle operativen Tätigkeiten mit Bezug zu den Flaggenstaatpflichten gelten, sind auch auf nicht im Rahmen der IMO angenommene Übereinkommen wie das Seearbeitsübereinkommen anwendbar, so dass die Ratifizierung dieses Übereinkommens noch mehr an Bedeutung gewinnt. Um die ordnungsgemäße Durchsetzung, dass der Richtlinie 2009/13/EG zu gewährleisten, mit der das Abkommen zwischen dem Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSC) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) über das Seearbeitsübereinkommen von 2006 umgesetzt wird, soll in Kürze eine Richtlinie über die Verantwortlichkeiten der Flaggenstaaten für die Einhaltung und Durchsetzung des Seearbeitsübereinkommens 2006 verabschiedet werden. Sie soll sicherstellen, dass Schiffe, die die Flagge eines EU-Mitgliedstaats führen, diejenigen Teile des Seearbeitsübereinkommens umsetzen, die mit der Richtlinie 2009/13/EG übernommen wurden.

Die Kommission beabsichtigt, sich auf internationaler Ebene stärker in den maritimen Organisationen, die solche Übereinkommen verwalten, zu engagieren.

5. GESAMTBEWERTUNG DER LEISTUNG DER MITGLIEDSTAATEN ALS FLAGGENSTAATEN

Die von der Richtlinie geforderte leichte Zugänglichkeit von Informationen und Transparenz der Daten über die Leistung von Schiffen, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen, wird weitgehend gewährleistet und kann die Umregistrierung von Schiffen erleichtern. So werden potenzielle Schwachpunkte in der Flotte leichter offengelegt und die erforderlichen Abhilfemaßnahmen ermittelt.

Mit der Veröffentlichung der Berichte über das IMO-Flaggenstaat-Audit werden die Stärken und Schwächen der Mitgliedstaaten sowie deren Abhilfemaßnahmen, offengelegt. Sie sind somit zunehmend öffentlich rechenschaftspflichtig sind, ist es in ihrem eigenen Interesse, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um ihren Verantwortlichkeiten nachzukommen.

Das vorgeschriebene zertifizierte Qualitätsmanagementsystem kann auch als Gelegenheit zur Straffung der Verwaltung und für einen effizienteren Einsatz des Personals genutzt werden.

Die schrittweise Löschung der EU-Mitgliedstaaten von der schwarzen und der grauen Liste der Pariser Vereinbarung nach 2007 beweist, dass die Seebehörden ihre

Verantwortung ernst nehmen, und führte dazu, dass einer der beiden auf diesen Listen verbliebenen Staaten keine Seeschiffe mehr in seinem Register verzeichnet hat.

In Bezug auf die Ratifizierung internationaler Seeverkehrsübereinkommen ist anzumerken, dass sich die Küstenstaaten sehr engagiert für die Ratifizierung eingesetzt haben, auch wenn sie die von ihnen gesetzten Fristen für den Beitritt zu bestimmten Übereinkommen nicht immer einhalten konnten. Dieses Engagement ist für das baldige Inkrafttreten solcher Instrumente und die Gewährleistung gleicher Bedingungen in Meeresangelegenheiten(?) auf internationaler Ebene wichtig. Es ist auch ein Zeichen der Verpflichtung, für die Ziele der Übereinkommens einzutreten und gewährleistet, dass die Flaggenstaaten einen hohen Standard in jedem der Bereiche, die unter das Übereinkommen fallen, aufrecht erhalten.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten erfüllt derzeit die Anforderungen der Richtlinie 2009/21/EG, und die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass dieses Engagement beibehalten wird und weitere Fortschritte verzeichnet werden.

Ein anhaltend hohes Leistungsniveau ist umso notwendiger, als durch das Seearbeitsübereinkommen 2006 (MLC) und die Richtlinie 2009/13/EG, in die wesentliche Elemente des Seearbeitsübereinkommens übernommen wurden, am 20. August 2013 neue wichtige Bestimmungen im Bereich der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Seeleute in Kraft getreten sind. Rolle und Verantwortlichkeiten der EU-Flaggenstaaten für die Kontrolle der Umsetzung der Mindeststandards bei den Lebens- und Arbeitsbedingungen von Seeleuten wurden mit dem Inkrafttreten der Richtlinie 2009/13/EG erheblich erweitert.

Zudem muss die Rolle der anerkannten Organisationen und anderer Organisationen, denen die Flaggenstaaten Überprüfungen in den unter das MLC oder die Richtlinie 2009/13/EG fallenden Bereichen übertragen können, von den Flaggenstaaten eingehend geprüft werden. Eine wesentliche Voraussetzung für eine angemessene Durchsetzung der Bestimmungen sind gründliche Kenntnisse der Organisationen in den spezifischen Bereichen, was ebenfalls dafür spricht, die geltenden Qualitätssicherungssysteme auch auf die neuen Verantwortlichkeiten der Flaggenstaaten anzuwenden.

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Richtlinie 2009/21/EG bedauerte die Kommission, dass ihre ursprünglich vorgeschlagene Richtlinie über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten⁷ nicht von den Mitgliedstaaten übernommen wurde. Sollten die Umstände dies erfordern, kann die Kommission erwägen, weitere Maßnahmen vorzuschlagen, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten ihren Flaggenstaatspflichten wirksam und konsequent nachkommen. Vor diesem Hintergrund möchte die Kommission an die Mitgliedstaaten appellieren, ihre Arbeit in völligem Einklang mit der geltenden Richtlinie fortzusetzen.

⁷ KOM(2005) 586 endg. vom 23.11.2005.

Anhang

Tabelle 1

Stand der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten einschlägigen Übereinkommen der IMO zum 30. September 2010

(Quelle: Ratsdokument 15978/1/10 Rev 1 vom 29. November 2010)

	SOLAS Übereinkommen 74	SOLAS Protokoll 78	SOLAS Protokoll 88	MARPOL 73/78 (Anhang I/II)	MARPOL 73/78 (Anhang III)	MARPOL 73/78 (Anhang IV)	MARPOL 73/78 (Anhang V)	MARPOL Protokoll 97 (Anhang VI)	STCW Übereinkommen 78	LOAD LINES Übereinkommen 66	LOAD LINES Protokoll 88	TONNAGE Übereinkommen 69	COLREG Übereinkommen 72	CLC Protokoll 92	FUND Protokoll 92	FUND Protokoll 2003	LLMCÜbereinkommen 76	LLMC Protokoll 96	BUNKERS ÜBEREINKOMMEN 01	NAIROBI WRC 2007	HNS Übereinkommen 96	HNS Protokoll 2010	Seearbeitsübereinkommen 2006	
Küstenstaaten (23)																								Insgesamt (23)
Belgien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					18
Bulgarien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x				x	18
Kroatien *	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	19
Zypern	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x					17
Dänemark	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x					18
Estland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x					17
Finnland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x					18
Frankreich	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						17
Deutschland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x					18
Griechenland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					18
Irland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x					17
Italien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x								16
Lettland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					18
Litauen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					18
Malta	x	x	x	x	x		x		x	x	x	x	x	x	x			x	x					15
Niederlande	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x							16
Polen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x				17
Portugal	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x								16
Rumänien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x					16
Slowenien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x					17
Spanien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	19
Schweden	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x						17
Vereinigtes Königreich	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x					18
Zwischenergebnis (23)	23	23	23	23	23	22	23	22	23	23	23	23	23	23	22	19		16	17	0	0	0	3	
Binnenstaaten (5)																								
Österreich	x	x		x	x	x	x		x	x		x	x											10
Tschechische Republik	x	x		x	x	x	x		x	x		x	x											10
Ungarn	x	x		x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						16
Luxemburg	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x					17
Slowakei	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x											12
Zwischenergebnis (5)	5	5	2	5	5	5	5	1	5	5	3	5	5	2	2	1		2	2	0	0	0	0	
Insgesamt (28)	28	28	25	28	28	27	28	23	28	28	26	28	28	25	24	20		18	19	0	0	0	3	

* Einschließlich Kroatiens (Kandidatenland) und des HNS-Übereinkommens 96 und des Protokolls 2010 sowie des Seearbeitsübereinkommens 2006, um den Vergleich mit Tabelle 2 zu erleichtern.

Tabelle 2

Stand der Ratifizierung internationaler Übereinkommen mit Relevanz für die IMO und der ILO-Übereinkommen durch die Mitgliedstaaten

(Quelle: (IMO, Stand der Übereinkommen zum 30.6.2013 und ILO, Stand der Übereinkommen zum 30.6.2013 MLC)

	SOLAS Übereinkommen 74	SOLAS Protokoll 78	SOLAS Protokoll 88	MARPOL 73/78 (Anhang I/II)	MARPOL 73/78 (Anhang III)	MARPOL 73/78 (Anhang IV)	MARPOL 73/78 (Anhang V)	MARPOL Protokoll 97 (Anhang VI)	STCW Übereinkommen 78	LOAD LINES Übereinkommen 66	LOAD LINES Protokoll 88	TONNAGE Übereinkommen 69	COLREG Übereinkommen 72	CLC Protokoll 92	FUND Protokoll 92	FUND Protokoll 2003	LLMC Übereinkommen 76	LLMC Protokoll 96	BUNKERS ÜBEREINKOMMEN 01	NAIROBI WRC 2007	HNS Übereinkommen 96	HNS Protokoll 2010	Seearbeitsübereinkommen 2006	
Küstenstaaten (23)																								Insgesamt (23)
Belgien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x					18
Bulgarien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x			x	20
Kroatien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	20
Zypern	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x		x		x	20
Dänemark	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	20
Estland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					19
Finnland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	20
Frankreich	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	20
Deutschland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x	x			x	20
Griechenland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	20
Irland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					19
Italien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x					17
Lettland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	20
Litauen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x			20
Malta	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x				x	18
Niederlande	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	20
Polen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	20
Portugal	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x								16
Rumänien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x					17
Slowenien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x		x			18
Spanien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	19
Schweden	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x				x	19
Vereinigtes Königreich	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	d	x	x	x				19
Zwischenergebnis (23)	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	22	19		21	22	3	3	0	14	
Binnenstaaten (5)																								
Österreich	x	x		x	x	x	x		x	x		x	x											10
Tschechische Republik	x	x		x	x	x	x		x	x		x	x											10
Ungarn	x	x		x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x			18
Luxemburg	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x				x	19
Slowakei	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x										13
Zwischenergebnis (5)	5	5	2	5	5	5	5	2	5	5	3	5	5	2	2	1		2	2	0	1	0	1	
Insgesamt (28)	28	28	25	28	28	28	28	25	28	28	26	28	28	25	24	20		23	24	3	4	0	14	

Anmerkungen: einschließlich Kroatien als Mitgliedstaat ab 1. Juli 2013.