



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.4.2014
COM(2014) 231 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

**Fünfter Bericht über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates
zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr
(Seekabotage) (2001-2010)**

{SWD(2014) 143 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

Fünfter Bericht über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr (Seekabotage) (2001-2010)

Die Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage)¹ wurde am 7. Dezember 1992 verabschiedet. Ziel der Verordnung ist die schrittweise Anwendung dieses Grundsatzes, wodurch ein Binnenmarkt für die Erbringung von den Seekabotagediensten geschaffen wird.

Gemäß Artikel 10 der Verordnung unterbreitet die Kommission dem Rat alle zwei Jahre einen Bericht über die Durchführung dieser Verordnung und gegebenenfalls erforderliche Vorschläge.

Dies ist der fünfte regelmäßige Bericht. Nach der im vorhergehenden Bericht angekündigten Konsultation der Mitgliedstaaten zu Inhalt und Häufigkeit der Berichte² und angesichts der Schlussfolgerungen des Rates³ hat die Kommission beschlossen, mit diesem Bericht die Jahre 2001-2010 und – soweit Angaben verfügbar sind – spätere Jahre abzudecken. Dieses Vorgehen ist aus zwei Gründen gerechtfertigt. Erstens wollte die Kommission die Auswirkungen der Liberalisierung der Seekabotage in Griechenland, das als letzter Mitgliedstaat seinen Markt öffnete, einer vollständigen Bewertung unterziehen. Zweitens wollte sie die Kabotage in den Mitgliedstaaten analysieren, die der EU seit der Annahme des vorhergehenden Berichts im Jahr 2002 beigetreten sind (d.h. im Rahmen der Erweiterungen vom 1. Mai 2004⁴, 1. Januar 2007⁵ und 1. Juli 2013⁶).

Dieser Bericht konzentriert sich auf die Länder, die Zugang zum Meer haben⁷. Er stützt sich auf Studien, die von unabhängigen Beratern⁸ durchgeführt werden, die Ergebnisse der von der Kommission 2009 eingeleiteten Konsultationen der Interessenträger und der Mitgliedstaaten und die

¹ ABI. L 364 vom 12.12.1992, S. 7.

² Vierter Bericht über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr (Seekabotage) (1999-2000) vom 24.4.2002, KOM(2002) 203.

³ Schlussfolgerungen des Rates vom 5.11.2002.

⁴ Zypern, Estland, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowenien, siehe auch Fußnote 7.

⁵ Bulgarien und Rumänien.

⁶ Kroatien.

⁷ Österreich, die Tschechische Republik, Ungarn, Luxemburg und die Slowakei sind nicht erfasst.

⁸ Consultrans (Mitglied von ECORYS, dem federführenden Konsortium des Rahmenvertrags), „Study in view of the preparation of the 5th periodical report on the implementation of Regulation No 3577/92. Economic part 2001-2005“, Juli 2007. Gomez- Acebo & Pombo Abogados, „Study on the implementation of Council Regulation (EEC) No 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within the Member States. Legal developments (2001-2005)“, Juni 2007.

Antworten der Mitgliedstaaten auf einen Fragebogen, der ihnen von der Kommission im Jahr 2012 übermittelt wurde.

Der Bericht ist in vier Kapitel untergliedert. Das erste Kapitel gibt einen Überblick über die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs und die legislativen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten und den EFTA-Ländern. In Kapitel 2 wird die Marktentwicklung in den Mitgliedstaaten und den EFTA-Ländern dargelegt. Kapitel 3 gibt einen Überblick über die verfügbaren Daten zur Beschäftigung in der Seekabotage. Mangels verlässlicher und aussagekräftiger Daten enthält dieser Teil keine Statistiken mehr zu den Besatzungskosten. Kapitel 4 geht auf die Ergebnisse der im Vorfeld dieses Berichts durchgeführten Konsultationen ein. Im letzten Kapitel wird neben den Schlussfolgerungen der Standpunkt der Kommission im Hinblick auf künftige Berichte dargelegt.

Die diesem Bericht beigelegte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthält detailliertere statistische Daten und eine Analyse bestimmter in diesem Bericht angesprochener Aspekte.

Dieser Bericht wird zusammen mit der Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 vorgelegt⁹.

1. RECHTLICHE ENTWICKLUNG

In diesem Kapitel werden die Rechtsprechung des Gerichtshofs und die Entwicklung in den EU-Mitgliedstaaten (1.1) und in den EFTA-Ländern (1.2) im Bezugszeitraum hinsichtlich folgender Aspekte untersucht: Kategorien von liberalisierten Diensten, Zugang zur Kabotage, Besatzungsvorschriften, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und Verträge über öffentliche Verkehrsdiene. Eine ausführlichere Beschreibung der rechtlichen Entwicklungen ist Tabelle 1 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

1.1. Rechtliche Entwicklung in den EU-Mitgliedstaaten

1.1.1. Liberalisierte Dienste

Nahezu alle Kategorien von Seekabotagediensten stehen den Begünstigten der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 seit dem 1. Januar 1999 offen, d. h. seit dem Zeitpunkt, zu dem die meisten Ausnahmeregelungen nach Artikel 6 der Verordnung ausliefen.

Die gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung bis zum 1. Januar 2004 geltende Ausnahme betraf zwei Kategorien von Inselkabotagediensten in **Griechenland**: Linienpassagier- und -fährdienste sowie Beförderungsdienstleistungen durch Schiffe unter 650 BRZ.

Nach der Verabschiedung des Gesetzes 2932/2001 (veröffentlicht am 27. Juni 2001) hat Griechenland diese Kabotagedienste deutlich vor Ablauf des Ausnahmezeitraums im Jahr 2004 liberalisiert. Allerdings wurde die vollständige Angleichung an die Verordnung in Griechenland erst im Jahr 2011 erreicht, nämlich mit der Einführung einer Reihe von Änderungen durch den Ministerialbeschluss 3323.1/02/08, die Präsidialdekrete 38/2011 und 44/2011 sowie das Gesetz 3922/2011 vom

⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) – Auslegung der Kommission COM(2014) 232.

4. März 2011. Diese Rechtsvorschriften wurden in Griechenland im Zuge eines von der Kommission im Jahr 2011 abgeschlossenen Vertragsverletzungsverfahrens erlassen.

Außerdem hat Griechenland seinen Kabotagemarkt sogar noch weiter liberalisiert als in der Verordnung vorgeschrieben: 2010 wurde er für Kreuzfahrtschiffe, die in einem Drittland registriert sind, geöffnet (Gesetz 3872/2010).

1.1.2. Zulassung von Dienstleistungsangeboten im Bereich der Seekabotage

Laut der Verordnung muss ein Schiff, um zum Kabotageverkehr in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen zu werden, alle Voraussetzungen für den Kabotageverkehr in dem Mitgliedstaat, in dem es registriert ist, erfüllen.

Die Mitgliedstaaten gestatten allen in ihrem **Erstregister** registrierten Schiffen die uneingeschränkte Erbringung von Kabotagediensten. Folglich haben diese Schiffe uneingeschränkten Zugang zur Kabotage in anderen Mitgliedstaaten.

Die Lage in Bezug auf in **Zweitregistern**¹⁰ registrierte Schiffe lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- im spanischen Sonderregister für Schiffe und Schifffahrtsunternehmen der Kanarischen Inseln (REC), im portugiesischen Madeira-Register (MAR) und in Gibraltar registrierte Schiffe haben uneingeschränkten Zugang;
- im Dänischen Internationalen Schiffsregister (DIS) registrierte Frachtschiffe haben uneingeschränkten Zugang, im DIS registrierte Fahrgastschiffe haben keinen Zugang zur Kabotage;
- im Internationalen Deutschen Schiffsregister (ISR) und im finnischen Verzeichnis der Frachtschiffe im internationalen Verkehr registrierte Schiffe haben begrenzten Zugang (Einzelfallentscheidung), aber keinen Zugang zur Kabotage im Liniendienst;
- Frankreich und Italien haben im Bezugszeitraum den in ihren Zweitregistern registrierten Schiffen begrenzten Zugang zur Kabotage gewährt:
 - in **Italien** ist die Kabotage für im Zweitregister registrierte Schiffe, die ursprünglich von der Kabotage ausgenommen waren, nur im Einzelfall und für bis zu sechs Kabotagefahrten pro Monat gestattet (Gesetz 27 vom 12/2002, Nr. 289). gemäß Gesetz Nr. 326 vom 24. November 2003 sind alternativ zu den sechs Fahrten pro Monat unbegrenzte Kabotagefahrten gestattet, sofern 100 Seemeilen nicht überschritten werden;
 - in **Frankreich** wurde das Register der Französischen Gebiete im südlichen Indischen Ozean (TAAF), das keinen Zugang zur Kabotage gestattete, mit Gesetz Nr. 2005-412 vom 3. Mai 2005 durch das Französische Internationale Register (RIF) ersetzt; im RIF registrierte Schiffe haben eingeschränkten Zugang zur Frachtkabotage, sofern sie nicht ausschließlich auf Kabotagestrecken eingesetzt werden.

¹⁰ Wie bereits im vorhergehenden Bericht erwähnt, fallen die Schiffe der Offshore-Register der Mitgliedstaaten nicht unter die Kabotage-Verordnung (z. B. Register der Niederländischen Antillen, der Insel Man, der Bermudas und der Kaimaninseln).

1.1.3. Besatzungsvorschriften

Gemäß Artikel 3 der Verordnung können auf Schiffe unter 650 BRZ und auf Schiffe, die zur Inselkabotage eingesetzt werden, mit Ausnahme von Frachtschiffen über 650 BRZ, die Bemannungsvorschriften des Aufnahmestaates angewendet werden, wenn die betreffende Fahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt oder einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht.

2004 hat der Gerichtshof den Anwendungsbereich von Artikel 3 in Bezug auf Kreuzfahrtschiffe präzisiert¹¹. Demnach fallen alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung von Kreuzfahrtschiffen über 650 BRZ, unabhängig davon, ob sie Festland- oder Inselkabotage durchführen, in die Zuständigkeit des Flaggenstaats. Die Bedingungen des Aufnahmestaats können nur auf Kreuzfahrtschiffe unter 650 BRZ angewandt werden.

2006 hat der Gerichtshof ferner die Begriffsbestimmung der „*Fahrt, die [der Kabotagefahrt] folgt oder ... vorangeht*“¹² präzisiert: bei dieser Fahrt handelt es sich unabhängig von der Beladung des Schiffes um jede Fahrt aus einem oder in einen anderen Staat.

Die Besatzungsvorschriften nach Artikel 3 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Flaggenstaat	Aufnahmestaat
- Schiffe über 650 BRZ, die zur Festlandkabotage eingesetzt werden - Kreuzfahrtschiffe über 650 BRZ - Frachtschiffe über 650 BRZ, die zur Inselkabotage eingesetzt werden, wenn die Kabotagefahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt oder einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht	- Schiffe unter 650 BRZ - Schiffe, die in der Inselkabotage eingesetzt werden (mit Ausnahme von Frachtschiffen über 650 BRZ, die zur Inselkabotage eingesetzt werden, wenn die Kabotagefahrt auf eine Fahrt aus einem anderen Staat folgt oder einer Fahrt in einen anderen Staat vorangeht)

Nur sechs Mitgliedstaaten wenden die Bedingungen des Aufnahmestaats an: Frankreich, Italien, Spanien (wie bereits im vorhergehenden Bericht), Portugal¹³, Griechenland¹⁴ und Bulgarien¹⁵.

¹¹ Rechtssache C-288/02 *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Hellenische Republik* (Slg. 2004, I-10071).

¹² Rechtssache C-456/04 *Agip Petroli SpA gegen Capitaneria di porto di Siracusa und andere* (Slg. 2006, I-03395).

¹³ In Portugal sind gemäß Gesetzesdekret Nr. 7/2006 die Bedingungen des Aufnahmestaats auf die regelmäßige Beförderung von Containern und fester allgemeiner Ladung zwischen dem Festland und der Insel Madeira bzw. den Azoren anwendbar.

¹⁴ In Griechenland unterliegen alle Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung von Schiffen, die Inselkabotage durchführen, den Bedingungen des Aufnahmestaats und sind durch griechisches Recht geregelt.

¹⁵ In Bulgarien unterliegen gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 10 Schiffe unter 650 BRZ den bulgarischen Besatzungsvorschriften.

Die wichtigsten in den jeweiligen nationalen Besatzungsvorschriften enthaltenen Bestimmungen sind Tabelle 2 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

1.1.4. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und Verträge über öffentliche Verkehrsdienste

Gemäß Erwägungsgrund 9 der Verordnung kann die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Leistungen mit bestimmten Rechten und Pflichten für die betreffenden Reeder vertretbar sein, um ausreichende Liniendienste von, zwischen und nach Inseln sicherzustellen, sofern es dabei nicht zu Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes kommt. Gemäß Artikel 4 der Verordnung dürfen die Mitgliedstaaten „*mit Schifffahrtsgesellschaften, die sich an Liniendiensten von, zwischen und nach Inseln beteiligen, als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Kabotageleistungen Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes schließen oder ihnen entsprechende Verpflichtungen auferlegen*“, sofern diese Verpflichtungen in nichtdiskriminierender Weise allen in der Union ansässigen Reedern auferlegt werden.

Durch ein Urteil des Gerichtshofs von 2001 wurde klargestellt, dass Artikel 4 Absatz 1 dahingehend auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat auf ein und derselben Seeverkehrslinie oder -verbindung zur Durchführung desselben Liniendienstes von, zwischen oder nach Inseln einigen Schifffahrtsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und gleichzeitig mit anderen Unternehmen Verträge über gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste schließen darf¹⁶.

Weitere Klarstellungen zu Artikel 4 der Verordnung erfolgten im Jahr 2006. Der Gerichtshof erklärte die spanischen Rechtsvorschriften für rechtswidrig, die: 1) die Vergabe einer Konzession für Kabotagedienste für 20 Jahre an einen einzigen Betreiber gestatteten, 2) als Zuschlagskriterium die im Bereich des Seeverkehrs auf dieser Strecke erworbene Erfahrung enthalten und 3) die Auferlegung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung für Linienverkehrsdienste zwischen Festlandshäfen gestatten¹⁷.

Während des Bezugszeitraums gab es folgende wichtige Entwicklungen bei den nationalen Rechtsvorschriften für gemeinwirtschaftliche Dienste:

- **Griechenland** hat das System der behördlichen Genehmigung durch eine einfache Erklärung ersetzt (Gesetz 3922/2011 vom 4. März 2011 zur Änderung des Gesetzes 2932/2001).
- **Spanien** hat das Königliche Dekret Nr. 1466/97 durch das Königliche Dekret Nr. 1516/2007 vom 16. November 2007 ersetzt. In dem neuen Dekret sind die Seekabotage im Liniendienst und die Dienste von öffentlichem Interesse gesetzlich geregelt. Das Dekret 9/2009 der Regionalregierung der Kanarischen Inseln vom 27. Januar 2009 und das Gesetz 11/2010 der regionalen Regierung der Region Balearen vom 2. November 2010 vervollständigen diesen Rechtsrahmen.

¹⁶ Rechtssache C-205/99, *Analir gegen Administración General del Estado* (Slg. 2001, I- 1271).

¹⁷ Rechtssache C-323/03, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Königreich Spanien* (Slg. 2006, I-2161).

- **Frankreich** hat finanzielle Sanktionen eingeführt für Reeder, die Inselkabotage durchführen, wenn sie die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht erfüllen (Erlass vom 18. September 2008).

Die Lage betreffend gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und Verträge über öffentliche Verkehrsdienste ist Tabelle 3 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

1.2. Die rechtliche Entwicklung in den EFTA-Staaten

Am 1. Januar 2005 hat Norwegen eine Befreiung von der Anforderung einer Arbeitserlaubnis eingeführt für Seeleute aus Drittländern (außerhalb des EWR), die auf ausländischen Schiffen tätig sind, die Güter oder Personen zwischen norwegischen Häfen befördern. Allerdings wurde im Mai 2010 die Arbeitserlaubnispflicht wieder eingeführt. Diese Arbeitserlaubnispflicht gilt nicht für Staatsangehörige des EWR oder für Staatsangehörige von Drittländern, die an Bord von im EWR registrierten Schiffen tätig sind.

Wie im vorhergehenden Bericht erwähnt, haben im Norwegischen Internationalen Schiffsregister (NIS) registrierte Schiffe keinen Zugang zur Kabotage.

Die wichtigsten Bestimmungen zur Kabotage in den EU-Mitgliedstaaten und den EFTA-Ländern sind Tabelle 4 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

2. MARKTENTWICKLUNGEN

Die Kommission stieß bei der Erhebung der für diesen Teil des Berichts erforderlichen Daten auf Schwierigkeiten, da die statistischen Instrumente zur Verfolgung der Seekabotage in den Mitgliedstaaten immer unzureichender und unzuverlässiger werden. Wie bereits im vorhergehenden Bericht zur Kabotage dargelegt, erheben die Mitgliedstaaten nicht mehr so detaillierte statistische Daten wie in der Vergangenheit. Da außerdem der Markt liberalisiert wurde, ist es für die nationalen Verwaltungen schwieriger geworden, die marktbezogenen Daten zu erfassen. Dies führt oft dazu, dass die statistische Überwachung eine interne Aufgabe der privaten Betreiber wird, die den zuständigen Behörden unter Berufung auf das Geschäftsgeheimnis nur ungern Daten zur Verfügung stellen.

Die Kommission prüft derzeit die Entwicklung einer Methode, um detaillierte und aktuelle statistische Daten zum Seeverkehr, einschließlich für Kabotage, zu erheben.

In diesem Teil des Berichts wird die Verkehrsentwicklung, darunter die allgemeinen Tendenzen in der Fracht- (2.1.1) und Fahrgastkabotage (2.1.2), die Marktanteile der Erst- und Zweitregister (2.2) und die Präsenz ausländischer Flaggen (2.3) behandelt.

2.1. Verkehrsentwicklung

2.1.1. Frachtverkehr

Gemäß den von den Mitgliedstaaten in Beantwortung des Fragebogens der Kommission bereitgestellten Daten, die durch Daten von Eurostat ergänzt wurden, war die Frachtkabotage im Seeverkehr im Zeitraum 2001-2007 allgemein stabil, wobei in mehreren Ländern eine kontinuierliche Steigerung des Volumens zu verzeichnen war. Ab 2008 ging das Verkehrsaufkommen aufgrund der Auswirkungen der Wirtschaftskrise zurück. Besonders ausgeprägt war diese Tendenz in **Griechenland** und **Italien**. In Spanien waren die Auswirkungen der Krise hauptsächlich im

allgemeinen Frachtverkehr zu verzeichnen, was auf den Rückgang des allgemeinen Verbrauchs und des Trockenmassenguthandels aufgrund der Konjunkturabschwächung im Bausektor zurückzuführen war.

Wie in den Vorjahren wird die Kabotage im Güterverkehr dominiert durch das **Vereinigte Königreich** (hoher Anteil an Trockenmassengut), **Spanien** (hoher Anteil an allgemeiner Fracht) und **Italien** (großes Volumen von Flüssigmassengut). Unter den EFTA-Ländern ist das in **Norwegen** beförderte Frachtvolumen nach wie vor hoch, was vor allem auf die von Offshore-Anlagen beförderte Erdölmenge zurückzuführen ist (siehe Tabelle 1). Die verfügbaren Daten zur Art der beförderten Güter sind Tabelle 5 in der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

Tabelle 1: Kabotage im Güterverkehr

	Gesamtvolumen (in Millionen Tonnen)									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DE	-	8,4	8,4	8,4	7,8	7,2	7,9	8,1	6,9	6,3
DK*	13,5	12,0	13,7	13,0	14,6	17,0	17,8	16,9	13,2	14,8
EE*	-	0,4	0,5	0,7	0,5	0,3	0,7	0,2	0,1	0,2
EL*	23,4	30,5	36,3	35,0	32,4	33,7	34,3	30,8	27,2	22,2
ES	76,9	76,3	78,7	86,3	87,6	87,0	91,4	86,0	76,6	80,7
FI	5,8	6,1	5,5	5,3	5,0	5,7	6,1	6,1	5,3	8,0
FR	9,1	9,8	10,1	10,4	10	9,3	9,9	9	8,7	8,1
IE	-	-	-	-	0,9	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9
IT	70,2	67,6	59,9	66,1	103,	73,8	72,7	67,6	60,7	58,6
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	5,6	5,6	5,7	5,8	6,8	6,8	7,7	8,0	7,1	8,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	12,2	11,6	11,9	11,3	13,1	11,4	12,5	12,1	9,9	11
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	105,	102,	96,4	95,7	97,0	88,7	88,0	84,6	79,6	71,3
IS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO*	-	46,7	45,0	46,2	46,7	49,0	48,2	46,2	44,0	42,5

* Quelle: Eurostat. Von Eurostat erhobene Daten umfassen Angaben zu Häfen mit einem jährlichen Güterumschlag von über 1 Mio. Tonnen.

2.1.2. Fahrgastverkehr

Die Seekabotage in der Fahrgastbeförderung ist stabil mit konsolidierten Gesamtzahlen, die den in früheren Berichten genannten Zahlen vergleichbar sind. Für diese Verkehrsart sind keine wesentlichen Steigerungen zu verzeichnen; selbst die saisonalen Bewegungen im Zusammenhang mit der Urlaubssaison sind im Kontext der Gesamtzahlen nicht signifikant. Aufgrund der Auswirkungen der Wirtschaftskrise ist die Zahl der Fahrgäste in den letzten drei Jahren gesunken (in **Spanien** waren die Zahlen im Jahr 2010 auf die Werte der Jahre 2004-2005 zurückgegangen, in **Griechenland** auf das Niveau von 2001).

Die Seekabotage in der Fahrgastbeförderung weist einen hohen Konzentrationsgrad auf: die beiden größten Märkte sind **Griechenland** und **Italien**, gefolgt von **Spanien**. Der in **Dänemark** aufgrund der Eröffnung der Brücke über den Großen Belt (feste Verbindung zwischen Kopenhagen und dem Festland) ab Mitte der 90er Jahre verzeichnete Rückgang in der Fahrgastbeförderung scheint sich nun stabilisiert zu haben, pro Jahr werden 8 bis 9 Mio. Fahrgäste befördert (siehe Tabelle 2).

Für die EFTA-Länder sind keine Statistiken zur Zahl der Fahrgäste verfügbar.

Tabelle 2: Kabotage in der Fahrgastbeförderung

	Fahrgäste insgesamt (in Mio.)									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
DE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DK*	8,4	8,7	8,9	8,9	8,8	9,1	8,9	8,7	8,3	8,2
EE	-	-	-	-	-	-	2,0	2,0	1,9	1,8
EL	50	60	55	66	75	74	76	76	61	52
ES	16,6	16,0	17,0	18,5	18,3	19,4	20,1	19,7	18,4	18,2
FI	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
FR	5,0	5,0	4,5	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	-	-
IE	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5
IT	34,4	35,9	32,4	36,9	36,4	42,2	41,0	37,3	38,9	39,0
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	3,1	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,8	3,4	3,8	4,0
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,7
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	4,0	4,2	4,1	3,7	3,2	3,1	3,3	3,1	3,0	3,1

* Quelle: Eurostat. Von Eurostat erhobene Daten umfassen Angaben zu Häfen mit jährlich über 200 000 Fahrgästen.

2.2. Jeweilige Marktanteile der Erst- und Zweitregister

Das Erstregister hat eine beherrschende Stellung in der Fahrgastkabotage. Lediglich in **Spanien** und **Portugal**, wo die Fahrgastkabotage mit im Zweitregister registrierten Schiffen gestattet ist, ist eine geringfügige Beteiligung dieser Schiffe zu verzeichnen.

Die Rolle der Zweitregister in Bezug auf die Frachtkabotage nimmt tendenziell zu. In **Italien** hat nach der Lockerung der Zugangsvoraussetzungen für die im Italienischen Internationalen Register registrierten Schiffe die Beteiligung dieser Schiffe an der Frachtkabotage erheblich zugenommen. Den italienischen Behörden zufolge ist damit zu rechnen, dass sich diese Tendenz in naher Zukunft fortsetzt.

2.3. Präsenz ausländischer Flaggen

Die Präsenz ausländischer Schiffe ist in der Frachtkabotage am stärksten ausgeprägt. In **Finnland** stieg die Präsenz nicht-finnischer Schiffe unter EWR-Flagge von 25 % im Jahr 2001 auf 36 % im Jahr 2005 und 47 % im Jahr 2010. In **Italien** stieg die Präsenz nicht-italienischer Schiffe unter EWR-Flagge im Frachtverkehr in der Festlandkabotage von rund 43 % im Jahr 2001 auf fast 47 % im Jahr 2009. In **Deutschland** wird im Schnitt über die Hälfte der gesamten Fracht von nicht-deutschen Schiffen unter EWR-Flagge befördert: 2002 lag dieser Anteil bei 52%, 2010 erreichte er fast 56%.

Bei der Fahrgastkabotage herrschen nach wie vor in erheblichem Maße die nationalen Flaggen vor, wobei **Griechenland** einen Sonderfall darstellt; dort wird der Markt praktisch völlig von Schiffen unter griechischer Flagge beherrscht (von insgesamt rund 300 Schiffen, die Fahrgastkabotage durchführen, führen nur 4 nicht die griechische Flagge, befinden sich jedoch in griechischem Eigentum).

Die verfügbaren Daten sind Tabelle 6 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

3. BESCHÄFTIGUNG

Zur Beschäftigung in der Seekabotage sind nur sehr wenig Informationen verfügbar.

In **Finnland** und **Portugal** wurde 2005 ein leichter Rückgang der Beschäftigten in der Seekabotage verzeichnet (in Finnland ging die Zahl der Beschäftigten von 1697 im Jahr 2000 auf 1562 im Jahr 2005 zurück, in Portugal von 167 im Jahr 2000 auf 149 im Jahr 2005)¹⁸.

In **Spanien** ging die Zahl der Seeleute auf Kabotageschiffen unter spanischer Flagge um 49,5 % zurück, von 5350 im Jahr 2001 auf 2649 im Jahr 2010, was vor allem auf die Verringerung der Anzahl der Schiffe zurückzufahren war (kleine Kabotageschiffe wurden durch eine geringere Zahl moderner Schiffe mit höherer Raumzahl ersetzt).

In **Malta** sind in der Seekabotage 240 Personen (einschließlich Seeleuten) tätig und nach Angaben der maltesischen Behörden verfügt die Branche über ein beträchtliches Wachstumspotenzial. In den nächsten Jahren werden dort voraussichtlich weitere 500 Personen Beschäftigung finden.

4. KONSULTATION

2009 und 2012 konsultierte die Kommission die Seebehörden der Mitgliedstaaten und andere interessierte Parteien¹⁹ im Hinblick auf eine Beurteilung der Auswirkungen der Verordnung.

Diese Konsultation hat ergeben, dass der Kabotagemarkt in der EU sehr heterogen ist. Aus den Beiträgen im Rahmen dieser Konsultation ging hervor, dass die Verordnung dieser Vielfalt und den demografischen und geografischen Besonderheiten der Mitgliedstaaten offenbar gerecht wird.

Die Beseitigung der Hindernisse für den Zugang zu den Kabotagemärkten hat anscheinend nicht zu einem nennenswerten Anstieg der Zahl der Reeder geführt, die an der Erbringung von Kabotagediensten interessiert sind. Dies könnte mit den charakteristischen Eigenheiten des Kabotagemarkts zusammenhängen, der – mit Ausnahme einiger weniger Strecken von sehr hohem kommerziellem Interesse²⁰ – durch ein verhältnismäßig geringes Fahrgastaufkommen und begrenztes

¹⁸ Quelle: Consultrans.

¹⁹ Die Konferenz der maritimen Randregionen (CPMR), der Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSA), die European Sea Ports Organisation (ESPO) und die Europäische Transportarbeiter-Föderation (ETF) leisteten einen Beitrag zu diesem Bericht.

²⁰ Z. B. hat die Kabotagebeförderung zwischen dem französischen Festland und Korsika, die ursprünglich nur von SCNM durchgeführt wurde, das Interesse anderer Reeder geweckt: Corsica Ferries und im Jahr 2010 Moby Lines.

Frachtvolumen gekennzeichnet ist. Zudem sind aufgrund der geografischen Lage Seeverkehrsdiene im Vergleich zum Straßenverkehr häufig keineswegs im Vorteil, da die Schiffe beispielsweise besondere technische Merkmale aufweisen müssen (z. B. müssen in Nordeuropa verkehrende Schiffe häufig eine Eisklasse haben).

Zudem ist zu beachten, dass einige Reedereien ihre Präsenz auf den Kabinettsmärkten anderer Mitgliedstaaten eher durch den Erwerb von Anteilen an nationalen Reedereien²¹ gewährleisten und weniger durch die tatsächliche Durchführung von Kabinettsdiensten.

In den eingegangenen Stellungnahmen wurde hervorgehoben, dass es gelungen ist, durch die Verordnung einen Rechtsrahmen für Verträge über öffentliche Verkehrsdiene und gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen zu schaffen und zu mehr Transparenz bei der Vergabe beizutragen.

In mehreren Stellungnahmen wurde betont, dass die Bestimmungen der Verordnung es den Behörden in Bezug auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und Verträge über öffentliche Verkehrsdiene ermöglichen, mit den Reedern aus einer Position relativer Stärke heraus zu verhandeln, und den Verwaltungen die Kontrolle der Preise ermöglicht. Diese allgemeine Einschätzung gilt jedoch nur eingeschränkt für den Verkehr von und nach Inseln, die von geringem wirtschaftlichem Interesse sind. Nach Auskunft der griechischen Seeverkehrsverwaltung scheint der Mangel an wirksamem Wettbewerb auf einigen Strecken in Griechenland zu höheren Kosten geführt zu haben, da ein Ausgleich für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienste geleistet wurde²².

Im Rahmen der Konsultation zeigte sich, dass die Ausnahmeregelung nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung, der zufolge bei Fragen im Zusammenhang mit der Besatzung die Bestimmungen des Aufnahmestaats angewandt werden können, für eine Reihe von Mitgliedstaaten von wesentlicher Bedeutung ist. In den Stellungnahmen wurde hervorgehoben, dass durch diese Ausnahmeregelung gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden. Allerdings hat die Kommission festgestellt, dass der fehlende leichte Zugang der Reeder zu den Besatzungsvorschriften des Aufnahmestaats ein Hemmnis für die Weiterentwicklung der Inselkabotage darstellen könnte.

Einige Befragte haben zudem erklärt, dass die Öffnung des Kabotagemarkts auf den kommerziellen Strecken in einigen Fällen die Modernisierung der Flotten beschleunigt und zur Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen beigetragen hat.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

5.1. Auswirkungen der Liberalisierung

Seit dem 1. Januar 1999 ist fast der gesamte Kabotageverkehr in der EU liberalisiert. Der als letzter Markt teilweise geschützte griechische Markt ist seit 1. November 2002 geöffnet.

²¹ Zum Beispiel erwarb 2008 die italienische Reederei Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA einen zusätzlichen Anteil an der griechischen Minoan Lines S.A. und wurde deren größter Anteilseigner.

²² In Griechenland belief sich die öffentliche Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen vor der Umsetzung der Verordnung auf 24 Mio. EUR; im Gegensatz dazu lag sie in den Jahren 2009 bis 2011 bei über 100 Mio. EUR, was verglichen mit dem Jahr 2000 einem Anstieg um mehr als 400 % pro Jahr entspricht.

Bis 2007 war der Seekabotagemarkt insgesamt stabil und verzeichnete in einer Reihe von Ländern eine kontinuierliche Zunahme des Frachtvolumens und der Fahrgastzahlen. 2008 setzte aufgrund der Auswirkungen der Wirtschaftskrise ein erheblicher Rückgang ein.

Wie in den Vorjahren weist das Vereinigte Königreich den größten Güterverkehrsmarkt auf, gefolgt von Spanien und Italien. Unter den beförderten Güterarten nehmen flüssige Massengüter nach wie vor den ersten Platz ein.

Bei der Fahrgastbeförderung liegt Griechenland an der Spitze, gefolgt von Italien.

Die Präsenz von Schiffen unter ausländischer Flagge auf den nationalen Märkten hat bei der Frachtkabotage zugenommen, während sie bei der Fahrgastkabotage nach wie vor nur einen begrenzten Umfang hat.

Aus der von der Kommission durchgeföhrten Konsultation ergibt sich, dass die Liberalisierung insgesamt bescheidene, aber positive Auswirkungen hatte und in einigen Mitgliedstaaten zur Modernisierung der nationalen Flotten führte, die einem stärkeren Wettbewerb ausgesetzt waren.

5.2. Weiteres Vorgehen

Nach den in den Jahren 2009 und 2012 durchgeföhrten Konsultationen, die in Abschnitt 4 dieses Berichts erwähnt wurden, und angesichts der in einer Reihe von Jahren mit der Anwendung der Verordnung gesammelten Erfahrungen ist die Kommission der Ansicht, dass die Verordnung für ihre Zwecke geeignet ist und nicht überarbeitet werden muss. Die Kommission räumt allerdings ein, dass mehrere Fragen, die im Rahmen der Stellungnahmen aufgeworfen wurden, auf Probleme bei der Auslegung und Umsetzung hindeuten. Daher hat die Kommission sich in ihrer neuen Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Seekabotage²³ mit diesen Fragen befasst.

Da kaum noch statistische Angaben zur Seekabotage verfügbar sind, die Liberalisierung nunmehr abgeschlossen ist und der Markt sich stabilisiert hat, schlägt die Kommission vor, nur im Falle wesentlicher Entwicklungen in diesem Bereich und in jedem Fall bis spätestens 2018 über die wirtschaftlichen und rechtlichen Fortschritte bei der Liberalisierung Bericht zu erstatten, um die Auswirkungen der Liberalisierung der Seekabotage in Kroatien umfassend bewerten zu können, das im Rahmen der befristeten Sonderregelung bis zum 31. Dezember 2014 von bestimmten Vorschriften der Verordnung ausgenommen ist.

²³ Siehe Fußnote 9.