

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Umdruck 17/3448

Esplanade 6 · 20354 Hamburg
Postf. 30 55 80 · 20317 Hamburg
Tel.: +49(40) 3 50 97-0
Fax: +49(40) 3 50 97-211
E-Mail: vdr@reederverband.de
www.reederverband.de

Umsetzung der Europäischen Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Deutschland

Erste Stellungnahme

Einleitung

Deutschland muss die Europäische Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (2008/56/EG) umsetzen. Mit der Rahmenrichtlinie sind die Mitgliedsstaaten aufgefordert, „die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um spätestens bis zum Jahr 2020 einen guten Zustand der Meeresumwelt zu erreichen oder zu erhalten und vorrangig anzustreben, seinen Schutz und seine Erhaltung auf Dauer zu gewährleisten und eine künftige Verschlechterung zu vermeiden.“ Dazu haben Bund und Länder mehrere Entwürfe vorgelegt, die bis zum 16. April 2012 zu kommentieren sind:

1. Anfangsbewertung der deutschen Ostsee
2. Anfangsbewertung der deutschen Nordsee
3. Beschreibung eines guten Umweltzustands für die deutsche Ostsee
4. Beschreibung eines guten Umweltzustands für die deutsche Nordsee
5. Festlegung von Umweltzielen für die deutsche Ostsee
6. Festlegung von Umweltzielen für die deutsche Nordsee

Nach Zeitplan folgt bis 2013 die Veröffentlichung von Informationen über Schutzgebiete und Aspekte, die der gemeinschaftlichen oder internationalen Regelung bedürfen, bis 2014 das Erstellen und Durchführen von Überwachungsprogrammen und bis 2015 das Erstellen eines Maßnahmenprogramms zur Erreichung bzw. Erhaltung eines guten Umweltzustands.

Der Verband Deutscher Reeder, der die gemeinsamen wirtschafts- und sozialpolitischen Interessen der deutschen Reedereien und damit die drittgrößte Handelsflotte der Welt vertritt, nimmt zu den vorliegenden Anfangsbewertungen, Beschreibungen und Umweltzielen wie folgt Stellung.

Allgemeines

Deutsche Schifffahrtsunternehmen unterstützen das Ziel der Nachhaltigkeit. Es steht in ihrem Interesse, in der Nutzung der Meere als Verkehrswege für Güter und Fahrgäste deren guten Zustand zu erreichen bzw. zu bewahren und eine künftige Verschlechterung zu ver-

meiden. Mit einer hervorragenden Sicherheits- und Umweltverträglichkeitsbilanz ist die Schifffahrt dabei gut positioniert. Zugleich investieren deutsche Reeder beständig in Technik und Fortschritt, um Effizienz, Schiffssicherheit und Umweltschutz sowie die entsprechenden internationalen Vorschriften weiter zu verbessern. Die deutsche Schifffahrt – Anker einer maritimen Verbundwirtschaft, die 400 000 Arbeitsplätze in Deutschland sichert – ist Partner im Umweltschutz.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Schifffahrt darf nicht durch einseitiges Vorgehen im Meeresbereich gefährdet werden. Gerade in innereuropäischen Verkehren steht die Schifffahrt in direkter Konkurrenz zu anderen Verkehrsträgern wie Eisenbahn und Straße. Dies gilt insbesondere für die Ostsee, aber auch für die Nordsee (sowie andere europäische Meere). Es nützt der ökologischen Gesamtbilanz wenig, wenn meerespolitische Maßnahmen Güterströme auf Landwege zwingt. Bei Maßnahmen im Rahmen der europäischen Meeresstrategie, welche die Schifffahrt betreffen, ist eine verkehrsträgerübergreifende Betrachtungsweise geboten.

Anfangsbewertungen für Nordsee und Ostsee

Die Anfangsbewertungen für Nordsee und Ostsee sind in ihrer jetzigen Form völlig unakzeptabel. Nach Artikel 8 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (2008/56/EG) muss die Bewertung

- a) eine Analyse der wesentlichen Eigenschaften und Merkmale und des derzeitigen Umweltzustands der betreffenden Gewässer
- b) eine Analyse der wichtigsten Belastungen und Wirkungen des menschlichen Handelns auf den Umweltzustand der betreffenden Gewässer und
- c) **eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Analyse der Nutzung der betreffenden Gewässer** sowie der der Kosten einer Verschlechterung der Meeresumwelt umfassen.

In der Anfangsbewertung für die Nordsee steht den 45 Seiten zum Umweltzustand und zu den Belastungen und Wirkungen eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Analyse von gerade einmal sechs Seiten gegenüber (ähnliches gilt für die Bewertung für die Ostsee), in welcher die Schifffahrt in einer halben Seite mit einem Hinweis auf Umschlagszahlen, Beschäftigten in Reedereiunternehmen und die Konjunkturlage sowie folgenden Absatz abgehandelt wird:

„Die Schifffahrt hat eine sehr hohe wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung. Hinsichtlich ökologischer Auswirkungen sind insbesondere die Emission von Schadstoffen, Schalleinträge und die Einschleppung invasiver Arten über das Ballastwasser zu nennen. Besonders schwerwiegend sind havariebedingte Ölaustritte wegen ihrer Folgen für die Ökosysteme und wegen der Beeinträchtigungen des Tourismus. Die illegale Entsorgung von Müll beeinträchtigt die Erholung der Urlauber und führt zu hohen Kosten bei der Reinigung der Strände. **Aus Sicht des Tourismus ist der Anblick von Schiffen positiv, da diese zum erwarteten Bild an der Küste gehören.**“

Welche Bedeutung hat die Beschäftigung in den Häfen? In den Werften? Bei den Zulieferern? Bei den Dienstleistern und Banken? Was ist mit dem Ausbildungswesen? Welchen Beitrag leistet die Schifffahrt zum Wohlstand der Küstenregionen und des ganzen Landes?

Dass da der Beitrag der Schifffahrt ausgerechnet als Kulisse für den Tourismus gewürdigt wird lässt sich nur mit viel Gelassenheit ertragen und wird den Anforderungen der Rahmenrichtlinie wohl eher nicht gerecht.

So kurz gehalten die von der Rahmenrichtlinie geforderte wirtschaftliche Analyse ausfällt, so ausführlich ist die Bestandsaufnahme der Belastungen der Meere durch menschliche Aktivitäten. Die Schifffahrt wird in Zusammenhang gebracht mit

- Vorkommen und Artzusammensetzung von Seevögeln (Scheuchwirkung und Störpotential)
- Bestand und Verbreitung von Fischen und Säugetieren
- Meeresbodenabschürfungen durch Anker
- Störende Schalleinträge, auch über Sonare und Echolote
- Sprengungen von Munitionsfunden zur Gewährleistung der Sicherheit von Schifffahrtsrouten
- Eintrag synthetischer und nicht-synthetischer Verbindungen
- Ausstoß von Schwermetallen (V, Ni) sowie NO_x, SO_x, 11 CO₂, PAH und Rußpartikeln
- gasförmige Emissionen
- Vorkommen nicht-einheimischer Arten
- Müll im Wasser

Diese Liste scheint vollständig. Allerdings noch zu prüfen wären die Güte und Vollständigkeit der angeführten wissenschaftlichen Quellen über Bedeutung und Ausmaß der genannten menschlichen Einflüsse. Zum Beispiel wird die durchaus plausible Behauptung, durch das Verankern von Schiffen würden Abschürfungen am Meeresboden hervorgerufen durch keine Darstellung oder Quellenangabe zu Ausmaß oder Nachhaltigkeit von solchen Abschürfungen unterlegt (im Gegensatz zu Bodenabschürfungen durch die Fischerei). Es wird ein Problem unterstellt, dass möglicherweise nicht besteht. Der wissenschaftlich fundierte Ansatz, der die Arbeiten unter der Meeresstrategierahmenrichtlinie leitet, sollte konsequent durchgehalten werden.

Beschreibungen eines guten Umweltzustandes für die deutsche Ostsee und Nordsee

Gemäß Artikel 9 der Rahmenrichtlinie ist vorgesehen, dass die die Mitgliedstaaten für jede betreffende Meeresregion bzw. -unterregion eine Reihe von Merkmalen des guten Umweltzustands dieser Meeresgewässer beschreiben, auf Grundlage von in der Rahmenrichtlinie aufgeführten qualitativen Deskriptoren.

Die Entwürfe zu Nordsee und Ostsee sehen folgende Merkmale vor:

Biologische Vielfalt	Die biologische Vielfalt wird erhalten. Die Qualität und das Vorkommen von Lebensräumen sowie die Verbreitung und Häufigkeit der Arten entsprechen den vorherrschenden physiografischen, geografischen und klimatischen Bedingungen.
Nicht-einheimische Arten	Nicht-einheimische Arten, die sich als Folge menschlicher Tätigkeiten angesiedelt haben, kommen nur in einem für die Ökosysteme nicht abträglichen Umfang vor.
Zustand kommerzieller Fisch- und Schalentierbestände	Alle kommerziell befischten Fisch und Schalentierbestände befinden sich innerhalb sicherer biologischer Grenzen und weisen eine Alters- und Größenverteilung der Population auf, die von guter Gesundheit des Bestandes zeugt.
Nahrungsnetz	Alle bekannten Bestandteile der Nahrungsnetze der Meere weisen eine normale Häufigkeit und Vielfalt auf und sind auf einem Niveau, das den langfristigen Bestand der Art(en) sowie die Beibehaltung ihrer vollen Reproduktionskapazität gewährleistet.
Eutrophierung	Die vom Menschen verursachte Eutrophierung ist auf ein Minimum reduziert; das betrifft insbesondere deren negative Auswirkungen wie Verlust der biologischen Vielfalt, Verschlechterung des Zustands der Ökosysteme, schädliche Algenblüten sowie Sauerstoffmangel in den Wasserschichten nahe dem Meeresgrund.
Meeresgrund	Der Meeresgrund ist in einem Zustand, der gewährleistet, dass die Struktur und die Funktionen der Ökosysteme gesichert sind und dass insbesondere benthische Ökosysteme keine nachteiligen Auswirkungen erfahren.
Hydrographische Bedingungen	Dauerhafte Veränderungen der hydrografischen Bedingungen haben keine nachteiligen Auswirkungen auf die Meeresökosysteme.
Schadstoffe	Aus den Konzentrationen an Schadstoffen ergibt sich keine Verschmutzungswirkung.
Schadstoffe in Lebensmitteln	Aus den Konzentrationen an Schadstoffen ergibt sich keine Verschmutzungswirkung.
Abfälle im Meer	Die Eigenschaften und Mengen der Abfälle im Meer haben keine schädlichen Auswirkungen auf die Küsten- und Meeresumwelt. Allerdings auch: Gegenwärtig existieren keine hinreichenden Bewertungssysteme zu den ökologischen Wirkungen von Abfällen im Meer.
Einleitung von Energie	Die Einleitung von Energie, einschließlich Unterwasserlärm, bewegt sich in einem Rahmen, der sich nicht nachteilig auf die Meeresumwelt auswirkt.

Unter der Maßgabe, dass Adjektive wie „gut“, „nachteilig“ und andere Deskriptoren wie „keine Verschmutzungswirkung“ im Sinne von Nachhaltigkeit interpretiert werden, die auch zeitlich oder räumlich punktuelle Nachteile oder Verschmutzungen bedeuten kann, sind wir mit den vorgenannten Merkmalen einverstanden.

Festlegung von Umweltzielen

Gemäß Artikel 10 der Meeresstrategierahmenrichtlinie legen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der vorgenommenen Anfangsbewertung für jede Meeresregion bzw. -unterregion eine umfassende Reihe von Umweltzielen sowie zugehörige Indikatoren für ihre Meeresgewässer fest, die als Richtschnur für die Erreichung eines guten Umweltzustands der Meeresumwelt dienen, und berücksichtigen dabei die indikativen Listen der Belastungen und Auswirkungen der Richtlinie. Die Berichtsentwürfe formulieren folgende Umweltziele, die dann um weitere operative Ziele ergänzt werden:

- Meere ohne signifikante Beeinträchtigung durch anthropogene Eutrophierung
- Meere ohne Verschmutzung durch Schadstoffe
- Meere ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch die Auswirkungen menschlicher Aktivitäten
- Meere mit nachhaltig und schonend genutzten Ressourcen

- Meere ohne Belastung durch Abfall
- Meere ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Energieeinträge
- Meere mit natürlichen hydrographischen Bedingungen

Wiederum muss der Hinweis auf wirtschaftliche Nutzungen erfolgen. Mit dem Verweis auf die Anfangsbewertung verweist die Rahmenrichtlinie auch auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Konsequenzen des menschlichen Handelns, und zwar sowohl die wirtschaftlichen Handelns als auch jene ökologischen Handelns. Selbstverständlich steht unter der Meeresstrategierahmenrichtlinie der Umweltschutz im Vordergrund, doch zugleich muss das wirtschaftliche Handeln auch in den Zielsetzungen berücksichtigt sein. Zielsetzungen, die jegliche Beeinträchtigung, Verschmutzung oder Veränderung ausschließen, sind zwar hehr, aber unrealistisch. Sie sind bestenfalls als unerreichbare Idealzustände zu sehen – etwa wie das Ziel, die Anzahl von Straßenverkehrstoten auf null zu reduzieren – aber werden unter Umständen zur Rechtfertigung extremer Maßnahmen verwandt, die nicht verhältnismäßig oder nachhaltig sind. Wäre es nicht sachgerechter, etwas von „deutlich reduzierten Beeinträchtigungen“ oder „weitgehend natürlichen hydrographischen Bedingungen“ zu sprechen? Diese Differenzierung wird zwar durchaus in den operativen Zielen durchgeführt, doch sollten vielleicht auch die Leitziele Realitätsnähe verdeutlichen.

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass in den Berichten eine internationale Herangehensweise gewählt wird. Es ist beispielsweise der richtige Ansatz, die Einbringung von Schadstoffen über das MARPOL-Abkommen reduzieren zu wollen. Über den Weg über das von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) erarbeitete Abkommen wird eine Wettbewerbsgleichheit innerhalb der Schifffahrt erzielt, die einem äußerst intensiven, wirklich globalen Wettbewerb -- auch in innereuropäischen Verkehren -- ausgesetzt ist. Der Weg über die für Schiffsicherheit und Umweltschutz ausdrücklich zuständige IMO erleichtert es der Industrie in signifikanter Weise, Umweltschutzmaßnahmen mitzutragen. Entsprechende Ansätze bieten weitere Abkommen wie

- International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS),
- International Convention for Safe Containers (CSC),
- International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties (INTERVENTION),
- Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (LC),
- International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC),
- Protocol on Preparedness, Response and Co-operation to pollution Incidents by Hazardous and Noxious Substances,
- International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships (AFS),
- International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments, oder auch
- The Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships.

Wenn dann dabei noch der Wettbewerb mit Landverkehrsträgern und das Kosten-Nutzenverhältnis von Einzelmaßnahmen berücksichtigt werden, dann können Umweltmaßnahmen im Bereich Schifffahrt zügig umgesetzt werden.

Zusammenfassung

Deutsche Schifffahrtsunternehmen unterstützen das Ziel der Nachhaltigkeit. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schifffahrt darf nicht durch einseitiges Vorgehen im Meeresbereich gefährdet werden. Die Anfangsbewertungen für Nordsee und Ostsee sind in ihrer jetzigen Form völlig unakzeptabel, denn die wirtschaftliche und gesellschaftliche Analyse der Meeresnutzung ist mangelhaft. Die Liste der Belastungen der Meeres durch die Schifffahrt ist umfassend, noch zu prüfen wären die Güte und Vollständigkeit der angeführten wissenschaftlichen Quellen über Bedeutung und Ausmaß der genannten menschlichen Einflüsse. Bei den Merkmalen eines guten Umweltzustandes ist zu verdeutlichen, dass sie im Sinne von Nachhaltigkeit zu interpretieren sind, d.h. eine wirtschaftliche Nutzung nicht ausschließen. Gleiches gilt für die Umweltziele, die etwas realitätsnäher zu gestalten sind. Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass in den Berichten eine internationale Herangehensweise gewählt wird, die für die Schifffahrt zwingend erforderlich und mit dem Weg über die IMO gewährleistet ist.

Hs/12. Januar 2012