



BERICHT:

**NEUER INSTITUTIONELLER RAHMEN
FÜR DIE EUROPÄISCHE BINNENSCHIFFFAHRT**

„Die Engpässe in den Köpfen
sprengen...“

- Gliederung -

Vorwort	5
Zusammensetzung der EFIN-Gruppe	7
Zusammenfassung der Ergebnisse der Reflexionsgruppe	9
Einleitung	15
<i>Teil 1: Die Binnenschifffahrt: eine unerlässliche und doch vernachlässigte Komponente</i> des europäischen Güterverkehrssystems	17
<i>Kapitel 1 – Bedeutung der Binnenschifffahrt in Europa</i>	17
<i>Abschnitt 1 – Quantitative Bedeutung</i>	17
<i>Abschnitt 2 – Qualitative Aspekte</i>	19
<i>Kapitel 2 – Belastende Faktoren für die Binnenschifffahrt</i>	21
<i>Abschnitt 1 – Stagnierende Investitionstätigkeit in die Binnenschifffahrt</i>	21
<i>Abschnitt 2 – Fragestellungen zur Ausgewogenheit zwischen Ausbau</i> der Binnenwasserstraßen und Naturschutz	22
<i>Abschnitt 3 – Schwindende Attraktivität der Binnenschifffahrtsberufe</i>	24
<i>Abschnitt 4 – Rückläufige behördliche Betreuung der Binnenschifffahrt</i>	25
<i>Teil 2: Unzulänglichkeiten des derzeitigen institutionellen Rahmens</i>	27
<i>Kapitel 1 – Einleitung</i>	27
<i>Abschnitt 1 – Der Begriff „Institutioneller Rahmen für die europäische Binnenschifffahrt“</i>	27
<i>Abschnitt 2 – Die Rolle der Institutionen bei der Problematik</i> der Förderung der Binnenschifffahrt	29
<i>Kapitel 2 – Geringer politischer Einfluss</i>	30
<i>Kapitel 3 – Unvollendeter Integrationsprozesse des europäischen</i> Binnenschifffahrtsmarkts	31
<i>Kapitel 4 – Mangelnde Einheitlichkeit der technischen und rechtlichen Regelwerke</i> für die Binnenschifffahrt	34
<i>Abschnitt 1 – Technische Normen</i>	34
<i>Abschnitt 2 – Rechtsgrundlagen</i>	36
<i>Kapitel 5 – Geringe administrative und humane Ressourcen</i>	36
<i>Kapitel 6 – Streuung und mangelnde Kohärenz</i> bei der Ausübung der Zuständigkeiten	37
<i>Kapitel 7 – Zu starke Ausrichtung der Institutionen auf Reglementierung und zu geringe</i> Ausrichtung auf strategisches Handeln	38
<i>Kapitel 8 – Strukturen mit schwindender Eignung für die europäische Integration</i> der Binnenschifffahrt	38

<u>Teil 3: Prüfung der verschiedenen Optionen für die Erweiterung des institutionellen Rahmens für die Binnenschifffahrt in Europa</u>	41
<i>Kapitel 1</i> – Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der Rhein- und der Donaukommission	41
<i>Kapitel 2</i> – Fusion der Rhein- und der Donaukommission mit Blick auf eine europäische Binnenschifffahrtsakte	42
<i>Kapitel 3</i> – Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu den großen Binnenschifffahrtskommissionen	43
<i>Kapitel 4</i> – Übertragung einer Reihe der derzeitigen Aufgaben der Flusskommissionen an die Europäische Gemeinschaft	46
<i>Abschnitt 1</i> – Mitwirkung der Europäischen Gemeinschaft bei der Förderung der Binnenschifffahrt	46
<i>Abschnitt 2</i> – Grenzen einer anderen Aufgabenteilung zwischen Gemeinschaft und Flusskommissionen	48
<i>Kapitel 5</i> – Gründung einer Binnenschifffahrtsagentur auf Gemeinschaftsebene	49
<u>Teil 4: Gründung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation</u>	53
<i>Kapitel 1</i> – Allgemeine Merkmale der neuen Organisation	53
<i>Kapitel 2</i> – Komponenten der Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation	56
<i>Abschnitt 1</i> – Eine politische Instanz: Die "Europäische Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt"	56
<i>Abschnitt 2</i> – Ein Verwaltungsapparat: Das "Europäische Binnenschifffahrtsamt"	58
A. Modalitäten der Einrichtung des Amtes	58
1. Grundlagen für die Einrichtung des Amtes	58
2. Organe des Amtes	58
3. Mittel des Amtes	59
4. Materielle Organisation	59
B. Aufgaben des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes	59
1. Europäische Instanz für die Verwaltung der technischen Vorschriften für die Binnenschifffahrt	60
2. Institut für die Ausbildung und Qualifizierung in den Schifffahrtsberufen	62
3. Ausarbeitung neuer Übereinkommen	63
4. Finanzielle Unterstützung für Wirtschaftsanalysen	63
5. Zentrum für technische Studien über den Ausbau der Binnenschifffahrtsinfrastrukturen	64
6. Sonstige Aktivitäten der neuen Organisation	65

<i>Abschnitt 3</i> – Ein Finanzinstrument: Der "Interventionsfonds für die Europäische Binnenschifffahrt" (IFEBSch) _____	65
<i>Kapitel 3</i> – Auswirkungen der Gründung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation auf die anderen Binnenschifffahrtsinstitutionen _____	66
<i>Abschnitt 1</i> – Rolle der Flusskommissionen in der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation _____	66
<i>Abschnitt 2</i> – Vorteile der neuen Organisation für die Europäische Gemeinschaft _____	67
<i>Abschnitt 3</i> – Beteiligung der CEMT und der UN/ECE an der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation _____	68
<i>Kapitel 4</i> – Berücksichtigung der intermodalen Dimension _____	68
<i>Kapitel 5</i> – Konkrete Einzelheiten der Gründung einer neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation _____	69
Perspektiven _____	71
<u>Anlagen</u>	
Anlage 1: Organigramm _____	73
Anlage 2: Mandatsschreiben _____	75
Anlage 3: Liste der angehörten Personen _____	77
Anlage 4: Liste der verwendeten Abkürzungen _____	79
Anlage 5: Deklaration der Rotterdamer Konferenz _____	81
Anlage 6: Deklaration der Budapester Konferenz _____	89
Anlage 7: Statistiken _____	91
Anlage 8: Karten _____	95

Vorwort

Anfang März 2004 erteilten die Niederlande, unterstützt von Deutschland, Belgien, Frankreich und der Schweiz, einer Gruppe unabhängiger Persönlichkeiten aus Europa den Auftrag, die derzeitige Situation in bezug auf den institutionellen Rahmen der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene zu analysieren und Empfehlungen auszusprechen, anhand derer sich die beteiligten Staaten und internationalen Organisationen auf Maßnahmen zur Stärkung der Stellung dieses Verkehrsträgers im europäischen Verkehrssystem einigen können.

Die Zusammensetzung der Reflexionsgruppe wurde zwischen den Staaten, von denen die Initiative ausging, und der Person, die als Vorsitzender der geplanten Gruppe ins Auge gefasst worden war, mit Blick darauf vereinbart, dass ein breites Spektrum europäischer Staaten, von Zuständigkeiten und von Erfahrungen in der Gruppe vertreten sind.

Die Reflexionsgruppe gab sich den Namen EFIN-Gruppe¹ und nahm ihre Tätigkeit Anfang April auf. Die Reflexionsgruppe hielt mehrere interne Seminare ab, trug Dokumente und Informationen zusammen und führte Anhörungen durch² Wie von den Staaten, von denen die Initiative ausging, gewünscht, erstattete die EFIN-Gruppe Ende September 2004 Bericht.

Die Aufgabenstellung in dem Mandatsschreiben³ bezeichnete die Reflexionsgruppe als gute Arbeitsgrundlage. Sie betont, dass die Beratungen in einem Klima gegenseitiger Übereinstimmung verliefen und dass die Vorschläge von allen Mitgliedern getragen werden.

Die Ergebnisse der Reflexionsgruppe sind im Bericht der Reflexionsgruppe ausführlich dargelegt und dem vorliegenden Bericht in einer Zusammenfassung vorangestellt. Nach Auffassung der Reflexionsgruppe ist dies der geeignete Zeitpunkt für die Schaffung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation, wobei weder vorhandene Organisationen aufgelöst noch eine übergeordnete Organisation geschaffen werden sollen, die aber zu einer Verbesserung der Aufgabenteilung führen, bisher nicht gewährleistete abgedeckte Zuständigkeiten übernehmen und das Gewicht der Binnenschifffahrt stärken könnte, und zwar mit dem Ziel der Strukturierung eines ausgewogeneren europäischen Güterverkehrssystems.

Die Reflexionsgruppe ist überzeugt, dass die im Bericht behandelten Fragen für die Entwicklung des europäischen Verkehrssystems von großer Bedeutung sind. Sie empfiehlt deshalb den Staaten, die ihr das Mandat erteilt haben, sowie sämtlichen institutionellen Akteuren der europäischen Binnenschifffahrt nachdrücklich, sich mit dieser Problematik zu befassen und unter Bezugnahme auf die Vorschläge im Bericht Initiativen zu ergreifen.

Jan TERLOUW
Vorsitzender

Oktober 2004

¹ EFIN ist die Abkürzung für European Framework for Inland Navigation.

² Die Gruppe bildete ein Ad-hoc-Sekretariat und bedankt sich bei dieser Gelegenheit bei dessen Mitgliedern für ihre Mitwirkung.

³ Siehe Aufgabenbeschreibung im Wortlaut im Anhang.

Zusammensetzung der EFIN-Gruppe

Herr Jan C. TERLOUW
(Niederlande)

Vorsitzender
Physiker
Ehemaliger Minister und ehemaliger
Parlamentsabgeordneter
Ehemaliger Generalsekretär der EKVM
Präsident von „Schuttevaer“

Herr Mathias KRAFFT
(Schweiz)

Stellvertretender Vorsitzender
Ehemaliger Botschafter
Ehrenprofessor der juristischen Fakultät Lausanne
Präsident der IKSR
Ehemaliger Präsident der ZKR

Herr Valère VAUTMANS
(Belgien)

Bauingenieur
Ehemaliger Parlamentsabgeordneter
Vorsitzender des Verwaltungsrats der S.A.
„Waterwegen en Zeekanaal“
Aufsichtsratsvorsitzender von « Waterwegen
Vlaanderen »

Herr Eibe RIEDEL
(Deutschland)

Professor für Öffentliches Recht, Dr. jur
Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und
Ausländisches Öffentliches Recht, Völkerrecht und
Europarecht, Universität Mannheim
Geschäftsführender Direktor des Instituts für
Binnenschiffahrtsrecht, Mannheim

Herr J-François DALAISE
(Frankreich)

Vorsitzender des französischen Ausschusses
der Binnenschiffahrtsreeder
Präsident des Port Autonome de Paris
Aufsichtsratsmitglied und ehemaliger Präsident der
EBU

Frau Eva MOLNAR
(Ungarn)

Entsante (freigestellt) der Weltbank
derzeit zuständig für die Betreuung der Fächer
Wirtschaftswissenschaften und Öffentliche
Verwaltung
an der Universität Budapest

Herr Hellmuth STRASSER
(Österreich)

Ehemaliger Botschafter
Ehemaliger Generaldirektor und Präsident der
Donaukommission

Herr Gheorghe BALASOIU
(Rumänien)

Ingenieur
Ehemaliger stellvertretender Vorsitzender der IMO
Ehemaliger Abteilungsleiter im Verkehrsministerium
Ehemaliger Chefingenieur der Donaukommission

Zusammenfassung der Ergebnisse der Reflexionsgruppe

Die hochrangig besetzte EFIN-Gruppe wurde von den Niederlanden im Verbund mit Deutschland, Belgien, Frankreich und der Schweiz beauftragt zu prüfen, wie der Binnenschiffverkehrsverkehr zur Zeit auf europäischer Ebene in bezug auf internationale Gremien strukturiert ist (Europäische Gemeinschaft, Flusskommissionen, UN/ECE, EKVM usw.), und sich mit der Frage zu befassen, inwiefern dieser institutionelle Rahmen verbesserungsfähig ist.

Die Gruppe kam zu der Feststellung, dass die Binnenschiffahrt über bedeutende Potenziale verfügt, die nur unzureichend genutzt werden, und dass sie einen signifikanten Beitrag zur Verbesserung der europäischen Güterverkehrssysteme leisten könnte. Hierfür ist es jedoch erforderlich, dass die öffentliche Hand der Binnenschiffahrt mehr Aufmerksamkeit zollt und sie von institutioneller Seite stärkere Unterstützung erhält.

Die Reflexionsgruppe ist diesbezüglich der Auffassung, dass der institutionelle Rahmen in der derzeit auf europäischer Ebene gegebenen Form nicht die optimalen Voraussetzungen dafür bietet, dass die europäische Binnenschiffahrt ihre Möglichkeiten nutzt und im europäischen Güterverkehrssystem den für sie wünschenswerten Platz einnimmt.

Nach Einschätzung der Gruppe ist der derzeitige institutionelle Rahmen zu schwach, um auf politischer Ebene die erforderliche Aufmerksamkeit auf die Problemstellungen in der Binnenschiffahrt zu wecken und um auf allen Ebenen die Ressourcen zu mobilisieren, die für die Entwicklung der Binnenschiffahrt erforderlich sind. Zudem ist festzustellen, dass Gremien, Verfahren und Zuständigkeiten unterschiedlich bzw. breit gestreut sind, so dass trotz vorhandener Koordinationsmechanismen nicht gewährleistet ist, dass Regulierungsinstrumente unter optimalen Bedingungen zum Einsatz kommen. Aufgrund des aktuellen Stands der Integration des Binnenschiffverkehrs ist deshalb eine strukturelle Anpassung mit Blick auf eine größere Einheit hin erforderlich.

Es ist erforderlich, auf sämtlichen europäischen Binnenwasserstraßen die technischen Vorschriften und die Qualifikation, die Verfahren zur Erteilung von Attesten und die Voraussetzungen für den Marktzugang stärker zu vereinheitlichen. Darüber hinaus ist ein Instrument wünschenswert, das auf infrastrukturelle Verbesserungen des Binnenwasserwegenetzes, den Ausbau der Anlagen, Innovation und die Stärkung der beruflichen Befähigungen hinwirkt. Grundsätzlich besteht Bedarf nach einer Stelle, die die technischen, wirtschaftlichen und personalbezogenen Daten zusammenführt und verbreitet, Analysen vornimmt, Initiativen befördert und gemeinsame Maßnahmen organisiert. Mehr als andere Verkehrsträger braucht die Binnenschiffahrt angesichts ihrer relativ schwachen Position aktive institutionelle Unterstützung zur Überwindung der Hindernisse, die ihrer Entwicklung entgegenstehen.

Dies impliziert, dass bestimmte Aufgaben neu verteilt werden, insbesondere aber auch, dass eine neue Struktur geschaffen wird, die in der Lage ist, Aufgaben durchzuführen, die erforderlich sind, die aber heute unzureichend wahrgenommen werden.

Die Reflexionsgruppe hat verschiedene Optionen zur Verbesserung des institutionellen Rahmens der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene geprüft, die in der öffentlichen Diskussion thematisiert werden:

- Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zur Rhein- und zur Donaukommission: Die Reflexionsgruppe vertritt die Auffassung, dass die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den beiden großen Flusskommissionen intensiviert werden müssen, ist jedoch auch der Ansicht, dass ein Beitritt der Gemeinschaft hier nicht die geeignete Vorgehensweise darstellt. Dadurch entstehen mehr zusätzliche Unsicherheiten bezogen auf Recht, Verfahren und Mittel als bestehende beseitigt werden. Zudem würde ein Beitritt nicht die gewünschte neue Dynamik bewirken, da dadurch die Unzulänglichkeiten nur zu einem sehr geringen Teil behoben würden;
- Die Zusammenarbeit zwischen den beiden großen Flusskommissionen ist zwar zu verstärken, dies wäre jedoch nicht ausreichend, um dem institutionellen Rahmen die zusätzliche Wirksamkeit und die gewünschte Dynamik zu geben;
- Der Gedanke, die beiden Kommissionen zusammenzulegen, zeugt davon, dass Bedarf an einem europäischen Gremium besteht, dies ist jedoch so nicht realisierbar und auch kein geeignetes Vorgehen;
- Die Gründung einer Agentur auf Gemeinschaftsebene ist eine Überlegung, die ebenfalls von dem Wunsch getragen ist, die Binnenschifffahrt mit einem stärkeren administrativen Instrument auszustatten. Das im Verkehrsbereich entwickelte Modell der Agenturen auf Gemeinschaftsebene ist jedoch zu stark auf technische und sicherheitsrelevante Aspekte ausgerichtet. Zudem wird mit dem Modell auf Gemeinschaftsebene der Tatsache nicht ausreichend Rechnung getragen, dass das europäische Binnenwasserwegesystem geographisch über den Rahmen der Gemeinschaft hinausreicht.

Der paneuropäische Aspekt des Problems wird von der Europäischen Gemeinschaft nicht abgedeckt. Zudem wurden Fragen der Binnenschifffahrt bisher nicht vorrangig beachtet.

Erforderlich wäre eine Organisation mit einem weitreichenden Auftrag zur Förderung der Binnenschifffahrt unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte, die für diesen Verkehrsträger von Belang sind (Infrastrukturen, Förderungsmaßnahmen, Beschäftigte, usw.), und die die Koordination unter den beteiligten europäischen Staaten gewährleisten kann.

Nach Auffassung der Reflexionsgruppe ist nun der Zeitpunkt gekommen, eine solche „Europäische Binnenschifffahrtsorganisation“ ins Leben zu rufen, die die genannten Aufgaben übernimmt.

Der Gründung dieser Organisation sollte als Maßgabe die Zusammenarbeit der betreffenden Staaten mit vorhandenen Institutionen wie der Europäischen Kommission und den Flusskommissionen zugrunde liegen.

Nach Einschätzung der Reflexionsgruppe ist es sowohl realistisch als auch sinnvoll, diese Organisation so zu gründen, dass sie entwicklungsfähig ist, und sie auf flexiblen Arrangements beruhen zu lassen, und weniger durch formelle Schaffung oder Änderung juristischer Instrumente internationalen Rechts. Zu vermeiden ist zudem, dass den vorhandenen Institutionen lediglich eine weitere hinzugefügt wird, vielmehr ist – so die Empfehlung der Reflexionsgruppe – auf den vorhandenen Institutionen aufzubauen, dabei sollten allerdings die Aufgaben neu und besser verteilt und Synergien geschaffen werden.

Die neue Struktur könnte also in Form eines „gemeinsamen Unternehmens“ der beteiligten Staaten und der vorhandenen Institutionen entstehen, und dabei könnten Abläufe zum Einsatz kommen, die sich bisher bewährt haben. Dies impliziert allerdings auch, dass die betreffenden Institutionen eine Umgestaltung ihrer bisherigen Arbeitsweise in Angriff nehmen und sich auf eine grundsätzliche Umstrukturierung ihrer Aufgaben einlassen.

Zudem sind über die Umstrukturierung der bisherigen Aufgaben und Mittel hinaus neue Aufgaben zu übernehmen, für die zusätzliche Mittel erforderlich sind. Die neue Organisation ist eine neue Einrichtung, durch die zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden, damit sie Aufgaben übernehmen kann, die zur Zeit nicht abgedeckt sind. Die Reflexionsgruppe vertritt die Auffassung, dass hier über den Rahmen der Gemeinschaft im engeren Sinne hinauszugehen ist, nicht nur weil nicht alle Staaten, die an der Binnenschifffahrt beteiligt sind, der Europäischen Union angehören, sondern auch, weil ein bedeutender Teil der damit verbundenen Zuständigkeiten ebenfalls nicht Sache der Gemeinschaft ist, sondern nach wie vor unter die Zuständigkeit der Staaten oder anderer Organisationen fällt. Die Kompetenzen sind zu bündeln und mehr Mittel vorzugeben, damit ein wirkungsvolleres und einflussreicheres Instrument entsteht, das der Binnenschifffahrt im europäischen Verkehr mehr Gewicht verschafft.

Da der Reflexionsgruppe der Umfang der geplanten Veränderungen bewusst ist, schlägt sie die Schaffung einer Organisation vor, die nicht starr ist, sondern fähig zu dynamischer Entwicklung und zur Anpassung an ein strategisches Vorgehen. Sie schlägt zudem insofern einen „modularen“ Aufbau vor, als die verschiedenen Komponenten einander zwar ergänzen, aber auch unabhängig voneinander einzeln umgesetzt werden können.

Die Reflexionsgruppe empfiehlt, die neue Organisation mit den drei folgenden Komponenten auszustatten:

- einer politischen Versammlung: der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt
- einem administrativen Apparat: dem Europäischen Binnenschifffahrtsamt
- einem Finanzinstrument: dem Interventionsfonds für die Europäische Binnenschifffahrt

I – Die Europäische Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt

Durch die Einrichtung dieser Konferenz soll bewirkt werden, dass die Binnenschifffahrt bei Ministern und Regierungen stärker berücksichtigt wird, insbesondere bei bestimmten weitreichenden Entscheidungen, die nur auf ministerieller Ebene getroffen werden können.

An der Konferenz sollen sich auch alle europäischen Staaten beteiligen können, für die nach ihrem Verständnis die Binnenschifffahrt in bedeutendem Umfang von Belang ist. Zudem sollte die Europäische Gemeinschaft in Anbetracht ihrer Zuständigkeiten in vollem Umfang an der Konferenz mitwirken. Wünschenswerterweise sollte die Beteiligung auch osteuropäische Länder umfassen, die nicht Mitglied der EU sind. Die Flusskommissionen sollen assoziiert werden. Die Regeln für die Ausübung der Tätigkeit werden in einer gemeinsamen Erklärung festgelegt, die von den Ministern der Teilnehmerstaaten verabschiedet wird.

Die Konferenz findet mindestens ein mal alle drei Jahre statt¹ und folgt einem dreigliedrigen Aufbau: Vorbereitung, Ablauf, Nachbereitung.

Die Konferenz hat die Aufgabe, zu allen grundsätzlichen Themen der Binnenschifffahrt in Europa Beschlüsse zu fassen bzw. Empfehlungen auszusprechen. Sie soll unter anderem ein Förderprogramm beschließen und betreuen, das insbesondere auf Verbesserung bzw. Schaffung von Infrastrukturen ausgerichtet ist.

II - Das Europäische Binnenschifffahrtsamt

Das Amt ist das Verwaltungsinstrument für die Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene und betreibt aktiv die Förderung der Binnenschifffahrt.

Grundlage der Einsetzung dieses Instrumentes ist eine Erklärung der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt. Darin werden die Aufgaben des Amts, die Verwaltungsorgane, die Verfahren zur Beschlussfassung und die Mittelausstattung festgelegt.

Das Amt wird in folgender Hinsicht zur Förderung der Binnenschifffahrt tätig werden:

- Vorbereitung der Tätigkeiten der Konferenz der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt;
- Gewährleistung der Aktualisierung und Überwachung einer harmonisierten Anwendung der verschiedenen technischen Vorschriften für die Binnenschifffahrt; es kann auch die Sicherheit effizient überwachen, schwere Unfälle analysieren, Kontrollaktivitäten koordinieren usw.;
- Organisation eines europäischen Systems für die Registrierung und Kennzeichnung von Binnenschiffen;
- Einrichtung einer Behörde für Ausbildung und Qualifizierung in den Berufen der Binnenschifffahrt
- Entwicklung eines Instruments zur Marktbeobachtung und -analyse. Die Beobachtungsstelle soll nicht nur die Statistiken besser koordinieren, sondern Studien lenken, einen Jahresbericht über die wirtschaftliche Situation der Binnenschifffahrt herausgeben, Vorschläge für die Regulierung des Marktes und ausgewogenen Wettbewerb machen;
- Ausarbeitung von Entwürfen für internationale Übereinkommen zur Vereinheitlichung des Binnenschifffahrtsrechts;
- Einrichtung eines Zentrums für technische Studien zum Infrastrukturausbau der Binnenwasserwege;
- Anregungen für das „Netzwerk“ der öffentlichen und privaten Institutionen im Bereich der Binnenschifffahrt auf nationaler oder berufsständischer Ebene

III – Der Interventionsfonds für die Europäische Binnenschifffahrt

Um die Binnenschifffahrt mit effizienten Maßnahmen fördern zu können, sind eigene Finanzmittel erforderlich, für die ein eigener Fonds eingerichtet werden könnte.

¹ Die zeitlichen Abstände können je nachdem, was sich in der Praxis bewährt, auch anders gestaltet werden.

Mit dem Fonds sollen insbesondere folgende Ziele verfolgt werden:

- Förderung technologischer Innovations-Maßnahmen
- Förderung der Berufe der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene
- Finanzierung von Machbarkeitsstudien
- Gewährung von Investitionshilfen im Rahmen exemplarischer Maßnahmen.

Der Fonds würde dann vom Europäischen Binnenschifffahrtsamt auf der Grundlage eines eigens hierfür zwischen den Staaten, der Europäischen Gemeinschaft und dem Gewerbe vereinbarten „memorandum of understanding“ verwaltet.

Beitragszahler des Fonds sind die Staaten und die Europäische Gemeinschaft. Als Anfangsmittelzuweisung zu dem Fonds könnte der Restbetrag aus dem europäischen Strukturanpassungsprogramm verwendet werden.

* * *

Nach Einschätzung der Reflexionsgruppe wird sich die neue Organisation für die Binnenschifffahrt in Europa für sämtliche Beteiligten wie nachfolgend dargestellt günstig auswirken.

- Staaten: Das Modell bietet die Möglichkeit einer Vereinheitlichung der Vorschriften für das gesamte Europa, so dass Zuständigkeitsüberschneidungen, Doppelarbeit und Unklarheiten ausgeräumt werden; der institutionelle Rahmen wird effizienter und ist damit der Entwicklung der Binnenschifffahrt förderlicher.

- EKVM und UN/ECE: Diese werden aufgefordert, die Schaffung und die Arbeit der neuen Organisation zu unterstützen. Die EKVM soll der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt und den wirtschaftlichen Aktivitäten des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes direkt assoziiert werden. Die UN/ECE ist weiterhin für verschiedene Sonderübereinkommen für die Binnenschifffahrt zuständig.

- Europäische Gemeinschaft: Dieser steht mit der neuen Organisation ein vollständiges und effizientes Instrument zur Verfügung, das, wenn es auch nicht direkt dem Gemeinschaftsrecht untersteht, eine sehr nützliche Rolle bei der Umsetzung der Verkehrspolitik der Gemeinschaft spielen kann und dabei gleichzeitig einen zufriedenstellenden Rahmen für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten bietet.

- Flusskommissionen: Bestimmte Funktionen, die bisher von den Flusskommissionen ausgeübt wurden, weil ein adäquater Rahmen auf europäischer Ebene fehlte, können auf die neue Organisation verlagert werden, die Flusskommissionen werden dabei aber nicht an den Rand gedrängt, sondern sind aufgerufen, an der Organisation teilzunehmen. Die Flusskommissionen können sich auf die neue Organisation stützen und finden dort Fachkompetenz und Unterstützung für ihre eigenen Koordinationsmaßnahmen in ihren jeweiligen Einzugsgebieten.

Die geplante Umstrukturierung bewirkt eine bessere Nutzung der Ressourcen, die zum jetzigen Zeitpunkt für die internationale Verwaltung der Binnenschifffahrt aufgewendet werden. Dennoch wird es erforderlich sein, die Mittel aufzustocken, wenn man diesem Verkehrsträger die Möglichkeit geben will, seine Potenziale einzusetzen, und ihn nicht durch mangelnde Ressourcen insbesondere im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern benachteiligen will. Die Reflexionsgruppe schlägt vor, dass zum einen die Staaten, die an der neuen Organisation beteiligt sind, und zum anderen die Europäische Gemeinschaft die zusätzlichen Mittel bereitstellen.

Zur Gründung der neuen Organisation ist es nicht erforderlich, ein neues Übereinkommen nach internationalem Recht abzuschließen oder vorhandene Übereinkommen zu ändern. Die Umverteilung der Arbeit erfolgt im Wege behördlicher Verpflichtungserklärungen bzw. sonstiger konzertierter Beschlüsse, die keine Übereinkommen sind. Die formalen Zuständigkeiten bleiben erhalten. Aufgabe der neuen Organisation wird es sein, zu einem späteren Zeitpunkt aufgrund ihrer bis dahin gemachten Erfahrungen Vorschläge für allfällige formale Änderungen an vorhandenen Übereinkommen zu unterbreiten.

Auf diese Art und Weise lassen sich erste Komponenten der neuen Organisation zügig einrichten. Mit der Bereitstellung der erforderlichen Mittel wird sie dann schrittweise erweitert und ergänzt. Insbesondere könnte innerhalb von einem Jahr die erste Ministerkonferenz organisiert werden. Die Vorschläge der Reflexionsgruppe könnten in folgenden Schritten umgesetzt werden: Die Staaten, die die Initiative zu dieser Meinungsbildung ergriffen haben, könnten eine qualifizierte Person damit beauftragen, sämtliche Staaten und Institutionen anzuhören, um zu klären, inwiefern sie bereit sind, an dem vorgeschlagenen Modell mitzuwirken. Je nachdem, wie die Ergebnisse der Anhörung ausfallen, könnte ein Vorbereitungsausschuss aus Vertretern der wichtigsten beteiligten Parteien gegründet werden, um eine Ministerkonferenz zu organisieren. Die Ministerkonferenz hätte dann die Aufgabe, die Erklärungen zu beschließen, mit denen die neuen Gremien eingesetzt werden. Im selben Zeitraum könnten über ein erstes Arrangement zwischen der EU-Kommission, der Rheinschiffahrtskommission und der Donaukommission im Vorgriff auf das Europäische Binnenschiffahrtsamt eine erste Gruppe gemeinsamer Dienststellen eingerichtet werden.

* * *

Einleitung

§ 1 Derzeit findet eine Entwicklung zu einer neuen Binnenschifffahrt statt. Durch die Einrichtung eines modernen und integrierten europäischen Netzes hat die neue Binnenschifffahrt mit der kleinen Schifffahrt aus der Zeit vor den Sechzigerjahren nicht mehr viel gemein. Die tiefgreifende Veränderung in diesem Bereich ist noch nicht ausreichend bekannt, so dass die zukünftige Rolle dieses Verkehrsträgers auf europäischer Ebene¹ oft unterschätzt wird.

Allerdings wird zunehmend anerkannt, dass es notwendig ist, der Binnenschifffahrt im europäischen Verkehrssystem einen bedeutenden Platz einzuräumen. Davon zeugt die Erklärung der Paneuropäischen Binnenschifffahrts-Konferenz, die am 5. und 6. September 2001 in Rotterdam stattfand². Auf der Konferenz in Rotterdam wurde in aller Deutlichkeit das Ziel benannt, die Binnenschifffahrt mit einem größeren Anteil in den Güterverkehr einzubinden.

§ 2 Um dieses Ziel zu erreichen, ist, wie aus der Rotterdamer Erklärung hervorgeht, die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und internationalen Organisationen zu intensivieren, und die europäische Binnenschifffahrt muss für sich einen internationalen Rahmen schaffen, der nicht nur an den neuen Kontext der europäischen Binnenschifffahrt angepasst, sondern auch von der Handlungskapazität her stark genug sein muss, um einen wirksamen Beitrag zur Besserstellung dieses Verkehrsträgers zu leisten. Hauptzielsetzung der institutionellen Erweiterung muss dabei sein, einem verbesserten modalen Splitting zugunsten des Binnenschifffahrtsverkehrs Vorschub zu leisten.

§ 3 Wie sind diesbezüglich die Kapazitäten der vorhandenen institutionellen Akteure zu beurteilen? Welche Umgestaltungen wären wünschenswert, damit das institutionelle System diesen Anspruch erfüllen kann? Diese Fragen zu analysieren war der Auftrag der Reflexionsgruppe. Sie nahm die diesbezügliche Analyse vor und stellte zunächst die Situation der Binnenschifffahrt ausgehend von ihrer Bedeutung und den damit verbundenen Problemstellungen genau dar, um danach zu beurteilen, inwiefern der vorhandene institutionelle Rahmen für die Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene unzureichend ist. Danach prüfte die Reflexionsgruppe die Änderungen, die unter verschiedenen Aspekten vorgeschlagen und erörtert wurden. Ausgehend davon erarbeitete sie einen Vorschlag, in dem ihres Erachtens die Ergebnisse ihrer Arbeit in optimaler Form zusammenfließen.

¹ Mit „europäisch“ ist in vorliegendem Begriff das geographische Europa gemeint. Der Begriff „gemeinschaftlich“ bezieht sich auf die Europäische Union.

² Siehe Text der Erklärung im Anhang. Bereits 1991 wurde von der Ministerkonferenz in Budapest nachdrücklich auf die Notwendigkeit hingewiesen, für die europäische Binnenschifffahrt eine größere Einheit zu realisieren.

Teil 1

Die Binnenschifffahrt: eine unerlässliche und doch vernachlässigte Komponente des europäischen Güterverkehrssystems

Die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft sind sich zunehmend der Tatsache bewusst, dass die Binnenschifffahrt eine unerlässliche Komponente ist, um den drohenden Kollaps des europäischen Güterverkehrssystems aufzuhalten. Sie birgt ein bedeutendes Potenzial in sich, das jedoch nicht ausreichend genutzt wird und dem nicht die Bedeutung zukommt, die es verdient. Verschiedene Faktoren gefährden sogar die Zukunft der europäischen Binnenschifffahrt.

Kapitel 1 – Bedeutung der Binnenschifffahrt in Europa

Ogleich die speziellen Vorzüge der Binnenschifffahrt hinreichend bekannt sind, muss ihre Bedeutung für das europäische Güterverkehrssystem immer wieder betont werden, da sie häufig in quantitativer Hinsicht unterschätzt und in qualitativer Hinsicht verkannt wird.

Abschnitt 1 – Quantitative Bedeutung

§ 4 Von Binnenschiffen werden insgesamt in Europa über 210 000 Millionen Nettotonnenkilometer (tkm) zurückgelegt³. Mit einer Flotte von etwa 12 000 Einheiten, die sich aus Schiffen mit Eigenantrieb und Schubleichtern zusammensetzt und eine Ladekapazität von nahezu 13 Millionen Tonnen besitzt, bewältigt die Binnenschifffahrt in einem als international⁴ klassifizierten Netz von über 16 000 km⁵ derzeit ca. 130 000 Millionen tkm im Europa der 15 und ca. 10 000 Millionen tkm innerhalb der mitteleuropäischen Länder (neue Mitglieder und Beitrittskandidaten)⁶ sowie 85 000 Millionen Tonnen in der GUS.

Um eine Vorstellung zu erhalten, was diese Zahlen bedeuten, kann man sie im Vergleich zum europäischen Schienenverkehr betrachten, der im Europa der 15 etwa 240 000 Millionen tkm⁷ ausmacht, was nur doppelt⁸ so viel ist bei einem jedoch wesentlich größeren Netz⁹.

³ Westeuropa, Mitteleuropa und GUS.

⁴ Gemäß UN/ECE-Klassifikation.

⁵ Diese Zahlen entsprechen dem Europa der 25. Hinzu kommen ca. 900 km für Serbien und Kroatien, 6 300 km für den europäischen Teil Russlands, 1 200 km für die Ukraine und 600 km für Weißrussland.

⁶ Detaillierte Zahlen sind dem Anhang zu entnehmen.

⁷ In den kürzlich der EU beigetretenen mitteleuropäischen Ländern hat der Schienenverkehr ein Ausmaß von etwa 120 000 Millionen tkm. Detaillierte Zahlen sind dem Anhang zu entnehmen.

⁸ Obwohl die Beförderungsleistungen auf dem Schienennetz in der Größenordnung mit denen der Binnenschifffahrt vergleichbar sind, ist das Schienennetz jedoch wesentlich größer: ca. 150 000 km für Europa der 15, 52 000 km für die 10 + 2 und 110 000 km für die GUS.

⁹ In Deutschland macht die Binnenschifffahrt 90% des Güterverkehrs auf der Schiene aus, in Belgien sind es 100% (d.h. es werden ebenso viele Güter auf dem Wasserweg wie auf der Schiene befördert), in den Niederlanden sind es 1000% (d.h. auf dem Wasserweg werden 10 mal mehr Güter transportiert als auf der Schiene).

§ 5 Angesichts der Tatsache, dass der Anteil der Binnenschifffahrt am kombinierten Verkehr nur etwa 7% des gesamten Güterverkehrs innerhalb der europäischen Staaten beträgt, können diese Beförderungsleistungen recht gering erscheinen.

Man muss jedoch bedenken, dass die Binnenschifffahrt nur in einem kleinen Teil des europäischen Gebiets existent ist. Somit ist ihr Anteil am kombinierten Verkehr in den betreffenden Regionen wesentlich höher¹⁰. Derzeit konzentriert sich der größte Teil der europäischen Binnenschifffahrt auf zwei Abschnitte:

- Die Länder entlang der Rheinachse mit über 80% (in tkm) der europäischen Binnenschifffahrt
- Die Donau und den Main-Donau-Kanal, die etwa 9% der europäischen Binnenschifffahrt (in tkm) darstellen¹¹

Zahlreiche Regionen in Europa kennen keine Binnenschifffahrt und verfügen nicht über die geografischen Gegebenheiten, um diesen Verkehrsträger in Zukunft zu fördern. Die Binnenschifffahrt hat somit nicht den Anspruch, das gesamte europäische Gebiet abzudecken. Dennoch ist der kombinierte Verkehr für alle Länder von Bedeutung, und die Binnenschifffahrt ist eine Komponente davon.

§ 6 Die Binnenschifffahrt stellt für die oben genannten Staaten ein wesentliches Element des Güterverkehrssystems dar, das eine weit wichtigere Rolle als derzeit spielen könnte, wenn bestimmte als notwendig erachtete infrastrukturelle Maßnahmen, von relativ begrenztem Ausmaß, ergriffen würden, um die „fehlenden Glieder in der Kette“ (bestimmte lückenhafte Verbindungen) zu schließen und die „Engpässe“ abzubauen. Hierzu zählen insbesondere eine Verbesserung des Abschnitts Straubing-Vilshofen sowie eine allgemeine Optimierung der Donau, die Verbindung Seine-Escaut und die Regulierung der Elbe¹².

Des Weiteren könnte eine wechselseitige Ergänzung von Binnenwasserwegen und bestimmten Küstengewässerabschnitten entwickelt werden. In dieser Hinsicht könnte eine Verbindung bestimmter Flusseinzugsgebiete durch See-Fluss-Strecken oder durch Verbindungsstrecken auf dem Meer von kurzer Distanz realisiert werden.

Zudem haben die bestehenden Binnenwasserwege noch große Reserven bei ihrer Transportkapazität, da sie bisher nicht vollständig genutzt werden. Die Menge der auf dem Wasserweg transportierten Güter könnte somit um mehr als 20% erhöht werden, ohne eine zusätzliche Infrastruktur zu schaffen¹³.

§ 7 Die Binnenschifffahrt besitzt also ein beträchtliches Entwicklungspotenzial, das sich zwar auf bestimmte geografische Gebiete beschränkt, bei denen es sich aber um wichtige Gebiete für den Güterverkehr handelt. In diesen Gebieten könnte die Binnenschifffahrt durch relativ geringfügige Maßnahmen hinsichtlich der Infrastruktur und der Anlagen einen wesentlich höheren Anteil am kombinierten Verkehr erringen.

¹⁰ 44% in den Niederlanden, 12% in Belgien, 14% in Deutschland, 9% in Rumänien und der Slowakei.

¹¹ Ohne Binnenschifffahrt in der Ukraine und in Russland.

¹² Eine komplette Liste der fehlenden Infrastrukturelemente enthält die UN/ECE-Resolution Nr. 49 (Dokument TRANS/SC.3/159): Inventaire des principaux goulots d'étranglements et liaisons manquantes sur le réseau des voies navigables européennes (Bestandsaufnahme der wichtigsten Engpässe und fehlenden Verbindungsstrecken im europäischen Binnenwasserwegenetz), erarbeitet von der Arbeitsgruppe für Binnenschifffahrt, vom 24. Oktober 2002.

¹³ Bei vielen Binnenwasserwegen ist der Auslastungsgrad noch längst nicht erreicht. Jedoch existieren Engpässe bei bestimmten Binnenwasserwegen mit Schleusen.

Abschnitt 2 – Qualitative Aspekte

§ 8 Die Merkmale der Binnenschifffahrt haben sich gewandelt. Es handelt sich hierbei um einen diversifizierten und modernen Verkehrsträger, der folgende spezielle Vorteile bietet:

- Aufgrund der geografischen Gegebenheiten der betreffenden Einzugsgebiete und einer bereits weit fortgeschrittenen Liberalisierung, die ohne größere Schwierigkeiten noch erweitert werden könnte, ist die Binnenschifffahrt inzwischen ein sehr „internationalisierter“ Verkehrsträger.
- Die Binnenschifffahrt ist ein besonders sicherer Verkehrsweg, insbesondere für die Beförderung von Gefahrstoffen¹⁴.
- Die Binnenschifffahrt ist ein sauberer Verkehrsträger, der wirtschaftlich hinsichtlich des Energieverbrauchs ist¹⁵, nur geringe Emissionen verursacht (Lärmemissionen, Emissionen in die Luft und in das Wasser)¹⁶ und geringe externe Kosten mit sich bringt¹⁷.
- Dort, wo die Binnenwasserwege korrekt ausgebaut sind, bietet die Binnenschifffahrt ebenfalls eine große Zuverlässigkeit¹⁸.

§ 9 Aufgrund der Abmessungen der Transporteinheiten eignet sich die Binnenschifffahrt vorwiegend für den Massentransport:

- Ein Schiff mit 4 000 t entspricht einer Transportkapazität von 200 Lkw mit 20 Tonnen oder 100 Eisenbahnwaggons.
- Ein Schiff vom Typ Bolero, das bis zu 515 TEU transportieren kann (bei günstiger Wasserführung), entspricht 260 bis 515 Lkws.
- Ein Schiff vom Typ Katamaran kann 600 Neuwagen auf der Donau transportieren.

Die Binnenschifffahrt wird derzeit vor allem für die Beförderung von Gütern aus folgenden Sektoren genutzt:

- Metallurgie (25%)
- Baustoffe (16%)
- Kohle (15%)
- Erdölprodukte (15%)
- Landwirtschaft (13%)
- Chemie (7%)

§ 10 Der Anteil des Containertransports wird seit einigen Jahren allerdings immer bedeutender. Zwischen 1994 und 2002 hat sich der Umschlag von Containern je nach Sektor um 70 bis 150% erhöht. Diese Zahlen belegen, dass die Zielsetzung, die Binnenschifffahrt aus ihrer ausschließlichen Beförderung von Massengütern herauszuholen, erfolgreich war.

¹⁴ Die Schäden durch Unfälle bei der Binnenschifffahrt sind 178 mal niedriger als beim Güterverkehr auf der Straße und 12 mal niedriger als beim Schienenverkehr.

¹⁵ Eine Eisenbahn verbraucht 8 mal und ein Lkw 26 mal mehr Energie, um die gleiche Beförderungsleistung wie ein Binnenschiff zu erzielen.

¹⁶ Die Binnenschifffahrt verursacht keine Wasserverschmutzung. Die Emissionen in die Luft sind trotz verbesserter Lkw-Motoren weiterhin deutlich geringer als beim Güterverkehr auf der Straße.

¹⁷ Die Berechnungen der externen Kosten gemäß verschiedenen Quellen ergeben folgende Koeffizienten:

Binnenwasserwege : 0,22 bis 0,35

Schiene: 0,95 bis 1,15

Straße: 2,68 bis 5,01

¹⁸ Auf Wasserwegen gibt es keine Staus. Diese Zuverlässigkeit kann jedoch bisweilen durch Hoch- oder Niedrigwasser beeinträchtigt werden.

Container entsprechen wesentlich begrenzteren Transporteinheiten als denjenigen, durch die die Binnenschifffahrt bis in die jüngste Vergangenheit gekennzeichnet war. Mit der Containertechnik können auf Binnenwasserwegen nun Güterarten befördert werden, die weniger auf Massengüter ausgerichtet sind. Unter Berücksichtigung der Umschlagshäufigkeit und der mit dem Be- und Entladen verbundenen Auflagen kann die Binnenschifffahrt somit eine im Hinblick auf die Kosten interessante Alternative zu dem hohen Güterverkehrsaufkommen auf der Straße und der Schiene darstellen, die zu einer wichtigen Diversifizierung des bestehenden Güterverkehrs führt.

§ 11 In vielen Fällen ist die absolute Geschwindigkeit zudem weniger ausschlaggebend als Regelmäßigkeit, Zuverlässigkeit, Sicherheit und Kosten. Hinsichtlich des Kostenaspekts ist es unbestreitbar, dass die Kosten für eine Beförderung über große Distanzen bei der Binnenschifffahrt wesentlich niedriger sind als beim Transport auf der Schiene oder der Straße¹⁹, selbst wenn man berücksichtigt, dass sich dieser Kostenvorteil aufgrund der Kosten für die Beförderung zum und vom Binnenwasserweg und der Umschlagskosten reduziert.

Die Binnenschifffahrt eignet sich insbesondere als Verkehrsträger für die Verbindung zu den Seehäfen. Beispielsweise beläuft sich bei den Verbindungswegen zu den Häfen von Anvers und Rotterdam der Anteil der Binnenwasserwege auf etwa 30 bis 40%.

§ 12 Es überrascht somit nicht, dass die Bedeutung des Güterverkehrs auf dem Wasserweg in bestimmten Sektoren deutlich zugenommen hat. In den letzten Jahren konnte zum Beispiel auf der Rhône und in Flandern ein Anstieg des Transportaufkommens von über 10% beobachtet werden²⁰.

Des Weiteren ist in bestimmten Landkorridoren der Binnenwasserweg der einzige Verkehrsträger, der ein zusätzliches Verkehrsaufkommen relativ leicht verkraften kann, während das Straßen- und Schienennetz zunehmend an seine Auslastungsgrenzen gelangt.

Der erwartete Anstieg des Güterverkehrs im Rahmen eines mehr und mehr integrierten Europas kann nur aufgefangen werden, wenn der Binnenschifffahrt eine bedeutendere Rolle zukommt.

Dennoch besteht die Gefahr, dass sich diese Potenziale der Binnenschifffahrt nicht realisieren lassen. Die Binnenschifffahrt benötigt Unterstützung, und es muss auf bestimmte Faktoren reagiert werden, die auf diesem Verkehrsträger lasten.

¹⁹ Das Weißbuch über die Binnenschifffahrt, das 1996 im Rahmen der UN/ECE erstellt wurde (TRANS/SC.3/138) nennt die folgenden Zahlen für die Transportkosten einer TEU von Straßburg nach Anvers:

Wasser: 2,4

Schiene: 5,5

Straße: 4,8

²⁰ Der Zuwachs beschränkt sich in erster Linie auf die Hauptverkehrsadern, die, wie der Rhein, bereits ein beträchtliches Transportaufkommen verzeichnen.

Kapitel 2 – Belastende Faktoren für die Entwicklung der Binnenschifffahrt

Trotz der Trümpfe, die die Binnenschifffahrt bietet, ist ihre Zukunft weiterhin ungewiss. Es werden verschiedene Fragen nach ihren Entwicklungsmöglichkeiten gestellt oder sogar nach ihren Möglichkeiten, weiterhin eine bedeutende Stellung im europäischen Güterverkehrssystem einzunehmen. Diese Probleme sind zwar nicht unüberwindbar, sie müssen aber thematisiert werden, da sich hieraus Fragestellungen nach einer wirksamen institutionellen Unterstützung für diesen Verkehrsträger ergeben.

In diesem Zusammenhang sind vier Arten von Schwierigkeiten zu nennen:

- Stagnierende Investitionstätigkeit in die Binnenschifffahrt
- Fragestellungen zur Ausgewogenheit zwischen Ausbau der Binnenwasserwege und Naturschutz
- Schwindende Attraktivität der Binnenschifffahrtsberufe
- Geringe behördliche Aufsicht

Abschnitt 1 – Stagnierende Investitionstätigkeit in die Binnenschifffahrt

§ 13 Seit mehreren Jahren stagnieren die Investitionen in die Binnenschifffahrt oder gehen sogar zurück²¹. Im Lauf der Jahre wurden wichtige Projekte verzögert oder aufgegeben²². Selbst der Unterhalt der bestehenden Binnenwasserwege ist von den stagnierenden Ressourcen betroffen, manchmal bis zu dem Grad, dass sich die Nutzungsbedingungen verschlechtern.

Studien der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister (EKVM) zufolge besteht in ganz Europa eine gravierende Unterfinanzierung im Bereich der europäischen Binnenschifffahrt²³.

Zwar wurden in jüngster Zeit mehrere bemerkenswerte Projekte zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht²⁴, jedoch ist der Anteil der Investitionen in die Binnenschifffahrt im Vergleich zu den Investitionen in den Schienen- und Straßenverkehr weiterhin unzureichend. Beispielsweise entfallen bei den im Rahmen von TINA für die EU-Beitrittskandidaten empfohlenen Investitionen in den Güterverkehr nur 2% auf die Binnenschifffahrt gegenüber 44% für die Straße und 37% für die Schiene. Eine kaum bessere Situation zeigt sich, wenn man die vorrangigen Projekte des TEN-T betrachtet²⁵.

²¹ Allgemein ist der Anteil der Investitionen in die Binnenwasserwege im Verhältnis zum Anteil, den dieser Verkehrsträger am gesamten Güterverkehr hat, deutlich zu niedrig.

²² Eine Liste dieser Projekte enthält das Dokument „White paper on trends in and development of inland navigation and its infrastructure“, UN/ECE TRANS/SC. 3/138, 1996, Seite 32.

²³ Bericht der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister (89) 27.

²⁴ Hier sind die am Mittellandkanal durchgeführten Arbeiten zu nennen, die eine Überquerung der Elbe ermöglichen. Der prozentuale Anteil der öffentlichen Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen pro Tkm liegt jedoch im Durchschnitt bei der Binnenschifffahrt weiterhin deutlich unter den Ausgaben für den Schienenverkehr. Der Kapitalwert der Infrastrukturen der Binnenwasserwege erfährt eine nachteilige Entwicklung und bleibt hinter dem der Schiene und der Straße zurück (PLANCO-Studie, Seite 9).

²⁵ Zwischen 1995 bis 1999 wurden 1,7% des TEN-T-Budgets, das sind 32 Millionen Euro, für die Binnenschifffahrt ausgegeben.

- § 14 Wenn diese Situation fortbesteht, kann die Binnenschifffahrt nicht in dem Maße am steigenden Güterverkehr teilhaben, wie dies wünschenswert wäre. Demzufolge besteht die Gefahr, dass sich Wettbewerbsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Binnenwasserwege in Bezug auf die konkurrierenden Verkehrsträger verschlechtern²⁶. Die Auswirkungen dieser Entwicklung liegen auf der Hand: Dies würde unausweichlich zu einem fortschreitenden Anstieg des Verkehrsaufkommens auf der Straße führen, mit allen unmittelbaren und mittelbaren Folgen, wobei gleichzeitig die beiden alternativen Verkehrsträger in eine Randstellung gedrängt würden²⁷..
- § 15 Die Finanzierung von Infrastrukturen in der Binnenschifffahrt stellt tatsächlich ein Problem dar. Eine Finanzierung durch die Nutzer in Form von Benutzungsgebühren reicht nicht aus, um die Kosten zu decken²⁸, und birgt das Risiko in sich, eine optimale Nutzung der bestehenden Infrastruktur zu behindern²⁹. In finanzieller Hinsicht liefern die auf die Binnenschifffahrt bezogenen Projekte nicht die gleiche Investitionsrentabilität wie andere Verkehrsträger. Somit erscheinen diese Projekte häufig weniger rentabel als Investitionen in die Straße oder die Schiene. Zweifellos handelt es sich bei der Schaffung neuer Infrastrukturen für die Binnenschifffahrt um Projekte, deren Rentabilität nur langfristig beurteilt werden kann, selbst wenn die Kosten für einen Kilometer eines als international klassifizierten Kanals nicht höher sind als die für einen Kilometer einer Hochgeschwindigkeitsstrecke der Bahn³⁰. Um eine Finanzierung von Infrastrukturprojekten in der Binnenschifffahrt zu erreichen, erfordert es einen starken und nachhaltigen politischen Willen, der sich auf mutige Entscheidungen hinsichtlich des Ausbaus von Binnenwasserwegen stützt.
- § 16 Nur durch deutlich entschiedeneren Maßnahmen zu Gunsten des Binnenschifffahrtsverkehrs kann sein Anteil am kombinierten Verkehr gewahrt bzw. in gewissem Grad gesteigert werden. Solche Maßnahmen erfordern einen wesentlich aktiveren und effizienteren institutionellen Rahmen in Europa.

Abschnitt 2 – Fragestellungen zur Ausgewogenheit zwischen Ausbau der Binnenwasserwege und Naturschutz

- § 17 Die Binnenschifffahrt ist wie bereits erwähnt, ein Verkehrsträger mit außerordentlich geringen negativen Auswirkungen auf die Umwelt. Die Förderung dieses Verkehrsträgers erfordert jedoch einen Ausbau der Binnenwasserwege, um entsprechende Fahrrinntiefen zu gewährleisten, sowie eine Erweiterung der Umschlagsinfrastrukturen.

²⁶ Diese Besorgnis kommt im PLANCO-Bericht hinsichtlich der Zukunft der Binnenschifffahrt in Deutschland zum Ausdruck (Seite 7).

²⁷ Die Schiene ist nicht in der Lage, eine effiziente Alternative zu bieten, wenn die Binnenschifffahrt ihre Rolle nicht erfüllen kann, wie dies die angespannte Lage auf den Transportmärkten bei den niedrigen Wasserständen im Jahr 2003 gezeigt hat.

²⁸ Der direkte Konkurrent der Binnenschifffahrt, die Schiene, erreicht übrigens auch keine Kostendeckung auf diesem Weg.

²⁹ Die Erfahrung hat gezeigt, dass der Abbau oder die Abschaffung von Schifffahrtsrechten ein entscheidender Faktor für die Entwicklung der Binnenschifffahrt war.

³⁰ Laut „Navigation, ports et industrie“ vom September 1992, S. 513, kosten 1 km des Main-Donau-Kanals 27,5 Millionen DM, 1 km der Hochgeschwindigkeitsstrecke Würzburg-Hannover 37,5 Millionen DM und 1 km Autobahn 10-20 Millionen DM. Eine neue Straßeninfrastruktur im innerstädtischen Gebiet ist besonders kostenintensiv, während die Binnenschifffahrt Ballungsgebiete ohne Beeinträchtigung der Umwelt anfahren kann.

Obwohl bei Eingriffen im Bereich der Binnenwasserwege der Naturschutz zunehmend Beachtung findet, erfahren solche Eingriffe immer mehr Widerstand.

§ 18 Es wurden spezielle Bewertungs- und Schutzinstrumente entwickelt, um einen besseren Schutz der Feuchtgebiete und Wasserläufe zu erzielen. Hierzu zählen vor allem die europäische Richtlinie vom 23. Oktober 2000, die so genannte „Wasserrahmen-Richtlinie“³¹, und die „Lebensraum“- und „Vogelschutz“-Richtlinie³². Diese Richtlinien werden durch immer umfassendere nationale Gesetzgebungen umgesetzt und ergänzt.

Wenn man auf die Besorgnisse eingeht, aus denen heraus die genannten Bewertungs- und Schutzinstrumente entstanden sind, ergibt sich die Frage, wie neue Maßnahmen zur nachhaltigen Verwaltung und Förderung der Wasserwege in diesem Rahmen zu konzipieren sind. Es besteht die Tendenz, jegliche Änderung des „natürlichen“ Zustands als Verschlechterung oder Zerstörung aufzufassen. Wenn der Gedanke vorherrscht, dass nur die Erhaltung eines als natürlich erachteten Zustands oder die Rückkehr zu diesem Zustand angemessen ist, um die Gewässerkörper zu verwalten, besteht die Gefahr, dass unüberwindliche Hindernisse für die Binnenschifffahrt geschaffen werden.

Daher ist es äußerst wichtig, ökologische Modelle zur Verwaltung der Binnenwasserwege zu entwickeln, und deren Akzeptanz zu fördern, die die Möglichkeit beinhalten, die Binnenwasserwege so auszubauen, dass eine Schifffahrt möglich ist. Es besteht durchaus die Möglichkeit, Ausbaumaßnahmen zu realisieren, die den erhöhten Anforderungen in ökologischer Hinsicht Rechnung tragen³³, jedoch kann auf Ausbaumaßnahmen nicht gänzlich verzichtet werden, wenn die Binnenschifffahrt möglich sein soll. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, die zum einen aus dem Ausbau der Binnenwasserwege und zum anderen aus der Verschlechterung des modalen Splitting resultierenden Belastungen der Umwelt einer globalen Bewertung zu unterziehen.

§ 19 Ähnliche Fragestellungen ergeben sich hinsichtlich der Beziehungen zwischen Binnenschifffahrtsverkehr und Schutzgebieten. Die nach dem Netz „Natura 2000“ ausgewiesenen Naturlandschaften und Schutzgebiete zur Erhaltung der wildlebenden Vogelarten befinden sich bevorzugt in der Nähe von Wasserläufen. Entlang des Rheins liegen somit Dutzende von Naturlandschaften oder Schutzgebieten. Ein Flussausbauprojekt in der Nähe solcher Naturlandschaften oder Schutzgebiete ist nur möglich, wenn zwingende Gründe nachgewiesen und Ausgleichsmaßnahmen definiert werden. Wenngleich solche Bestimmungen grundsätzlich gerechtfertigt sind, können sie bei unverhältnismäßiger Umsetzung zu Auflagen in der Praxis führen, die den Handlungsspielraum bei der Förderung der Binnenschifffahrt zu stark einschränken können.

³¹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates, die für die Aktivitäten der Kommune auf dem Gebiet der Wasserpolitik Rahmenbedingungen setzt.

³² Richtlinie 92/43/EG des Europäischen Rates vom 21. Mai 1992, die die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen betrifft, und Richtlinie 79/409/EG des Europäischen Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten.

³³ Beim Bau des Rhein-Main-Donau-Kanals wurde großer Wert auf den Schutz der Umwelt gelegt. Desgleichen wird die geplante Fahrwasservertiefung der Donau in Österreich durch eine umfassende Sanierung der natürlichen Feuchtgebiete begleitet. Bei einigen Kanälen wird eine Uferbepflanzung vorgenommen.

§ 20 Zu diesen Auflagen kommt noch der Faktor des Hochwasserschutzes hinzu. Hochwasser wird sehr selten durch Ausbaumaßnahmen für die Schiffbarmachung von Wasserläufen verursacht. Dennoch wird die Binnenschifffahrt für die schweren Überschwemmungen von 2002 in Deutschland verantwortlich gemacht. In diesem Kontext wurden zahlreiche Infrastrukturmaßnahmen in der Nähe von Binnenwasserwegen in Frage gestellt.

Das erklärt auch, dass die Realisierung von Infrastrukturen für Häfen und Gewerbegebiete immer mehr eingeschränkt wird, und das in einer Zeit, in der man beharrlich nach Logistikzentren in der Nähe von Wasserwegen sucht.

Diese Fragen stehen in direktem Bezug zum institutionellen Rahmen für die Binnenschifffahrt, denn es ist diese Institution, die einen ausgewogenen Ansatz vertreten muss³⁴.

Abschnitt 3 – Schwindende Attraktivität der Binnenschifffahrtsberufe

§ 21 Die Binnenschifffahrtsberufe haben einen starken Wandel erfahren. Diese Berufssparte hat sich im Zuge von Restrukturierungen in Verbindung mit der Strukturanpassung im Westen und den Privatisierungen im Osten grundlegend verändert. Zahlreiche Reedereien sind verschwunden oder wurden umgebildet, neue Gepflogenheiten haben sich entwickelt und die Gruppe der individuellen Betreiber hat sich neu organisiert. Parallel dazu gingen in vielen Ländern die offenen Stellen stark zurück.³⁵

§ 22 Die größte Schwierigkeit lässt sich auf die Tatsache zurückführen, dass die betreffenden Berufe nicht mehr sehr attraktiv sind. Die Besetzung von Stellen ist in den westeuropäischen Flussanrainerstaaten aufgrund mangelnder Bewerberzahlen schwierig. In den östlichen Ländern ist qualifiziertes Personal relativ zahlreich. Viele Schiffer aus mittel- oder osteuropäischen Ländern haben daher eine Anstellung im Westen gefunden. Diese Migration kann für das Problem der mangelnden Attraktivität jedoch nicht als langfristige Lösung betrachtet werden.

Die derzeitige Situation ist besorgniserregend: Das Durchschnittsalter wird immer höher, besonders bei Arbeitnehmern in verantwortungsvollen Positionen und im Schiffshandwerk. Die Ablösung durch eine neue Generation ist nur teilweise sichergestellt, wenn die Attraktivität dieser Sparte nicht deutlich erhöht wird, indem bessere Perspektiven für eine berufliche Weiterentwicklung geschaffen werden³⁶. Ein Erwerbszweig, der nicht mehr genügend kompetente und dynamische Arbeitskräfte anzieht, ist ein bedrohter Erwerbszweig. Für diese Situation müssen Lösungen gefunden werden.

³⁴ Häufig ist eine Trennung zwischen den Institutionen, die für die Verwaltung von Gewässern und Naturräumen zuständig sind, und den für die Binnenschifffahrt zuständigen Institutionen festzustellen. Dies gilt insbesondere für die Verwaltung des Rheins und der Donau. Hier sind die für die Binnenschifffahrt zuständigen internationalen Kommissionen (Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) und Donaukommission (DK)) von den für die Wasserqualität zuständigen Kommissionen (Internationale Kommission zum Schutz des Rheins (IKSR) und Internationale Kommission zum Schutz der Donau (IKSD)) voneinander getrennt. Diese Entscheidung hinsichtlich der Institutionen erscheint zwar legitim, es müssen jedoch die Modalitäten zur Koordination der betreffenden Interessen aufmerksam verfolgt werden.

³⁵ In Deutschland ging die Zahl der aktiv in der Binnenschifffahrt (Güterverkehr) Beschäftigten um 46% von 8800 im Jahr 1985 auf 4800 im Jahr 2000 zurück (PLANCO-Studie, November 2003, Tabelle 7, Anhang S. 22).

³⁶ Diese Feststellung ist zu differenzieren, insofern als eine schwindende Attraktivität auch andere Bereiche des Transportgewerbes betrifft. Im Straßen- und im Schienenverkehr sind jedoch höhere Kapazitäten vorhanden.

§ 23 In diesem Rahmen bedarf die Ausbildung einer grundlegenden Überprüfung, um die Entwicklung technischer Mittel und veränderte Stellenprofile einzubeziehen. Des Weiteren muss der zunehmenden Internationalisierung dieser Berufssparte Rechnung getragen werden. Die Qualifikationsnachweise müssen die berufliche Mobilität, die Eingliederung von Arbeitskräften aus anderen Berufen sowie berufliche Aufstiegschancen ermöglichen.

Diese Fragen können nicht mehr nur auf nationaler Ebene gelöst werden, wie dies im Großen und Ganzen immer noch der Fall ist. Jedoch verfügen auch die im Bereich der Binnenschifffahrt aktiven internationalen Institutionen nicht über die Mittel, diese Fragestellungen effizient in Angriff zu nehmen.

Hier kommt dem institutionellen Rahmen die Aufgabe zu, sich mit dieser Problematik eingehender zu beschäftigen, indem die Ausbildung gefördert und Qualifikationsnachweise und Arbeitsbedingungen reformiert werden, um ein neues attraktives und angeglichenes Berufsprofil zu schaffen.

Abschnitt 4 – Rückläufige behördliche Betreuung der Binnenschifffahrt

§ 24 Ein weiterer „belastender Faktor“ betrifft den derzeitigen institutionellen Rahmen für die Binnenschifffahrt mittelbarer. In den meisten Ländern ist auf Ebene der Ministerien und der operativen Dienste der Trend zur Abstellung von weniger Personal für die Belange der Binnenschifffahrt feststellbar. Während der Prozess der „Deregulierung“ voranschreitet, hat sich die Notwendigkeit einer behördlichen Betreuung gegenüber der Vergangenheit verändert, wobei ihre Bedeutung jedoch nicht geringer geworden ist.

Gleichzeitig stehen für die Verwaltung der Binnenschifffahrt auf der Ebene der internationalen Organisationen und der Europäischen Kommission nicht so viele Humanressourcen zur Verfügung, wie dies wünschenswert wäre, insbesondere wenn man die Notwendigkeit berücksichtigt, diesem Transportträger neue Impulse zu geben³⁷. Diese Problematik ist bei weitem nicht zweitrangig: Nicht ausreichende administrative Mittel wirken sich sehr nachteilig auf die Behandlung bestimmter Fragen aus, die für die Binnenschifffahrt von Bedeutung sind.

§ 25 Des Weiteren ist die Binnenschifffahrt in den Institutionen zur Förderung des kombinierten Verkehrs unterrepräsentiert und im Logistiksektor nicht ausreichend anerkannt. Sie verfügt nur über sehr begrenzte Lobbying-Möglichkeiten und muss es dennoch schaffen, ihr Markenimage zu verändern.

Es ist notwendig, „die Engpässe in den Köpfen zu sprengen“, wie einige Beobachter sagen, damit die Realität dieses Verkehrsträgers berücksichtigt wird. Um diese Veränderung in den Köpfen zu bewirken, muss ebenfalls der institutionelle und verordnungsrechtliche Rahmen verändert werden³⁸.

³⁷ Siehe Ausführungen weiter unten in *Teil 3 – Kapitel 4*.

³⁸ Was die Hindernisse hinsichtlich der Regulierung angeht, bezieht sich die Reflexionsgruppe auf die Feststellungen der „Gruppe der Freiwilligen“ und deren Arbeit, die im Zuge der Rotterdamer Erklärung gebildet wurde.

Teil 2

Unzulänglichkeiten des derzeitigen institutionellen Rahmens

Die Reflexionsgruppe wurde aufgefordert, den derzeitigen institutionellen Rahmen der europäischen Binnenschifffahrt auf seine Eignung zu prüfen und ausgehend davon Vorschläge für Verbesserungen zu machen, die geeignet sind, die Rolle der Binnenschifffahrt als Verkehrsträger im europäischen Verkehrssystem zu stärken.

Kapitel 1 - Einleitung

Die Prüfung ergab einige Schwachpunkte. Bevor diese untersucht werden, ist folgendes erforderlich:

- Es ist zu klären, wie der Begriff „institutioneller Rahmen für die europäische Binnenschifffahrt“ zu verstehen ist.
- Es ist zu präzisieren, welcher Anteil an der Problemstellung der Entwicklung der Binnenschifffahrt auf die Frage nach dem institutionellen Rahmen entfällt.

Abschnitt 1 – Der Begriff „Institutioneller Rahmen für die europäische Binnenschifffahrt“

§ 26 Der Begriff „institutioneller Rahmen“ bezeichnet im Verständnis der Reflexionsgruppe die Institutionen, die an der Organisation und der Funktionsweise der Binnenschifffahrt beteiligt sind. Analysiert wurden Institutionen, die auf europäischer Ebene tätig sind, da die Zielsetzung ja darin besteht, die Stellung der Binnenschifffahrt im europäischen Verkehrssystem zu stärken.

Der institutionelle Rahmen umfasst im weiteren Sinn:

- die Europäische Gemeinschaft und regierungsübergreifende Organisationen auf internationaler Ebene EKVM, UN/ECE, Flusskommissionen,
- nationale Institutionen, sofern ihre Tätigkeit auch auf internationale Zusammenarbeit ausgerichtet ist³⁹,
- Nichtregierungsorganisationen als Vertreter der Sektoren, des Gewerbes und sonstige Interessengruppen auf internationaler Ebene repräsentieren (EBU, ESO, ETF, IVR VBW, INE, FEPI, ISVSK usw.)⁴⁰.

³⁹ In zahlreichen Ländern wurden die Institutionen, die für die Infrastruktur der Binnenwasserwege zuständig sind, so umstrukturiert, dass ihnen größere Verwaltungsautonomie eingeräumt wurde. Diese nationalen oder regionalen Einrichtungen können international tätig werden, insbesondere zur Förderung der Binnenschifffahrt. Ihre Beteiligung an der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene ist zu gewährleisten. Diese sind Fragen, die die jeweiligen Staaten betreffen, der vorliegende Bericht kann auf sie nicht weiter eingehen.

⁴⁰ Anlage 4 enthält ein Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen.

Entsprechend den Vorgaben in der Aufgabenbeschreibung hat die Reflexionsgruppe ihre Aufmerksamkeit auf die erste der drei genannten Kategorien konzentriert. Es versteht sich von selbst, dass diese Institutionen ins Zentrum der Überlegungen über eine Stärkung der Effizienz des institutionellen Rahmen zu stellen sind. Dennoch möchte die Reflexionsgruppe betonen, dass dieser Rahmen auch der Tatsache Rechnung zu tragen hat, dass bedeutende Verantwortungsbereiche, insbesondere für Infrastrukturen, nach wie vor unter staatliche Zuständigkeit fallen. Zudem sind dabei auch Nichtregierungsorganisationen zu berücksichtigen.

§ 27 In der Frage der geographischen oder räumlichen Zuständigkeit des „europäischen Rahmens“, der Gegenstand der Betrachtungen ist, sind die objektiven Merkmale des europäischen Binnenschiffahrtssystems zu berücksichtigen⁴¹. Das zentrale Netz in diesem System besteht aus Rhein und Donau mit ihren Einzugsgebieten und der Verbindung über den Rhein-Main-Donau-Kanal, sowie aus sämtlichen Binnenwasserstraßen, die mit diesem zentralen Netz verknüpft sind. Die Verknüpfung der Wasserwege führt ganz natürlich zu größerer Integration.

Allerdings sind auch die anderen Einzugsgebiete mit signifikanter Binnenschiffahrt einzubeziehen (Rhône, Seine, Elbe, Oder usw.), auch wenn eine Verknüpfung mit dem zentralen Netz nicht besteht⁴². Zum Binnenschiffahrtssystem gehören auch die Märkte Schiffbau und Schiffsverkauf, der Beschäftigungsmarkt in den verschiedenen Berufen, die mit der Binnenschiffahrt in Zusammenhang stehen, und der Binnenschiffahrtstourismus, die alle sowohl das verbundene Netz als auch Einzugsgebiete betreffen, die nicht mit dem zentralen Netz verknüpft sind. Zudem verliert der Begriff „Einzugsgebiet eines Flusses“ bei der Definition kombinierter Logistikketten einen Teil seiner Tragweite ein⁴³. Mit dem Bau neuer Infrastrukturen bzw. der Einführung neuer Technologien⁴⁴, wird der Grad der Verknüpfung in Zukunft weiter zunehmen.

§ 28 Es ist klar, dass das System der europäischen Binnenwasserstraßen die Grenzen der Europäischen Union selbst nach der Erweiterung auf 25 Mitglieder insofern überschreitet, dass auch die Schweiz und die Donauanliegerstaaten dazugehören, die nicht Mitglied in der EU sind. Sind jedoch auch die osteuropäischen Binnenwasserstraßen auf dem Staatsgebiet Moldawiens⁴⁵, der Ukraine⁴⁶ (ausgenommen die Donau), Russlands⁴⁷ und Weißrusslands⁴⁸ dazuzurechnen?

⁴¹ Um welche Netze es sich dabei handelt, ist den Karten im Anhang zu entnehmen.

⁴² Herkömmlicherweise wird eingeräumt, dass für Binnenwasserstraßen, die keine Verbindung zum zentralen Netz haben, besondere Vorschriften gelten, dies bedeutet jedoch keinen Ausschluss aus dem System der europäischen Binnenwasserstraßen.

⁴³ Berücksichtigt werden Flussabschnitte, die ein Bindeglied in einer kombinierten Kette darstellen, wobei es von Bedeutung, aber nicht ausschlaggebend ist, ob diese Flussabschnitte mit dem zentralen Netz verknüpft sind oder nicht.

⁴⁴ Dies trifft besonders auf die See-Fluss-Technologie zu, die die Möglichkeit schafft, über Verbindungsstrecken auf dem Meer entlang der Küste getrennte Flusseinzugsgebiete miteinander zu verbinden.

⁴⁵ Dnjestr, Pruth.

⁴⁶ Dnjepr, Desna.

⁴⁷ Wolga, Don, Kama.

⁴⁸ Pripjet.

§ 29 Hierzu ist zum einen zu bemerken, dass vom Verkehr, von der Rechts- und Wirtschaftsordnung und vom technischen Austausch her gesehen derzeit eine Einheitlichkeit zwischen den oben beschriebenen Binnenwasserstraßensystemen und den Flüssen dieser Länder nicht gegeben ist. Wahrscheinlich und auch wünschenswert ist, dass sich dies in mehr oder minder naher Zukunft ändert. Es ist also darauf zu achten, dass die noch wenig gefestigte Einheitlichkeit des

Binnenwasserstraßensystems auf Gemeinschaftsebene durch die Eingliederung stark heterogener Elemente keinen Schaden erleidet und dass sie aber gleichzeitig auch nicht in einer Weise verschlossen wird, die einer künftigen Erweiterung entgegen stünde⁴⁹. Die Reflexionsgruppe hat deshalb die Ukraine und Russland in ihre Analyse miteinbezogen, allerdings festgestellt, dass diese derzeit für das europäische Binnenschiffahrtssystem einen marginalen Standpunkt im internationalen Binnenschiffahrtsverkehr einnehmen.

Abschnitt 2 – Die Rolle der Institutionen bei der Problematik der Förderung der Binnenschiffahrt

§ 30 Die europäische Binnenschiffahrt ist mit einer Reihe von Problemstellungen konfrontiert, die zum Teil bereits angesprochen wurden:

- geringes Interesse auf politischer Ebene für den Binnenschiffahrtsverkehr, Interessenabwägungen fallen oftmals zum Nachteil des Binnenschiffahrtsverkehrs aus,
- Lücken in den Infrastrukturen der Binnenschiffahrtswege,
- mangelnde Einheitlichkeit von gesetzlichen Vorgaben und Vorschriften,
- unzureichende Berücksichtigung durch den Logistik-Sektor⁵⁰
- usw.

Einige dieser Fragen haben keinen Bezug zum institutionellen Rahmen. Entsprechend kann eine institutionelle Erweiterung hier nur zum Teil Abhilfe schaffen.

Nicht zutreffend ist, dass der institutionelle Rahmen das Haupthindernis für die Entwicklung der Binnenschiffahrt ist. Ganz im Gegenteil ist zu betonen, dass die vorhandenen Gremien einen positiven Beitrag zur Binnenschiffahrt geleistet haben. Die Art und Weise, wie sie in diesem Bereich tätig sind, unterscheidet sich nicht grundlegend von der Art und Weise, wie dies bei anderen Verkehrsträgern zu Lande zu beobachten ist, insbesondere was die Rolle der EU-Kommission, der UN/ECE und der EKVM betrifft. Bei anderen Verkehrsträgern ist ebenfalls eine Vielzahl von Organisationen mit einem gewissen Trend zu Überlappungen anzutreffen⁵¹. In der Binnenschiffahrt sind für den größten Teil des zentralen Verbundnetzes zwei Institutionen zuständig, die sowohl auf regionaler als auch auf internationaler Ebene tätig sind, nämlich die Rhein- und die Donaukommission, die jede bisher eine sehr wichtige und sehr positive Rolle für die Entwicklung der Binnenschiffahrt gespielt haben. Insgesamt hat der institutionelle Rahmen nicht versagt.

§ 31 Jedoch ist jetzt der Zeitpunkt gekommen, eine Reform des institutionellen Rahmens in Angriff zu nehmen. Deshalb ist zu erwägen, inwiefern der historisch gewachsene institutionelle Rahmen so umgestaltet werden kann, dass er für die Lösung der Probleme der Binnenschiffahrt bessere Voraussetzungen bietet.

⁴⁹ Die Schlussakte des Wiener Kongresses von 1815 und das Übereinkommen von Barcelona aus dem Jahr 1921 sind von dem Grundgedanken getragen, den freien Verkehr auf sämtlichen internationalen Flüssen zu gewährleisten.

⁵⁰ Beispielsweise werden kombinierte Netze und Umschlagplätze eingerichtet, ohne die Binnenschiffahrtswege zu berücksichtigen, oder auch der Umgang mit der Binnenschiffahrt in den Seehäfen.

⁵¹ Zu nennen ist hier die Luftfahrt mit JAA, ECAC, EUROCONTROL, EASA usw.

Insbesondere ist zu betonen, dass die Binnenschifffahrt aufgrund ihrer relativ schwachen Stellung starke und wirkungsvolle institutionelle Hilfe braucht, um in ausreichendem Maß auf sich aufmerksam zu machen, was zur Zeit nicht der Fall ist, und zwar seitens der weder politischen Verantwortungsträger noch seitens der Wirtschaftsakteure oder der Medien.

Während im Straßenverkehr das Problem eher darin liegt, den fortlaufenden Ausbau einzudämmen, und der Schienenverkehr von vielen Seiten Unterstützung erhält, muss die Binnenschifffahrt erst ein neues Image für sich schaffen, muss in größerem Maß bekannt machen, was die Qualität ihrer Leistungen ausmacht und warum sie dem derzeitigen Bedarf angepasst sind, und sie muss in vielen Fällen Vorurteile ausräumen. Hier ist vorrangig auf europäischer Ebene anzusetzen. Die Frage nach der Eignung des institutionellen Rahmens der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene ist deshalb in vollem Umfang gerechtfertigt.

- § 32 Es werden also die Unzulänglichkeiten des bestehenden institutionellen Rahmens im Verhältnis zu einer optimalen Effizienz beurteilt, wie sie sich gegebenenfalls mithilfe eines besser strukturierten institutionellen Rahmens erreichen ließe. Folgende Schwächen des institutionellen Rahmens sind hier aufzuzeigen:
- geringer politischer Einfluss
 - unvollendeter Marktöffnungsprozess
 - mangelnde Einheitlichkeit der technischen und rechtlichen Regelwerke für die Binnenschifffahrt
 - Geringe humane Ressourcen
 - Streuung und mangelnde Kohärenz bei der Ausübung der Zuständigkeiten
 - Bedarf nach einem stärker strategisch ausgerichteten Ansatz
 - unzureichende Eignung der Gremien für die Merkmale einer zunehmend integrierten europäischen Binnenschifffahrt

Kapitel 2 – Geringer politischer Einfluss

- § 33 Der institutionelle Rahmen deckt fast ausschließlich die Bereiche Verwaltung und Technik ab. Auf dieser Ebene lassen sich Fragen regeln, die in die Zuständigkeit unterschiedlicher Experten fallen. In bezug auf die Lösung dieser Art von Fragen sind im übrigen die Ergebnisse relativ zufriedenstellend, die mit dem vorhandenen institutionellen Rahmen erzielt werden, auch wenn dieser nicht vollständig ist.

Eines der Hauptprobleme der Binnenschifffahrt ist jedoch die Tatsache, dass sie bei grundlegenden Entscheidungen auf politischer Ebene nicht ausreichend mit einbezogen wird, nämlich bei Entscheidungen über umfangreiche Investitionen, bei der Vergabe von Beihilfen, bei der Förderung im steuerlichen oder sozialen Bereich, beim modalen Splitting usw.

Die Binnenschifffahrt ist das Stiefkind der Verkehrspolitik, und zwar sowohl auf europäischer Ebene als auch in den meisten europäischen Ländern. Grundsatzserklärungen zugunsten dieses Verkehrsträgers werden häufig abgegeben, sie ziehen jedoch keine konkreten Maßnahmen nach sich. Dieses Verhalten wirkt sich notwendigerweise auf Entscheidungen der Wirtschaftsakteure aus.

- § 34 Um hier eine Änderung zu bewirken, muss der Förderung der Binnenschifffahrt neues politisches Gewicht verliehen werden.

In der Vergangenheit wirkten sich gelegentliche Ministerkonferenzen auf europäischer Ebene positiv auf die Entwicklung der Binnenschifffahrt aus. Am 1. September 1991 fand in Budapest eine europäische Ministerkonferenz zum Thema Binnenschifffahrt, an der 25 Länder teilnahmen. 10 Jahre später fand am 5. und 6. September 2001 in Rotterdam erneut eine Ministerkonferenz statt, bei der es um die Stärkung der Binnenschifffahrt in Europa ging. Bei hochrangig besetzten Begegnungen dieser Art geht es nicht um Beschlussfassung, sondern darum, die Aufmerksamkeit der Regierungen verstärkt auf die Binnenschifffahrt zu lenken. Sie haben in Bezug auf die Beachtung, die der Binnenschifffahrt gezollt wird, unbestreitbar eine positive Wirkung.

Die Aussage, dass derartige Begegnungen nicht oft genug stattfinden, ist zutreffend. Die EKVM organisiert zwar jedes Jahr Treffen auf Ministerialebene, mit der Binnenschifffahrt ist jedoch nur ein Teil der Mitglieder der EKVM in ausreichendem Maße befasst, so dass die Binnenschifffahrt bei diesen Treffen nur in seltenen Fällen, wenigstens teilweise, auf der Tagesordnung steht. Auch der Rat der Verkehrsminister der Europäischen Union befasst sich nur selten mit der Binnenschifffahrt.

§ 35 Hier fehlt ein institutionelles Instrument, mit dem sich in regelmäßigen Abständen Fachtreffen organisieren lassen, bei denen die Minister für Binnenschifffahrt derjenigen Länder, die ein signifikantes Interesse an diesem Thema haben, über mögliche Optionen, die für die Zukunft der Binnenschifffahrt politisch bedeutungsvoll sind, diskutieren und Interessenabwägungen vornehmen können, die für die Verwaltungsebene nicht überschaubar sind. Für eine derartige Begegnung müsste selbstverständlich ein geeignetes Organ für die Vor- und Nachbereitung vorhanden sein, in dem einerseits Fachleute mitwirken, dessen Vorsitz aber von Verantwortlichen auf Regierungsebene geführt wird.

Kapitel 3 – Unvollendeter Integrationsprozess des europäischen Binnenschifffahrtsmarkts

§ 36 Es wird häufig darauf hingewiesen, dass die europäische Binnenschifffahrt einen freien und integrierten Markt auf europäischer Ebene braucht. Der vorhandene institutionelle Rahmen spiegelt die Zerstückelung dieses Markts wieder mit seinen verschiedenen, nebeneinander existierenden nationalen und internationalen Rechtsordnungen.

Es trifft zu, dass hinsichtlich der Zugangsberechtigung zum Markt für Verkehrsdienstleistungen⁵² für die Binnenschifffahrt mehrere rechtliche Rahmenbedingungen gelten:

- die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft
- die Rechtsordnung der Mannheimer Akte⁵³
- die Rechtsordnung der Belgrader Akte⁵⁴
- die Situation von Staaten, deren Binnenschifffahrtswege unter keine der oben genannten Rechtsordnungen fallen: nämlich die Ukraine (abgesehen von der Donau) und vor allem Russland.

⁵² Die Frage der Harmonisierung der auf dem Markt anzuwendenden technischen und juristischen Vorschriften wird weiter unten behandelt (*Teil 2 – Kapitel 4*).

⁵³ Das Moselschifffahrtsregime stellt hinsichtlich des Marktzugangs keinen eigenen rechtlichen Rahmen dar.

⁵⁴ Der Vollständigkeit halber ist hier das Binnenschifffahrtsregime zu nennen, das zur Zeit für die Save, einen Nebenfluss der Donau, das Genehmigungsverfahren durchläuft. Die Vereinbarungen, die kurz vor dem Abschluss stehen, enthalten jedoch in der Hauptsache dieselben Lösungen, die auch für die Donau gelten, besondere Regelungen für den Marktzugang scheinen darin nicht enthalten zu sein.

Allgemein gilt die Annahme, dass eine Annäherung bzw. eine Vereinheitlichung dieser Rechtsordnungen der Entwicklung der europäischen Binnenschifffahrt höchst förderlich wäre. Tatsächlich wäre ein großer integrierter europäischer oder paneuropäischer Binnenschifffahrtmarkt ein starker Anreiz für Investitionen in diesem Bereich.

- § 37 Dennoch ist zu betonen, dass die Öffnung der Märkte in bezug auf den größten Teil des europäischen Binnenschifffahrtmarkts (d.h. die gesamte Europäische Union – Rhein) inzwischen eine Tatsache ist. Vor allem drei Fragen sind dabei noch ungeklärt:
- Bedingungen für den Austausch zwischen dem Binnenwasserwegenetz auf Europäischer Ebene + Rhein und Drittstaaten
 - die Marktzugangsordnung für den Teil der Donau, der nicht der Gemeinschaft angehört
 - das Binnenschifffahrtsregime auf den ukrainischen und russischen Wasserwege.
- a) Was den Zugang von Drittstaaten zu den Wasserwegen der Gemeinschaft und zum Rhein betrifft, gelten derzeit noch bilaterale Abkommen, eine Ausnahme bildet die Rheinkabotage, die unter die Zuständigkeit der ZKR fällt. Der EU-Kommission wurde das Mandat erteilt, ein multilaterales Abkommen mit den Drittstaaten auszuhandeln. Aus verschiedenen Gründen wurde das Mandat nicht erfolgreich ausgeführt. Zwischenzeitlich ist der Gegenstand hinfällig, da die Mehrheit der in Frage kommenden Staaten bereits in die Gemeinschaft eingetreten ist bzw. ihr Eintritt in nächster Zeit bevorsteht.
- b) Was die Donau betrifft, so wird auf demjenigen Teil des Flusses, der der Gemeinschaft zugehört, der freie Marktzugang für die Flotten der Gemeinschaft praktiziert. Zudem ist laut Belgrader Übereinkommen der Transitverkehr frei, die Staaten behalten jedoch die nationale Kabotage den Schiffen ihrer nationalen Flotten vor und kontrollieren den Wechselverkehr. Aus nachstehenden Gründen ist kaum damit zu rechnen, dass im Rahmen der derzeit stattfindenden Überarbeitung des Belgrader Übereinkommens eine an diesem Sachverhalt tiefgreifende Änderungen vorgenommen werden:
- Den Staaten, die der Gemeinschaft angehören, könnte das Recht abgesprochen werden, hier ein Übereinkommen zu schließen.
 - Die anderen Staaten sind aus wirtschaftlichen Gründen wenig geneigt, eine Politik der breiten Öffnung ihrer jeweiligen nationalen Märkte zu akzeptieren.
- c) Die ukrainischen und russischen Binnenwasserwege sind in der Hauptsache für Flotten der Drittländer geschlossen, wohingegen russische und ukrainische Schiffe auf der Donau frei verkehren können⁵⁵.

- § 38 Allgemein gesehen gibt es keinen geeigneten Rahmen für Diskussionen und für globale Verhandlungen auf paneuropäischer Ebene über die Vervollständigung der Integration des Binnenschifffahrtmarktes. Die Europäische Gemeinschaft ist zwar juristisch gesehen der am besten geeignete Rahmen für die Schaffung eines noch globaleren Markts (das heißt, in den die Staaten integriert sind, die nicht der Gemeinschaft angehören), aber ihre diesbezügliche Zuständigkeit unterliegt einem erneuerungsbedürftigen Verhandlungsmandat, das darüber hinaus nur dann zum Tragen kommt, wenn mit den betreffenden Staaten ein Konsens erzielt wird.

⁵⁵ Es gibt allerdings Anzeichen dafür, dass Russland und die Ukraine in der Frage einer Öffnung des Binnenschifffahrtmarkts gegebenenfalls etwas aufgeschlossener sind.

Ausgehend vom vorhandenen institutionellen Rahmen wurden bisher keine Grundlagen für einen solchen Konsens erkennbar. Grund dafür ist unter anderem die Tatsache, dass es nur in unzureichendem Maß genaue Informationen über den Zustand der nationalen Flotten gibt und auch keinen geeigneten Ort, um eine Gesamtstrategie zu erörtern, in deren Rahmen man sich auf die erforderlichen Begleitmaßnahmen für eine größere Integration einigen könnte⁵⁶

§ 39 Begleitende Maßnahmen sind in der Tat unerlässlich. Die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen auf einem Markt erhöht zwar dessen Attraktivität, ist jedoch nicht ausreichend, um Garant für dessen Entwicklung zu sein⁵⁷.

Mit der Deregulierung, die seit den Neunzigerjahren sowohl in der Gemeinschaft als auch auf der Donau einsetzte, ist die Binnenschifffahrt für die Belader dank flexiblerer Rahmenbedingungen und günstigerer Preise wieder attraktiv geworden. Die Zunahme der Wettbewerbs kann sich jedoch vor dem Hintergrund der Zersplitterung des Angebots⁵⁸ und der Konzentration der Nachfrage in einer strukturellen Preissenkung niederschlagen. Dadurch verbessert sich die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Verkehrsträgern, unterhalb eines bestimmten Niveaus jedoch verhindert sie die notwendige kontinuierliche Erneuerung und Modernisierung der Flotten mangels ausreichender Gewinnspanne.

§ 40 In anderen Worten: Die Liberalisierung ist bereits recht weit fortgeschritten. Damit sie in vollem Umfang positiv wirksam wird, muss eine Regulierungsbehörde einen ausgewogenen und lautereren Wettbewerb gewährleisten. Auf einem liberalisierten Markt ohne einen solchen regulierenden Rahmen besteht das Risiko, dass Phänomene wilder Konkurrenz die Oberhand gewinnen, dass ein Trend zum Rückgang der Frachtsätze einsetzt mit negativen Auswirkungen auf die sozialen Bedingungen und den Bereich Sicherheitsgarantien sowie auf das Qualitätsniveau und die finanziellen Kapazitäten zur Modernisierung der Flotte.

Der institutionelle Rahmen muss den Erhalt eines Gesamtgleichgewichts auf dem Markt gewährleisten und hierzu über die erforderlichen Kenntnisse über den Zustand des Marktes und über Steuerungsmöglichkeiten verfügen. Wegen der Streuung der im Bereich der Binnenschifffahrt tätigen Organisationen und der Beschränkung ihrer Mittel lässt sich die Behauptung nicht halten, dieser Bedarf sei derzeit unter einwandfreien Bedingungen gewährleistet.

⁵⁶ Hier sei eine andere Studie zitiert („PINE“), mit der die Wirkung des Beitritts der 10 neuen Mitglieder zur Europäischen Gemeinschaft auf die Binnenschifffahrt beurteilt werden soll; die Ergebnisse lagen zu Beginn der zweiten Jahreshälfte noch nicht vor.

⁵⁷ Vor rund 20 Jahren herrschte noch allgemein die Auffassung, der Verkehrssektor bedürfe strenger Aufsicht, weshalb staatliches Eingreifen bis in Einzelheiten gerechtfertigt sei. Heute wurde diese Auffassung von der Überzeugung abgelöst, nur ein freier und deregulierter Markt könne blühen. Die Realität ist allerdings komplexer.

⁵⁸ Hier ist festzuhalten, dass nach Artikel 7 der Richtlinie 96/75 vom 19. November 1996 und Artikel 6 der Verordnung Nr. 718/1999 des Rats vom 29. März 1999 im Fall einer beträchtlichen Störung des Marktes die Europäische Kommission Maßnahmen ergreifen kann, die darauf ausgerichtet sind, eine Zunahme der Beförderungskapazität zu verhindern oder die Regel „Alt für Neu“ zu reaktivieren. Derartige Maßnahmen können jedoch sinnvoller Weise nur auf einem Markt ergriffen werden, der relativ offen für Drittstaaten ist. Der Markt auf dem Rhein ist ja für die Schweiz geöffnet, und der Donaumarkt ist teilweise für Länder geöffnet, die nicht Mitglied der Gemeinschaft, aber Mitglied der Donaukommission sind.

Kapitel 4 – Mangelnde Einheitlichkeit der technischen und rechtlichen Regelwerke für die Binnenschifffahrt

Die Vorschriften, die für die Binnenschifffahrt gelten, unterteilen sich herkömmlicher Weise in so genannte öffentlich-rechtliche Vorschriften (technische und Sicherheits-Vorschriften) und in so genannte privatrechtliche Vorschriften (Haftung und rechtliche Verpflichtungen). Die Normen beziehen sich auf unterschiedliche Themen, dennoch stellt sich hier ein und dieselbe Frage nach der Einheitlichkeit bzw. der Fragmentierung der Voraussetzungen für den gewerblichen Transport auf Binnenwasserwegen. Diese sind nacheinander zu untersuchen.

Abschnitt 1 – Technische Normen

§ 41 Die Tatsache, dass auf den verschiedenen europäischen Binnenwasserstraßen, insbesondere solchen, die dem Verbundnetz angehören, unterschiedliche Schiffszeugnisse bzw. Schiffsführerzeugnisse (bzw. Radarschiffsführerzeugnisse oder solche für die Gefahrgutbeförderung) erforderlich sind, wird allgemein als störendes Hindernis für die Entwicklung dieses Verkehrsmittels angesehen. Daraus ergeben sich bürokratische Auflagen für die Transportunternehmer und es bremst die Integration.

Die Unterschiede sind jedoch teilweise Ausdruck dafür, wie verschieden die Lage auf den europäischen Binnenwasserstraßen ist, sie sind nicht notwendigerweise illegitim noch das Ergebnis einer unangemessenen Verteilung der Kompetenzen.

§ 42 Was die technischen Vorschriften für Schiffe betrifft, so hat die Entscheidung für ein bestimmtes Niveau an technischen Anforderungen weitreichende Folgen, zum einen hinsichtlich der finanziellen Belastungen für die Frachtführer und die Wettbewerbssituation, zum anderen für die Sicherheit; logischerweise sind die technischen Vorschriften deshalb auf die physikalischen Merkmale und die sozio-ökonomische Situation auf den einzelnen Wasserstraßen abgestimmt, sie behindern jedoch die freie Fahrt⁵⁹. Dazu kommt die komplexe Frage der Besitzstandssicherung und der Übergangsregelungen.

Bei Schiffsführerzeugnissen sind die Anforderungen an die Qualifizierung im Rheinschiffahrts- und im Donauschiffahrts-Regime und in den Gemeinschaftsvorschriften recht ähnlich, allerdings werden jeweils darüber hinaus Streckenkenntnisse gefordert.

§ 43 Auch wenn einige Unterschiede notwendigerweise erhalten bleiben, fehlen zwei Faktoren für die Vereinheitlichung:

- ein gemeinsamer konzeptueller Rahmen für die Definition von Niveau und Methoden im Sicherheitsbereich, um ausgehend davon festzulegen, inwiefern sie an die jeweiligen spezifischen Verhältnisse angepasst werden sollen.

⁵⁹ In der Praxis gehen jedoch fast alle internationalen technische Vorschriften für die Binnenschifffahrt auf das Rheinschiffahrtsregime zurück. Die derzeitigen Gemeinschaftsvorschriften (Richtlinie 82/714/EWG) gehen auf die Rheinschiffuntersuchungsordnung aus dem Jahr 1975 zurück. Die 1975 verabschiedete und seither mehrfach geänderte Empfehlung für technische Anforderungen an Schiffe (Verordnung Nr. 17) ging ebenfalls auf das Modell der Rheinschiffahrt zurück. Sie wurde 1992 in einer Empfehlung der Donaukommission für technische Mindestanforderungen an Schiffe wieder aufgenommen. Es liegt also den technischen Vorschriften für die Binnenschifffahrt im größten Teil West- und Mitteleuropas eine gemeinsame „Philosophie“ zugrunde. Hingegen greifen Russland und die Ukraine einerseits und Großbritannien andererseits eher auf Vorlagen aus dem Bereich der Sicherheit im Seeverkehr zurück.

- ein einheitliches System für die Erteilung der Zeugnisse mit der daraus resultierenden Möglichkeit einer allgemeinen Anerkennung und gleichartigen Verwaltung (der Bescheinigung des technischen Zustand des Schiffes und der Befähigungen des Schiffsführers sollen einheitliche Voraussetzungen zugrunde liegen.)

Zu diesem Zwecke müsste von einer gemeinsamen Instanz ein entsprechendes Referenzsystem erarbeitet und betreut werden. Dann könnte es ein gemeinsames Zertifizierungssystem geben, auch wenn die Anforderungen an das erforderliche Niveau je nach Binnenwasserweg variieren könnten und auch wenn die Umsetzung nach wie vor dezentralisiert erfolgen würde.

§ 44 In der bezeichneten Richtung wurden mit der derzeit stattfindenden Annäherung der Gemeinschaftsvorschriften an die Vorschriften für die Binnenschifffahrt auf dem Rhein (hinsichtlich technischer Vorschriften für die Schiffe) und auf der Grundlage der Zusammenarbeit zwischen ZKR und Donaukommission (hinsichtlich der beruflichen Qualifikationen) signifikante Fortschritte erzielt. So werden wahrscheinlich in näherer Zukunft im größten Teil des europäischen Binnenwasserwegenetzes gemeinsame Bezugswerte zur Anwendung kommen. Die diesbezüglichen Fortschritte sind durch eine Anpassung des institutionellen Rahmens noch zu fördern und zu beschleunigen. Die Bezugswerte sind, wenn es dann gemeinsame Bezugswerte sind, gemeinsam zu verwalten und zu aktualisieren, was ein Gremium voraussetzt, das diese Aufgabe übernimmt.

§ 45 Um mehr Kohärenz zu erreichen, dürfen die Gremien, die für technische Vorschriften zuständig sind, nicht so stark gestreut sein. Zudem muss es, da die Regelwerke ständig aktualisiert werden müssen, ein reaktionsstarkes Verwaltungssystem geben. Schließlich ist darauf zu achten, dass der Rahmen der Vorschriften so einfach wie möglich ist, um die bürokratische Belastung der Wirtschaftsakteure mit der Beschaffung von Informationen über die jeweils unterschiedlichen anzuwendenden Vorschriften, der Besorgung von Gleichwertigkeitsbescheinigungen, der Einholung von Zeugnissen usw. möglichst gering zu halten, denn dies geht mit dem Risiko von Wettbewerbsverzerrungen, der Nutzung von Lücken im Regelwerk und der Wirkungslosigkeit der Kontrollen einher. Ein transparenteres Vorschriftensystem dürfte sich positiv auf die Effizienz der Kontrollemechanismen auswirken. Zur Zeit verschlingt die Verwaltung sehr unterschiedlicher Normen, deren Einhaltung vor Ort nicht in ausreichendem Maß gewährleistet ist, übermäßig Ressourcen. Eine Umstrukturierung des institutionellen Rahmens im Bezug auf das Regelwerk würde bessere Bedingungen für die Kontrolle und für das Wissen um die praktische Wirkung gewährleisten.

Aus den genannten Erwägungen ergibt sich, dass eine größere Integration des Systems für Erstellung, Aktualisierung und Kontrolle der technischen Normen wünschenswert ist, die in jedem Fall hohen Standards entsprechen und ständig aktualisiert werden müssen, um die Vorteile, die dieser Verkehrsträger insbesondere im Bereich Sicherheit und Umweltschutz zu bieten hat, dauerhaft sicher zu stellen.

Abschnitt 2 – Rechtsgrundlagen

§ 46 In Bezug auf die juristischen Normen (Zivilrecht, Vertragsrecht, Haftungsrecht usw.) ist die Vereinheitlichung noch recht bruchstückhaft. Daraus ergeben sich für die Transportunternehmer Unsicherheiten hinsichtlich der Betriebsbedingungen. Insbesondere sind negative Auswirkungen auf die Gleichheit der Wettbewerbschancen zu befürchten⁶⁰. Einheitliche Regelungen für Beförderungsaufträge und für die Haftungsregeln in der Binnenschifffahrt würden sich günstig auf die Transparenz der für dieses Verkehrsmittel geltenden wirtschaftlichen Bedingungen auswirken.

Dieses Thema ist Gegenstand verschiedener internationaler Übereinkommen (CMNI, CLNI, usw.)⁶¹, die allerdings von einigen wenigen Staaten noch nicht ratifiziert sind. Mithilfe eines dynamischen institutionellen Rahmens könnte man den Druck auf die Staaten erhöhen, diesen Übereinkommen zügiger beizutreten und die wünschenswerten Zusatzprotokolle zu erlassen.

§ 47 Einer der Gründe dafür, dass es in diesem Bereich so schleppend vorgeht, ist die Tatsache, dass es in den öffentlichen Einrichtungen (auf nationaler und internationaler Ebene) nur wenige Experten für internationales Privatrecht gibt, die die Umsetzung dieser Vereinbarungen gewährleisten müssten. Ein geänderter institutioneller Rahmen wäre einer besseren Nutzung der Ressourcen in diesem Bereich förderlich.

Kapitel 5 – Geringe administrative und humane Ressourcen

§ 48 Zahlreiche Gremien haben die Aufgabe, sich auf europäischer Ebene für die Binnenschifffahrt einzusetzen. Keine von ihnen ist jedoch so ausgestattet, dass sie sich mit der Vielzahl der unterschiedlichen Fragen im Zusammenhang mit der Binnenschifffahrt befassen kann, die auf dieser Ebene der Behandlung bedarf.

Innerhalb der EU-Kommission wie auch innerhalb der UN/ECE ist die Anzahl der Mitarbeiter, die sich mit Fragen der Binnenschifffahrt befassen, sehr gering. Die Sekretariate der Flusskommission selbst sind personell schwach ausgestattet. Bei den nationalen Delegationen, die an der Arbeit der Kommissionen mitwirken, ist die zahlenmäßige Besetzung rückläufig. Die Themen, die von den genannten Gremien zu bearbeiten sind, nehmen zu (Sicherheitsfragen, Schnittstelle Schifffahrt/Umwelt, Marktbeobachtung, Harmonisierung der Regeln für die soziale Sicherung usw.), gleichzeitig stagnieren die materiellen und humanen Ressourcen auf unzureichendem Niveau. Wie bereits dargestellt⁶², handelt es sich hier um einen ernstzunehmenden belastenden Faktor für die Binnenschifffahrt. Es stellt sich sogar die Frage, ob der bisherige institutionelle Rahmen in Zukunft noch über ausreichende Mittel für die Behandlung umfangreicher Aufgaben wie die Aktualisierung der Gefahrgut-Vorschriften verfügen wird.

⁶⁰ Beispielsweise wenn sich daraus signifikante Unterschiede bezüglich der Gewährleistung bei Schäden und in bezug auf die Verpflichtung, Versicherungen abzuschließen, ergeben.

⁶¹ Hier wurde insbesondere von der ZKR und der UN/ECE umfangreiche Arbeit geleistet. Die UN/ECE führt eine aktualisierte Liste der paneuropäischen Rechtsinstrumente für den Verkehr auf Binnenwasserwegen (siehe beispielsweise Dokument Trans/sc 3/2001/6):

⁶² Siehe oben *Teil 2 – Kapitel 4*.

Die meisten menschlichen Ressourcen im Einsatz für die Binnenschifffahrt sind in der Rhein- und der Donaukommission zu finden, wenn man sowohl die Mitarbeiter in den Sekretariaten als auch die nationalen Experten dazu rechnet, die in den Organen der Rhein- und der Donaukommission tätig sind. Dies ist der Grund dafür, dass zahlreiche Initiativen für Projekte, die nicht nur einen Fluss und sein Einzugsgebiet betreffen, aus den beiden Flusskommissionen hervorgegangen sind, insbesondere aus der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt.

§ 49 Zudem ist dieselbe strukturelle Schwäche in bezug auf die berufsständischen Organisationen festzustellen, die im Bereich der Binnenschifffahrt aktiv sind. Diese Organisationen verfügen über eine sehr geringe Anzahl fest angestellter Mitarbeitern und Fachleute, so dass es ihnen nicht möglich ist, ausreichend intensive Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit zu bestreiten, und auch nicht, mit der erforderlichen Effizienz in regierungsübergreifenden Organisationen mitzuwirken.⁶³

Um die Einflussmöglichkeiten der Binnenschifffahrt zu verbessern, ist eine Stärkung des institutionellen Instrumentariums auf europäischer Ebene (und übrigens ebenso auf nationaler Ebene) erforderlich. Wäre der institutionelle Rahmen personeller und anderer Ressourcen besser ausgestattet, wäre er in der Lage, der Förderpolitik für die europäische Binnenschifffahrt eine stärkere Dynamik zu verleihen. Auf jeden Fall ist es mit den vorhandenen Gremien nicht möglich, sämtliche Aufgaben zu erfüllen, die für die Entwicklung dieses Verkehrsträgers erforderlich sind.

Kapitel 6 – Streuung und mangelnde Kohärenz bei der Ausübung der Zuständigkeiten

§ 50 Die Existenz mehrerer Organisationen im Bereich der Binnenschifffahrt ist an sich keine schlechte Sache. Wenn mehrere Institutionen ähnliche Fragen behandeln, kann dies im Wettstreit geschehen und zu nützlichen interaktiven Prozessen führen.

Allerdings wirkt es sich effizienzmindernd aus, wenn in strategischer Hinsicht Leitlinien und ein „Dirigent“ fehlen, auch wenn Anstrengungen zur Koordinierung und Abstimmung unternommen werden, und das im übrigen mit beachtlichem Erfolg. Es fehlt ein globales Schema, in dem jede der verschiedenen Institutionen, die auf der Ebene der Binnenschifffahrt bereits aktiv sind, ihren Platz und ihre Rolle im Hinblick auf bessere gegenseitige Ergänzung und größere Effizienz finden kann. Ein gewisser Energieverlust ergibt sich unbestreitbar aus der Tatsache, dass dieselben Fragen wiederholt geprüft werden, ohne dass dabei ein richtiger Mehrwert entsteht, in verschiedenen Kreisen, und manchmal von denselben Personen. Als Beispiel hierfür sei angeführt, dass die Definition der RIS-Standards nacheinander im Rahmen des ISVSK, dann der ZKR, dann der UN/ECE, daraufhin bei der Donaukommission und schließlich im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft geprüft wurde. Die Fragen des Schutzes vor Terroranschlägen in der Binnenschifffahrt gingen zwischen der EKVM, der ZKR, der UN/ECE und der EU-Kommission hin und her, hier war nicht überzeugend erkennbar, inwiefern die mehrfache Prüfung, die zudem oft durch dieselben Fachleute erfolgte, sinnvoll gewesen sein soll.

⁶³ Zu der niedrig angesetzten personellen Ausstattung kommen geringe Finanzmittel, im Gegensatz zu den Einflussmöglichkeiten der anderen Verkehrsträger, der Straße aufgrund ihres Erfolgs und der Schiene trotz ihres Misserfolgs.

Kapitel 7 – Zu starke Ausrichtung der Institutionen auf Reglementierung und zu geringe Ausrichtung auf strategisches Handeln

§ 51 Die Institutionen, die im Bereich der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene tätig sind, widmen einen herausragenden Anteil ihrer Aktivitäten der Erstellung von Normen: technische oder juristische Bestimmungen, neue Übereinkommen oder Aktualisierung verschiedener Vorschriften. Die diesbezügliche Tätigkeit ist in der Rhein- und der Donaukommission besonders ausgeprägt, sie ist jedoch auch bezeichnend für die Arbeit der UN/ECE und der EU-Kommission.

In der Tat handelt es sich dabei um einen wichtigen Aspekt: Die Qualität der Vorschriften, ihre schnelle Anpassung an die technologische Entwicklung, ihre Angemessenheit im Verhältnis zum wirtschaftlichen Kontext, die Akzeptanz bei denen, die sie anwenden sollen, sind für den reibungslosen Betrieb auf einem Verkehrsträger wichtig.

Man kann dem aktuellen institutionellen Rahmen jedoch den Vorwurf machen, dass er dem strategischen Aspekt nicht ebenso viel Bedeutung zumisst, denn das Ziel besteht ja darin, die Binnenschifffahrt zu fördern und sie mit einem größeren Anteil in den kombinierten Verkehr einzubinden.

§ 52 Natürlich ist die strategische Dimension im institutionellen Rahmen der europäischen Binnenschifffahrt durchaus vorhanden. Die EKVM legt hierauf ihr besonderes Augenmerk⁶⁴. Das Strukturanpassungsprogramm, das auf der Ebene der Gemeinschaft und der Rheinschifffahrt gerade abgeschlossen wurde, ist ebenfalls ein

Beispiel hierfür. Die ZKR ist regelmäßig Forum für Debatten mit dem Gewerbe über strategische Fragen. Dennoch sind die Institutionen der Binnenschifffahrt für das strategische Vorgehen unzureichend ausgerüstet. Die Suche nach geeigneten Instrumenten ist auch insofern besonders schwierig, als im Rahmen der liberalen Wirtschaft die möglichen Formen direkter Intervention immer geringer werden. Handlungsansätze sind auf der Ebene der Investitionen, der Wirtschaftsinformation, der Abstimmung mit den Akteuren auf dem Markt erforderlich, es sind vielfältige Fachkenntnisse zusammenzutragen, die Arbeit an den Vorschriften ist stärker wirtschaftsbezogen auszurichten, usw. Um eine starke Binnenschifffahrtspolitik zu betreiben, ist es erforderlich, die Mittel besser zu koordinieren bzw. zu konzentrieren und sie auf dem höchstmöglichen Niveau einzusetzen.

Kapitel 8 – Strukturen mit schwindender Eignung für die europäische Integration der Binnenschifffahrt

§ 53 Die Merkmale der Binnenschifffahrt haben sich in den letzten 15 Jahren grundlegend verändert. Noch Ende der Achtzigerjahre war die Binnenschifffahrt in sehr geringem Maß vereinheitlicht. Der Rhein und sein Einzugsgebiet bildeten aufgrund der dort geltenden liberalen und einheitlichen Regelungen einen besonderen Sektor. Die nationalen Märkte waren geschlossen und reglementiert, Gemeinschaftsvorschriften hatten nur geringen Einfluss. Auf dem Donaumarkt waren vorrangig Staatsreedereien tätig, Aufteilung und Frachtsätze waren vertraglich geregelt.

⁶⁴ Sie organisierte beispielsweise im Januar 2002 ein Seminar zum Thema „Die Binnenschifffahrtswege von morgen auf dem europäischen Kontinent“. Vergleiche auch Runder Tisch 108 „Welche Märkte für den Binnenschifffahrtsverkehr in Europa?“

Heute gilt für alle Sektoren der Binnenschifffahrt das Marktwirtschaftssystem und der Grundsatz zunehmender Integration. Die besonderen Merkmale der verschiedenen Flusseinzugsgebiete sind im Schwinden begriffen und das Streben nach einer größeren Einheitlichkeit der anzuwendenden Regeln nimmt immer breiteren Raum ein.

§ 54 Auf institutioneller Ebene wurden jedoch noch nicht in ausreichendem Maß die Konsequenzen aus dieser Entwicklung gezogen. Es entsprach der Situation in der Zeit vor 1990, dass es verschiedene Organisationen und Unterschiede in den Vorschriften gab. Die technischen, juristischen und wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den verschiedenen Binnenschifffahrtswegen waren beträchtlich. Entsprechend wurde nicht versucht, einen einheitlichen institutionellen Rahmen für diesen Verkehrsträger einzurichten, und die beiden großen Flusskommissionen spielten die Hauptrolle, insbesondere die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt, die für die größte Binnenwasserstraße Europas zuständig ist, für die auch das am weitesten integrierte juristische Regelwerk vorliegt.

Zwischenzeitlich sind die Unterschiede zwischen den Betriebsabläufen auf den europäischen Binnenwasserwegen deutlich zurückgegangen. In immer stärkerem Maß gelten dieselben Voraussetzungen. In gewisser Hinsicht ließe sich sagen, dass das Rheinschifffahrtsregime über das Gemeinschaftsrecht in Gesamteuropa allgemeine Anwendung findet. Die Rechtfertigung einer „dezentralisierten“ Verwaltung auf der Ebene der Flusseinzugsgebiete wird dadurch teilweise in Frage gestellt.

§ 55 Die Situation ist dabei für die ZKR besonders paradox: Eben weil die Lösungen, die sie erarbeitet hat, auf europäischer Ebene in immer stärkerem Maß angewandt werden, wird ihre Rolle in Frage gestellt, denn logischerweise kann die Rheinschifffahrtskommission nicht die Vorschriften für Gesamteuropa festlegen. Wie auch immer, die Flusskommissionen erfüllen Aufgaben über ihren räumlichen Zuständigkeitsbereich hinaus. Sie leisten qualitativ hochwertige Arbeit, die insbesondere deshalb von besonderem Nutzen ist, weil sie derzeit von keinem anderen Gremium geleistet würde. Diese Funktion, so nützlich sie auch sein mag, ist jedoch nicht auf dem Niveau und auch nicht in dem Rahmen angesiedelt, der dem derzeitigen Grad der Integration der europäischen Binnenschifffahrt entsprechen würde.

Deshalb sollte eher darauf hingewirkt werden, das vorhandene System schrittweise weiter zu entwickeln und dabei so weit wie möglich auf bewährte Lösungen zurück zu greifen, und sich dabei um eine bessere Anpassung an die neue Situation durch Berücksichtigung von Bedarf zu bemühen, der derzeit nicht gedeckt ist.

Teil 3

Prüfung der verschiedenen Optionen für die Erweiterung des institutionellen Rahmens der Binnenschifffahrt in Europa

§ 56 In den Binnenschifffahrts-Gremien bzw. in der Fachliteratur wurden verschiedene Vorschläge für eine bessere institutionelle Strukturierung gemacht.

Sie betreffen in der Hauptsache die Rolle der Europäischen Gemeinschaft und der beiden Flusskommissionen⁶⁵, wozu folgendes vorgeschlagen wurde:

- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Rhein- und Donaukommission
- Fusion der Rhein- und Donaukommission mit Blick auf eine europäische Binnenschifffahrtsakte
- Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu den großen Flusskommissionen
- Übertragung einer Reihe der derzeitigen Aufgaben der Flusskommissionen auf die Europäische Gemeinschaft
- Gründung einer Binnenschifffahrtsagentur auf Gemeinschaftsebene

§ 57 Die Reflexionsgruppe hat diese Vorschläge geprüft, um zu beurteilen, was sich damit erreichen lässt und was nicht. Der Analyse wurden folgende Kriterien zugrunde gelegt:

- inwiefern lässt sich dadurch die politische Unterstützung für der Binnenschifffahrt erhöhen;
- inwiefern ergibt sich daraus ausreichende Kapazität für strategische Maßnahmen im Hinblick auf das Ziel der vermehrten Inanspruchnahme der Binnenschifffahrt;
- inwiefern beinhaltet der Vorschlag eine wirtschaftliche Lösung in der Frage der personellen und finanziellen Ressourcen durch effizienteren Einsatz der Mittel;
- inwiefern wird die Integration der Regulierungssysteme und der Märkte in Bezug auf die Binnenschifffahrt gefördert.

Die Reflexionsgruppe kommt zu dem Schluss, dass mit den oben genannten Lösungsvorschlägen in bezug auf einige der vorhandenen Unzulänglichkeiten des institutionellen Rahmens Abhilfe geschaffen werden kann, dass sie jedoch ihrerseits in mancher Hinsicht ungeeignet, unzureichend oder nur schwer umsetzbar sind.

Kapitel 1 – Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Rhein- und Donaukommission

§ 58 Allgemein wird die Auffassung vertreten, dass die Zusammenarbeit zwischen der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und der Donaukommission auszuweiten ist. Dieser Auffassung schließt sich die Reflexionsgruppe vorbehaltlos an:

Die Zusammenarbeit findet in unterschiedlicher Form statt:

- Direkte Zusammenarbeit zwischen den Sekretariaten der beiden Kommissionen. Hier ist die Zusammenarbeit nicht neu und natürlicherweise auf weitere Intensivierung ausgerichtet.

⁶⁵ Hier hat die Reflexionsgruppe Aussagen zur derzeitigen und zukünftigen Rolle von EKVM und UN/ECE berücksichtigt, konkrete Vorschläge zur Reform bzw. Umstrukturierung dieser beiden Institutionen mit Blick auf ihre Rolle für die Binnenschifffahrt wurden jedoch außer acht gelassen.

- Zusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten: Eine bedeutende Anzahl von Donaustaaten ist der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt als Beobachter assoziiert, im Gegenzug sind zahlreiche Rheinanliegerstaaten in der Donaukommission als Beobachter bzw. Mitglieder vertreten. Die direkte Mitwirkung dieser Staaten in den Organen der Kommissionen ist ein wertvolles Instrument.
- Gemeinsame Institutionen: Nach der ersten gemeinsamen Sitzung der beiden Schifffahrtskommissionen wurde ein gemeinsamer Ad-hoc-Ausschuss ins Leben gerufen⁶⁶.

Die Kooperation wäre noch effizienter, wenn ein gemeinsames Aktionsprogramm mit einem genauen Zeitplan verabschiedet würde. Für Maßnahmen dieser Art sind institutionelle Umgestaltungen nicht erforderlich.

§ 59 Ohne den Nutzen dieser Initiativen und die Notwendigkeit, sie zu erweitern, in Frage stellen zu wollen, ist zu bezweifeln, ob sie alleine ausreichend sind, um dem institutionellen System der Binnenschifffahrt die neue Dimension zu verleihen, die für die Entwicklung dieses Verkehrsträgers erforderlich wäre.

Diese Art der Zusammenarbeit muss im derzeitigen Rahmen aufgrund der Eigenheiten der einzelnen Kommissionen bezüglich ihrer Organe und Methoden eingeschränkt bleiben. Aufgrund dieser Dualität unterscheiden sich die durchgeführten Arbeiten grundlegend. Jede Kommission hat eigene Prioritäten und kann sich in Ermangelung ausreichender Ressourcen nicht eingehend am Programm der anderen Kommission beteiligen.

Zudem hat die Aktionsfähigkeit beider Kommissionen gleich geartete Grenzen, die auch im Zuge der Zusammenarbeit nicht überwunden werden können:

- geringe Mittel
- unzureichender Einfluss auf die Verbesserung der Infrastrukturen
- mangelnder Zugriff auf die politische Ebene
- geographisch sind nicht alle Flusssanrainerstaaten eingeschlossen

Insbesondere lässt sich über die beiden Flusskommissionen nur indirekt auf solche Binnenwasserwege Einfluss nehmen, die weder unter die Mannheimer noch unter die Belgrader Akte fallen.

Abschließend ist hierzu zu sagen, dass die Zusammenarbeit zwischen den beiden Flusskommissionen zwar weiter zu stärken und auf die anderen vorhandenen Flusskommissionen auszudehnen ist⁶⁷, dass dies aber nicht ausreicht, um den institutionellen Rahmen der Binnenschifffahrt signifikant umzugestalten.

Kapitel 2 – Fusion der Rhein- und der Donaukommission mit Blick auf eine europäische Binnenschifffahrtsakte

§ 60 Ziel einer derartigen Fusion wäre die Förderung einheitlicher Regeln für Rhein und Donau und das bedeutende Gewicht der Organisation, die aus der Fusion hervorgehen würde. Es würde dabei eine „Kommission für die Binnenschifffahrt auf Rhein und Donau“ geschaffen werden, deren Einfluss sich durch den Beitritt derjenigen europäischen Flusssanrainerstaaten, die noch nicht Mitglied sind (Polen, Tschechien),

⁶⁶ Es wäre zu wünschen, dass die anderen Flusskommissionen, gemeint sind die Moselkommission und die Savekommission, sich an der Kooperation beteiligen.

⁶⁷ Moselkommission und Savekommission.

verstärken würde. Die neue vereinigte Flusskommission erhielte dabei eine klare europäische Dimension⁶⁸. Dennoch ist festzuhalten, dass die Fusion der beiden Kommissionen allein keine geeignete Lösung ist, wenn es darum geht, in bestimmten Punkten die Beschränkungen zu überwinden, an die die beiden Kommissionen bei ihrer bisherigen Tätigkeit gestoßen sind, nämlich die Beschränkung der räumlichen Zuständigkeit auf die Einzugsgebiete von Rhein und Donau, die begrenzten Handlungsmöglichkeiten, die Tatsache, dass die Kommissionen zu stark vorschriftenorientiert arbeiten, usw.

Zudem wäre die praktische Umsetzung der Fusion mit Schwierigkeiten verbunden. Eine einfache Zusammenlegung wäre letztlich unzureichend. Denn eigentlich müsste aus dem Altbesitz der beiden regionalen Kommissionen eine vollkommen neue Institution gebildet werden. Dies wäre nur mittelfristig und schrittweise möglich.

§ 61 Außerdem wäre es, wenn auf politischer Ebene eine solche neue Institution gewünscht würde, nicht notwendig, sie in Form der Zusammenlegung der beiden Kommissionen zu bilden, zumal es in jedem Fall weiterhin regionale Strukturen geben muss. In diesem Zusammenhang wäre es vorzuziehen, einen eigenständigen europäischen Organismus zu schaffen, mit der Folge einer anderen Verteilung der Funktionen zwischen der europäischen Ebene, auf der dieser Organismus angesiedelt wäre, und der regionalen Ebene, das heißt den beiden Flusskommissionen.

Kapitel 3 – Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu den großen Flusskommissionen

§ 62 Ein Beitritt in dieser Form wurde häufig thematisiert. Er wurde von den Mitgliedstaaten der ZKR im Unterzeichnungsprotokoll zu Zusatzprotokoll Nr. 2 zu Revidierten Rheinschiffahrtsakte⁶⁹ ins Auge gefasst, in jüngerer Zeit im Weißbuch zur Europäischen Verkehrspolitik bis 2010⁷⁰ erwähnt sowie von der EU-Kommission vorgeschlagen, die am 1. August 2003 dem Ministerrat der Gemeinschaft eine entsprechende Empfehlung unterbreitete⁷¹. Im Rahmen der Änderung der Belgrader Akte hat die EU-Kommission diesen Vorschlag noch einmal gemacht. Nach Auffassung der EU-Kommission ist dies vor allem ein Mittel, um den Einfluss der Gemeinschaft in den Flusskommissionen zu stärken, sie ist der Meinung, dies werde die Handlungsmöglichkeiten der beiden Flusskommissionen stärken.

Die Reflexionsgruppe ist der Auffassung, dass die Bemühungen um eine enge Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den beiden großen Flusskommissionen gerechtfertigt sind. Zur Stärkung des institutionellen Rahmens für die Binnenschifffahrt sind effizientere Zusammenarbeit und bessere Komplementarität zwischen EU-Kommission, ZKR und Donaukommission unerlässlich. Es ist nicht nur zu vermeiden, dass die Tätigkeit und die Vorschriften, die von diesen Institutionen entwickelt werden, auseinanderlaufen, sondern es ist auch doppelte Arbeit zu verhindern und die gegenseitige Unterstützung zu stärken.

⁶⁸ Der vor allem in Deutschland häufig geäußerten Vorstellung von einer « Europäischen Stromakte », die an die Stelle der Mannheimer und der Belgrader Akte treten würde, liegt derselbe Gedanke zugrunde: Schaffung eines einheitlichen europäischen Rahmens durch Zusammenlegung des Rheinschiffahrts- und des Donauregimes (siehe z.B. Hermann Pabst: „Eine europäische Stromakte“ anstehendes Ziel oder nur eine Illusion?, Binnenschifffahrt 1997, Seite 1695).

⁶⁹ Vom 17. Oktober 1979.

⁷⁰ Kom (2001) 370 vom 12. September 2001.

⁷¹ SEK (2003) 597 endgültig beschränkt EU.

§ 63 Umfangreiche Verbindungen zwischen den Flusskommission und der EU-Kommission bestehen bereits. Was die ZKR betrifft, wurde am 3. März 2003 eine Kooperationsvereinbarung zwischen dem Generalsekretär der ZKR und dem Generaldirektor der DG-TREN geschlossen. Was die Donaukommission betrifft, findet die Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft in der Form statt, dass die EU-Kommission als Beobachterin an den Sitzungen teilnimmt, insbesondere manifestierte sie sich bei der Wiederschiffbarmachung der Donau in Novi Sad.

Eine systematischere Zusammenarbeit wäre der Binnenschifffahrt förderlich. Dennoch stellt sich die Frage, ob der Beitritt der Gemeinschaft der beste Weg ist, um dieses Ziel zu erreichen. Zur korrekten Beurteilung dieser Möglichkeiten sind zu diesem Thema mehrere Anmerkungen zu machen:

§ 64 1) Zunächst ist zu betonen, dass in dieser Form hinsichtlich der zuvor beschriebenen Unzulänglichkeiten des institutionellen Rahmens der Binnenschifffahrt nur geringfügig Abhilfe geschafft würde⁷². Es mangelt ja in erster Linie an Maßnahmen, die über den Kompetenzbereich der Flusskommissionen hinausreichen.

Durch den Beitritt der Gemeinschaft zu den beiden Flusskommissionen allein würde an sich keine neue Dynamik zugunsten der Stärkung der Binnenschifffahrt in Europa entstehen. Diese Dynamik müsste dann immer noch auf anderen Wegen realisiert werden.

Zudem sind die Rhein- und die Donaukommission zwar für den größten Teil des europäischen Binnenwasserwegenetzes zuständig, dennoch decken sie nicht das gesamte Netz ab und es sind auch in ihnen nicht sämtliche Staaten vertreten. Der Beitritt der Gemeinschaft zu den beiden Flusskommissionen wäre mithin eine Maßnahme, die nicht das gesamte Netz einbeziehen würde, sie wäre damit als Rahmen für eine Gesamtpolitik zugunsten der europäischen Binnenwasserwege nicht ausreichend.

§ 65 2) Der Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu den beiden Flusskommissionen impliziert rechtlich den Beitritt zum Mannheimer und zum Belgrader Übereinkommen. Durch den Beitritt würde die Gemeinschaft ihre Zustimmung zur Bindung an die Grundsätze und an die Kompetenzzuweisungen erklären, die in den Übereinkommen festgeschrieben sind. Eine solche internationale Verpflichtung hätte zur Folge, dass diese Inhalte in die Rechtsordnung der Gemeinschaft eingehen würden. Hierzu ist die Frage zu stellen, ob ein solcher Beitritt geeignet wäre, rechtliche Klarheit zu schaffen, denn damit wäre die Anwendung des Mannheimer und des Belgrader Übereinkommens in Konkurrenz zum Gemeinschaftsrecht festgeschrieben⁷³ und ebenso die Existenz von mehreren Entscheidungsinstanzen in den Bereichen, die in den genannten Übereinkommen den Flusskommissionen zugewiesen sind⁷⁴.

⁷² Teil 2 des vorliegenden Berichts.

⁷³ Das Mannheimer und das Belgrader Übereinkommen hätten Vorrang vor dem abgeleiteten Gemeinschaftsrecht, die Beschlüsse der ZKR wären für die Gemeinschaft ebenso bindend wie für die anderen Mitglieder auch.

⁷⁴ Insbesondere wenn wie empfohlen der Donaukommission die Befugnis zugesprochen wird, bindende Vorschriften zu erlassen.

Ziel des Beitritts der Gemeinschaft ist zwar, die Konformität der Tätigkeit der Flusskommissionen mit der Gemeinschaftspolitik und den Gemeinschaftsnormen besser zu gewährleisten, andererseits ist jedoch darauf hinzuweisen, dass auch ohne seinen solchen Beitritt die Flusskommissionen darauf bedacht sind, Konflikte mit dem Gemeinschaftsrecht zu vermeiden. Durch einen Beitritt wäre noch besser gewährleistet, dass die im Rahmen der Flusskommissionen erlassenen Vorschriften nicht gegen Gemeinschaftsrecht gesetzt werden, was allerdings ohnehin in großem Maß gewährleistet ist. Natürlich ist nicht ausgeschlossen, dass unabsichtliche Unvereinbarkeiten entstehen, und aus juristischer Sicht werden weiterhin unterschiedliche Rechtsordnungen bestehen bleiben.

§ 66 3) in der Praxis betreffen die meisten Fragen, die von den Flusskommissionen behandelt werden, Bereiche, in denen Zuständigkeiten der Gemeinschaft gegeben sind, oder in denen, wie aus der vorangegangenen Analyse hervorgeht, ein gemeinsamer Standpunkt der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten festzulegen wäre, bevor innerhalb der Flusskommissionen Beschlüsse gefasst werden. Für letztere beinhaltet dies die Gefahr, nicht mehr als Ort zu fungieren, an dem alle Mitglieder auf der gemeinsamen Suche nach Konsenslösungen die Diskussion miteinander führen. Die Dynamik des Entscheidungsprozesses würde in jedem Fall eine Änderung erfahren. Der Ort, an dem die relevanten Diskussionen stattfinden, würde sich von den Flusskommissionen auf die Gemeinschaftsgremien verlagern. Dies kann bezogen auf eine kohärente Gemeinschaftsposition durchaus von Vorteil sein. Es ist jedoch von Nachteil im Hinblick auf die Fähigkeit der Flusskommissionen, in ihrem Rahmen Beschlüsse im Konsens herbeizuführen.

§ 67 4) Die EU-Kommission hat nicht vor, im Zusammenhang mit einem Beitritt zusätzliche Ressourcen in die Flusskommissionen einzubringen. Dabei sollte es doch gerade Ziel einer engeren Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Flusskommissionen sein, dass zusätzliche Mittel vorgegeben werden, um Maßnahmen in Angriff zu nehmen, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht in zufriedenstellender Form abgedeckt sind. Es wäre unter Umständen sogar zu befürchten, dass der Beitritt der Gemeinschaft mittelfristig zu einer Abnahme der Mitwirkung der Mitgliedstaaten in den Flusskommissionen führt, ohne dass alternative finanzielle und personelle Ressourcen freigesetzt werden.

§ 68 5) Schließlich ist im Hinblick auf den Beitritt der Europäischen Gemeinschaft festzuhalten, dass es nicht der Realität entspräche, wollte man die Situation der Rheinkommission und die der Donaukommission in gleicher Form analysieren. Für jede der beiden Kommission stellt sich die Frage in unterschiedlicher Form, schon allein aufgrund der jeweiligen Zusammensetzung und der unterschiedlichen Modalitäten der Arbeitsweise.

Der Donaukommission werden noch über Jahre eine Vielzahl außerhalb der Europäischen Gemeinschaft stehender Mitglieder angehören, wobei für die Mitglieder der Gemeinschaft Gemeinschaftsrecht gilt. Ihre Aufgabe wird deshalb sein, als Rahmen für die Abstimmung zwischen der Gemeinschaft und denjenigen Donauanrainerstaaten zu dienen, die der Gemeinschaft nicht angehören. Zu diesem Zweck führt die Donaukommission derzeit ein Verfahren zur Änderung der Belgrader Akte durch, mit dem ihr die Befugnis zur Beschlussfassung für technische Vorschriften erteilt werden soll. Diese Elemente können auch zum Anlass genommen werden, die Position der Gemeinschaft in der Donaukommission zu klären. Andererseits kann man sich auch fragen, inwiefern die Gemeinschaft gewillt sein wird, ihr neue Kompetenzen zuzuweisen.

Die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt hat in vielen Bereichen eine sehr enge Kooperation mit der Gemeinschaft entwickelt. Viele Aktionen werden gemeinsam durchgeführt oder ergänzen einander⁷⁵. Das einzige Mitglied der ZKR, das nicht Mitglied der Gemeinschaft ist – gemeint ist die Schweiz – ist bei zahlreichen Gemeinschaftsmaßnahmen eng assoziiert. Dieses Gesamtgebilde aus komplexen Beziehungen, das durch das Kooperationsabkommen vom 3. März 2003 noch gefestigt wurde, würde durch einen Beitritt der Gemeinschaft gegebenenfalls eine tiefgreifende Änderung erfahren. Es wäre kein erfreuliches Ergebnis, wenn die ZKR auf ein Gremium für die Abstimmung zwischen der EU und der Schweiz schrumpfen würde.

Kapitel 4 – Übertragung einer Reihe der derzeitigen Aufgaben der Flusskommissionen an die Europäische Gemeinschaft

Hier wäre die Frage zu stellen, ob bestimmte Aufgaben, die derzeit von den Flusskommissionen ausgeübt werden, im Hinblick auf eine Vereinheitlichung und Rationalisierung der Vorschriften für die Binnenschifffahrt nicht eher auf Gemeinschaftsebene abgewickelt werden sollten⁷⁶.

Die Europäische Gemeinschaft ist gehalten, stärker an der Entwicklung der Binnenschifffahrt mitzuwirken. Es stellt sich jedoch die Frage, ob dies in Form der Übertragung bestimmter Kompetenzen erfolgen kann, die derzeit von den Schifffahrtskommissionen ausgeübt werden.

Abschnitt 1 – Mitwirkung der Europäischen Gemeinschaft bei der Förderung der Binnenschifffahrt

- § 69 Die Europäische Gemeinschaft verfügt über eine Reihe bedeutender Möglichkeiten, die besser zugunsten der Binnenschifffahrt eingesetzt werden können.
- Kompetenzen in allen Bereichen, die mit der Schaffung eines integrierten Binnenschifffahrtsmarktes in Berührung stehen,
 - die Möglichkeit, die Binnenschifffahrtspolitik in den weiter gefassten Zusammenhang einer internationalen Strategie für den Güterverkehr in Europa zu stellen,
 - bedeutende Ressourcen,
 - methodisches Vorgehen, das sich in anderen Bereichen bewährt hat.

⁷⁵ Die Strukturanpassungspolitik war ein gutes Beispiel für eng ineinandergreifende Maßnahmen.

⁷⁶ Hier ist absichtlich die Rede von „Aktivitäten“ und nicht von „Kompetenzen“. Der Begriff „Kompetenzen“ ist im juristischen Sinne zu verstehen. In rechtlicher Hinsicht unterschieden sich die Rhein- und die Donaukommission wie folgt: Die Donaukommission hat juristisch nur die Kompetenz, Empfehlungen an ihre Mitglieder zu richten. Die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt hat Regelungskompetenz für alles, was mit der Organisation der Binnenschifffahrt auf dem Rhein in Zusammenhang steht (siehe Artikel 2 der Mannheimer Akte). Die Europäische Gemeinschaft hat auch Regelungskompetenz für die Binnenschifffahrt und zwar sowohl hinsichtlich der Marktordnung als auch hinsichtlich technischer Vorschriften. In der Frage, wie die Regeln der Mannheimer Akte und die des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft miteinander zu vereinbaren sind, gehen die Meinungen auseinander. Die Reflexionsgruppe hielt es nicht für sinnvoll, in die Analyse dieser Frage einzugreifen. Im Zusammenhang mit der Prüfung der Übertragung rechtlicher Kompetenzen im Hinblick auf eine Vereinheitlichung auf Gemeinschaftsebene prüft die Reflexionsgruppe vor allem die Frage, inwiefern es sinnvoll ist, die derzeit de facto von den beiden Flusskommissionen geleistete Arbeit insbesondere im Bereich technischer Vorschriften (für Schiffe, Schiffsführer, Mannschaften usw.) unabhängig vom juristischen Status auf die Ebene der Gemeinschaft zu verlagern.

Die Gemeinschaftspolitik hat sich im übrigen sehr positiv auf die Binnenschifffahrt ausgewirkt.

- Sie hat die Deregulierung der nationalen Binnenschifffahrtsmärkte bewirkt, die zuvor in einem strengen System administrativer Verwaltung (im Wechsel) und reglementierter Frachtsätze (betrifft nicht den Rhein, dort gab es solche Kontrollen nicht) verhaftet war. So ermöglichte sie die Entstehung eines unter den Staaten der Gemeinschaft weitgehend vereinheitlichten Binnenschifffahrtsmarkts.
- Sie organisierte (parallel zur Zentralkommission für die Rheinschifffahrt) eine Marktsanierung („alt für neu“), mit deren Hilfe die Modernisierung der Flotte unter sozial verträglichen Bedingungen für den Ausstieg aus dem Markt möglich war.
- Sie betrieb die Harmonisierung der Schiffsatteste und der Schiffsführerzeugnisse.

Diese Elemente haben zur Modernisierung der Binnenschifffahrt in der Gemeinschaft nachhaltig beigetragen.

§ 70 Es ist wünschenswert, dass die Europäische Gemeinschaft weiterhin in verstärktem Maß an der Förderung der Binnenschifffahrt mitwirkt. Absichtserklärungen in diesem Sinne⁷⁷ wurden auch deshalb begrüßt, weil in der Vergangenheit bisweilen festzustellen war, dass die Gemeinschaft sich nicht in ausreichender Form zugunsten dieses Verkehrsträgers einsetzt.

Dass auf Gemeinschaftsebene nur wenig Engagement für die Binnenschifffahrt gezeigt wird, erklärt sich aus mehreren Faktoren:

- Die Zahl der Mitglieder der Gemeinschaft, die ein signifikantes Interesse an der Binnenschifffahrt haben, ist begrenzt (nur 10 Staaten von den 25 Mitgliedern betrifft dieser Verkehrsträger überhaupt; die Anzahl derer, die sogar bedeutendes Interesse daran haben, ist noch geringer)⁷⁸.
- die Existenz der Flusskommissionen, die traditionell einen Teil der Fragen im Zusammenhang mit der Verwaltung der Binnenschifffahrt übernommen haben (insbesondere die für die größte Binnenwasserstraße der Gemeinschaft zuständige ZKR).

Es stellt sich deshalb die Frage, ob nun nicht der Zeitpunkt für eine andere Rollenverteilung zwischen regionaler und zentraler Ebene gekommen ist.

⁷⁷Auf dem Gipfel in Göteborg wurde ausdrücklich die Notwendigkeit betont, nachhaltige Verkehrsformen wie die Binnenschifffahrt zu unterstützen. Das Weißbuch spricht sich für eine Stärkung der Binnenschifffahrt aus. In der revidierten Liste der Projekte, die im Rahmen der TEN-T gefördert werden sollen, wird die Binnenschifffahrt verstärkt berücksichtigt.

⁷⁸Natürlich ist die Binnenschifffahrt nicht die einzige Aktivität, die nur einen Teil der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft betrifft. Dennoch gibt es in manchen Fällen berechtigten Grund zu der Frage, inwiefern die Interessen der Binnenschifffahrt bei der Abwägung der Interessen tatsächlich berücksichtigt werden.

Abschnitt 2 – Grenzen einer anderen Aufgabenteilung zwischen Gemeinschaft und Flusskommissionen

§ 71 Die Frage einer anderen Aufgabenteilung zwischen der Gemeinschaft und den Flusskommissionen betrifft rein regionale Aufgabenstellungen der Flusskommissionen nicht (Betreuung von Infrastrukturmaßnahmen, lokale Polizeiverordnungen, Abstimmung zwischen lokalen Akteuren usw.)⁷⁹. Eine Übertragung kommt de facto grundsätzlich für Fragen technischer Regelungen für Schiffe in bezug auf Sicherheit, Umweltschutz und Gefahrguttransport und für Vorschriften für Schiffsführer und Mannschaften usw. in Frage, da in diesen Punkten eine möglichst weitgehende Vereinheitlichung auf europäischer Ebene sinnvoll ist.

§ 72 Die Gemeinschaft verfügt für Wasserwege, die Gemeinschaftsrecht unterstehen, bereits über juristische Kompetenz in diesen Bereichen, diese ist jedoch nicht ausschließlich. Für diese Fragen hätte eine rechtliche Übertragung von Kompetenzen im Sinne einer Vereinheitlichung auf europäischer Ebene folgende Konsequenzen:

- Ausweitung des Gemeinschaftsrechts auf den gesamten Donaauraum, obwohl eine signifikante Anzahl von Mitgliedstaaten der Donaukommission nicht der Europäischen Gemeinschaft angehört. Die Donaukommission hat zudem in diesem Bereich nur Empfehlungsbefugnis; die entsprechenden Kompetenzen müssten von den Anrainerstaaten⁸⁰ auf die Gemeinschaft übertragen werden.
- Grundlegende Änderung der Mannheimer Akte, aufgrund derer zur Zeit diese Kompetenzen bei der ZKR liegen; diese Kompetenzen müssten dann abgegeben und ein gesonderter Vertrag mit der Schweiz geschlossen werden.

Es ist davon auszugehen, dass Staaten, die nicht Mitglied der Gemeinschaft sind, wohl schwerlich einer solchen Übertragung der Kompetenzen zustimmen werden. Auch nach der Erweiterung stellt die Gemeinschaft keinen geeigneten Rahmen für eine Vereinheitlichung der Vorschriften für die Binnenschifffahrt bezogen auf das gesamte Europa dar.

§ 73 In praktischer Hinsicht besteht das Problem in Wirklichkeit in der Lokalisierung der technischen Fachkenntnisse und praktischen Arbeit, die darin besteht, dass Revisionen vorgenommen und kontrolliert wird, ob die betreffenden technischen Vorschriften auch eingehalten werden.

Diese Arbeit wurde bisher hauptsächlich von der ZKR geleistet. Die ZKR führt sie künftig in Verbindung mit der EU-Kommission im Rahmen des Kooperationsvertrags vom 3. März 2003 und in Zusammenarbeit mit den anderen beteiligten Staaten durch.

Eine Übertragung dieses Arbeitsaufwands an die EU-Kommission selbst wäre sicherlich keine glückliche Lösung. Es handelt sich dabei genau um die Art Regulierungsarbeit, die nicht in der EU-Kommission konzentriert, sondern über eine Facheinrichtung abgewickelt werden soll. Zudem ist zu vermeiden, dass in Ermangelung einer besseren Alternative eine Arbeitsmethode in Frage gestellt wird, die zufriedenstellende Ergebnisse zeitigt. Es erscheint sinnvoll, das vorhandene System weiter auszubauen, um seine Legitimität zu stärken, und dabei darauf zu achten, dass es für Experten aus allen beteiligten Staaten zugänglich ist.

⁷⁹ Die Mitgliedsländer der Flusskommissionen wünschen, dass die Aufgabenteilung zwischen ihnen und der EU-Kommission nach dem Subsidiaritätsprinzip erfolgt und dass alles, was mit der Verwaltung der Flusseinzugsgebiete in Zusammenhang steht, in der Zuständigkeit der Flusskommissionen verbleibt.

⁸⁰ Zumindest von denjenigen, die nicht Mitglied der Gemeinschaft sind.

§ 74 Abschließend sei gesagt, dass zwar die Zielsetzung sehr wohl darin besteht, die technischen Regelwerke weiter zu vereinheitlichen, dass aber das Problem dabei weniger die Änderung der juristischen Kompetenzen der Flusskommissionen ist, sondern dass es vielmehr um eine Verbesserung des derzeit laufenden Prozesses der Erstellung der technischen Normen geht, um dessen europäische Dimension zu stärken.

Allgemein ist zwar wünschenswert, dass die Gemeinschaft ihre Rolle in der Binnenschifffahrt verstärkt, sie sollte dabei jedoch weniger die Kompetenzen der Flusskommissionen auf sich ziehen als vielmehr „neue Baustellen“ in Angriff nehmen, auf denen noch nichts geschieht, wie zum Beispiel die steuerliche Harmonisierung, die Sozialordnung usw.

Kapitel 5 – Gründung einer Binnenschifffahrtsagentur auf Gemeinschaftsebene

§ 75 In den letzten Jahren kam es im Verkehrswesen vielfach zur Einrichtung von Agenturen auf Gemeinschaftsebene. Agenturen dieser Art entstanden nacheinander in der Luftfahrt, der Seefahrt und für den Schienenverkehr⁸¹. Es könnte sinnvoll erscheinen, auch die Binnenschifffahrt mit einem gleichgearteten Gremium auszustatten. Dies würde sich günstig auf diesen Verkehrsträger auswirken, da im allgemeinen den entsprechenden Institutionen bedeutende Ressourcen zugewiesen werden⁸². Die behördliche Aufsicht über die Binnenschifffahrt könnte also in dieser Form beträchtlich verstärkt werden. Die Gründung einer Agentur könnte auch hinsichtlich bestimmter Lücken Abhilfe schaffen, die in bezug auf den institutionellen Rahmen der europäischen Binnenschifffahrt festzustellen waren.

§ 76 Allerdings ist die Frage berechtigt, ob innerhalb der Europäischen Gemeinschaft der politische Wille zur Gründung einer solchen Agentur insofern vorhanden ist, als ja nur eine begrenzte Zahl von Mitgliedstaaten daran Interesse hat und hier keine so starken politischen Anreize vorhanden sind wie die, die zur Gründung der Agenturen in Luftfahrt, Seefahrt oder bei der Eisenbahn geführt haben⁸³. Was die Sicherheit bzw. die Interoperabilität in der Binnenschifffahrt betrifft, sind keine dringenden Probleme auf europäischer Ebene zu regeln.

Angesichts dieser Voraussetzung ist natürlich auf Europäischer Ebene die Versuchung groß, sich auf eine „halbe Lösung“ zu beschränken, das heißt einer der vorhandenen Agenturen eine „Unterabteilung Binnenschifffahrt“ zuzuordnen, konkret wäre dies die Agentur für Sicherheit im Seeverkehr. Eine solche Teilmaßnahme birgt jedoch das Risiko, dass ein beträchtlicher Teil der Vorzüge verloren geht, die eine europäische Fachorganisation für die Binnenschifffahrt mit sich bringt.

⁸¹ Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 27. Juni 2002 zur Errichtung einer europäischen Agentur für die Sicherheit im Seeverkehr, Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 15. Juli 2002 über die Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer europäischen Agentur für Flugsicherheit; Verordnung (EG) Nr. 881/2004 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 29. April 2004 zur Errichtung einer europäischen Eisenbahnagentur.

⁸² 15 Millionen Euro pro Jahr für die Eisenbahnagentur, 18 Millionen für die Agentur für Sicherheit im Seeverkehr; 28 Millionen für die Flugsicherheitsagentur (die Zahlen stehen für die Budgets bei der Aufnahme der Tätigkeit).

⁸³ Die Agentur für Sicherheit im Seeverkehr wurde nach dem Schiffsunfall mit der Erika gegründet. Hinsichtlich der Errichtung der Agentur für Flugsicherheit geht es um die europäische Luftfahrtindustrie. Für die europäischen Schienenverkehrsunternehmen ist die Interoperabilität ein entscheidender Umstrukturierungsfaktor.

§ 77 Wie auch immer, die Reflexionsgruppe ist aus mehreren Gründen veranlasst, die Errichtung einer Agentur auf Gemeinschaftsebene, das heißt nach dem Vorbild der anderen Verkehrsträger, nicht zu befürworten.

Vorrangig bereitet ihr bei der Formel für eine Agentur auf Gemeinschaftsebene Sorgen, dass diese Agenturen Aufgabenstellungen haben, die durchaus anders geartet sind als diejenigen, die besser auf europäischer Ebene angegangen werden sollen. Die bestehenden Agenturen sind entweder mit der Ausführung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt⁸⁴ oder sie sind Regulierungsbehörden⁸⁵, die an der Ausübung der Exekutive in Form einzelner Beschlüsse zur Umsetzung der Gemeinschaftsgesetze in Bereichen mitwirken, in denen nicht zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen abzuwägen ist⁸⁶.

§ 78 Im Verkehrsbereich haben die bisher gegründeten Agenturen die Aufgabe, der EU-Kommission technische Hilfe im betreffenden Bereich zu leisten (Agentur für Sicherheit im Seeverkehr und Agentur für Flugsicherheit). Die Eisenbahnagentur hat darüber hinaus die Aufgabe, die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität zu erarbeiten und zu ändern.

Vorstellbar wäre, nach dem Vorbild dieser neuen Institutionen eine Agentur auf Gemeinschaftsebene für die Ausarbeitung und Kontrolle der technischen Vorschriften für die Sicherheit im Binnenschiffverkehrsverkehr zu gründen. Zweifelsohne ist eine Harmonisierung der vorhandenen Regeln wünschenswert und künftig wird auch eine wirksame Kontrolle der Einhaltung dieser Regeln notwendig werden. Diesbezüglich sind im übrigen Initiativen im Gang⁸⁷.

§ 79 Die Frage der Festlegung und Überprüfung der Sicherheitsvorschriften (im weiteren Sinne: technische Zeugnisse für die Schiffe, Zeugnisse für Schiffsführer, Bestimmungen bezüglich der Mindestbesatzung usw.) ist jedoch nicht das vorrangige Problem bei der Entwicklung der Binnenschiffahrt. Eine Beschränkung der Aktivität einer Agentur auf diesen Bereich ist deshalb zu vermeiden.

Erforderlich wäre eine Organisation mit weit gefasstem Auftrag zur Förderung der Binnenschiffahrt unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte, die für diesen Verkehrsträger von Belang sind (Infrastrukturen, Öffentlichkeitsarbeit, Beschäftigte, usw.)⁸⁸. Die Modelle der Regulierungs- oder Exekutiv-Agenturen auf Gemeinschaftsebene scheinen für eine weiter gefasste Rolle in dieser Art jedoch nicht geeignet. Man müsste sich zumindest auf geeignete Lösungen für eine Reihe unterschiedlicher Aktivitäten zubewegen, die über die Regulierung und Exekutive hinaus noch weitergehende Funktionen hat, zu denen auch Impulsgebung und strategische Maßnahmen zählen⁸⁹.

⁸⁴ Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rats vom 19. Dezember 2002.

⁸⁵ Mitteilung der Kommission vom 11. Dezember 2002, KOM (2002) 718 endgültig.

⁸⁶ Es gibt auch noch andere Kategorien europäischer Agenturen: Agenturen, die als Beobachtungsstelle fungieren (Informationen zusammenführen und verbreiten), und die Agenturen für die Förderung des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene (hier geht es um berufliche Bildung und Arbeitsbedingungen).

⁸⁷ Insbesondere in Form der derzeit stattfindenden Änderung der Gemeinschaftsvorschriften, durch die die gegenseitige Anerkennung und die Aktualisierung der Rheinschiffahrts- und der Gemeinschaftszeugnisse möglich wird. Zweifelsohne wird nach der Schaffung eines gemeinsamen Vorschriftenrahmens für die gesamte europäische Binnenschiffahrt die Einrichtung eines Kontrollsystems erforderlich werden. Dieser Aspekt wird von der Reflexionsgruppe berücksichtigt (siehe Vorschläge nachstehend in *Teil 4*).

⁸⁸ Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats der Agenturen auf Gemeinschaftsebene ist variabel. In allen Fällen sind dort die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten vertreten. Auch eine Vertretung der Sozialpartner und des Europäischen Parlaments ist möglich.

⁸⁹ Die Mannheimer Akte aus dem Jahr 1868 trug diesem Anliegen bereits Rechnung, indem sie der ZKR die Kompetenz übertrug, in bezug auf alles tätig zu werden, was das Wohlergehen der Rheinschiffahrt angeht (Artikel 46).

- § 80 Zudem ist, wenn ein Organ geschaffen werden soll, das eine Gesamtpolitik zur Förderung der Binnenschifffahrt ausarbeiten und umsetzen soll, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass ein Großteil der davon berührten Kompetenzen nicht bei der Gemeinschaft angesiedelt ist, sondern nach wie vor bei den Mitgliedstaaten. Entsprechend ist die Planung eines solchen Organs so zu gestalten, dass die Aufgabenstellung auch die Koordination von Maßnahmen beinhaltet, die von den Staaten in Bereichen durchgeführt werden, die in ihrer Zuständigkeit verbleiben⁹⁰.
- § 81 Zudem ließe sich mit der Gründung einer Agentur nach dem Gemeinschaftsmodell nur in unzureichendem Maß der Tatsache Rechnung tragen, dass zum Europäischen Binnenschifffahrtssystem größere Binnenschifffahrtswege gehören, die gar nicht (oder nur teilweise) dem Gemeinschaftsrecht unterstehen⁹¹. Eine Agentur auf Gemeinschaftsebene in der herkömmlichen Form wäre als Instrument für die Koordinierung und Kontrolle der Sicherheitsregeln außerhalb des Geltungsbereichs des Gemeinschaftsrechts nicht geeignet. Es kommt in der Tat vor, dass Staaten, die nicht Mitglied der Gemeinschaft sind, bestimmten Agenturen beitreten. Dies ist jedoch dann der Fall, wenn sie sich in entsprechenden Verträgen bereit erklärt haben, das Gemeinschaftsrecht anzuerkennen. Eine derartige Rechtslage ist zwar irgendwann in Zukunft durchaus denkbar, in der Binnenschifffahrt ist jedoch nicht davon auszugehen, dass dies bald der Fall sein wird.
- § 82 Schließlich stellt sich die Frage nach dem Grad der Autonomie einer solchen Agentur und nach ihrer Fähigkeit, eine ernstzunehmende Förderpolitik zu betreiben und Kompetenzen zu nutzen, die ihr tatsächlich übertragen werden.

Aus der Befürchtung heraus, dass die oben genannten Bedingungen so bald nicht gegeben sein werden, ist die Reflexionsgruppe der Auffassung, dass mit einer institutionellen Lösung, die nicht die Form einer Agentur auf Gemeinschaftsebene annimmt, Perspektiven verbunden sind, die unmittelbarer von größerem Interesse sind.

⁹⁰ Siehe beispielsweise den Entwurf für die Verordnung des Rats über die Errichtung einer europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, KOM (2003) 687 endgültig vom 11. November 2003. Diese neue Kategorie von Agenturen ist jedoch nur für operative Aufgaben zuständig.

⁹¹ Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Donauanrainerstaaten und der Schweiz werden für nicht absehbare Zeit außerhalb des Gemeinschaftssystems bleiben. Die Rheinschifffahrtsordnung geht auf die Mannheimer Akte zurück. Die Aufhebung oder Änderung derselben in der Absicht, dieses Thema auf Gemeinschaftsrecht zu übertragen, wäre, sofern hierfür Akzeptanz vorhanden wäre, ein komplexes Unterfangen.

Teil 4

Gründung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

§ 83 Ausgehend von den vorstehenden Analysen äußert die Reflexionsgruppe die Ansicht, dass die gewünschten Veränderungen des institutionellen Rahmens der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene dazu führen müssen:

- die Binnenschifffahrt einheitlicher zu gestalten und ihre durchweg europäische Dimension deutlicher zu machen
- ihren Einfluss zu vergrößern und ihr Gewicht auf politischer Ebene zu verstärken
- den neuen institutionellen Rahmen mit mehr Ressourcen auszustatten und ihn effizienter zu machen.
- ihn zu befähigen, sich neuer oder heute unzureichend beachteter Aufgaben anzunehmen.

Zielführend wäre nach Meinung der Mitglieder der Reflexionsgruppe, die sich damit auf die mehrheitliche Auffassung der angehörten Personen stützen, die Errichtung einer spezifischen Binnenschifffahrtsorganisation auf europäischer Ebene. Die Einrichtung einer derartigen Organisation muss nach einem realistischen, flexiblen und entwicklungsfähigen Verfahren erfolgen. Dieses muss für die beteiligten Parteien zudem konsensfähig sein.

Untersucht werden nacheinander :

- die allgemeinen Merkmale der neuen Organisation
- ihre drei Komponenten
- die Auswirkungen ihrer Gründung auf die anderen Institutionen
- die Berücksichtigung der intermodalen Dimension
- die konkreten Einzelheiten ihrer Errichtung

Kapitel 1 – Allgemeine Merkmale der neuen Organisation

§ 84 Die Reflexionsgruppe empfiehlt die Gründung einer starken neuen Organisation. Gleichzeitig schlägt sie vor, diese Organisation auf den bestehenden Institutionen und Praktiken aufzubauen. Dabei sind mehrere Voraussetzungen zu erfüllen:

1) Zunächst ist wichtig, den bereits bestehenden Institutionen nicht noch eine weitere hinzuzufügen, ohne deren jeweilige Rolle zu verändern.

§ 85 Eine solche Neugründung muss sich stark auf die bestehenden Institutionen stützen, gleichzeitig zu einer besseren Umverteilung der Aufgaben führen und Synergien zwischen diesen Institutionen schaffen, um so das gesamte System effizienter zu gestalten.

Natürlich ist ein solcher Schritt nur mit der vorbehaltlosen Unterstützung der betroffenen Institutionen denkbar, insbesondere derjenigen, die am unmittelbarsten an der Entwicklung eines integrierten europäischen Binnenwasserstraßensystems beteiligt sind, nämlich die Europäische Kommission, die Rheinkommission und die Donaukommission.

Die Reflexionsgruppe betrachtet diese neue Organisation daher als ein "gemeinsames Unternehmen" der bestehenden Organisationen, als eine Struktur, die ihnen –ohne sie zu schwächen- neue Aktionsmittel an die Hand gibt, die aber ihre heutige Funktionsweise verändern wird.

Bei der vorgeschlagenen Organisation wird es sich also nur zum Teil um eine neue Instanz handeln, zumal Teile davon aus den "Beständen" der vorhandenen Institutionen kommen, die ihr einige ihrer Aufgaben und einen Teil ihrer Ressourcen übertragen.

Doch diese Organisation enthält auch originelle und innovative Elemente, die ermöglichen sollen, mit den traditionellen Verwaltungsmethoden für die Binnenwasserstraßen auf internationaler Ebene zu brechen, die zu stark auf die Reglementierung ausgerichtet sind.

2) Die Rolle dieser Organisation muss vor allem darin bestehen, Aufgaben zu übernehmen, die von den bestehenden Institutionen nicht hinreichend oder unter nicht angemessenen Bedingungen wahrgenommen werden.

§ 86 Ziel ist es, echte Zugewinne dort zu erreichen, wo die Defizite am größten sind: Notwendige Stärkung des politischen Gewichts der Binnenschifffahrt, Komplementarität der Strukturen, Fähigkeit zur Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz dieses Verkehrsträgers. Zudem ist die weitere Harmonisierung der technischen Regelwerke und Vorschriften zu erleichtern. In den Bereichen, in denen es bereits wirksame Lösungen gibt, ist bei diesen Lösungen anzusetzen, um sie zu verbessern oder auszubauen, ohne sie erneut in Frage zu stellen.

Die Gründung der neuen Organisation hat vor allem strategische Gründe: Durch Verbesserung des institutionellen Rahmens soll bewirkt werden, dass die Binnenschifffahrt in dem europäischen Verkehrssystem mehr Gewicht erhält und ihre Entwicklungschancen verbessert werden. Zu diesem Zweck ist das institutionelle Instrument, wenn auch in begrenztem Maße, so doch zweifellos wirklich effizient, wenn es die Erreichung folgender Ziele ermöglicht:

- verstärktes Eintreten der Politik zu Gunsten der Binnenschifffahrt
- Zusammenführung vermehrter (personeller, finanzieller und dokumentarischer) Mittel in einem dynamischen in sich stimmigen Rahmen
- Entstehung echter Synergien sämtlicher beteiligter Parteien um eine gemeinsame Strategie herum
- Erleichterung der ökonomischen Integration und der verordnungsrechtlichen Harmonisierung.

3) Ziel ist der Aufbau flexibler und entwicklungsfähiger Strukturen als Teil eines Prozesses.

§ 87 Die vorgeschlagene Organisation darf sich nicht als starre Institution präsentieren. Sie muss in der Lage sein, sich einer Entwicklung anzupassen, deren Etappen nicht im Voraus bestimmt werden können. Zudem muss sie die Fähigkeit besitzen, eine Dynamik auszulösen, die die bestehenden Institutionen in dem Maße umgestaltet und weiterentwickelt, wie neue Verfahren ihre Relevanz unter Beweis stellen.

Dementsprechend sind Entwicklungsstufen zu konzipieren, mit einem moderaten Start, einem progressiven Aufbau neuer Instrumente, einer späteren Festlegung des Rechtsrahmens usw.. Im Hinblick darauf kann die Errichtung der neuen Organisation in Bausteinen erfolgen, wobei die einzelnen Teile in unterschiedlichem Tempo aufgebaut werden und eine gewisse Eigenständigkeit aufweisen können.

- Die Reflexionsgruppe schlägt für die neue Organisation drei Komponenten vor:
- eine beratende Versammlung: "die Europäische Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt"
 - einen "administrativen" oder technischen Apparat : "das Europäische Binnenschifffahrtsamt"
 - ein Finanzinstrument: "den Europäischen Interventionsfonds für die Binnenschifffahrt"

Diese drei Komponenten sind eigenständig; ihre Organisation und ihre Funktionsweise unterliegen eigenen Regeln⁹². Doch sie werden auch komplementär und miteinander "vernetzt" sein. Die Flusskommissionen können dabei als viertes Element, territorialer Art, betrachtet werden, die dieses Ganze bei gleichzeitiger Änderung ihrer Rolle abrunden⁹³.

Durch die Flexibilität des institutionellen Rahmens soll auch erreicht werden, dass sich sämtliche betroffenen Akteure stärker hieran beteiligen und sich nach und nach mit der neuen Struktur identifizieren.

4) Die Gründung der neuen Organisation muss, um realistisch zu sein, nach pragmatischen Verfahren erfolgen.

§ 88 Die Reflexionsgruppe weist damit Vorgehen zurück, die sich für die Gründung der neuen Organisation "komplexer" Rechtsinstrumente bedienen, wie den Abschluss eines ratifikationspflichtigen internationalen Übereinkommens zur Änderung der rechtlichen Kompetenzen der bestehenden Institutionen.

Sie schlägt anstelle davon politische Verpflichtungserklärungen vor, abgesichert durch Verwaltungsvereinbarungen, die nach informellen Vorgehensweisen abgeschlossen werden könnten. Solche Vorgehensweisen (abgestimmte nichtvertragliche Rechtsakte, gemeinsame Erklärungen, Beschlüsse, Entscheidungsprotokolle, einseitige Verpflichtungen, informelle Vereinbarungen usw.) reichen aus, um auf internationaler Ebene komplexe Organisationen zu gründen.

Wenn der politische Wille vorhanden ist, ist es mit solchen Vorgehen möglich, Strukturen und Ressourcen signifikanten Umfangs einzusetzen. Hierdurch kann der Entscheidungsprozess verändert werden, ohne dass die formellen Rechtskompetenzen berührt werden.

Die Reflexionsgruppe schließt den Einsatz klassischer Rechtsinstrumente nicht aus. Sie ist der Ansicht, dass es in verschiedenen Punkten sinnvoll, ja notwendig sein könnte, neue formelle Rechtsvorschriften anzunehmen⁹⁴. Eine Vorbedingung für die Gründung der Organisation ist dies jedoch nicht, die genannten Rechtsvorschriften können von der Organisation nach und nach ausgearbeitet werden.

⁹² Für die Gründungsmitglieder Rhythmus des Aufbaus, Finanzierung, usw.

⁹³ Siehe *Kapitel 3 – Abschnitt 1* unten.

⁹⁴ S *Abschnitt 2 – B. – 1. und 3* sowie *Kapitel 5* unten.

5) Die neue Organisation ist unter Beteiligung der Hauptinteressenten zu gründen:

- alle europäischen Staaten (Gemeinschaftsstaaten oder Nichtgemeinschaftsstaaten), die ein großes Interesse an der Binnenschifffahrt haben,
- die internationalen Organisationen, die sich stark in die Binnenschifffahrt einbringen, insbesondere die Europäische Kommission und die Flusskommissionen,
- die repräsentativen Verbände der entsprechenden Gewerbezweige (Beförderer, Verloader, Experten, Versicherer).

§ 89 Diese drei Gründerkategorien sind als Fundament der neuen Organisation zu betrachten und geben ihr die notwendige Unterstützung und Legitimität. Ihre Beteiligung an den Strukturen der neuen Organisation wird unterschiedlich sein: Die Staaten werden vorrangig in der Ministerkonferenz der Organisation vertreten, die internationalen Institutionen in dem durch die ständige Verwaltung gebildeten Arbeitsrahmen tätig sein und die Gewerbeverbände werden an der Verwaltung des Interventionsfonds und an den Fachstrukturen mitwirken. Ihre Vertretung soll zudem in einem konsultativen Rat und in den Fachausschüssen gewährleistet werden.

Kapitel 2 – Komponenten der Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

Die neue Organisation wird die Aufgabe haben, die Entwicklung der Binnenschifffahrt in Europa mit allen Mitteln zu fördern. Sie wird dazu über mehrere Institutionen und Aktionsmittel verfügen:

- eine politische Instanz
- ein Verwaltungsapparat
- ein Finanzinstrument

Abschnitt 1 -Eine politische Instanz : Die "Europäische Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt" (EMKBSch)

§ 90 Ziel der Gründung einer regelmäßig tagenden Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt ist es, eine bessere Berücksichtigung der Belange der europäischen Binnenschifffahrt auf politischer Ebene (das heißt auf Minister- und Regierungsebene) zu erreichen. Auf eine solche Ebene gehören Entscheidungen über wichtige Optionen für die Binnenschifffahrt. Blieben diese auf administrativer Ebene, bestünde die Gefahr, dass sie unerledigt blieben. Es ist notwendig, den bestmöglichen Rahmen für klare Entscheidungen zu Gunsten der Binnenschifffahrt zu schaffen und damit die Minister in diese Entscheidungen einzubinden.

Zu diesem Zweck müssen sich die Tagungen speziell mit Binnenschifffahrtsangelegenheiten befassen. Eine Ministerkonferenz, die ausschließlich der Binnenschifffahrt gewidmet ist, ist durchaus vorstellbar, wenn sie sich auf Staaten beschränkt, die ein ausgesprochenes Interesse an der Binnenschifffahrt haben. Die Entscheidung darüber, ob sie Mitglieder der Konferenz werden wollen, obliegt den Staaten selber. Sie kann jedoch nur effizient arbeiten, wenn

alle großen Staaten sich zur Mitgliedschaft bereit erklären. Zudem sollte die Europäische Gemeinschaft angesichts ihrer Zuständigkeit in vollem Umfang an dieser Konferenz teilnehmen. Wünschenswert erscheint auch eine Beteiligung der osteuropäischen Binnenschiffahrtsländer, die der Europäischen Gemeinschaft nicht angehören.

Für die Organisation und Abhaltung der Konferenz sollte nach Möglichkeit eine Zusammenarbeit mit der CEMT angestrebt werden, um sich deren Erfahrungen mit Ministerkonferenzen zu Nutze zu machen und um zu erreichen, dass mit deren Ministersitzungen Synergien und eine gewisse Komplementarität entstehen.

§ 91 Das regelmäßige Zusammentreten dieser Ministerkonferenz ist eine wesentliche Voraussetzung für deren Effizienz, denn nur so sind ein permanentes Wirken und ein wirksamer Beratungsprozess möglich (mit einem regelmäßigen Rhythmus in drei Etappen: Vorbereitung, Beratungen, Nachbereitung). Es wird ein Dreijahresrhythmus vorgeschlagen, der im Lichte der gewonnenen Erfahrungen geändert werden könnte.

Die Konferenz könnte je nach Umständen nicht nur die Verkehrsminister versammeln, sondern auch die zuständigen Minister für Umweltfragen oder Raumordnung.

Die Effizienz der Konferenz ist weitgehend abhängig von der Vorbereitungsarbeit und der Nachbereitung. Diese Arbeit würde durch das Europäische Binnenschiffahrtsamt geleistet.

Dieses Amt erhält die Aufgabe, die Konferenzunterlagen vorzubereiten, die Beschlüsse und Empfehlungen zur Vorlage in der Konferenz zu programmieren und dafür Sorge zu tragen, dass der festgelegte Kurs eingehalten wird⁹⁵. Zu seinen Aufgaben gehört ferner, die materiellen Voraussetzungen für die Sitzungen zu schaffen.

§ 92 Die Konferenz wird aufgefordert, in Form von Beschlüssen oder Empfehlungen zu allen Grundsatzfragen, die die Binnenschiffahrt in Europa betreffen, Stellung zu beziehen. Sie ist besonders aufgerufen, in drei Bereichen tätig zu werden:

- Alle drei Jahre zieht die Konferenz Bilanz der Entwicklung im Binnenschiffsverkehr und legt ein Entwicklungsprogramm auf. Dieses Programm betrifft insbesondere den Bau von Infrastrukturen, deren Realisierung vereinbart worden ist. Zwar kann die Konferenz den Bau von Binnenschiffahrtsinfrastrukturen nicht erzwingen, doch kann ihr politisches und moralisches Gewicht eine Entscheidung zu Gunsten dieser Infrastrukturen erleichtern und präzise Zusagen seitens der Staaten fördern.
- Die Konferenz verabschiedet Übereinkommensentwürfe, die mit Hilfe des Europäischen Binnenschiffahrtsamtes vorbereitet worden sind und die eine Harmonisierung des Binnenschiffahrtsrechts zum Ziel haben (Haftungsrecht, soziales Recht usw.) Sie besitzt insoweit die Befugnisse einer diplomatischen Konferenz⁹⁶.

⁹⁵ Die Mitgliedstaaten der Konferenz werden ein Protokoll über deren materielle Organisation und über die Deckung der entstehenden Kosten verabschieden.

⁹⁶ Die Ausarbeitung internationaler Übereinkommen wird weiterhin in enger Zusammenarbeit mit der UN/ECE erfolgen.

- Die Konferenz fasst Beschlüsse, durch die die Staaten und betroffenen internationalen Organisationen aufgefordert werden⁹⁷, die untersuchten und im Europäischen Binnenschiffahrtsamt erarbeiteten Maßnahmen für die Binnenschiffahrt konkret umzusetzen (z. B. Empfehlung an die Mitgliedstaaten, harmonisierte steuerrechtliche und soziale Vorschriften für Binnenschiffahrtsaktivitäten einzuführen).

Abschnitt 2 - Ein Verwaltungsapparat: "das Europäische Binnenschiffahrtsamt" (EBSchA)

§ 93 Die Europäische Binnenschiffahrtsorganisation braucht neben der politischen Komponente auch ein Verwaltungsinstrument, das die der europäischen Binnenschiffahrt zur Verfügung stehenden administrativen, wirtschaftlichen und technischen Mittel festigt und eine regelrechte Dynamik in Gang setzt.

Die Reflexionsgruppe ist der Ansicht, dass mit Hilfe eines entwicklungsfähigen und flexiblen Verfahrens der rasche Aufbau eines effizienten Apparates möglich ist.

A. Modalitäten der Einrichtung des Amtes

Die Reflexionsgruppe kann im Rahmen eines Berichts wie diesem über die Leitlinien nicht im einzelnen auf die Bedingungen für die Einrichtung und Organisation dieser neuen Behörde eingehen, für die sie den Namen "Europäisches Binnenschiffahrtsamt" vorschlägt. Zur Veranschaulichung ihrer Vorschläge möchte sie folgende Anregungen geben, ohne Einzelheiten festlegen zu wollen:

1. Grundlagen für die Einrichtung des Amtes

§ 94 Zur Einsetzung der neuen Organisation ist der Abschluss einer Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission, der ZKR und der Donaukommission sowie die Verabschiedung eines Beschlusses der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschiffahrt möglich⁹⁸. In diesen Dokumenten werden die dem Amt übertragenen Aufgaben, seine Verwaltungsorgane, die Entscheidungsverfahren und seine Mittelausstattung festgelegt.

2. Organe des Amtes

§ 95 Sie bestehen aus:

- einem Lenkungsausschuss, zusammengesetzt aus Vertretern der Europäischen Gemeinschaft (Kommission, Parlament, usw.), Flusskommissionen, den beitragszahlenden Staaten und Vertretern des Binnenschiffahrtssektors. Der Lenkungsausschuss legt den Haushalt fest, bestimmt das Arbeitsprogramm des Amtes und bezeichnet den Exekutivdirektor.
- einem Exekutivdirektor, der mit der Personalführung des Amtes und mit der Umsetzung der vom Lenkungsausschuss festgelegten Leitlinien beauftragt ist.

⁹⁷ Die Konferenz besitzt keine Entscheidungsbefugnis, kann aber Erklärungen über Engagements der Staaten verabschieden. Die Staaten sind moralisch verpflichtet, derartige Zusagen einzuhalten.

⁹⁸ Näheres siehe *Kapitel 5* unten.

- Fachausschüssen für jeden der Tätigkeitsbereiche des Amtes, zusammengesetzt aus Vertretern des Lenkungsausschusses und Sachverständigen.

3. Mittel des Amtes

§ 96 Das Europäische Binnenschifffahrtsamt ist nach und nach mit signifikanten Haushaltsmitteln auszustatten, die im Verhältnis zu den ihr übertragenen Aufgaben stehen. Diese Haushaltsmittel können von den Binnenschifffahrtsstaaten und der Europäischen Gemeinschaft nach einem von ihnen festzulegenden Verteilerschlüssel bereitgestellt werden. Von den Flusskommissionen kann personell und materiell Unterstützung geleistet werden.

4. Materielle Organisation

§ 97 Mehrere Optionen sind denkbar: Ansiedlung des Sitzes des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes am Sitz der Flusskommissionen oder einer der Flusskommissionen, um so zu Beginn die bereits vorhandenen Mittel nutzen zu können und die Komplementarität dieser Organisationen zu fördern, oder Einrichtung einer eigenständigen Behörde an einem durch die Teilnehmerstaaten möglicherweise angebotenen Ansiedlungsort usw.

B. Aufgaben des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes

§ 98 Diese Behörde kann je nach den ihr zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln ein sehr breites Tätigkeitsfeld haben:

- Vorbereitung der Beratungen der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschifffahrt, (siehe *Abschnitt 1* oben)
- Beobachtung der Umsetzung des "Europäischen Entwicklungsprogramms für die Binnenwasserstraßen", das insbesondere Angaben zu den Engagements der Staaten im Bereich der Infrastrukturen enthält (siehe *Abschnitt 1* oben)
- Mitwirkung an der Koordinierung der Forschungs- und Interventionsprogramme für die Binnenschifffahrt,
- Vertretung der Interessen der Binnenschifffahrt in den internationalen für den kombinierten Verkehr zuständigen Instanzen (siehe *Kapitel 4* unten).
- Durchführung von Studien über die wirtschaftliche Lage der Binnenschifffahrt in Europa sowie Statistiken und Marktbeobachtung der Binnenschifffahrt auf europäischer Ebene, durch Sammlung der von den Mitgliedstaaten und dem Gewerbe gelieferten Daten (siehe Punkt 4 unten.)
- Vorbereitung von Vorentwürfen für Übereinkommen, (siehe Punkt 3 unten)
- Ausarbeitung der verschiedenen technischen Regelwerke für die Binnenschifffahrt (siehe Punkt 1 unten)

- Verwaltung des "Interventionsfonds" für die Binnenschifffahrt (siehe *Abschnitt 3* unten)
- usw.

Einige dieser Aufgaben bedürfen einer näheren Erläuterung.

1. Europäische Instanz für die Verwaltung der technischen Vorschriften für die Binnenschifffahrt

§ 99 Eine der Hauptaufgaben des Amtes besteht darin, der technischen Regelungsarbeit für die Binnenschifffahrt einen neuen Rahmen zu geben.

Die Binnenschifffahrtstätigkeit wird durch eine Gesamtheit von technischen Vorschriften geregelt, die darauf zielen, die Sicherheit der Schifffahrt (und den Schutz der Umwelt) zu gewährleisten:

- technische Vorschriften über die Eigenschaften und die Ausrüstung von Schiffen,
- Radarvorschriften,
- Gefahrgutvorschriften,
- Vorschriften über die Befähigung der Schiffsführer,
- Vorschriften über die Befähigung der Besatzungen,
- Vorschriften über die Verhütung von Emissionen und Verschmutzungen durch die Binnenschifffahrt,
- schiffahrtspolizeiliche Verkehrsvorschriften,
- Vorschriften über Binnenschifffahrtsinformationsdienste und Nachrichtenstandards zwischen Schiff und Land usw.

§ 100 Diese Vorschriften sind Ausdruck eines bestimmten Standes der Technik oder der empfehlenswerten Verfahren. Ihre Ausarbeitung ist in erster Linie Sache von Sachverständigen der Staaten oder der entsprechenden Berufsbereiche und erfolgt derzeit hauptsächlich im Rahmen der Flusskommissionen und der UN/ECE. Sinnvoll erscheint, die Arbeiten in diesem Bereich auf Ebene der Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation zusammenzulegen. Dabei wäre so zu verfahren, dass eine europaweite Harmonisierung und zugleich eine rasche Fortschreibung der Vorschriften möglich wäre.

Im Rahmen des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes wäre es möglich, den derzeit laufenden Harmonisierungsprozess ohne Unterbrechung fortzuführen: Die technischen Vorschriften für Schiffe, die auf dem Rhein und den dem dem Gemeinschaftsrecht unterliegenden Wasserstraßen gelten, werden derzeit von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von ZKR und EU ausgearbeitet, an der auch die Donaustaaten mit Beobachterstatus bei der ZKR teilnehmen können. Diese Arbeitsgruppe kann als Plattform für die Einrichtung einer europäischen Instanz für die Verwaltung der technischen Vorschriften für die Binnenschifffahrt dienen, an der alle interessierten Staaten sowie die Vertreter der internationalen Organisationen teilnehmen.

Die Reflexionsgruppe regt an, im Rahmen der neuen Struktur an der jetzigen bewährten Arbeitsmethode festzuhalten:

- Vorhandensein von eigenem Fachwissen in der Instanz selber,
- Ausarbeitung der Normen durch nationale Sachverständige,
- frühzeitige Abstimmung mit dem Gewerbe,
- genaue Kenntnis der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von Optionen betreffend die technischen Standards.

§ 101 Nach dem geltenden Recht hat das Amt nicht die Befugnis zum Erlass von verbindlichen Normen oder Verordnungen. Für die Annahme dieser Vorschriften und deren Aktualisierung richtet sie Empfehlungen an die rechtlich zuständigen Behörden (Europäische Kommission, ZKR, Staaten usw.).

Die Reflexionsgruppe schlägt eine "Abmachung" (memorandum of understanding oder sonstiges) zwischen den drei für die Verabschiedung der technischen Vorschriften rechtlich hauptsächlich zuständigen Institutionen vor, das sind die Europäische Kommission⁹⁹, die ZKR und die DK¹⁰⁰. Hiermit wird grundsätzlich die parallele und koordinierte Anwendung der von dem Europäischen Binnenschiffahrtsamt verabschiedeten Vorschriften vereinbart. Auf diese Weise wird erreicht, dass die Vorschriften, obwohl rechtlich nicht direkt anwendbar, aufgrund dieser Abmachung im gesamten EU/Rhein/Donau - Raum unter gleichwertigen Bedingungen zur Anwendung kommen¹⁰¹.

§ 102 Das Amt könnte darüber hinaus auch den Vollzug der besagten technischen Vorschriften überwachen. Wie im See- oder Luftverkehr kann mit der Entwicklung eines ausgedehnten europäischen Wasserwegenetzes, in das zahlreiche zentrale oder örtliche Behörden eingeschaltet sind, ein Mindestmaß an einheitlicher Umsetzung dieser Vorschriften nur garantiert werden, wenn es eine Koordinierungs- und Kontrollbehörde gibt, die europaweit die Art und Weise dieser Umsetzung bestimmen kann. Das Amt könnte beispielsweise dafür sorgen, dass die verschiedenen technischen Zeugnisse nach harmonisierten Verfahren erteilt, verwaltet und kontrolliert werden. Es könnte auch die Beobachtung der Sicherheitsperformance übernehmen (Unfallanalysen, um daraus Schlüsse auf möglicherweise an den Sicherheitsvorschriften vorzunehmende Änderungen zu ziehen).

In diesem Rahmen könnte ein europäisches System für die Registrierung und Kennzeichnung der Schiffe entwickelt werden¹⁰².

⁹⁹ Nach der geänderten Richtlinie 82/714/EWG, für die das Annahmeverfahren läuft, ist die Europäische Kommission (nach Befragung der Staaten) direkt zuständig für Änderungen der Anhänge der Richtlinie, die die technischen Vorschriften für Schiffe festlegen. Für die Richtlinie 95/60 über die Schiffsführerzeugnisse dürfte in nächster Zeit eine vergleichbare Änderung beschlossen werden.

¹⁰⁰ Bei der laufenden Revision der Belgrader Akte wird erwogen, der DK die Befugnis zur Festlegung der technischen Vorschriften für Schiffe und der Bedingungen für die Erteilung von Schiffsführerzeugnissen, die in allen Mitgliedstaaten verbindlich wären, zu erteilen.

¹⁰¹ Abgesehen von Krisensituationen, dürfte eine derartige Abmachung ausreichen, um zu gewährleisten, dass dieselben Normen im Rahmen der drei Institutionen eingehalten werden. Zahlreiche technische Normen für den europäischen Verkehr stützen sich auch nicht auf formellere Grundlagen (vgl. ECAC oder JAA) und werden dennoch eingehalten.

¹⁰² Es gibt bereits eine UN/ECE- Konvention aus dem Jahre 1965 über die Registrierung von Binnenschiffen (E/ECE/579-E/ECE/TRANS/540), die die Bedingungen für die Registrierung der Binnenschiffe in nationalen Registern festlegt, mit Zusatzprotokollen über die realen Rechte und die Pfändung von Schiffen.. Zudem führt die IVR ein internationales Rheinschiffsregister, das seit einigen Jahren auf die Donaufлотten ausgeweitet worden ist. Ausgehend hiervon kann auf europäischer Ebene ein kompletteres System eingerichtet werden.

Das Amt sollte zudem Kontakte mit den Wasserschutzpolizeibehörden der Mitgliedstaaten pflegen, um ein harmonisiertes Kontroll- und Sanktionssystem aufzubauen. Es könnte als Struktur zur Koordinierung dieser Polizeibehörden auf europäischer Ebene dienen.

- § 103 Das Amt sollte generell die Vernetzung und die Kooperation sämtlicher Behörden, die im Bereich der Sicherheit der Binnenschifffahrt tätig sind, sicherstellen, damit so der Austausch von Informationen und die Entstehung einer gemeinsamen Sicherheitskultur gefördert werden kann.

2. Institut für die Ausbildung und Qualifizierung in den Schifffahrtsberufen

- § 104 Mehr als viele andere Berufe werden die Schifffahrtsberufe im internationalen Umfeld ausgeübt. Die europäische Integration des Binnenschiffsverkehrs erfordert damit auch einen gemeinsamen Rahmen für diese Berufe bei Einstellung, Ausbildung, Berufslaufbahn und Förderung dieser Tätigkeit.

Wie oben bereits festgestellt, stellt die fehlende Attraktivität dieses Berufes ein besonderes Problem für die Zukunft dieses Sektors in Westeuropa dar. Maßnahmen sind notwendig, die diesem Berufssektor bessere Zukunftsperspektiven bieten und ihn wieder attraktiv machen. Daher sind für diese Berufe in einem internationalen Rahmen Fördermaßnahmen zu ergreifen.

Die Vereinheitlichung des Systems der Befähigungsnachweise macht erforderlich, dass Kontrollen der Qualität der erteilten Zeugnisse und der Ausbildungen in den an diesem System beteiligten Staaten durchgeführt werden.

- § 105 Das Europäische Binnenschifffahrtsamt könnte diesen Erfordernissen Rechnung tragen und eine speziell mit dieser Angelegenheit auf europäischer Ebene beauftragte Struktur einrichten¹⁰³. Denkbar wäre, in Verbindung mit den Berufsverbänden ein "Europäisches Institut für die Schifffahrtsberufe" zu gründen, das ein Netzwerk aus den verschiedenen auf diesem Gebiet bestehenden nationalen Strukturen aufbauen würde.

- § 106 Das Amt könnte auch den sozialen Dialog über das Thema Schifffahrtspersonal erleichtern. Darüber hinaus wäre denkbar, dass die vorgenannte Struktur Initiativen ergreift, um auf europäischer Ebene die Angleichung der geltenden Sozialschutz- und Arbeitsrechtsvorschriften in der Binnenschifffahrt zu fördern.

Denn dieser Bereich wird heute sowohl in den Flusskommissionen als auch in der Gemeinschaft ungenügend betreut¹⁰⁴. Zuweilen gibt es Unsicherheiten in Bezug auf die Bestimmung des geltenden Arbeitsrechts¹⁰⁵. Fragen muss man sich auch zur Zukunft des Abkommens vom 13. Februar 1961 über die Soziale Sicherheit der Rheinschiffer¹⁰⁶ und des Europäischen Abkommens vom 26. März 1963 über die Soziale Sicherheit der Binnenschiffer, in Verbindung mit der Gemeinschaftsrichtlinie 1408/71 stellen. Zu diesen Themen könnte das Europäische Binnenschifffahrtsamt Vorschläge erarbeiten.

¹⁰³ Hier ist eine Orientierung am Luftverkehr möglich: Die Europäische Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) hat ein Europäisches Institut für die Flugsicherheitsausbildung gegründet (EASTI).

¹⁰⁴ Die Europäische Gemeinschaft hat bislang erst einige allgemeine Ruhezeitvorschriften ausgearbeitet. Die ZKR hatte in der Vergangenheit den Abschluss eines Abkommens über die Arbeitsbedingungen betrieben, das heute völlig überholt ist. Den Besatzungsbestimmungen liegen hauptsächlich Sicherheitsüberlegungen zugrunde.

¹⁰⁵ Vor allem bei komplexen Situationen, bei denen mehrere nationale Rechtsvorschriften in Frage kommen.

¹⁰⁶ Revidiert im Jahre 1979.

3. Ausarbeitung neuer Übereinkommen

§ 107 Die Reflexionsgruppe schlägt vor, die neue "Europäische Binnenschiffahrtsorganisation" ohne Änderung der bestehenden einschlägigen Vertragswerke zu gründen, hält jedoch Umgestaltungen des Übereinkommensrahmens für erforderlich. Die Überlegungen und Verhandlungen über den Inhalt solcher Änderungen, die alte und komplexe Rechtsinstrumente betreffen, wird Zeit und ein günstiges Umfeld erfordern.

Deshalb vertritt die Reflexionsgruppe unter Berufung auf historische Präzedenzfälle die Auffassung¹⁰⁷, dass zunächst ein neuer institutioneller Träger aufgebaut und dieser dann beauftragt werden sollte, die gewünschten Veränderungen an den bestehenden Übereinkommen vorzunehmen.

§ 108 Die Ausarbeitung von Rechtsinstrumenten traditioneller Art umfasst mehrere Aspekte wie:

- Erarbeitung neuer Übereinkommen oder Revision bestehender Übereinkommen über besondere Fachbereiche (insbesondere im Bereich des Privatrechts),
- juristische Formalisierung der neuen Arbeitsorganisation (beispielsweise wenn eine Übertragung der rechtlichen Zuständigkeit für technische Vorschriften festgelegt wird),
- langfristig ist die Ausarbeitung einer "Europäischen Binnenschiffahrtsakte" denkbar, die eine Art allgemeine europäische Binnenschiffahrtsrechtsordnung einführt.

Die Vorbereitung dieser Rechtstexte sollte durch das Europäische Binnenschiffahrtsamt erfolgen. Sie werden der Europäischen Ministerkonferenz für die Binnenschiffahrt, die als diplomatische Konferenz handelt, zur Annahme vorgelegt.

Zur Unterstützung bei dieser Arbeit sollte das Europäische Binnenschiffahrtsamt eine Rechtsabteilung einsetzen, die beauftragt wird, in Verbindung mit den in diesem Bereich bereits tätigen Hochschulen¹⁰⁸ an der Ausarbeitung von Harmonisierungsbestimmungen und der Angleichung der einzelstaatlichen Bestimmungen mitzuwirken¹⁰⁹.

4. Hilfe für Wirtschaftsanalysen

§ 109 Wie vorstehend bemerkt, braucht jeder liberalisierte Markt ein Regulierungssystem, damit er ausgewogen funktionieren kann. Grund für diesen Regulierungsbedarf sind folgende Überlegungen:

- Wie Wettbewerbsverzerrungen zwischen Dienstleistern der Binnenschiffahrt oder zwischen diesem Verkehrsträger und den konkurrierenden Verkehrsträgern vermeiden?

¹⁰⁷ Schon der Wiener Kongress hatte die Zentralkommission für die Rheinschiffahrt mit der Ausarbeitung von Vorschriften beauftragt, um die Schiffahrt auf dem Rhein besser zu regeln.

¹⁰⁸ Zu nennen ist hier das Institut für Binnenschiffahrtsrecht der Universität Mannheim.

¹⁰⁹ Speziell die UN/ECE, aufgrund ihrer einschlägigen Erfahrungen.

- Wie die Strategien zur Übernahme der Kontrolle, Fusionen, Zusammenlegungen, Absprachen seitens des Angebots wie der Nachfrage in der Binnenschifffahrt bewerten?
- Wie die staatlichen Interventionen (Subventionen und finanzielle Hilfen für Ausstattungsgegenstände oder Betriebe) im Bereich der Wirtschaft regeln?
- Welche zusätzlichen Harmonisierungsmaßnahmen für die Betriebsbedingungen ergreifen (Nutzungsgebühren, Fiskalität, Löhne, Sozialversicherung, usw.)?
- Unter welchen Bedingungen den Markt für Länder öffnen, die dort noch nicht integriert sind (Beziehungen EU-Drittstaaten)?

Das Europäische Binnenschifffahrtsamt wird keine eigene Befugnis dazu erhalten, in diesen verschiedenen Bereichen als Marktregulierungsbehörde aufzutreten. Doch es wird Fachwissen einsetzen, das es in die Lage versetzt, konstruktiv an der Herstellung ausgewogener Marktverhältnisse mitzuwirken.

§ 110 Dazu muss es sich mit Instrumenten zur Marktbeobachtung und -analyse ausstatten. Es wird die Durchführung oder Steuerung von Studien zur Binnenschifffahrtswirtschaft übernehmen. Gemeinsam mit den statistischen Ämtern der Mitgliedstaaten wird es die Erfassung statistischer Daten und deren Aufbereitung organisieren.

Anhand dieser Daten kann es einen Jahresbericht über die wirtschaftliche Lage der europäischen Binnenschifffahrt erstellen. All diese Informationen ermöglichen ihm, den für die Marktregulierung und den fairen Wettbewerb zuständigen Behörden Vorschläge zu unterbreiten sowie wirtschaftliche Fördermaßnahmen für die Wasserstraße anzustoßen.

5. Zentrum für technische Studien über den Ausbau der Binnenschifffahrtsinfrastrukturen

§ 111 Da eine stärkere Koordinierung der Maßnahmen zur Fortentwicklung der Binnenschifffahrtsinfrastrukturen wünschenswert erscheint, bedarf es auch eines verbesserten Austausches der technologischen Kenntnisse sowie der Erfahrungen mit dem umweltverträglichen Ausbau und der umweltverträglichen Verwaltung der Wasserwege¹¹⁰.

In diesem Bereich sind die weltweit agierenden Nichtregierungsorganisationen tätig¹¹¹. Trotzdem dürfte es sinnvoll sein, auf europäischer Ebene ein staatliches Kompetenzzentrum einzurichten. Dieses Zentrum könnte in Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen Leitlinien für empfehlenswerte Verfahren für den umweltverträglichen Ausbau der Wasserwege¹¹² aufstellen. Es könnte insbesondere ein Ressourcenzentrum für Studien mit Auswirkungen auf Ausbauprojekte an Wasserwegen sein.

¹¹⁰ siehe Ausführungen unter *Teil 2 - Kapitel 1* oben.

¹¹¹ ISVSK/PIANC/AICPN

¹¹² Arbeiten dieser Art sind von CEMT mit Hilfe von ISVSK initiiert worden. Ein stabiler institutioneller Rahmen würde sich positiv auf die Entwicklung dieser Initiative und die Weiterführung der Forschungsarbeiten auswirken..

Die von diesem Zentrum durchgeführten Umweltvereinbarkeitsprüfungen könnten als Grundlage für die Feststellung der "europäischen Gemeinnützigkeit" großer Ausbauprojekte an Wasserwegen dienen, finanzielle Entscheidungen zugunsten solcher Arbeiten erleichtern und die Umweltkreise in Bezug auf die Umweltverträglichkeit der jeweiligen Vorhaben beruhigen.

6. Sonstige Aktivitäten der neuen Organisation

§ 112 Das Europäische Binnenschiffahrtsamt wird generell zur Förderung der Netzwerke tätig werden, die die an der Binnenschiffahrt interessierten öffentlichen und privaten Institutionen bilden: Es wird die europaweite Koordinierung der für die Verwaltung der nationalen Wasserwegenetze zuständigen staatlichen Behörden betreiben (EBU, ESO, IVR, INE, VBW, usw), ein gemeinsames Daten- und Informationszentrum von europäischer Bedeutung für die europäische Schiffahrt aufbauen und in den europäischen Diskussionsforen bei den Debatten zwischen den verschiedenen Akteuren der Wasserstraße eine führende Rolle spielen.

Abschnitt 3 - Ein Finanzinstrument: Der "Interventionsfonds für die Europäische Binnenschiffahrt" (IFEBSch)

§ 113 Wirksame Maßnahmen für den Ausbau des Binnenschiffsverkehrs können nicht ohne angemessene finanzielle Mittel realisiert werden. Deshalb könnten die Europäische Gemeinschaft und die Binnenschiffahrtsstaaten ihren Willen zur Aufwertung der Binnenschiffahrt dadurch zum Ausdruck bringen, dass sie für deren Förderung entsprechende Mittel zur Verfügung stellen, in dem Bewusstsein, dass auf Ebene der Staaten und der Europäischen Gemeinschaft einige rechtliche Probleme zu lösen sind. Dazu wird die Einsetzung eines Sonderfonds für die Binnenschiffahrt zweckmäßig sein.

Dieser Fonds soll in erster Linie zur Finanzierung folgender Maßnahmen herangezogen werden:

- technologische Innovationen,
- Förderung der Gewerbetreibenden der Binnenschiffahrt auf europäischer Ebene,
- Finanzierung von Machbarkeitsstudien,
- Bewilligung von Investitionshilfen für vorbildliche kombinierte Gütertransporte, usw..

§ 114 Die Genehmigung solcher Finanzierungen könnte von den Beitragszahlern ad hoc oder anlässlich der regelmäßigen Zahlungen erteilt werden. Diesbezüglich wird auf die Erfahrungen verwiesen, die DK und EU mit dem Internationalen Fonds für die Räumung der Donau bei Novi Sad gemacht haben.

Ein derartiger Fonds könnte von dem Europäischen Binnenschiffahrtsamt auf der Grundlage eines von den Beitragszahlern verabschiedeten spezifischen "memorandum of understanding" verwaltet werden.

Kapitel 3 – Auswirkungen der Gründung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

§ 115 Wie bereits vorstehend erwähnt, hat die Gründung einer neuen Organisation mit dem Auftrag einer verbesserten Betreuung bestimmter Aufgabenbereiche der europäischen Binnenschifffahrt zwangsläufig eine Änderung der Rolle und der Arbeit der anderen Binnenschifffahrtsinstitutionen zur Folge.

Diese Institutionen können einen Teil ihrer Arbeit an die neue Organisation abgeben und ihr vorschlagen, Arbeiten von gemeinsamem Interesse durchzuführen.

Der Lenkungsausschuss des Europäischen Binnenschifffahrtsamtes, in dem die Binnenschifffahrtsinstitutionen vertreten sind, entscheidet bei Aufstellung seines Arbeitsprogrammes darüber, ob diese Vorschläge aufgegriffen werden.

Abschnitt 1 - Rolle der Flusskommissionen in der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

§ 116 Für den Fall, dass eine Europäische Binnenschifffahrtsorganisation gegründet wird, können mehrere Aufgaben, die derzeit von den Flusskommissionen bewältigt werden, weil ein adäquater Rahmen fehlt, von dieser neuen Organisation übernommen werden. Die Flusskommissionen bleiben nach Überzeugung der Reflexionsgruppe trotzdem erforderlich, könnten sich bei ihrer Arbeit aber mehr auf Fragen konzentrieren, die ihr jeweils eigenes Strombecken betreffen.

Auch nach Einrichtung einer europäischen Organisation hätten die Flusskommissionen in erster Linie folgende Funktionen wahrzunehmen:

a) Die Flusskommissionen sind Bestandteil der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation. Sie sind hierin vertreten, bringen Ressourcen und Informationen ein und geben Impulse. Sie stellen in gewisser Weise die regionale Dimension dar und nehmen auf ihrer Ebene an der Umsetzung der Beschlüsse, Empfehlungen¹¹³ oder Leitlinien der Europäischen Organisation teil. Ihr Verhältnis zu dieser Organisation wird nicht durch Hierarchie, sondern durch Arbeit bestimmt: Die Flusskommissionen übertragen dem neuen europäischen Rahmen die Fragen, die auf seiner Ebene am besten geregelt werden können und setzen die europaweit festgelegten Leitlinien um.

b) Die Flusskommissionen tragen weiterhin Sorge für die Förderung der Binnenschifffahrt in ihrem jeweiligen Strombecken:

- Sie garantieren in ihrem Bereich freie Schifffahrt,
- sie sorgen für das Monitoring der örtlichen Infrastrukturen: Wartung und Verbesserung der Schifffahrtsrinne, aber auch der Landanlagen, der Hafeninfrastrukturen, Vernetzung mit den multimodalen Logistikzentren, usw.,
- sie fungieren als Koordinator für die Akteure des Strombeckens wie staatliche Behörden, Hafenverwaltung, Beförderer, Verlader, Sachverständige, usw.,
- sie legen die örtlichen schifffahrtspolizeilichen Verkehrsregeln fest und organisieren gemeinsam mit den einzelstaatlichen Behörden und der Europäischen Organisation die Kontrolle der Einhaltung der Sicherheitsvorschriften,

¹¹³ Sofern die rechtliche Zuständigkeit für die Annahme von für die Mitgliedstaaten verbindlichen Verordnungen bei einer Flusskommission liegt, (wie das für die ZKR der Fall ist), wird es diese Kommission sein, die die Empfehlung der Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation förmlich umsetzen wird.

- sie regeln die Benutzung der Wasserstraße in Bezug auf die Benutzungsgebühren, die Bereitstellung und Finanzierung von Dienstleistungen (elektronische Informationen, Abfallbehandlung, usw.), die Vorschleusungsregelung usw.

c) Zu ihren Aufgaben gehören auch etwaige Anpassungen der europäischen Schifffahrtsvorschriften an die Verhältnisse in ihrem Strombecken; für diese Anpassungen räumt ihnen die allgemeine europäische Regelung einen mit ihr vereinbaren Ermessensspielraum ein¹¹⁴.

§ 117 Bei diesen Sondervorschriften kann es sich um spezielle Anforderungen an Streckenkenntnisse oder um spezifische Sicherheitsmaßnahmen handeln.

Insgesamt betrachtet werden die Flusskommissionen von diesem institutionellen Umbau profitieren:

- Einige Funktionen, die sie bisher aufgrund eines fehlenden geeigneten Rahmens wahrgenommen haben¹¹⁵, können der neuen Organisation übertragen werden, ohne dass dies zu einer Marginalisierung der Flusskommissionen führt, zumal diese auf engste an Gründung und Funktionieren der Europäischen Organisation beteiligt sind.
- Sie können sich auf eine effizient arbeitende und starke Europäische Binnenschifffahrtsorganisation stützen, die ihnen einen Bezugsrahmen gibt, ihnen Fachwissen zur Verfügung stellt und ihre Arbeit unterstützt.
- Ihre Legitimität wird durch ein breit angelegtes Mandat zur Koordinierung der Binnenschiffsverkehrsmaßnahmen in ihren jeweiligen Strombecken erhöht.

Abschnitt 2 – Vorteile der neuen Organisation für die Europäische Gemeinschaft

§ 118 Ziel der Europäischen Gemeinschaft ist es, die Integration des gemeinschaftlichen Binnenschifffahrtsmarktes voranzutreiben. Durch die neue Europäische Organisation wird die Realisierung dieses Ziels erreicht, das sogar über die aktuellen Grenzen der Gemeinschaft hinaus verwirklicht werden kann.

Die Gemeinschaft wird über einen kompletten und effizienten Verwaltungsapparat verfügen, der sie im Bereich der Binnenschifffahrt bei der Umsetzung der gemeinsamen Verkehrspolitik unterstützen kann. Zwar unterliegt dieser Apparat nicht direkt dem Gemeinschaftsrecht, doch verfügt die Gemeinschaft über alle Garantien dafür, dass er in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsinstitutionen arbeiten wird. Zu diesem Zweck wird die Gemeinschaft in den Strukturen der neuen Organisation angemessen vertreten sein. Die Kommission verfügt dank des Europäischen Binnenschifffahrtsamts über die notwendige technische Unterstützung. Sie kann dieses Amt ersuchen, Aufgaben durchzuführen, die sie sonst einer Gemeinschaftsagentur anvertraut hätte. Ihr finanzieller Beitrag, wie er von der Reflexionsgruppe vorgeschlagen worden ist, erscheint angemessen, angesichts der Vorteile, die sich für sie aus der Arbeit der Organisation ergeben.

§ 119 Der vorgeschlagene institutionelle Umbau erfüllt zudem das Subsidiaritätsprinzip, führt zur Aufgabenaufteilung unter den Staaten der Union sowie auf die Fachorganisationen (ZKR, DK) und bietet gleichzeitig einen gemeinsamen Rahmen für die Durchführung dieser Aufgaben.

¹¹⁴ Die Europäische Regelung wird innerhalb bestimmter Grenzen die Möglichkeit vorsehen, für gewisse Wasserstraßen besondere Vorschriften zu erlassen.

¹¹⁵ speziell die ZKR.

Mit dieser neuen Organisation steht der Gemeinschaft auch ein Rahmen für die Kooperation mit Drittstaaten zur Verfügung, der straff genug ist und zugleich die Interessen der einzelnen Komponenten wahrt.

Abschnitt 3 - Beteiligung der CEMT und der UN/ECE an der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

§ 120 An die CEMT und die UN/ECE sollte die Aufforderung gerichtet werden, Aufbau und Arbeit der neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation zu unterstützen.

Dabei wird die CEMT von den Ministerkonferenzen für die Binnenschiffahrt und den wirtschaftlichen Maßnahmen des Europäischen Binnenschiffahrtsamtes direkter betroffen sein.

Die UN/ECE spielt eine wichtige Rolle bei der Betreuung des europäischen Binnenwasserstraßennetzes (AGN- Abkommen und bei den Binnenschiffahrtsübereinkommen (ADN, CMNI, usw.).

§ 121 Dank pragmatischer Kooperationsvereinbarungen wird es möglich sein, die Arbeit zwischen CEMT, UN/ECE und der neuen Binnenschifffahrtsorganisation aufzuteilen und komplementär zu gestalten. Diese Zusammenarbeit wird vor allem darauf gerichtet sein, die intermodale Dimension in angemessener Weise in den Ausbau des Binnenschiffsverkehrs einzubringen.

Kapitel 4 – Berücksichtigung der intermodalen Dimension

§ 122 Die Binnenschiffahrt ist zweifellos von Natur aus ein intermodaler Verkehrsträger. Für ihre Fortentwicklung ist damit Voraussetzung, dass sie in die logistischen Ketten eingebunden wird. Wenn dies für Wirtschaftsakteure wesentlich ist, bedeutet dies noch lange nicht, dass es aus Sicht der für diesen Verkehrsträger zuständigen internationalen Institutionen nicht angemessen wäre, über eine speziell der Binnenschiffahrt gewidmete Organisation verfügen zu können. Es hat sich gezeigt, dass dieser Verkehrsträger einen sein Gewicht verstärkenden institutionellen Rahmen braucht, um in der allgemeinen Verkehrspolitik stärkere Beachtung zu finden. Gäbe es auf europäischer Ebene keine speziell der Binnenschiffahrt gewidmete Organisation, würden deren Belange nicht hinreichend berücksichtigt.

Allerdings ist wichtig, dass die Politik zur Förderung der Binnenschiffahrt nicht von der allgemeinen Verkehrspolitik abgekoppelt wird und dass die sie betreffenden Maßnahmen ihrer intermodalen Dimension Rechnung tragen.

Diesem Anliegen muss über die Verbindungen Ausdruck verliehen werden, die die Organisationen mit einem umfassenderen Mandat wie Europäische Gemeinschaft, CEMT, UN/ECE mit der Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation aufnehmen werden.

§ 123 Logischerweise werden damit Themen, die speziell die Binnenschiffahrt betreffen, in der Organisation behandelt, die ihr gewidmet ist. Alle Aspekte, die sich auf ihre Einbindung in das Verkehrssystem beziehen und die Komplementarität oder den Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern in Frage stellen, sind dagegen besser in den Organisationen aufgehoben, in denen eine globale Betrachtung der Verkehrsträger möglich ist.

Das soll übrigens nicht bedeuten, dass die neue Europäische Binnenschifffahrtsorganisation sich nicht mit dem kombinierten Verkehr befassen sollte. Im Gegenteil eines ihrer Anliegen sollte die Frage sein, wie die Binnenschifffahrt stärker in Organisationen, Verfahren oder Hilfsprogrammen für den kombinierten Verkehr einbezogen werden könnte. Es geht hier darum, einen Wandel in den Mentalitäten zu erreichen und begreiflich zu machen, dass kombinierter Verkehr nicht ausschließlich aus der Verbindung Straße-Schiene, sondern auch Straße-Binnenschiff oder Schiene-Binnenschiff besteht. Das Europäische Binnenschifffahrtsamt muss dazu die notwendigen Verbindungen zu den im Bereich des kombinierten Verkehrs tätigen europäischen Organisationen herstellen¹¹⁶.

Kapitel 5 – Konkrete Einzelheiten der Gründung einer neuen Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation

§ 124 Wie bereits vorstehend angegeben, wird von dem klassischen Verfahren eines internationalen Übereinkommens abgeraten.

Die Reflexionsgruppe regt an, hier dasselbe Verfahren einzusetzen, wie zur Gründung der KSZE¹¹⁷ :

- Erklärung der Minister der europäischen Binnenschifffahrtsstaaten, der sich der Vertreter der Europäischen Kommission und die Vertreter der Flusskommissionen anschließen. Diese Ministererklärung wird die Charta der neuen Organisation.
- Die gemeinsame Erklärung definiert Ziele, Arbeitsweise und Organe der neuen Organisation (Ministerkonferenz, ständige Verwaltung, usw).
- Sie bestimmt die Mittel der Organisation in Form von Beiträgen der Mitglieder. In einem Arrangement werden die Kriterien für die Beiträge der Staaten und der Europäischen Gemeinschaft festgelegt. Eine weitere Vereinbarung beschreibt die Arbeitsweise und den Entscheidungsprozess der Organisation. Mit einer Sonderabmachung wird der Beitrag der Europäischen Kommission und der Flusskommissionen festgelegt.
- Schließlich enthält die gemeinsame Erklärung auch Angaben dazu, wie das System fortentwickelt werden kann.
- Ergänzend hierzu sind zusätzliche Erklärungen oder besondere Protokolle möglich, die je nach Umständen alle Mitglieder oder nur Teile von ihnen betreffen können. Das System wird nämlich insoweit variabel sein, als bestimmte Aktivitäten oder Entscheidungen möglicherweise nur von einem Teil der Mitglieder unterstützt werden. Die Gremien der neuen Organisation könnten, je nach Fall, gemeinsame oder "selektive" (nur von einem Teil der Mitglieder mitgetragene) Maßnahmen vorschlagen.

Das System wird flexibel seine eigenen Veränderungen hervorbringen, nach Maßgabe der realisierten Maßnahmen und wenn nach eigenem Empfinden Bedarf dazu besteht. Auf diese Weise wäre es möglich, die anfängliche Struktur um neue Aufgaben oder zusätzliche Instrumente zu erweitern.

¹¹⁶ UIRR, EUTP, EURIFT, EIA, etc.

¹¹⁷ Man findet vergleichbare "informelle" Verfahrensweisen auch bei anderen Organisationen, vor allem im Verkehrsbereich: CEAC, JAA, usw.

§ 125 Wie vorstehend erwähnt, könnten in einer zweiten Etappe formelle Rechtsinstrumente (klassische internationale Übereinkommen) für diejenigen Bereiche konzipiert werden, in denen sich solche Instrumente als notwendig erweisen sollten (zum Beispiel, Änderung der privatrechtlichen Normen). In allen Bereichen, in denen eine Änderung der Rechtskompetenzen zugunsten bestimmter Organe angestrebt wird, ist ein formelles internationales Übereinkommen abzuschließen. (z. Beispiel bei Übertragung der Zuständigkeit für die Festlegung technischer Standards).

Der vorstehend beschriebene informelle Rahmen dürfte jedoch in den meisten Bereichen, wo die Maßnahmen im Konsensverfahren definiert werden, ausreichen. Nur in einigen wenigen Bereichen wäre es übrigens möglich, der neuen Organisation Rechtskompetenzen zu übertragen, die mit einer für die Mitglieder verbindlichen Entscheidungsbefugnis verbunden sind. Solche Befugnisse könnten sich beispielsweise nicht auf die Realisierung neuer Infrastrukturen oder ein Eingreifen in die Marktregeln beziehen. Damit könnten einer Europäischen Organisation im Prinzip nur auf dem Gebiet der schiffahrtspolizeilichen Sicherheits- und Umweltschutzvorschriften Rechtskompetenzen mit Entscheidungsbefugnis eingeräumt werden.

Eine solche Organisation kann sich aber auch auf anderen als der Rechtsgrundlage Einflussmöglichkeiten verschaffen, wenn sie im Konsens und mit Unterstützung der entsprechenden Gewerbebranche allgemein anerkannte Arbeit leistet.

* * *

Perspektiven

§ 126 Es ist möglich, dass die von der Reflexionsgruppe formulierten Vorschläge aufgrund der Flexibilität der aufgezeigten Lösungen und deren Realisierbarkeit in Modulen schon bald praktisch umgesetzt werden, vorausgesetzt man einigt sich darauf, diesen Schritt nach vorne zu tun.

Die Überzeugung, dass Handlungsbedarf besteht und der Zeitpunkt günstig ist, wird von vielen geteilt. Die Akteure der europäischen Binnenschifffahrt stehen einem möglichen institutionellen Umbau generell aufgeschlossen und pragmatisch gegenüber. Sie kennzeichnet ein ausgeprägter Sinn für das Allgemeinwohl und die Fähigkeit, Einzelinteressen zurückzustellen. Die Voraussetzungen sind damit günstig, um sich einer innovativen und undogmatischen Formel zuzuwenden.

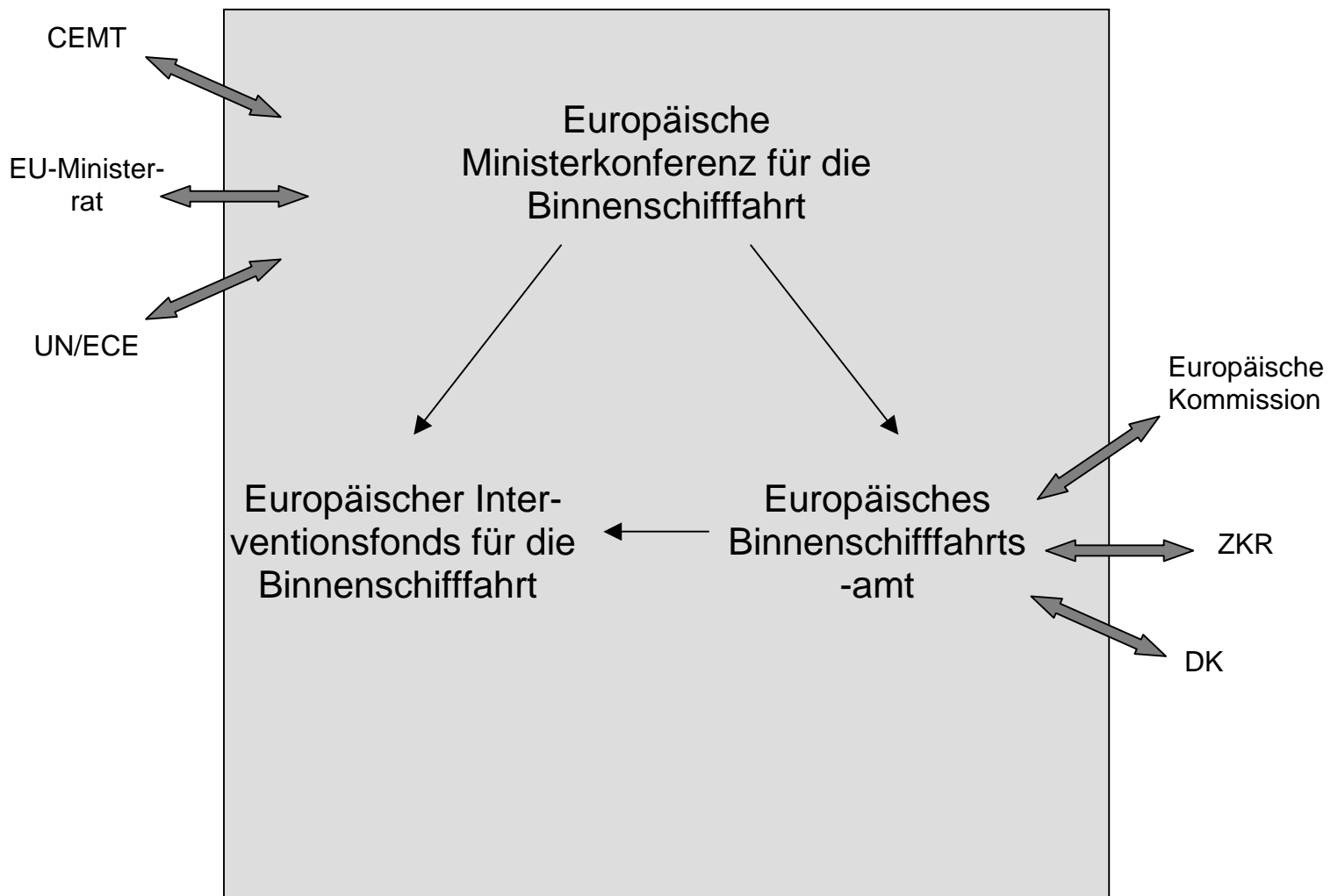
§ 127 Die Schritte, die für die Umsetzung der Vorschläge der Reflexionsgruppe notwendig sind, sind relativ einfach. Die Staaten, die die Initiative zur Aufnahme dieser Überlegungen ergriffen haben, haben nun die Gelegenheit, sie praktisch umzusetzen. Sie könnten in einem möglichst um mehrere andere Staaten erweiterten Kreis eine "Initiative zur Gründung einer Europäischen Binnenschifffahrtsorganisation" starten. In diesen Kreis könnten sie eine qualifizierte Person entsenden, die die Befragung sämtlicher betroffener Institutionen vornimmt, um so zu sondieren, ob sie bereit wären, an dem von der Reflexionsgruppe vorgeschlagenen Modell teilzunehmen.

Je nach dem Ergebnis dieser Befragung könnte ein vorbereitender Ausschuss eingesetzt werden. Dieser Ausschuss, der sich aus Vertretern der Hauptbeteiligten dieses Vorhabens zusammensetzt, hätte eine Ministerkonferenz einzuberufen. Diese wäre aufgerufen, die zur Einsetzung der neuen Strukturen notwendigen Beschlüsse und Vereinbarungen anzunehmen.

§ 128 Auf dieser Grundlage müssten dann nach und nach Gremien, Verfahren und Finanzierung für den neuen institutionellen Rahmen vorgesehen werden. Eine Anlaufphase wäre unerlässlich, doch einige der Mittel existieren bereits, so dass die neue Organisation rasch beginnen könnte, konkrete Arbeit zu leisten und innerhalb von ungefähr 2 Jahren, das heißt Ende 2006!, operationell sein könnte. Dagegen wäre sehr viel mehr Zeit notwendig, bis die neue Organisation ihr ganzes Potential voll entfalten kann. Doch der Prozess wäre in Gang gesetzt. Es bleibt zu hoffen, dass er von allen Gewerbetreibenden der Binnenschifffahrt uneingeschränkt mitgetragen wird.

Die Effizienz der Institutionen wird von ihrer Fähigkeit abhängig sein, einen gemeinsamen Willen zu formulieren. Letztendlich wird dies ausschlaggebend sein.

Europäische Binnenschifffahrtsorganisation



Mandatsschreiben

Die Notwendigkeit, der Binnenschifffahrt in dem europäischen Verkehrssystem angesichts der besonderen Qualitäten dieses Verkehrsträgers (Sicherheit, Kosten, Nachhaltigkeit usw...) einen größeren Platz einzuräumen, wird allgemein anerkannt. Dennoch wird diesem Verkehrsträger nach wie vor in sehr unzureichendem Maße die entsprechende Geltung verschafft.

Bei der Rotterdamer Ministerkonferenz aus dem Jahre 2001 sind mehrere Hemmnisse für die Entwicklung der Binnenschifffahrt ausgemacht und Ziele festgelegt worden. Auf dieser Linie wollen die Niederlande, unterstützt von Deutschland, Belgien, Frankreich und der Schweiz, eine Reflexion über den für die Förderung der Binnenschifffahrt in Europa geeignetsten institutionellen Rahmen anstoßen.

Besonders angebracht erscheint, über die verschiedenen Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung dieses institutionellen Rahmens nachzudenken. Dieser Rahmen wird aus Akteuren gebildet, die, ob nun die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt, die Donaukommission, die Europäische Gemeinschaft oder die CEMT und die UN/ECE, eine wichtige Rolle spielen. Im Hinblick auf die wachsende Integration wäre eine Umgestaltung ihrer jeweiligen Aufgaben nach einem innovativen Konzept denkbar, das den bestehenden Institutionen einen echten Wertzuwachs verleihen würde. Dies würde zur Stärkung des europäischen Binnenschifffahrtssystems führen, das damit seinen Anteil an der Güterbeförderung in Europa ausbauen könnte.

Nach Auffassung der vorgenannten Staaten sollten die gesuchten Lösungen insbesondere folgenden Anliegen Rechnung tragen:

- Festigung und Weiterentwicklung der Schifffahrtswirtschaft
- Ausarbeitung und Umsetzung einer wirksamen Politik und effizienter Fördermaßnahmen für die Binnenschifffahrt, an denen sich alle betroffenen Staaten gleichberechtigt beteiligen können,
- Aufrechterhaltung eines hohen Sicherheitsstandards in der Binnenschifffahrt und rasche Aktualisierung dieses Standards,
- europaweite Harmonisierung der Rechtsnormen für die verschiedenen Aspekte des Binnenschiffsverkehrs (technische Vorschriften, Verkehrsrecht usw...), bei gleichzeitiger Berücksichtigung der jeweiligen Verhältnisse auf einer bestimmten Wasserstraße,
- Bewertung der Bedürfnisse im Infrastrukturbereich und Vorschläge für seine Verbesserung,
 - Nähe zu den Nutzern der Wasserstraße, die einen Dialog zwischen den Sachverständigen der staatlichen Behörden und den Vertretern des betroffenen Gewerbes ermöglicht.

Die vorgenannten Staaten wünschen, die Untersuchung dieser Fragen einer hochrangigen Reflexionsgruppe aus kompetenten und repräsentativen Persönlichkeiten zu übertragen.

Diese Gruppe erhält den Auftrag, die aktuelle Lage in völliger Unabhängigkeit zu analysieren, sich an den bisherigen Erfahrungen und dem bisher einvernehmlich Erreichten zu orientieren, Schwachpunkte zu hinterfragen und mögliche Fortschritte zu prüfen, die rechtlichen und institutionellen Umgestaltungsmöglichkeiten zu bewerten, um allgemeine Empfehlungen auszusprechen, an denen sich die Staaten und die interessierten internationalen Organisationen im Hinblick auf ein gemeinsames Vorgehen ausrichten könnten.

Dazu wird die Gruppe Informationen sammeln, kann Anhörungen vornehmen und Debatten organisieren. Sie wird ihre Arbeiten nach Belieben gestalten und genießt dazu die Unterstützung des Sekretariats der ZKR, die ihr die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen wird.

Die Gruppe wird gebeten, ihre Ergebnisse bis zum 1. Oktober 2004 vorzulegen.

* * *

Liste der angehörten Personen

Regierungsorganisationen

EUROPÄISCHE KOMMISSION

H. van VRECKEM Abteilungsleiter – GD TREN
H. de RUITER Direktor EMSA

CEMT

H. RATHERY Stellvertretender Generalsekretär

UNECE

H. CAPEL FERRER Leiter der Verkehrsabteilung

DONAUKOMMISSION

H. NICK Präsident
H. NEDIALKOV Generaldirektor (Sekretariat)

ZKR

Frau DE KWAASTENIET Präsidentin
Herr WOEHLING Generalsekretär

Repräsentative Verbände

IVR/EBU

Frau HACKSTEINER Generalsekretärin

VBW

H. DÜTEMEYER Geschäftsführer

TINA Vienna-Transport Strategies

H. SCHWETZ Koordinator

Nationale Vertreter

H. CHENEVEZ Conseiller pour l'Equipement et les Transports
 (Französische Botschaft in Berlin)

H. DIACONU Generalsekretär
 (Außenministerium Rumänien)

H. DRUML Leiter der Abteilung Verkehr, Energie und Umwelt
 früherer Botschafter
 (Außenministerium Österreich)

H. PRANDLER Direktor
 (Außenministerium Ungarn)

H. SZELEI Leiter der Abteilung Internationale Organisationen
 (Außenministerium Ungarn)

H. VALKAR Leiter der Abteilung See-und Binnenschiffahrtstransport
 (Wirtschafts- und Verkehrsministerium Ungarn)

Liste der verwendeten Abkürzungen

- ADN Europäisches Übereinkommen über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstraßen
- AGN Übereinkommen über die Hauptbinnenwasserstraßen
- AGTC Übereinkommen vom 1. Februar 1991 über wichtige Linien des internationalen kombinierten Verkehrs und damit zusammenhängenden Einrichtungen
- CEMT Europäische Verkehrsministerkonferenz
- CMNI Übereinkommen über den Vertrag über die Güterbeförderung in der Binnenschifffahrt
- DK Donaukommission
- EASA Europäische Agentur für Flugsicherheit
- EASTI European Aviation Security Training Institute
- EBU Europäische Binnenschifffahrtsunion
- ECAC Europäische Zivilluftfahrtkonferenz
- EIA European Intermodal Association
- ESO Europäische Schifferorganisation
- ETF European Transport workers' Federation
- EURIFT European Reference Center for inter-modal freight
- EUTP Thematic Network on European Freight Transfer Points
- FEPI Europäischer Verband der Binnenhäfen
- GD-TREN Generaldirektion Energie und Verkehr
- IKSD Internationale Kommission zum Schutze der Donau
- IKSr Internationale Kommission zum Schutze des Rheins
- INE Inland Navigation Europe
- IVR Internationale Vereinigung des Rheinschiffsregisters
- JAA Joint Aviation Authorities (Gemeinsame Luftfahrtbehörde)
- OSZE Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
- PIANC Internationaler Ständiger Verband für Schifffahrtkongresse (ISVSK)
- TEN-T Trans-European Networks for Transport
- TEU Twenty-foot-Equivalent Unit
- TINA Transport Infrastructure Needs Assessment
TINA Vienna Transport GmbH-
- UIRR Internationaler Verband für den kombinierten Verkehr Schiene/Straße
- UN/ECE United Nations Economic Commission for Europe
- VBW Verein für europäische Binnenschifffahrt und Wasserstraßen
- ZKR Zentralkommission für die Rheinschifffahrt

GESAMTEUROPÄISCHE KONFERENZ FÜR DEN TRANSPORT AUF
BINNENWASSERSTRASSEN
ROTTERDAM, 5. UND 6. SEPTEMBER 2001

**VORANBRINGEN DER GESAMTEUROPÄISCHEN KOOPERATION FÜR EIN
FREIES UND STARKES TRANSPORTWESEN AUF DEN
BINNENWASSERSTRASSEN**

**DEKLARATION
der Rotterdamer Konferenz**

I. PRÄAMBEL

Die Vertreter der Regierungen der europäischen Staaten und der internationalen Organisationen und die Beobachter aus anderen Staaten, die ein Interesse am Transport auf den Binnenwasserstraßen haben, sind anlässlich der gesamteuropäischen Konferenz über den Transport auf Binnenwasserstraßen in Rotterdam am 5. und 6. September 2001 zusammengelassen:

A.

In der Erkenntnis, dass die Anstöße der Ministerkonferenz zu aktuellen Fragen der europäischen Binnenschifffahrt (in Budapest, September 1991) Anlass zu Diskussionen und Maßnahmen gegeben haben, die auf die Förderung des Transports auf den Binnenwasserstraßen und die Beseitigung von Hindernissen für diese Transportart abzielen,

B.

In der Erkenntnis, dass der Transport über Binnenwasserstraßen innerhalb der EU in den vergangenen Jahren zunehmend Beachtung gefunden hat, wie z.B. bei

- dem Zustandekommen der TEN-Rahmenbedingungen;
- der Vollendung des internen Transportmarktes, der Harmonisierung der technischen Vorschriften und Bedingungen für den Erwerb von Schiffsführerscheinen;
- der Liberalisierung des Transports auf Binnenwasserstraßen; und
- den eingeleiteten Maßnahmen zur Vermeidung von Überkapazitäten, die in Kooperation mit der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) durchgeführt wurden,

C.

Unter Hinweis auf die ständigen Aktivitäten der ZKR und der Donaukommission, die darauf abzielen, die Sicherheit, Effizienz und Umweltverträglichkeit des Transports über Binnenwasserstraßen zu verbessern und einen höheren Anteil dieser Transportart an der Gesamtmenge transportierter Güter zu sichern,

D.

Unter Berücksichtigung der rechtlichen und technischen Arbeiten, die im Rahmen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UN/ECE) durchgeführt wurden, um die technischen, beruflichen, Sicherheits- und Infrastrukturbestimmungen für den Transport auf den Binnenwasserstraßen auf gesamteuropäischer Ebene zu harmonisieren,

E.

Sowie unter Berücksichtigung der Resolutionen und Gespräche der Europäischen Konferenz der Transportminister (ECMT) über vertiefte Analysen zum Umfang und zu den Hindernissen für die Expansion des Transports über Binnenwasserstraßen,

F.

Unter Hinweis auf die Deklaration der dritten gesamteuropäischen Konferenz (Helsinki, Juni 1997) und auf die Deklaration der UN/ECE-Regionalkonferenz für Transport und Umwelt (Wien, November 1997), insbesondere auf die besondere Ausrichtung auf ein nachhaltiges Transportwesen,

G.

Unter Berücksichtigung der Beschlüsse des EU-Gipfels in Göteborg (im Juni 2001) über eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere beim Ausbau des Transportsystems,

H.

Unter Kenntnisnahme der politischen Leitlinien der EU-Kommission in dem Weißbuch über eine gemeinsame Transportpolitik (vom Juli 2001),

I.

In Kenntnis der bedeutenden Vorteile des Transports über Binnenwasserstraßen bei der Sicherheit und beim Umweltschutz und in der Überzeugung, dass ein gemeinsames Interesse an der Förderung seines Wachstums und seiner Integration in ein multimodales Transportsystem besteht, so dass er zur Verringerung von Verkehrsproblemen beitragen kann - speziell beim Straßentransport - und letztendlich die Kompatibilität der Transportbranche zu den Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung herstellen kann,

J.

Unter Hinweis darauf, dass es - obwohl Fortschritte erzielt wurden - immer noch Hindernisse für den Ausbau des Transports auf den Binnenwasserstraßen gibt, die mit einer unzureichenden Infrastruktur, rechtlichen Verfahren und der fehlenden Harmonisierung der steuerlichen, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen für einen fairen Wettbewerb sowie mit dem Fehlen von technischen Vorschriften, beruflichen Mindestanforderungen und Verwaltungsverfahren zusammenhängen,

K.

Und mit dem weiteren Hinweis darauf, dass die Märkte für die Binnenschifffahrt zum Teil wegen dieser Hindernisse bis heute noch fragmentiert und für Unternehmen aus Drittstaaten teilweise verschlossen sind,

L.

In der Überzeugung, dass die Beseitigung dieser Hindernisse und die Öffnung der Märkte wesentliche Voraussetzungen dafür sind, ein freies, wettbewerbsorientiertes und nachhaltiges System des Transports auf den Binnenwasserstraßen zu erreichen, dies unter der Bedingung, dass das bereits vorhandene hohe Niveau der Sicherheits- und Qualitätsstandards gehalten oder verbessert wird, und dass günstige soziale Rahmenbedingungen gewährleistet sind, bzw. dass die jetzt vorhandenen Rahmenbedingungen zumindest erhalten werden.

M.

In der Überzeugung, dass der Prozess der EU-Erweiterung wesentlich zur weiteren Öffnung der Märkte und zur Beseitigung der vorgenannten Hindernisse beitragen kann,

N.

In der Erkenntnis, dass viele der vorgenannten Chancen und Hindernisse in gleicher Weise auch die Küstenschifffahrt und die Häfen betreffen,

Sie bekräftigen hiermit die nachstehenden Zielsetzungen und Maßnahmen zur Beschleunigung der Entwicklung des Transports auf den Binnenwasserstraßen durch abgestimmte Handlungsweisen, mit dem Ziel, einen sichereren, saubereren und wettbewerbsfähigeren gesamteuropäischen Transportmodus zu schaffen:

II. WESENTLICHE ZIELE UND MASSNAHMEN

Die zentralen Zielsetzungen sind:

- die Förderung des Wachstums des Transports auf den Binnenwasserstraßen und die Steigerung seines Marktanteils beim Gütertransport;
- die weitere Förderung der Nachhaltigkeit, Sicherheit und Effizienz des Transports auf den Binnenwasserstraßen;
- die Schaffung eines transparenten und integrierten gesamteuropäischen Marktes für den Transport auf den Binnenwasserstraßen, der auf den Prinzipien der Gegenseitigkeit, der freien Schifffahrt, des fairen Wettbewerbs und der Gleichbehandlung der Benutzer von Binnenwasserstraßen beruht.

Zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen muss die gesamteuropäische Kooperation zwischen Regierungen und internationalen Organisationen intensiviert werden, wobei der Blick auf die Durchführung der nachgenannten Maßnahmen gerichtet sein sollte:

INFRASTRUKTUR

1.

Ein modernes, Umweltbelange berücksichtigendes und effizientes Infrastrukturnetzwerk aus Binnenwasserstraßen zu entwickeln, das eine Voraussetzung für die Förderung des Transports auf den Binnenwasserstraßen sowie für die Förderung der Küstenschifffahrt darstellt,

2.

Wann immer Entscheidungen zur Infrastruktur getroffen werden, zu überlegen, ob eine bessere Nutzung der vorhandenen Binnenwasserstraßeninfrastruktur oder der Bau oder Ausbau der Infrastruktur der Binnenwasserstraßen eine Alternative zum Bau oder Ausbau der Infrastruktur anderer Transportarten sein könnte,

3.

Die Schifffahrtsbedingungen und die Infrastruktur auf dem TEN-Wasserstraßennetz sowie auf den anderen gesamteuropäischen Hauptwasserstraßen (den so genannten E-Wasserstraßen) zu verbessern, und Engpässe zu beseitigen, wobei sowohl der Ausbau der Binnenschiff flotte als auch wirtschaftliche und ökologische Aspekte in Betracht zu ziehen sind,

4.

Beim Ausbau vorhandener und der Planung neuer Logistikzentren und Industriegebiete für die Fertigung, Umladung und Lagerung von Gütern standardmäßig die Möglichkeit einzubeziehen, diese mit dem Netzwerk der Binnenwasserstraßen zu verbinden,

5.

Terminals für den kombinierten Transport weiter auszubauen, um den Umfang des Transports über Binnenwasserstraßen zu erhöhen und diesen besser in die Kette des kombinierten Transports einzubeziehen,

6.

Alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu entwickeln, unter Einschluss von Mischfinanzierungen, Public-Private-Partnerships usw., um den Ausbau der Infrastruktur des Transports auf den Binnenwasserstraßen zu finanzieren, und um so den Nutzen solcher Verbesserungen auf das größtmögliche Maß zu erweitern,

7.

Die Regierungen der europäischen Staaten, die an der Binnenschifffahrt interessiert sind, zu ermutigen, Vertragspartner des europäischen Abkommens über die Hauptwasserstraßen mit internationaler Bedeutung (AGN) zu werden, falls sie es noch nicht sind, sowie dem Protokoll zum kombinierten Transport auf Binnenwasserstraßen zum europäischen Vertrag über wichtige internationale kombinierte Transportlinien und artverwandte Einrichtungen (AGTC) beizutreten, sowie diese so bald wie möglich umzusetzen,

8.

Die Verbesserung der Schifffahrtsbedingungen auf der Donau zu fördern, die im Wesentlichen mit den vorhandenen Beschränkungen für den Tiefgang auf dieser wichtigen Wasserstraße zusammenhängen, die als gesamteuropäischer Transportkorridor VII festgestellt wurde,

9.

Die Bemühungen der Regierungen bei der Entwicklung der Verbindungen zwischen Donau, Oder und Elbe zu unterstützen,

10.

Die betroffenen Regierungen einzuladen, bis zum Jahr 2005 ein gesamteuropäisches System für Informationen über die Flüsse (River Information System - RIS) einzurichten, das den von der EU, der UN/ECE und den beiden Flusskommissionen festzulegenden Rahmenbedingungen und Standards genügt, da Informationen zur Lage auf den Flüssen zu einem sicheren und effizienteren Transport auf den Binnenwasserstraßen beitragen,

11.

In Betracht zu ziehen, ob der Beitrag der Binnenschifffahrt zu den Infrastruktur- und den externen Kosten nicht begrenzt werden kann, für den Fall, dass alle Transportarten zur Deckung dieser Kosten beizutragen haben,

RECHTLICHE HARMONISIERUNG UND MARKTZUTRITT

12.

Die EU-Kommission, die UN/ECE und die beiden Flusskommissionen einzuladen, ihre Zusammenarbeit bei der gesamteuropäischen Harmonisierung der technischen, Sicherheits- und Besatzungsanforderungen zu verstärken, und diese zu ermutigen, bei der Verbesserung der beruflichen Aus- und Fortbildung zusammen zu arbeiten,

13.

Die UN/ECE, die EU-Kommission, die beiden Flusskommissionen und die ECMT einzuladen, in enger gegenseitiger Abstimmung bis zum Ablauf des Jahres 2002 die rechtlichen Hindernisse, die das Entstehen eines harmonisierten, wettbewerbsorientierten gesamteuropäischen Transportmarktes auf Binnenwasserstraßen behindern zu definieren, und Lösungen zu formulieren, um diese zu beseitigen,

14.

Den Austausch qualifizierten Personals zwischen den europäischen Staaten zu erleichtern, zum Beispiel als Mittel zur Beseitigung der Ungleichgewichte auf den Beschäftigungsmärkten, vorausgesetzt, dass angemessene berufliche und soziale Standards eingehalten werden,

15.

Die Regierungen der europäischen Staaten, die am Transport auf den Binnenwasserstraßen interessiert sind, zu ermutigen, die Budapester Konvention zum Vertrag über den Transport von Gütern auf Binnenwasserstraßen (CMNI), die Straßburger Konvention zur Begrenzung der Haftung von Eigentümern von Binnenschiffen (CLNI) und das europäische Abkommen über den internationalen Transport gefährlicher Güter auf Binnenwasserstraßen (ADN) zu ratifizieren oder diesen beizutreten, falls sie das noch nicht getan haben,

SICHERHEIT UND NACHHALTIGKEIT

16.

Die erwähnten Regierungen und internationalen Organisationen zu ermutigen, die Sicherheitsstandards zu erhalten und fortzuentwickeln, insbesondere beim Transport gefährlicher Güter, und ebenso die Maßnahmen zum Schutz vor Wasserverunreinigungen und zur Minderung der Luftverschmutzung und der Lärmemissionen,

17.

Die Regierungen der europäischen Staaten, die am Transport auf den Binnenwasserstraßen interessiert sind, zu ermutigen, die Konvention aus dem Jahr 1996 über die Sammlung, Entsorgung und Aufnahme von Abfällen aus dem Rhein und der Binnenschifffahrt zu ratifizieren bzw. ihr beizutreten,

18.

Die beteiligten internationalen Organisationen aufzufordern, die Standards für die Emissionsreduzierung bei Schiffsmotoren zu vervollständigen und zu harmonisieren,

WERBEMASSNAHMEN

19.

Maßnahmen zu ergreifen, um das Bewusstsein der Öffentlichkeit und der Transportbranche über die Vorteile des Transports auf den Binnenwasserstraßen als sichere und umweltbewusste Transportart zu stärken,

20.

Die Zusammenarbeit zwischen den Transportunternehmen der Binnenschifffahrt einerseits und den Küstenschifffahrts-, Bahn- und Straßentransportunternehmen andererseits zu fördern, um so den intermodalen Transport zu verbessern,

21.

Die Transportbetriebe der Binnenschifffahrts-Transportbranche einzuladen, an der Schaffung der nötigen organisatorischen Rahmenbedingungen mitzuwirken, auch auf gesamteuropäischer Ebene, um die Repräsentation ihrer Interessen in internationalen Gremien zu fördern,

III. BEOBACHTUNGS- UND PRÜFVERFAHREN

22.

Die EU-Kommission, die UN/ECE, die ZKR, die Donaukommission und die ECMT einzuladen, die verschiedenen Maßnahmen dieser Deklaration aktiv zu fördern und ihre Umsetzung zu beobachten,

23.

Eine weitere gesamteuropäische Konferenz zu den gesamteuropäischen Binnenwasserstraßen einzuberufen, die in fünf Jahren (ab heute) in Rumänien stattfinden soll.

Im Namen aller Teilnehmer,
am 6. September 2001,
Rotterdam, Niederlande

Die gemeinsamen Vorsitzenden der Ministerkonferenz,

Frau T. Netelenbos
Minister für Transport, Öffentliche
Arbeiten und Wasserwirtschaft,
Niederlande

Herr M.T. Mitrea
Minister für Transport, Öffentliche
Arbeiten und Wohnungsbau,
Rumänien

EUROPEAN INLAND WATERWAY AND TRANSPORT DECLARATION

The representatives of Governments of participating European States and of the European Communities:

Having met in Budapest on 11 September 1991;

Having regard to the forthcoming completion of the Main-Danube Canal;

Being convinced that there exists in Europe a common interest in developing and promoting inland water transport and making better use of inland waterway transport capacity, in order to counter threatening congestion problems in the other modes of inland transport, as well as to protect the environment;

Being aware that there remain shortcomings in the waterway network and ports infrastructure, in particular but not exclusively in Central and Eastern Europe;

Being further aware of the need to establish commercial and administrative rules governing East-West waterway transport;

Being of the opinion that these rules should be designed in such a way that they further to the maximum extent possible the attainment of the ultimate goal of an integrated all-European inland navigation system based on market principles;

Being conscious of the need to harmonise technical and professional standards in order to ensure a high level of safety, adequate protection against pollution of water resources and of the environment in general and uniform design, maintenance and use of inland water-way equipment;

Being further conscious of the need to develop common requirements on licencing of inland waterway vessels, and mutual recognition of national documents on qualification of crew members;

Affirming that their inland waterway transport policies are interlinked by interests common to all their countries and that they should therefore be co-ordinated according to the objectives set out below,

Have agreed as follows:

With a view to promoting the development of inland waterway transport in general, and East-West transport in particular, they agree to undertake concerted action in order expeditiously to achieve the following objectives in the following priority areas:

I. Infrastructure

- a) Institutionalization of the European inland waterway network (incl. combined transport network thereto) and related installations through the elaboration and conclusion to this effect of a multilateral agreement stipulating, inter alia, minimum technical requirements and safety standards for the waterways of various categories, hydraulic works and port installations and taking into account the need to protect inland waterways and their environment against pollution caused by transport operations.
- b) Identification of shortcomings, bottlenecks and missing links (i. a. between the Danube and the Adriatic Sea, Aegean Sea, Baltic Sea; and Danube-Elbe-Odera) in the existing European waterway network of international importance and agreement on necessary remedial measures. This identification should lead to an agreement on implementing a plan of the European network.
- c) Development of financial arrangements with a view to ensuring investment in inland waterway development projects of common interest.

II. Access to the market

Market of international bilateral and transit transport on all European inland waterways shall be opened step by step to the vessels of all nations to the degree that the conditions for fair competition between the inland navigation fleets of the Parties concerned be fulfilled. The existence in the European Communities and in Switzerland of regulations aiming at reducing excess capacity in inland navigation, and the relevant situation in the Danube states shall also be taken into account. To this end agreements shall be concluded between the Parties concerned.

III. Technical and professional harmonisation

To ensure free and safe movement of inland waterway vessels and protect the water resources against pollution by transport operations the Parties concerned shall, with due regard to the existing international agreements and the work of the UN/ECE and ECMT in this respect, endeavour to harmonise technical specifications and requirements for crew members with a view to achieving high social and safety standards and homogeneity of rules. To this end they shall in particular promote cooperation between European River Commissions, notably between the Danube Commission and the Central Commission for the Rhine Navigation.

The participating States and the European Communities pledge to act with good will and in close co-operation with each other in order to implement the objectives of this Declaration as soon as possible. To this end, they will make use of all the relevant European and other institutions of an intergovernmental character, in particular the United Nations Economic Commission for Europe, the European Bank for Reconstruction and Development, the World Bank and the River Commissions for the Danube and Rhine.

They are of the opinion that this Declaration in the field of European Inland Waterways Transportation may contribute to the work of Ministers who will convene in Prague on October 29 of this year for a European Transport Congress.

Wasserstraßennetz (in 1993)

(UN/ECE Annual Bulletin of Transport Statistics
Information received from Governments)

	Länge der Binnenwasserstraßen		
	Von regionaler Wichtigkeit	Von internationaler Wichtigkeit	insgesamt
Deutschland	1465	4826	6291
Belgien	677	836	1513
Finland	5370	875	6245
Frankreich	3988	1829	5817
Italien	258	1108	1366
Luxemburg	0	37	37
Niederlande	2648	2398	5046
Vereinigtes Königreich	530	662	1192
Österreich	7	351	358
insgesamt	14943	12922	27865

Schweiz	0	21	21
Bulgarien	0	470	470
Kroatien +Serbien	426	993	1419
Ungarn	1034	430	1464
Polen	3496	309	3805
Republik Tschechien	0	303	303
Rumänien	367	1411	1778
Slovakei	157	265	422
insgesamt	5480	4202	9682

Russische Federation (*)	27845	6322	34167
Ukraine (**)	2426	1221	3647
Insg.	30271	7543	37814

Insgesamt	50694	24667	75361
------------------	--------------	--------------	--------------

(*) europäischer Teil von Russland

(**) ungefähre Zahlen

Leistung nach Verkehrsträger (für 2000)

(Datenquelle Eurostat in Millionen
TKM)

Verkehrsträger Land	Straße		Schiene		Binnenschifffahrt		Insg.
	mio TKM	%	mio TKM	%	mio TKM	%	mio TKM
Deutschland	347200	71%	76815	16%	66465	14%	490480
Belgien	32450	70%	7674	17%	6300	14%	46424
Finland	27500	72%	10107	27%	460	1%	38067
Frankreich	266500	81%	55448	17%	7260	2%	329208
Italien	184756	89%	22817	11%	200	0%	207773
Luxemburg	2350	72%	632	19%	300	9%	3282
Niederlande	45700	50%	3819	4%	41271	45%	90790
Vereinigtes Königreich	165827	90%	18300	10%	200	0%	184327
Österreich	26300	58%	16299	36%	2444	5%	45043
Insg.	1098583	77%	211911	15%	124900	9%	1435394

(Datenquelle UNECE in Millionen TKM)

Schweiz	18782	64%	10658	36%	52	0%	29492
Bulgarien	6404	52%	5538	45%	397	3%	12339
Kroatien	5829	74%	1928	25%	70	1%	7827
Ungarn	19123	68%	8093	29%	903	3%	28119
Polen	72842	57%	54015	42%	1173	1%	128030
Republik Tschechien	39036	68%	17496	31%	773	1%	57305
Rumänien	14288	43%	16354	49%	2634	8%	33276
Slovakei	21369	63%	11234	33%	1383	4%	33986
Insg.	197673	60%	125316	38%	7385	2%	330374

(Datenquelle ECMT in Millionen TKM)

Russland (*)	153800	10%	1373200	86%	71000	4%	1598000
Ukraine (**)	79700	55%	51767	36%	13300	9%	144767
Insg.	233500	13%	1424967	82%	84300	5%	1742767

Insgesamt	1529756	44%	1762194	50%	216585	6%	3508535
------------------	---------	------------	---------	------------	--------	-----------	----------------

(*) beträgt für die Straße den Eigentransport nicht

(**) die Angaben für Straßenverkehr stammen aus 1993, neuere gibt es nicht

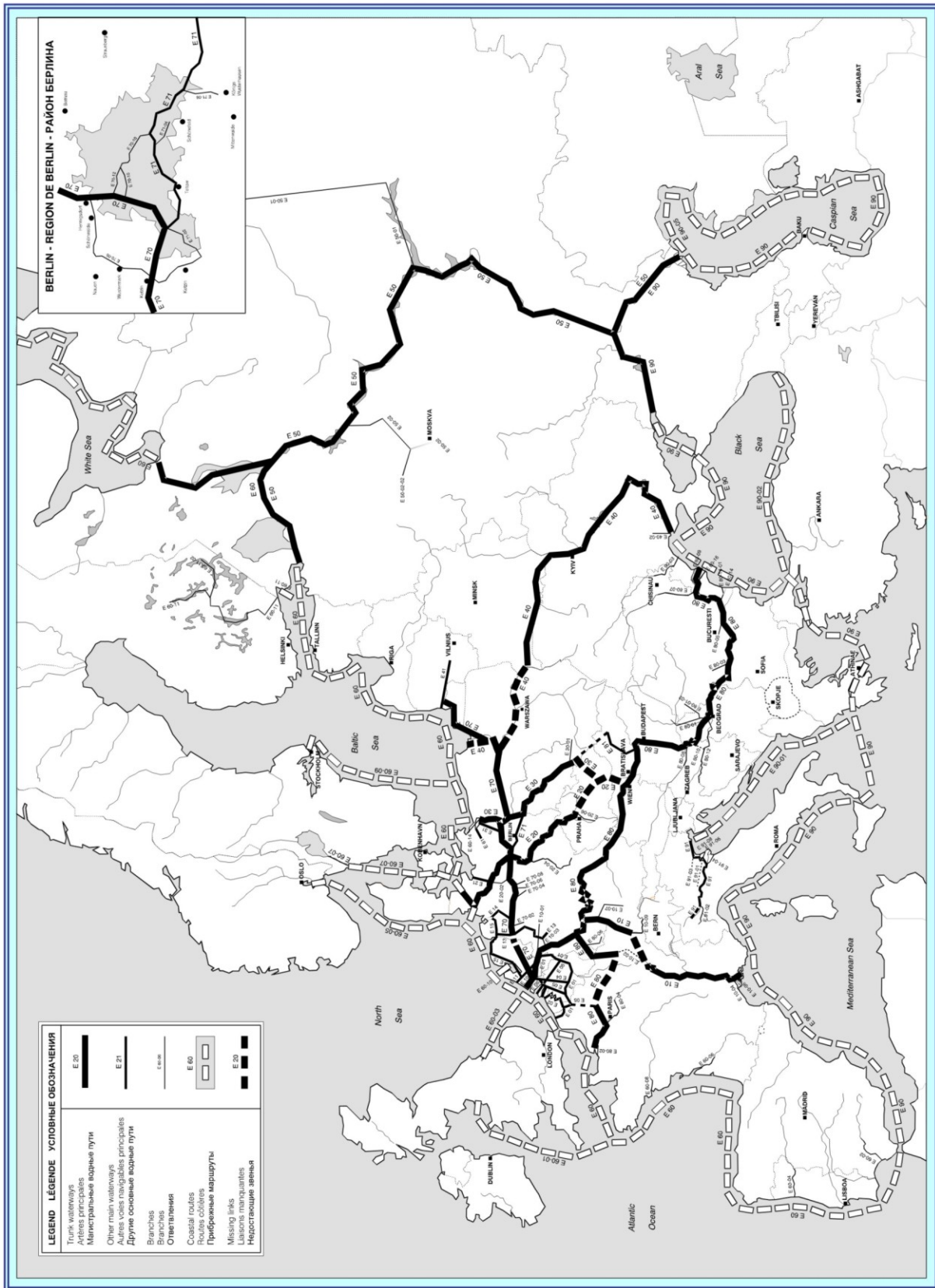
Werte für die wichtigsten Wasserstraßen in 2000

(in Millionen TKM)

Rhein	50902
Traditioneller Rhein (a)	44502
Rhein in den Niederlanden (delta)(b)	6400
Mosel	4117
Mosel (Deutschland)	3525
Mosel (Frankreich)	592
Seine (Brais/Seine - Havre)	2654
Rhône und Saône	752
Oder (Deutschland)	24
Elbegebiet (Deutschland)	2663
Mittellandkanalgebiet (Deutschland)	3073
Wesergebiet (Deutschland)	787
Westdeutsches Kanalgebiet (Deutschland)	3592
Main (Deutschland)	4166
Main-Monaukanal (Deutschland)	1113
Donau	12148
Donau (Deutschland)	1246
Donau (Österreich)	1786
Donau (übrige Staaten)	9116

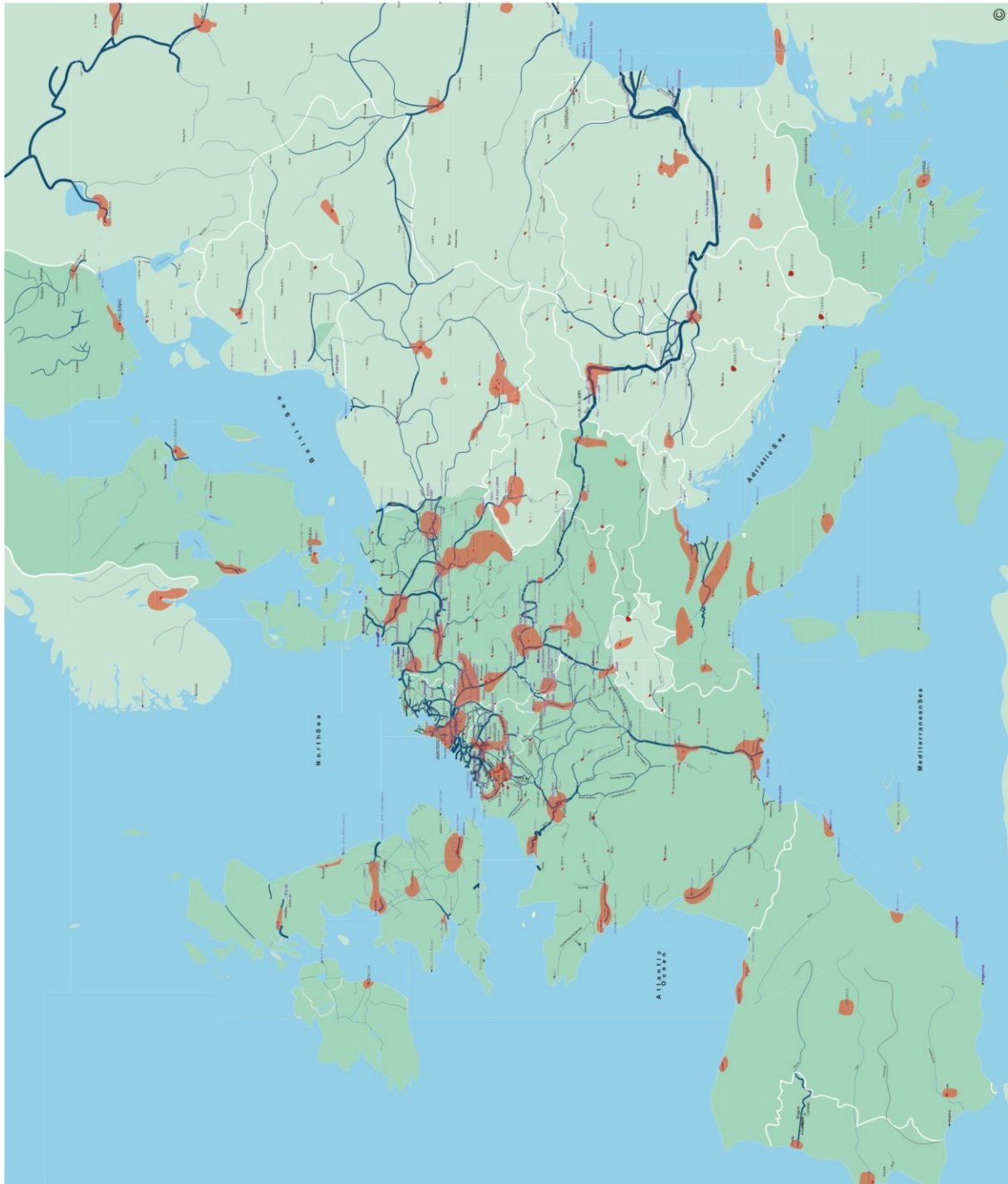
a) der traditionelle Rhein besteht aus dem Rheinabschnitt zwischen Basel und der deutsch-niederländischen Grenze.

b) auf Grund des sehr komplizierten Wasserstraßennetzes im Delta, beruht diese Zahl nur auf einer Einschätzung



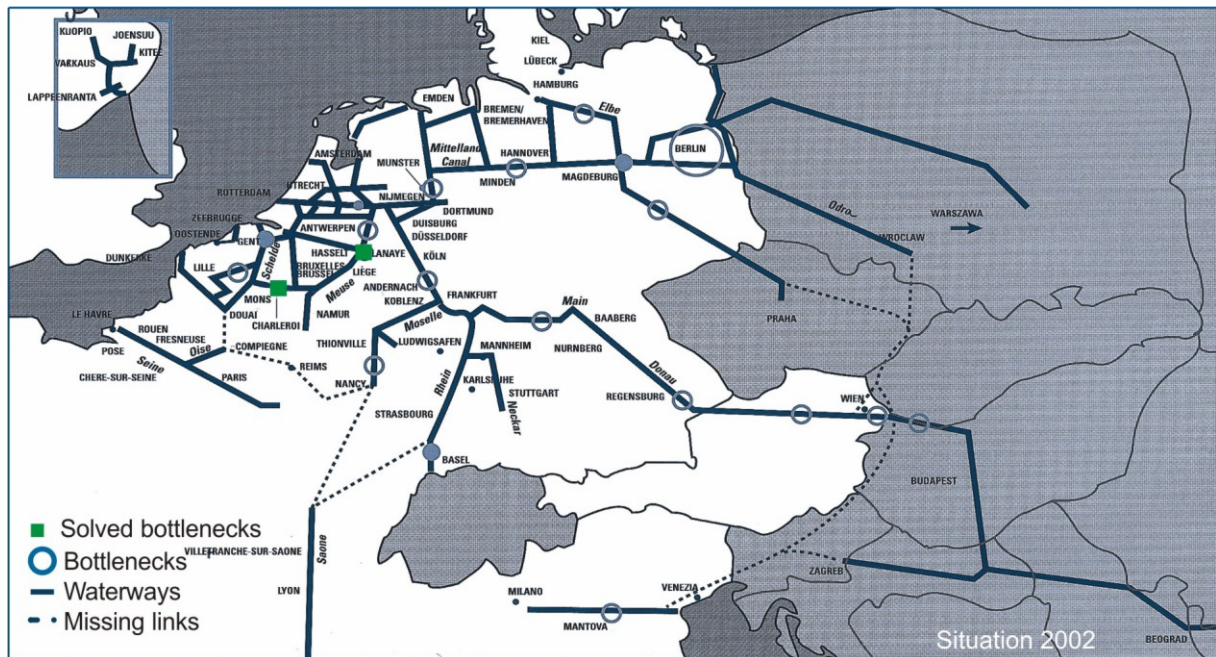
Quelle UNECE

Europäisches Binnenwasserstraßennetz



Quelle INE

Binnenschifffahrt : TEN-Netz



Quelle INE

Klassifikation der europäischen Binnenwasserstraßen (CEMT 1992)

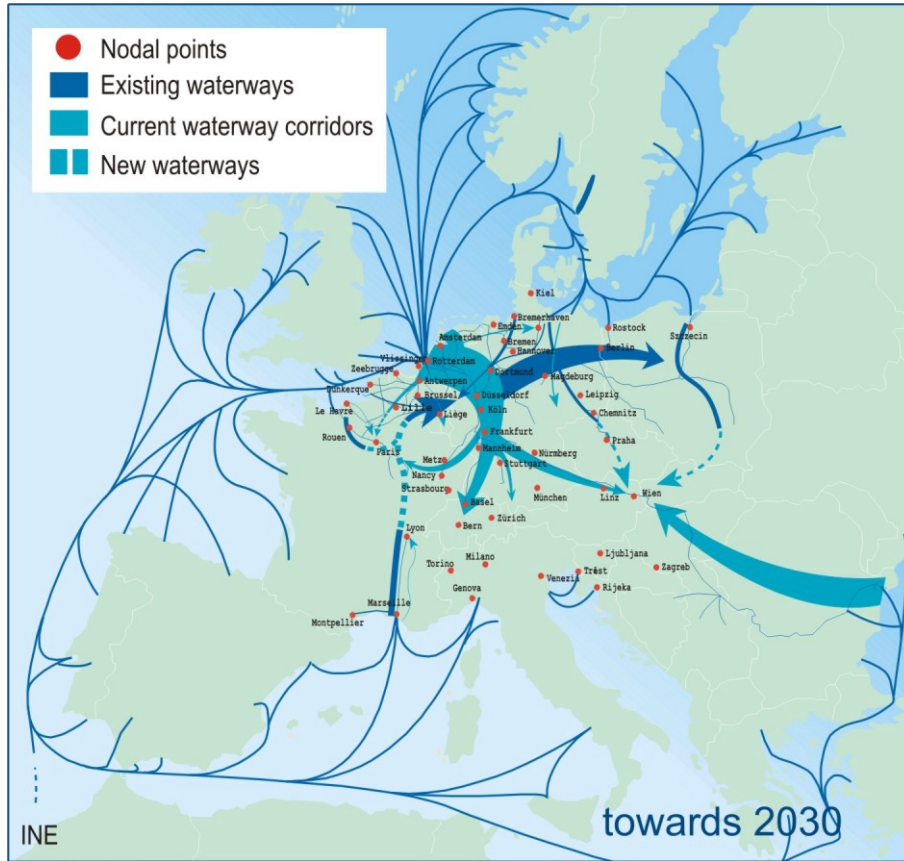
Class	Type motor vessel	Draft	Tonnage	Comp. push convoy	Draft	Tonnage	Air draft
I	Spits - Péniche	1.80-2.20	250 - 400				4.0
II	Kempenaar	2.50	400 - 650				4.0-5.0
III	Gustav-Koenigs Ship	2.50	650 - 1000				4.0 - 5.0
IV	Rijn-Herne Canal Ship	2.50	1000 - 1500		2.50-2.80	1250 - 1450	5.25 or 7.00
Va	Big Rhine Ship	2.50-2.80	1500 - 3000		2.50-4.50	1600 - 3000	5.25 or 7.00 or 9.00
Vb	Push Convoy (2)				2.50-4.50	3200 - 6000	
Vla	Push Convoy (2)				2.50-4.50	3200 - 6000	7.00 or 9.00
Vlb	Push Convoy (4)				2.50-4.50	6400 -12000	
Vlc	Push Convoy (6)				2.50-4.80	9600 - 18000	
	Push Convoy (6)				2.50-4.50	9600 - 18000	9.00
VII	Push Convoy (9)				2.50-4.50		9.20

Dominant freight corridors



Quelle INE

Completing the network



Quelle INE