



HOHE VERTRETERIN DER
EUROPÄISCHEN UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 6.3.2014
JOIN(2014) 9 final

**GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Für einen offenen und sicheren globalen maritimen Bereich:
Elemente einer Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit**

GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Für einen offenen und sicheren globalen maritimen Bereich: Elemente einer Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit

I Einleitung

Zwischen den maritimen Interessen Europas und Wohlergehen, Wohlstand und Sicherheit seiner Bürger und Gemeinden besteht ein grundsätzlicher Zusammenhang. Etwa 90 % des Außenhandels und 40 % des Binnenhandels der EU werden über das Meer abgewickelt. Die EU ist der drittgrößte Importeur und der fünftgrößte Erzeuger im Fischerei- und Aquakultursektor weltweit. Mehr als 400 Millionen Passagiere werden jedes Jahr über Häfen der EU befördert. Offene und sichere Meere und Ozeane sind für die Europäische Union zur Sicherung von freiem Handel, Verkehr, Tourismus und ökologischer Vielfalt sowie ihrer wirtschaftlichen Entwicklung unabdingbar. Fehlender Schutz vor den verschiedensten Bedrohungen und Gefahren kann zur Folge haben, dass die Meere und Ozeane zur Arena für internationale Konflikte, Terrorismus und organisierte Kriminalität werden.

Vor diesem Hintergrund sieht sich die Europäische Union genötigt, mehr zu tun sowie schneller und mit weniger Ressourcen zu handeln, indem sie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Sektoren und nationalen Behörden stärkt. Da die inneren und äußeren Dimensionen der maritimen Sicherheit immer enger miteinander verflochten sind, bedarf es einer Geschlossenheit und gemeinsamer Anstrengungen aller Beteiligten, um Kohärenz zwischen den sektorspezifischen und den nationalen politischen Strategien zu erzielen und die zivilen und militärischen Stellen in die Lage zu versetzen, gemeinsam und wirksam zu reagieren. Die Verknüpfung des Einsatzes der Operation Atalanta der Seestreitkräfte der Europäischen Union für Somalia (EUNAVFOR) mit der Bereitstellung umfangreicher EU-Mittel für die Zusammenarbeit hat gezeigt, dass ein solcher kombinierter Ansatz wirksam ist.

Im Dezember 2013 betonte der Europäische Rat die Bedeutung des Schutzes der strategischen maritimen Sicherheitsinteressen gegenüber einem breiten Spektrum von Gefahren und Bedrohungen. Was die konkreten Ziele betrifft, so wurde in der Limassol-Erklärung der EU von 2012 unterstrichen, „wie wichtig eine bessere meerespolitische Entscheidungsfindung, einschließlich einer verstärkten Zusammenarbeit, ... ist.“¹ Eine EU-Strategie für maritime Sicherheit könnte das Fundament für eine auf Regeln gestützte gute Governance auf dem Meer, sei es in den Hoheitsgewässern oder auf hoher See, bereiten.

Eine EU-Strategie für maritime Sicherheit würde ein strategisches, sektorübergreifendes Konzept für die maritime Sicherheit erleichtern². Den Ausgangspunkt sollten Koordinationsmaßnahmen der EU und die Entwicklung weiterer Synergien mit und unter den Mitgliedstaaten sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern bilden, wobei im Einklang mit geltenden Verträgen und Rechtsvorschriften sowie mit dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) als Eckstein dieses Konzepts zu handeln ist.

¹ Von den für die integrierte Meerespolitik zuständigen europäischen Ministern verabschiedet.

² „Sektorübergreifend“ bezieht sich auf Maßnahmen oder Kooperationen zwischen verschiedenen marinen oder maritimen Funktionsbereichen (z. B. maritime Sicherheit, Schutz der Meeresumwelt, Fischereikontrolle, Zoll- und Grenzkontrolle, Strafverfolgung und Verteidigung auf See).

Eine derartige Strategie wäre nicht darauf ausgerichtet, neue Strukturen, Programme oder Rechtsvorschriften zu schaffen, sondern an bereits Erreichtes anzuknüpfen und es auszubauen. Dabei sollte die Übereinstimmung mit bestehenden EU-Politiken sichergestellt werden.³

Die Zusammenarbeit mit vorhandenen zwischenstaatlichen und internationalen Initiativen sollte gestärkt werden.⁴ Zudem würde die Entwicklung eines koordinierten Vorgehens im Bereich maritime Sicherheit das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial unserer Meere stärken, wie in der EU-Wachstumsstrategie „Europa 2020“ dargelegt ist.⁵

II Maritime Sicherheitsinteressen

Die wichtigsten strategischen maritimen Sicherheitsinteressen der EU:

- Verhinderung von Konflikten, Wahrung des Friedens und Stärkung der internationalen Sicherheit im Zusammenwirken mit internationalen Partnern, so dass die internationale Zusammenarbeit in Meeresfragen und die Rechtsstaatlichkeit gefördert werden, der Seehandel erleichtert und ein Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung geleistet wird;
- Schutz der EU vor Bedrohungen der maritimen Sicherheit einschließlich des Schutzes kritischer Anlagen der maritimen Infrastruktur wie Häfen und Terminals, Offshore-Anlagen, Unterwasserrohrleitungen, Telekommunikationskabel, wissenschaftliche Forschungs- und Innovationsprojekte sowie Wirtschaftstätigkeiten auf See;
- wirksame Kontrolle der maritimen Außengrenzen der Union zur Verhinderung illegaler Tätigkeiten;
- Schutz der globalen EU-Lieferkette, der freien Schifffahrt, des Rechts auf friedliche Durchfahrt von Schiffen unter der Flagge von EU-Mitgliedstaaten sowie der Sicherheit ihrer Seeleute und Passagiere;
- Verhinderung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU).

III Bedrohung der maritimen Sicherheit

Die Bedrohung der maritimen Sicherheit weist viele Seiten auf, stellt ein Risiko für EU-Bürger dar und schadet den strategischen Interessen der EU. Sie ist mit den verschiedensten Auswirkungen auf mehrere Politikbereiche verbunden. Soziale, wirtschaftliche und ökologische Erscheinungen wie der Klimawandel, die Verschlechterung des Zustands der Meeresökosysteme und die Verknappung der natürlichen Ressourcen mit Auswirkung auf die Küstengebiete der EU-Mitgliedstaaten und anderer Länder haben direkte und indirekte Folgen für die maritime Sicherheit. Für die maritime Sicherheit sind die folgenden Bedrohungen ermittelt worden:

- Meeresgebietsstreitigkeiten, Angriffshandlungen und bewaffnete Konflikte zwischen Staaten;

³ Zum Beispiel: Verordnung (EG) Nr. 725/2004 zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen, Richtlinie 2005/65/EG zur Verbesserung der Gefahrenabwehr in Seehäfen und Verordnung (EG) Nr. 324/2008 zur Festlegung geänderter Verfahren für die Durchführung von Kommissionsinspektionen zur Gefahrenabwehr in der Schifffahrt.

⁴ Wie zum Beispiel das European Coast Guard Functions Forum, die Internationale Seeschifffahrts-Organisation oder das Chiefs of European Navies (CHENs) Forum.

⁵ KOM(2010) 2020 endgültig.

- Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, einschließlich chemischer, biologischer, radiologischer und nuklearer Bedrohungen;
- Piraterie und bewaffnete Raubüberfälle auf See;
- Terrorismus und andere vorsätzliche widerrechtliche Handlungen gegen Fracht- und Passagierschiffe, Häfen und Hafenanlagen sowie kritische Anlagen der maritimen Infrastruktur einschließlich Cyberangriffen auf Datensysteme;
- grenzüberschreitende und organisierte Kriminalität einschließlich des illegalen Waffenhandels, des Drogen- und des Menschenhandels auf dem Seeweg sowie der IUU-Fischerei;
- potenzielle Folgen illegaler Einleitungen oder einer unbeabsichtigten Verschmutzung des Meeres;
- potenzielle Auswirkungen von Naturkatastrophen, extremen Wetterereignissen und klimatischer Veränderungen auf den Seeverkehr und insbesondere auf die maritime Infrastruktur;
- Bedingungen auf See und im Küstenbereich, die das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial im Bereich der Meereswirtschaft schwächen.

IV Ziel dieser Strategie

Ausgehend von der Komplexität der vorhandenen politischen Instrumente und der schier unendlichen Zahl von Akteuren und Rechtsvorschriften auf nationaler und EU-Ebene sollte diese Strategie integrativ und umfassend sein und an den erreichten Stand anknüpfen.

Ein gutes Beispiel ist das umfassende Konzept der EU zur Bekämpfung der Piraterie vor der somalischen Küste. Erforderlich sind multilaterale Maßnahmen unter Einbeziehung der Zusammenarbeit im zivilen und verteidigungspolitischen Bereich, der Aufbau von Kapazitäten und Partnerschaften, Finanz- und Justizermittlungen, diplomatische Anstrengungen und politische Bekenntnisse auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene sowie die Forschungs- und Innovationskooperation mit der Wirtschaft.

Die Strategie ist auf die Anwendung eines sektorübergreifenden Ansatzes im Bereich der maritimen Sicherheit ausgerichtet. Dazu sollen die folgenden vier strategischen Ziele verfolgt werden:

a. Optimale Nutzung vorhandener Fähigkeiten auf nationaler und europäischer Ebene

Jeder Mitgliedstaat hat im Laufe der Zeit eigene Systeme, Strukturen und Konzepte für seine maritime Sicherheit entwickelt, wobei keine Methode alleinigen Anspruch auf Erfolg erhebt. Diese Bemühungen werden unterstützt von EU-Agenturen wie der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) und dem Satellitenzentrum der Europäischen Union (EUSC) sowie der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA), der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frontex) und der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur (EUFA), die sektorspezifische Systeme und Kapazitäten für die Meeresüberwachung entwickelt haben. Um eine optimale Reaktion auf Bedrohungen zu gewährleisten, sollte diese Strategie die einschlägigen Behörden und Agenturen auf allen Ebenen bei ihren Bemühungen um Erhöhung der Effizienz der maritimen Sicherheit und zur Erleichterung der sektor- und grenzübergreifenden Zusammenarbeit der Akteure in diesem Bereich unterstützen.

b. Förderung wirksamer und glaubwürdiger Partnerschaften im maritimen Bereich weltweit

In Anbetracht des ausgesprochen internationalen Charakters von Seeverbindungen, globaler Lieferketten und Schifffahrtsrouten erfolgt die Sicherung der strategischen maritimen Interessen der EU am besten durch Partnerschaften mit anderen Interessenträgern oder internationalen Organisationen. Die Fähigkeit der Union zur Zusammenarbeit mit internationalen Partnern wirkt sich unmittelbar auf ihre Fähigkeit zur Sicherung ihrer Interessen aus. Die Strategie sollte der EU eine Stellung als glaubwürdiger, verlässlicher und effektiver Partner im maritimen Bereich weltweit verschaffen, der bereit und in der Lage ist, seine internationale Verantwortung wahrzunehmen.

c. Förderung der Kosteneffizienz

In Zeiten knapper Kassen und begrenzter Ressourcen sollte diese Strategie zu einem kosteneffizienten Konzept für die maritime Sicherheit führen. Die maritime Sicherheit der EU ist weitgehend auf der Basis nationaler Systeme und sektorspezifischer Konzepte organisiert, was bei entsprechenden Einsätzen potenziell mit höheren Kosten und geringerer Effizienz einhergeht. Meereseinsätze sollten durch die Verbesserung der sektorübergreifenden Zusammenarbeit, bessere Kommunikation zwischen nationalen und EU- Systemen, die Schaffung wirksamer Schnittstellen zwischen zivilen und militärischen Stellen und die Umsetzung von Ergebnissen der Forschung und technologischen Entwicklung in entsprechende Maßnahmen effizienter gestaltet werden.

d. Stärkung der Solidarität unter den Mitgliedstaaten

Ein einziger terroristischer Anschlag auf See oder die Unterbrechung einer oder mehrerer wichtiger Schifffahrtsrouten könnte katastrophale Auswirkungen auf mehrere Mitgliedstaaten, die EU insgesamt oder Drittstaaten haben. Für die Verhütung und Aufdeckung von Vorfällen und die entsprechende Reaktion bedarf es der Zusammenarbeit aller Interessenträger im Bereich maritime Sicherheit.

Eine fehlende Einigung auf die Festlegung von Meereszonen wie die Abgrenzung ausschließlicher Wirtschaftszonen könnte in bestimmten Gebieten eine zusätzliche Bedrohung darstellen, beispielsweise im Mittelmeer.

Die Strategie sollte daher darauf abzielen, die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten zu fördern und eine gemeinsame Notfallplanung, ein gemeinsames Risikomanagement, eine gemeinsame Konfliktverhütung sowie eine gemeinsame Krisenreaktion und Krisenbewältigung vorzusehen.

V Gestaltung der Reaktion der EU: Ausbau vorhandener Errungenschaften

Einer Strategie, die auf eine bessere maritime Governance ausgerichtet ist, sollten vier Eckpunkte zugrunde liegen:

- *Sektorübergreifender Ansatz:* Alle Partner von Zivil- und Militärbehörden (Strafverfolgung, Grenzkontrolle, Zoll und Fischereiüberwachung, Umweltbehörden, Schifffahrtsaufsicht, Forschung und Innovation, Marine) bis hin zur Wirtschaft (Schifffahrt, private Sicherheitsfirmen, Kommunikationstechnologie, Kapazitätsunterstützung, Sozialpartner) müssen besser zusammenarbeiten.
- *Funktionale Integrität:* Mandat, Zuständigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Akteure sollten nicht verändert werden. Stattdessen sollte darauf geachtet werden, welche konkreten Funktionen oder Aufgaben im Zusammenwirken mit anderen Akteuren besser erfüllt werden können.

- *Maritimer Multilateralismus*: Ein wesentlicher Grundsatz bei komplexen Fragen, die eine internationale Reaktion und Kooperation im maritimen Bereich erfordern, ist der Multilateralismus. Die EU ist stärker und ihre Interessen werden am besten geschützt, wenn sie gegenüber internationalen Partnern mit einer Stimme spricht.
- *Einhaltung von Regelungen und Grundsätzen*: Die EU fördert die Achtung des Völkerrechts, der Menschenrechte und der Demokratie sowie die vollständige Einhaltung von UNCLOS und der darin verankerten Ziele als Schlüsselemente für eine auf Regeln gestützte gute Governance auf dem Meer.

Diese vier Grundsätze kommen in fünf Bereichen der besseren Zusammenarbeit zur Anwendung.

a. Maßnahmen im Außenbereich

Das auswärtige Handeln der EU zur Förderung der maritimen Sicherheit und Governance erstreckt sich von politischen Dialogen mit internationalen Partnern bis hin zur Unterstützung des maritimen Kapazitätsaufbaus und von militärischen Einsätzen zur Abschreckung von Piraterie und bewaffneten Raubüberfällen auf See. Die EU könnte verbessern, wie und in welchem Umfang sie sich bewährte innenpolitische Verfahren in Bezug auf maritime Sicherheitsaspekte zunutze macht, um einen verantwortungsbewussteren Umgang mit den Weltmeeren zu fördern. Anwendung finden könnte dies beispielsweise, wenn sie Partnerländer dabei unterstützt, die Standards ihrer Häfen und Hafenanlagen und ihrer Schiffssicherheit zu erhöhen, damit sie den Anforderungen des Internationalen Codes für die Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (ISPS-Code) der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) sowie den Anforderungen des Seearbeitsübereinkommens und des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über Ausweise für Seeleute für die Sicherheit von Seeleuten genügen.

Der Erfolg der EUNAVFOR-Operation Atalanta bei der Abschreckung von Piraterie vor der somalischen Küste in Verbindung mit der von der EU geleisteten erheblichen Unterstützung der Zusammenarbeit sowohl an Land als auch auf See hat zu einer Verringerung der Ursachen für mangelnde Sicherheit auf dem Meer beigetragen. Diesen Erfolg gilt es zu analysieren, um daraus Lehren für andere Fälle zu ziehen. Ein weiteres Modell mit positiven Ergebnissen im Kampf gegen die Piraterie in Südostasien – an dem sich einzelne EU-Mitgliedstaaten beteiligt haben – ist das Regionale Kooperationsabkommen zur Bekämpfung von Piraterie und bewaffneten Raubüberfällen auf Schiffe in Asien (ReCAAP). Diese Beispiele sind Beleg für den Wert gemeinsamer Maßnahmen im Bereich der maritimen Sicherheit.

Regionale Gesichtspunkte

Einige Meereszonen oder -gebiete innerhalb des globalen maritimen Bereichs haben aufgrund ihres strategischen Wertes oder ihres Krisen- bzw. Instabilitätspotenzials für die EU und ihre Mitgliedstaaten einen besonderen Stellenwert.

Das Mittelmeer, der Atlantik und das globale Netz von Schifffahrtsrouten von und nach Asien, Afrika und Amerika sind hier von maßgeblicher Bedeutung.

Die Gewässer um den afrikanischen Kontinent, einschließlich des Golfs von Guinea, bedürfen größerer Aufmerksamkeit und eines international abgestimmten Vorgehens.⁶ Die Zunahme von Piraterie und bewaffneten Raubüberfällen auf See im Golf von Guinea unterstreicht die Notwendigkeit abgestimmter Aktionen der EU, einschließlich der Knüpfung bestehender und

⁶ Vgl. „Elemente für die strategische Reaktion der EU auf die Herausforderungen im Golf von Guinea“, JOIN(2013) 31 final vom 18.12.2013.

künftiger Kapazitätsaufbauhilfen an die Auflage, dass die Staaten der Region entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Der Golf von Aden ist in Anbetracht der Präsenz internationaler Partner, die die gefährdete Schifffahrt schützen und die Piraterie bekämpfen, zu einem wichtigen Gebiet für die Zusammenarbeit geworden. So wirkt sich die Präsenz der EU im Golf von Aden über die EUNAVFOR-Operation Atalanta im Zusammenspiel mit der umfassenden Unterstützung durch andere Kooperationsinstrumente der EU positiv auf andere Politikbereiche aus und fördert eine bessere Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Stellen. Der Erfolg der Operation Atalanta in Verbindung mit den längerfristigen Kooperationsmaßnahmen sollte so aufrechterhalten werden, dass das Wiederaufflammen der Piraterie ausgeschlossen ist.

Die EU unterstützt die Entwicklung der Integrierten Meeresstrategie Afrikas 2050 und ist bereit, mit der Afrikanischen Union und ihren Mitgliedstaaten in maritimen Fragen zusammenzuarbeiten.

Die Meeresgebiete Ost- und Südostasiens weisen eine Vielzahl von Problemen auf. Aus einer starken, aber ungleich verteilten wirtschaftlichen Entwicklung, dem Wachstum der Bevölkerung sowie konkurrierenden Ansprüchen auf Hoheitsgebiete und Meeresressourcen ergibt sich eine gefährliche Mischung aus Streitigkeiten, Instabilität und Krisen.

Die Öffnung möglicher Transportrouten durch die Arktis und die Ausbeutung ihrer Natur- und Bodenschätze wird besondere ökologische Herausforderungen stellen, die mit äußerster Sorgfalt behandelt werden müssen, wobei die Zusammenarbeit mit Partnern von vordringlicher Bedeutung sein wird.⁷

⁷ Gute internationale Beziehungen in der arktischen Region zu unterhalten und die Stabilität der Region zu unterstützen, wurde als ein strategisches Interesse der Europäischen Union herausgestellt. Vgl. die Gemeinsame Mitteilung „Entwicklung einer Politik der Europäischen Union für die Arktis“, JOIN(2012) 19 final vom 26.6.2012.

Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit

Die Union

- sollte in internationalen Foren wie den G8, der UNO, der IMO, der IAO, der NATO, der Afrikanischen Union und ihrer subregionalen Organisationen, der Union für den Mittelmeerraum, dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und INTERPOL sowie mit Drittstaaten für ein koordiniertes Vorgehen in Fragen der maritimen Sicherheit sorgen,
- sollte regelmäßig Meeresübungen „unter EU-Flagge“ mit Drittstaaten im Rahmen einer Operation der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) oder eines EU-Manövers planen, um das Profil der EU im globalen maritimen Bereich zu schärfen,
- sollte die regionalen Reaktionen der EU in anderen von Piraterie betroffenen Gebieten in aller Welt stärken und unterstützen, vor allem durch eine optimale Nutzung von Initiativen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sowie durch eine intensiviertere Vorbereitung auf künftige Notfälle im Meeresbereich, wozu das auswärtige Handeln breiter angelegt sein sollte,
- sollte ausgehend von der bereits bestehenden Kooperation der EU den Kapazitätsaufbau im Bereich der maritimen Sicherheit mit Drittstaaten und Regionalorganisationen vorantreiben, um in folgenden Punkten weitere Verbesserungen durchzusetzen: 1) maritime Governance und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich Strafjustiz und Rechtsdurchsetzung auf See; 2) Sicherheit von Häfen und des Seeverkehrs gemäß den international vereinbarten Normen; 3) Fähigkeit zur Überwachung der eigenen Grenzen und 4) Bekämpfung der IUU-Fischerei,
- sollte Drittstaaten bei der Einrichtung und Nachrüstung ihrer Kapazitäten für Such- und Rettungseinsätze im Einklang mit internationalen Verpflichtungen unterstützen,
- sollte eine Verbesserung der Modalitäten für den Informationsaustausch mit internationalen Partnern, einschließlich Nachbarländern, wie von der EU im Großraum des Indischen Ozeans gefördert, anstreben.

b. Lagerfassung, Überwachung und Informationsaustausch im maritimen Bereich

Der Zugriff auf aktuelle und genaue Daten sowie nachrichtendienstliche Informationen ist von entscheidender Bedeutung, um ein allgemeines Bild von der Lage im maritimen Bereich zu erlangen, was zu wirksameren Einsätzen und einer effizienteren Nutzung knapper Mittel führt. Mithilfe einer Reihe von Systemen, die unterschiedliche Politikbereiche bedienen und in einigen Fällen nicht nur einen einzigen Sektor betreffen, konnten bereits Fortschritte erzielt werden.

Hierzu gehörende folgende Systeme: SafeSeaNet, ein unionsweites, von der EMSA verwaltetes Überwachungs- und Informationssystem für den Schiffsverkehr, das die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften sicherstellen soll; das Gemeinsame Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle (CECIS) zur Erleichterung der Kommunikation bei Vorfällen und Katastrophen auf See, verwaltet von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe der Kommission (ECHO); das von der EFCA und den Mitgliedstaaten verwaltete Schiffsüberwachungssystem VMS zur Unterstützung der Gemeinsamen Fischereipolitik; das Netzwerk für Meeresüberwachung (MARSUR) zur Unterstützung der Gemeinsamen Außen-

und Sicherheitspolitik, das Europäische Grenzüberwachungssystem (EUROSUR)⁸ zur Verbesserung des Lagebewusstseins und der Reaktionsfähigkeit der Mitgliedstaaten und der EU-Grenzschutzagentur Frontex an den Außengrenzen; außerdem soll der gemeinsame Informationsraum (CISE) für den maritimen Bereich der EU, der zurzeit von der EU und den EU/EWR-Mitgliedstaaten gemeinsam entwickelt wird, einen Rahmen für die Interoperabilität zwischen nationalen und EU-Systemen schaffen und erweitern, insbesondere unter Verwendung eines gemeinsamen Datenmodells.

Die Meeresüberwachung ist nach wie vor weitgehend auf sektoraler und nationaler Basis organisiert, was eine suboptimale Nutzung verfügbarer Überwachungskapazitäten zur Folge haben kann. Dabei können die Behörden der EU-Mitgliedstaaten sich auf sektorale EU-Systeme und -konzepte stützen. Vorbildliche Lösungen für die Verbesserung der zivil-militärischen Zusammenarbeit auf nationaler und europäischer Ebene wurden im Rahmen von EUROSUR entwickelt. Zivil- und Militärbehörden müssen über die nationalen Koordinierungszentren für die Grenzüberwachung Informationen über Zwischenfälle und Patrouillen und über nationale Lagebilder nachrichtendienstliche Informationen austauschen und ihre Aktivitäten bei der Reaktion auf Gefahren an den Außengrenzen koordinieren.

Im Einklang mit den Zielen der EU-Strategie für maritime Sicherheit entwickelt das Erdbeobachtungsprogramm Copernicus bereits einen umfassenden Ansatz für eine besser koordinierte Nutzung von Weltraumsystemen und Fernerkundungstechnologien sowie der entsprechenden Anwendungen und Dienste.

Weltraum- und luftgestützte Überwachungstechnologien ermöglichen die Beobachtung schwer zugänglicher Gebiete sowie Verbesserungen beim Aufspüren und Verfolgen kleinerer Schiffe, die für Drogenschmuggel, Piraterie und Migration genutzt werden. Seit 2013 errichten Frontex, die EMSA und das EU-Satellitenzentrum (EUSC) einen Dienst für die kombinierte Anwendung von Überwachungsinstrumenten mit Schiffsmeldesystemen, Satellitenbildern und bemannten Überwachungsflugzeugen. Die Erdbeobachtungskomponenten dieses Dienstes werden ab 2014 vom Erdbeobachtungsprogramm Copernicus finanziert.

Zur Erhöhung der Wirksamkeit sollten Lageerfassung, Überwachung und Informationsaustausch im maritimen Bereich von Forschungs- und Innovationstätigkeiten flankiert werden.

Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit

- Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, dafür zu sorgen, dass bis Ende 2014 alle für die Überwachung der Meeresgrenzen zuständigen Zivil- und Militärbehörden regelmäßig Informationen über die nationalen Lagebilder von EUROSUR austauschen und über die nationalen Koordinierungszentren von EUROSUR zusammenarbeiten.
- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten die zivil-militärische und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie die Interoperabilität der Systeme für die Meeresüberwachung und maritime Sicherheit weiter verbessern, um sich ein umfassendes „maritimes Lagebild“ zu verschaffen, die Frühwarnung zu optimieren und eine umgehende Reaktion zu fördern.

⁸ Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 vom 22. Oktober 2013 zur Errichtung von EUROSUR, ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 11.

- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten für ein einheitliches Vorgehen im Rahmen der laufenden Arbeiten von EDA, EFCA, EMSA, ESA, EUSC, Frontex sowie des Erdbeobachtungsprogramms Copernicus und von Galileo/EGNOS (Geostationärer Navigations-Ergänzungsdienst für Europa) sorgen, um die Meeresüberwachung in der EU sowie den globalen maritimen Bereich und die Durchführung von Missionen der GSVP zu unterstützen.

c. Entwicklung der Fähigkeiten und Kapazitätsausbau

Für den Aufbau notwendiger und kostengünstiger Kapazitäten ist ein einheitliches Konzept notwendig. Dazu sollte anknüpfend an vorhandene Errungenschaften die weitere Einbeziehung öffentlicher und privater Akteure, darunter der Sozialpartner, gehören. Die Europäische Grenzschutzagentur koordiniert den Einsatz der von den Grenzschutzbehörden verschiedener Mitgliedstaaten bei gemeinsamen Operationen zur Verfügung gestellten Mittel und Personalbestände. Weitere Beispiele für den Kapazitätsausbau sind die verbesserten Reaktionskapazitäten bei terroristischen Angriffen auf Schiffe in EU-Gewässern und der Austausch bewährter Verfahren, wie er vom ATLAS-Netz der Polizeispezialeinheiten aus den Mitgliedstaaten entwickelt wurde.

Mit der Initiative „Bündelung und gemeinsame Nutzung“, für die sich die EDA einsetzt, sollen militärische Fähigkeiten der EU-Mitgliedstaaten in größerem Umfang gebündelt und gemeinsam genutzt werden, was zu einem besseren Einsatz knapper (militärischer) Fähigkeiten beiträgt. Damit verbessern sich die Wirksamkeit, Nachhaltigkeit, Interoperabilität und Kosteneffizienz dieser Fähigkeiten.

Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit

- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten Fähigkeitsbereiche und -technologien ermitteln, die von einer Harmonisierung zwecks verbesserter Interoperabilität profitieren könnten, und technische Fahrpläne aufstellen, in denen der entsprechende Prozess und die jeweiligen Etappenziele aufgeführt sind.
- In Abstimmung mit der Hohen Vertreterin sollte die Kommission den Mehrwert von im Eigentum der EU stehenden, von ihr verwalteten oder geleasteten Fähigkeiten mit doppeltem Verwendungszweck in einem so wichtigen Bereich wie der Meeresüberwachung zum Nutzen der Mitgliedstaaten prüfen.⁹
- Die Kommission sollte sondieren, wie eine engere Zusammenarbeit zwischen und mit den nationalen Behörden, die Meeresüberwachungsmaßnahmen durchführen, zur Stärkung der Grenzkontrolle, der Rechtsdurchsetzung auf See sowie der Such- und Rettungstätigkeiten innerhalb des vorhandenen Konzepts des integrierten Grenzmanagements beitragen kann.
- Die geltenden Rechtsvorschriften über die Gefahrenabwehr bei Häfen, Hafeneinrichtungen und Schiffen innerhalb der EU/unter EU-Flagge sollten uneingeschränkt angewendet und gegebenenfalls erweitert bzw. weiterentwickelt werden. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten einen stärkeren Austausch von bewährten Verfahren, Risikoanalysen und Bedrohungsinformationen fördern, wenn notwendig in Zusammenarbeit mit den in der Hafen- und Seeverkehrswirtschaft agierenden Sozialpartnern.

⁹ In enger Anlehnung an das Konzept, das in der Mitteilung der Kommission zu Fragen der Verteidigung dargelegt wurde, COM(2013) 542 final.

- Die Kommission sollte in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten ihre Forschungsbemühungen koordinieren, um ihre Wissensbasis, Technologien und andere Möglichkeiten zur Erhöhung ihrer Kapazitäten für Vorhersage, Überwachung und Risikominderung auszubauen.

d. Risikomanagement, Schutz der kritischen maritimen Infrastruktur und Krisenreaktion

Obgleich Risikominderung und die Vermeidung von Vorfällen das Hauptziel bleiben, hängen der Schutz des Zustands der Meeresumwelt in der EU, der kritischen maritimen Infrastruktur und der Fähigkeit der EU zur Reaktion auf Krisen von einem hohen Maß an Vorbereitung, Voraussicht und Reaktionsvermögen ab. Zwar sind verschiedene ineinandergreifende Maßnahmen bereits getroffen, doch kann die EU ihre Reaktionsfähigkeit noch verbessern. Dies lässt sich auf der Grundlage bereits vorhandener Fähigkeiten und Modalitäten, wie z. B. der Rechtsvorschriften zur Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen, erreichen, in denen die Mindestsicherheitsanforderungen an Schiffe, Häfen und staatliche Stellen festgelegt sind. Auch die Einbeziehung der Privatwirtschaft stellt einen wesentlichen Erfolgsfaktor in dieser Hinsicht dar.

Die Zollbehörden der EU führen eine Bewertung der Sicherheitsrisiken von eingehender Fracht durch, bevor das Frachtgut auf ein Schiff in einem ausländischen Staat verladen wird. In der Mitteilung der Kommission über das Zollrisikomanagement und die Sicherheit der Lieferkette wird die Bedeutung einer weiteren sektorübergreifenden Zusammenarbeit hervorgehoben.¹⁰ Gefordert wird eine erhöhte Risikomanagementkapazität zur Beobachtung der Risiken im Zusammenhang mit Warenbewegungen durch Stärkung des EU-Risikomanagementrahmens einschließlich umfassender Vorabinformationssysteme für Frachtgut und der Einbindung zugelassener Wirtschaftsbeteiligter für einen unterbrechungsfreien Handel.

Ein weiteres Beispiel ist das von Frontex entwickelte gemeinsame integrierte Risikoanalysemodell, das eine schnellere Feststellung von Gefahren an den Seeaußengrenzen und die entsprechende Reaktion darauf ermöglicht.

Im Rahmen des Schutzes von Schiffen auf See hat der Einsatz von privatem bewaffnetem Wachpersonal (PCASP – privately contracted armed security personnel) zugenommen. Mehrere Länder haben nationale Regeln für den Einsatz und das Verhalten von PCASP festgelegt. Es erscheint angebracht, auf einen gemeinsamen verbindlichen Standard für PCASP an Bord von unter EU-Flagge fahrenden Schiffen hinzuarbeiten.

Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit

- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten ein gemeinsames und umfassendes Konzept für das maritime Risikomanagement verfolgen, um zu einer gemeinsamen Risikoanalyse zu gelangen. Damit ließen sich Bereiche von maritimem Sicherheitsinteresse im globalen maritimen Bereich ermitteln, zudem würde der Übergang von einem patrouillengestützten zu einem informationsgestützten Ansatz erleichtert.
- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten Initiativen für eine verbesserte zivil-militärische und grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der maritimen

¹⁰ Die Kommission wurde vom Rat aufgefordert, die Mitteilung über das Risikomanagement COM(2012) 793 final im Jahr 2014 zu einem Strategie- und Aktionsplan weiterzuentwickeln.

Krisenreaktions- und Notfallplanung in Bezug auf ermittelte Sicherheitsbedrohungen ergreifen.

- Die Mitgliedstaaten und wichtige Interessenträger sollten die Widerstandsfähigkeit des Seeverkehrs gegenüber Naturkatastrophen und dem Klimawandel bewerten und geeignete Maßnahmen ergreifen sowie bewährte Verfahren zur Minderung der entsprechenden Risiken austauschen.
- Die Kommission sollte in Erwägung ziehen, EU-Anforderungen für den Einsatz von PCASP vorzuschlagen, um einen gemeinsamen Standard für Sicherheitsfirmen aus Mitgliedstaaten und an Bord von unter EU-Flagge fahrenden Schiffen sicherzustellen. Über die IMO sollte sich die EU für obligatorische Standards für PCASP auf internationaler Ebene einsetzen.
- Die Kommission verpflichtet sich, für die Komplementarität und Kohärenz der Rechtsvorschriften und Maßnahmen zur Verbesserung der maritimen Sicherheit und der Sicherheit der Versorgungskette zu sorgen.

e. Forschung, Innovation und Aus- und Fortbildung im Bereich der maritimen Sicherheit

Innovative Technologien und Prozesse tragen zu Verbesserung der Effizienz, Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Einsätzen bei. Sozioökonomische Forschung und Innovation kann dabei helfen, Situationen einzudämmen, die zu sozialen Konflikten und Kriminalität auf See führen. Die maritime Sicherheitsforschung könnte von klaren Vorstellungen von den sektorübergreifenden Erfordernissen und Fähigkeiten mit doppeltem Verwendungszweck profitieren.

Forschung und Wissensinnovation sowie Aus- und Fortbildung können einen Beitrag zur Erreichung der Ziele in der Agenda für „blaues Wachstum“ leisten.¹¹ Das Siebte Rahmenprogramm der EU für Forschung und Entwicklung (RP7) und insbesondere dessen Themenbereich Sicherheitsforschung haben bereits zu umfangreichen Ergebnissen geführt. Diese Ergebnisse sollten im Prozess der Politikgestaltung und bei der Erreichung der Marktfähigkeit besser genutzt werden, wobei auch auf Synergieeffekte mit den Programmen der Mitgliedstaaten und der europäischen Struktur- und Investitionsfonds zurückgegriffen werden könnte. Die Kommission wird auch weiterhin die Forschung und Entwicklung (FuE) im Bereich maritime Sicherheit fördern.

Eine maritime Sicherheitsstrategie braucht globale Partner für Forschung und Entwicklung. „Horizont 2020“ steht internationalen Partnern offen. Die Gemeinsame Forschungsstelle (JRC) der Kommission hat für konkrete Forschungstätigkeiten zur Meeresüberwachung Kooperationsbeziehungen mit internationalen FuE-Partnern aufgenommen.

Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit

- Die Kommission, die Hohe Vertreterin und die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, verfügbare Schulungskurse im Bereich maritime Sicherheit in einem gemeinsamen Kalender für Ausbildung im maritimen Bereich zusammenzufassen, und in Erwägung ziehen, diese Kurse für Drittstaaten zu öffnen, damit gemeinsam vereinbarte Mindeststandards für die Ausbildung eingehalten werden.
- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten eine gemeinsame zivil-militärische Agenda für maritime

¹¹ COM(2012) 494 final.

Sicherheitsforschung (einschließlich Fähigkeiten mit doppeltem Verwendungszweck) aufstellen, um Doppelarbeit zu vermeiden und die Wirksamkeit der Forschungsanstrengungen zu verbessern.

- Die Kommission und die Hohe Vertreterin sollten in enger Zusammenarbeit mit Branchenvertretern, darunter den Sozialpartnern, ein Netzwerk für Wissens- und Kompetenzentwicklung im Bereich maritime Sicherheit errichten, dem Forschungsinstitute und Zentren für postgraduale Studien angehören und das der Maritime Labour Academy der Internationalen Arbeitsorganisation Unterstützung leistet.
- Die Kommission sollte in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und anderen einschlägigen Akteuren ihre Bemühungen um Verbesserung der operativen und technischen Fähigkeit der Union und der nationalen Behörden zur besseren Aufsicht und Ortung kleiner Schiffe fortsetzen.

VI Fazit und Folgemaßnahmen

Die Verbesserung der EU-Zusammenarbeit im Bereich der maritimen Sicherheit ist eine gewaltige, aber unverzichtbare Aufgabe. Die EU braucht eine sektorübergreifende Zusammenarbeit, um ihre Fähigkeit zur Reaktion auf Bedrohungen der maritimen Sicherheit zu stärken. Daran sind die verschiedensten Partner auf nationaler, EU- und internationaler Ebene beteiligt. Es handelt sich um einen langfristigen Prozess, der auf vorhandenen Arbeitsmethoden und dem erreichten Stand aufbaut und eher evolutionäre als revolutionäre Züge trägt.

Die maritime Sicherheit der EU erfährt eine grundsätzliche Stärkung, wenn die Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit zum Leitprinzip erhoben wird. Weiter gestärkt wird sie durch Partnerschaften zwischen allen Interessenträgern der maritimen Sicherheit auf EU-Ebene sowie zwischen und in den Mitgliedstaaten. Dazu sollten auch die Industrie, die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft gehören.

Die wachsende Rolle der EU im Sicherheitsbereich sollte in Einklang mit den weltweiten Entwicklungen stehen. Ein starker Rückhalt und ein hohes Engagement sind auch vonseiten der Privatwirtschaft und von Forschungseinrichtungen erforderlich, die bei der Erhöhung der maritimen Sicherheit und der Sicherung der strategischen maritimen Interessen der EU eine maßgebliche Rolle spielen. Für jeden der aufgezeigten Bereiche sollten spezifische Aktionspläne für bessere Zusammenarbeit aufgestellt werden.

Die Kommission und die Hohe Vertreterin werden zusammen mit dem Rat einen detaillierteren Fahrplan für die aufgezeigten Bereiche erarbeiten. Sollen politische Zielsetzungen in Ergebnisse umgewandelt werden, ist die Einbindung der maritimen Sicherheit in die Politik der EU von entscheidender Bedeutung.

* * *