



Berlin, 01. Oktober 2008

## Hintergrundpapier

### **Meeresschutz hat Priorität Integrierte Politik für die Meere**

Ziele der Meeresschutzpolitik der Bundesregierung sind ein integrierter Ansatz und ein ausgewogenes Verhältnis von Schutz und Nutzung. Die Grundlagen der Meeresschutzpolitik sind die Anwendung des Vorsorgeprinzips und des weltweit anerkannten Ökosystemansatzes. Dabei geht es um ein umfassendes integriertes Management menschlicher Aktivitäten mit dem Ziel, diejenigen menschlichen Einflüsse zu identifizieren und zu beeinflussen, die den Gesundheitszustand der komplexen und dynamischen Meeresökosysteme beeinträchtigen.

Eine integrierte Politikgestaltung verlangt Abstimmung aller Politikbereiche, welche Einfluss auf den Zustand der Meeresökosysteme haben, d.h. insbesondere Fischerei, Landwirtschaft, Schifffahrt, Energienutzung und Chemikalienpolitik. Die Bundesregierung hält ein abgestimmtes Vorgehen aller Anrainer des jeweiligen Meeresökosystems für unabhängig. Über die europäischen Verpflichtungen nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und der am 15. Juli 2008 in Kraft getretenen Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie hinaus spielen die Regionalkooperationen zum Schutz des Nordostatlantiks (OSPAR) und der Ostsee (HELCOM) dabei eine wesentliche Rolle.

#### **Regionaler Meeresschutz**

Die Bundesrepublik Deutschland war angesichts der Verantwortung, die sie als Anlieger von Nord- und Ostsee sowie als Mitglied der beiden Regionalkooperationen gleichermaßen trägt, im Jahr 2003 Gastgeber der ersten gemeinsamen Ministerkonferenz von OSPAR (Nordostatlantik) und HELCOM (Ostsee). Von dieser Sitzung sind wesentliche Impulse für den europäischen Meeresschutz ausgegangen. Prominentestes Beispiel ist der Beschluss, bis 2010 ein gemeinsames kohärentes Netzwerk von Meeresschutzgebieten in den OSPAR und HELCOM Konventionsgebieten zu errichten. Ergänzend hat die Konferenz wichtige Weichenstellungen hin zur Europäischen Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie vorgenommen.

#### **Wattenmeerkooperation**

Darüber hinaus arbeitet die Bundesregierung bereits seit 1978 gemeinsam mit Dänemark und den Niederlanden grenzübergreifend für den Schutz des Wattenmeers. Die Trilaterale Wattenmeerzusammenarbeit basiert auf einer entsprechenden „Gemeinsamen Erklärung der Umweltminister“ von 1982, die derzeit im Zuge einer umfassenden Modernisierung der Wattenmeer-Zusammenarbeit unter deutschem Vorsitz überarbeitet wird. Im

PRESENTEST

Rahmen der 9. VSK zur Biodiversitätskonvention im Mai 2008 in Bonn hat Minister Sigmar Gabriel gemeinsam mit seiner holländischen Kollegin Verburg und seinem dänischen Kollegen Troels Lund Poulsen in einem „Letter of Intent“ seine Unterstützung für die Zusammenarbeit und den Modernisierungsprozess bekräftigt.

Seit der 8. Trilateralen Wattenmeerkonferenz 1997 in Stade gilt der Trilaterale Wattenmeerplan, der Eckpunkte für ein gemeinsames Management enthält und von den drei Anrainerstaaten sowohl gemeinsam als auch eigenverantwortlich umgesetzt wird. Auf der 9. Trilateralen Wattenmeerkonferenz in Esbjerg 2001 wurde die Beantragung der Anerkennung des Wattenmeeres als ein "Besonders empfindliches Meeresgebiet" (Particularly Sensitive Sea Area, PSSA) beschlossen. Die Anerkennung des Wattenmeeres als ein besonders bedeutsames und ökologisch empfindliches Gebiet durch die Internationale Schifffahrtsbehörde (IMO) ist mittlerweile (2002) erfolgt.

Deutschland hat ab 2006 den Vorsitz bei der Trilateralen Wattenmeerkonferenz übernommen. Unter deutschem Vorsitz konnten die Arbeiten für die Nominierung des Wattenmeers als UNESCO-Weltnaturerbe abgeschlossen werden. Die Antragsunterlagen wurden am 30. Januar 2008 bei der UNESCO eingereicht. Mit einer Entscheidung wird 2009 gerechnet (das Nominierungsdossier kann unter [www.waddensea-secretariat.org](http://www.waddensea-secretariat.org) abgerufen werden).

### **Nationale Strategie für die nachhaltige Nutzung und den Schutz der Meere**

Die Bundesregierung hat angesichts der Notwendigkeit zur integrativen Politikgestaltung am 1. Oktober 2008 eine Nationale Strategie für die nachhaltige Nutzung und den Schutz der Meere verabschiedet.

### **Biodiversität und Ökosysteme Meeresschutzgebiete**

Die Bundesrepublik Deutschland hat bereits im Jahr 2004 zehn marine Schutzgebiete (acht FFH-Gebiete und zwei Europäische Vogelschutzgebiete) in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) als Beitrag zum Schutzgebietsnetzwerk Natura 2000 an die Europäische Kommission gemeldet. Die zwei Vogelschutzgebiete wurden im Jahr 2005 als Naturschutzgebiete national unter Schutz gestellt, und die vorgeschlagenen FFH-Gebiete werden nun, nachdem sie Ende 2007 offiziell von der Europäischen Kommission als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung angenommen und im Amtsblatt veröffentlicht wurden, ebenfalls als nationale Schutzgebiete ausgewiesen werden.

Alle Gebiete sind im Mai 2008 auch an OSPAR und HELCOM zur Einbindung in das jeweilige Schutzgebiete-Netzwerk gemeldet worden. Deutschland trägt damit umfänglich zur Umsetzung des Ministerbeschlusses von 2003 (Bremen) bzw. des dort formulierten gemeinsamen MPA-Arbeitsprogramms (von OSPAR und HELCOM) zur Errichtung eines kohärenten Netzwerks von Meeresschutzgebieten in den Konventionsgebieten bei.

Die Bundesregierung betrachtet die gemeldete Gebietskulisse als kohärent sowohl im Sinne von Natura 2000 als auch des gemeinsamen HELCOM/OSPAR Netzwerkes. Die Gesamtfläche gemeldeter Natura 2000-Gebiete in der deutschen AWZ beträgt gut 1 Mio ha. Das entspricht rund 31 % der Fläche der gesamten deutschen AWZ.

Für die ausgewiesenen Schutzgebiete werden in den nächsten Jahren sukzessive Managementpläne erarbeitet, die dem internationalen Standard entsprechen. Deutschland nimmt damit hinsichtlich der Ausweisung von Meeresschutzgebieten international eine führende Position ein. Das Engagement der Bundesregierung zum Erhalt der Ostsee wurde 2007 durch die Verleihung des

„Baltic Leadership Awards“ des WWF gewürdigt. Auch im Jahr 2008 nimmt Deutschland im WWF-Ländervergleich an der Ostsee die Spitzenposition ein.

Deutschland hat zudem im Zuge des Umsetzungsprozesses des HELCOM BSAP gemeinsam mit dem HELCOM Sekretariat die Federführung zur Umsetzung des gemeinsamen marinen Schutzgebiets-Arbeitsprogramms in der Ostsee übernommen."

Deutschland setzt sich im Rahmen der UN Generalversammlung und dem Übereinkommen für biologische Vielfalt (CBD) in besonderem Maße für die Errichtung eines weltweiten Schutzgebietsnetzes auf dem Meer inklusive der Hohen See ein, welches nach Beschlüssen der CBD und des WSSD in Johannesburg bis 2012 errichtet werden soll. Deutschland ist eine der führenden Nationen im Rahmen der EU und weltweit bei der Erarbeitung und Anwendung von Kriterien zur Identifizierung schutzwürdiger Gebiete auf der Hohen See sowie bei der Erarbeitung und Verhandlung rechtlicher Rahmenbedingungen (Durchführungsübereinkommen des Seerechts-Übereinkommens).

### **Fischerei**

Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) der Europäischen Gemeinschaft für eine nachhaltige Bewirtschaftung der fischereilich genutzten Bestände ein. Die weitere Integration des Ökosystemansatzes in das Fischereimanagement ist dabei ein Element. Zahlreiche Bestände sind in schlechter Verfassung und brauchen gezielte Maßnahmen zum Wiederaufbau. Diese Maßnahmen müssen sorgfältig analysiert werden: Sowohl im Hinblick auf die Anpassung von Gesamtfangmengen als auch von Quoten sowie von Fangaufwandregelungen. Für eine Reihe von Beständen gibt es bereits mehrjährige Wiederauffüllungspläne, weitere befinden sich in der Vorbereitung. Wichtig ist auch der Einsatz selektiverer und ökosystemverträglicherer Fanggeräte zur Vermeidung von Beifängen und zur Reduzierung negativer Auswirkungen auf empfindliche marine Lebensgemeinschaften. Einen Beitrag zur Sicherung einer nachhaltigen Fischerei kann auch eine Öko-Zertifizierung von Fischereien und Fischereierzeugnisse leisten – wie zum Beispiel die nach den Kriterien des „Marine Stewardship Council (MSC)“ oder „Naturland“ - die Verbraucher/innen den Weg zu nachhaltig und ökosystemverträglich gewonnenen Fischprodukten weisen.

Die Bundesregierung entwickelt derzeit Maßnahmen, um in Schutzgebieten die negativen Auswirkungen nicht nachhaltiger Fischereipraktiken wie beispielsweise der Grundschleppnetzfischerei (Benthos) oder auch der Stellnetzfischerei (u.a. Seevögel und Schweinswale) auf sensible marine Arten und Lebensräume zu minimieren. Hierzu hat das Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesumweltministeriums bereits im Jahre 2006 den Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) in Kopenhagen mit dem Projekt „Environmentally Sound Fishery Management in Protected Areas [EMPAS]“ beauftragt (<http://www.ices.dk/projects/empas.asp>).

Im EMPAS-Projekt sind unter Mitwirkung aller Betroffener die Auswirkungen der Fischerei auf die Schutzgüter der marinen Natura-2000-Gebieten in der deutschen AWZ untersucht und auf dieser wissenschaftlichen Grundlage Vorschläge für die zu erstellenden Managementpläne entwickelt worden. In den für die einzelnen Schutzgebiete zu erstellenden Managementplänen muss nun auch für die Fischerei detailliert festgelegt werden, welche Maßnahmen wo ergriffen werden müssen und wie sie umzusetzen sind. Dabei ist die Akzeptanz aller Betroffenen für einen wirksamen und dauerhaften Schutz dieser empfindlichen Ökosysteme im Meer äußerst wichtig. Vor einer möglichen Beschränkung fischereilicher Aktivitäten stehen noch ein Konsultationsverfahren und die Abstimmung mit der Europäischen Kommission sowie den betroffenen Mitgliedsstaaten, deren Fischer von evtl. Beschränkungen betroffen wären. Danach können dann durch Regelun-

gen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik die notwendigen fischereilichen Beschränkungen erlassen werden.

Auf Einladung des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) werden im November 2008 auf einem internationalen Symposium in Stralsund die Ergebnisse des EMPAS-Projektes öffentlich vorgestellt und diskutiert. Informationen zu der Veranstaltung unter:

<http://www.habitatmare.de/de/aktuelles-marine-natura2000-sites-and-fisheriesmanagement>.

Darüber hinaus ist der Schutz sensibler Fischlebensräume zum Schutz und zur Erhaltung kommerziell genutzter Fischbestände bereits seit Langem Bestandteil der deutschen Fischereipolitik. Entsprechende Regelungen haben sowohl Eingang in das Seefischereigesetz, als auch beispielsweise in die Küstenfischereiverordnungen der Bundesländer gefunden. Hiernach sind in der Ostsee zahlreiche Schongebiete ausgewiesen, die langfristig den Schutz wichtiger Laichplätze und Einstandsgebiete für Jungfische garantieren. Zusätzlich zu diesen permanenten Maßnahmen können Bund und Länder bei Bedarf auch kurzfristig durch befristete Echtzeitgebietsschließungen reagieren, um vor allem plötzlich lokal auftretende starke Jungfischauflagen zu schützen.

### **Reduzierung der Nährstoffeinträge**

#### **Kommunales Abwasser**

Deutschland hat im Zuge der Umsetzung der Europäischen-Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser eine hochgradige Reduzierung der Nährstoffeinträge erreicht. 81 % der Stickstoff- und 90 % der Phosphoreinträge konnten bis heute reduziert werden. Damit werden die Anforderungen der Richtlinie an die Nährstoffelimination im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erfüllt.

#### **Phosphate in Waschmitteln**

Mitte der 70er Jahre stammte fast die Hälfte der Phosphatfracht in den bundesdeutschen Gewässern aus Wasch- und Reinigungsmitteln. 1975 lag der Phosphatverbrauch in Deutschland durch den Einsatz in Haushaltswaschmitteln, noch bei 276 000 t/a. Durch die 1981 in Kraft getretene „Phosphathöchstmengenverordnung“ und die Selbstverpflichtung des Industrieverbandes Körperpflege-, Wasch- und Reinigungsmittel (IKW) aus dem Jahr 1985 zum Verzicht auf den Phosphateinsatz in Waschmitteln ist der Phosphatverbrauch im Haushaltsbereich auf derzeit 26.000 t/a gesunken.

Durch die Verminderung des Phosphatgehaltes in Wasch- und Reinigungsmitteln und die verbesserte Abwasserbehandlung konnte die Phosphatbelastung der Gewässer in der Bundesrepublik mehr als halbiert werden.

#### **Nationale Emissionshöchstmenge für Luftschadstoffe**

Durch die „Richtlinie 2001/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über nationale Emissionshöchstmenge für bestimmte Luftschadstoffe“ ist Deutschland u. a. verpflichtet, seine Emissionen von Stickstoffoxiden und von Ammoniak bis zum Jahre 2010 auf im Rahmen der EU festgelegte Emissionshöchstmenge zu reduzieren. Hierzu hat die Bundesregierung im Jahre 2003 ihr „Nationales Programm zur Verminderung der Ozonkonzentration und zur Einhaltung der Emissionshöchstmenge veröffentlicht und im Jahre 2007 aktualisiert. Durch die hier vorgesehenen Maßnahmen bei stationären und mobilen Quellen sowie in der Landwirtschaft werden auch die Nährstoffeinträge abnehmen.

### **Nährstoffreduzierung in der Landwirtschaft**

Die Bundesregierung betrachtet die flächendeckende Anwendung des Nitrat-Aktionsprogramms (Düngeverordnung und Dungbehältervorschriften der Länder) in Deutschland als wesentlichen Beitrag zur Verminderung der Nährstoffeinträge. Reduktionserfolge sind bereits nachweisbar.

### **Umweltauswirkungen der Schifffahrt**

#### **Abkehr vom Schweröl bei Schiffstreibstoffen**

Deutschland hat sich, unterstützt von Norwegen und Finnland, in der Internationalen Seeschiff-fahrtsorganisation IMO erfolgreich für die Umstellung vom schwefel- und rückstandsreichen Schweröl auf saubere Treibstoffe eingesetzt. Mit großer Mehrheit sind die weit über 100 Mitgliedstaaten der IMO am 4. April 2008 einem entsprechenden deutschen Vorschlag gefolgt. Deutschland wird sich nunmehr im Rahmen der IMO dafür einsetzen, dass andere europäische Meeresgebiete, dem Beispiel von Nord- und Ostsee folgen. Dort dürfen bereits ab 2015, d.h. 5 Jahre früher als von der IMO beschlossen, Schiffe nur noch mit schwefelarmen Bunkerölen (Destillaten) fahren.

#### **Minimierung von Ölverschmutzungen**

Die Ostsee gehört zum unmittelbaren Anwendungsbereich des MARPOL-Übereinkommens. Nach dessen Anlage I Regel 15 Abs. 3.3 ist die Einleitung eines ölhaltigen Gemisches mit einem Ölanteil bis höchstens 15 ppm nicht verboten, so dass man aus einer sichtbaren Ölspur nicht zwingend auf eine illegale Einleitung schließen kann, sondern eine Beprobung erforderlich ist. Es wird derzeit geprüft, wie die dazu notwendigen Nachweismethoden verbessert werden können. Stichworte sind hier: Projekt zur satellitengestützten Überwachung und prozessual zulässige neue Beprobungsmethoden. Die Bundesregierung geht davon, dass eine drastisch erhöhte Ahndungswahrscheinlichkeit zu deutlich reduzierten illegalen Einleitungen führen wird. Für die an Ost- und Nordsee angrenzenden deutschen Seeschiffahrtsstraßen besteht bereits ein Einleitungsverbot für jegliche ölhaltigen Gemische.

#### **Ballastwasser-Übereinkommen**

Deutschland hat sich im HELCOM BSAP von November 2007 politisch verpflichtet, das Ballastwasser-Übereinkommen bis 2010, spätestens 2013 zu ratifizieren. Deshalb wurden bereits die Vorarbeiten für den Entwurf eines Vertragsgesetzes aufgenommen. Die Durchführung des Übereinkommens hängt im wesentlichen von seinem völkerrechtlichen Inkrafttreten ab. Ein genauer Zeitpunkt lässt sich gegenwärtig kaum prognostizieren.

Unabhängig davon sind Maßnahmen, die nicht vom völkerrechtlichen Inkrafttreten des Übereinkommens abhängen. Dies betrifft die Durchführung internationaler Zulassungsverfahren für Ballastwasserbehandlungssysteme - deutsche Unternehmen sind in dieser Technologie führend - und die rechtzeitige Prüfung, ob und ggf. unter welchen Randbedingungen, Ballastwasseraustauschgebiete ausgewiesen werden können.

#### **Havariekommando**

Der Bund und die Küstenländer haben das Havariekommando als eine gemeinsame Einrichtung gegründet. Es hat am 1. Januar 2003 seinen Dienst aufgenommen und gewährleistet ein gemeinsames Unfallmanagement auf Nord- und Ostsee. Das Havariekommando bündelt die Verantwortung für die Planung, Vorbereitung, Übung und Durchführung von Maßnahmen zur Verletztenversorgung, zur Schadstoffunfallbekämpfung, zur Brandbekämpfung, zur Hilfeleistung und zur Gefahrenabwehr bezogenen Bergung bei komplexen Schadenslagen auf See sowie einer strukturierter Öffentlichkeitsarbeit. Das Maritime Lagezentrum (MLZ), ist im 24-Stunden Dienstbetrieb mit erfahrenen Nautikern besetzt.

Bei komplexen Schadenslagen wird ein Havariestab einberufen, der das einheitliche und koordinierte Vorgehen aller Einsatzkräfte des Bundes und der Küstenländer ermöglicht. Mit dem Havariestab wird die unmittelbare, zielgerichtete und umfassende Bekämpfung der Auswirkungen und Folgewirkungen von maritimen Schadensereignissen unter einer einheitlichen und strukturierten Führung sichergestellt. Das Havariekommando bedient sich dabei aller auf See und im Küstenbereich zuständigen Behörden und sonstiger Einrichtungen des Bundes und der Länder

### **Verbesserung der Schiffssicherheit in der Ostsee**

Der bereits sehr intensive Schiffsverkehr in der Ostsee wird zukünftig noch wesentlich zunehmen. Die Ostseeanrainerstaaten haben sich mit nachdrücklicher Beteiligung Deutschlands dieser Risiken angenommen und im Rahmen der erstmalig gemeinsam durchgeführten Sitzung von Umwelt- und Verkehrsministern der Ostseeanrainerstaaten der Helsinki-Kommission in Kopenhagen im Jahr 2001 die sog. Kopenhagen Deklaration verabschiedet. Sie adressiert die Frage der Schiffssicherheit und enthält u.a. Regelungen zu Verkehrswegeföhrung, elektronischen Seekarten und Informationssystemen, Automatischen Identifikationssystemen (AIS), Nothäfen und Ölfunfallbekämpfungsmaßnahmen. Der von Deutschland maßgeblich mit vorangetriebene HELCOM BSAP schreibt diese Vorgaben, insbesondere solche zur Verbesserung der Sicherheit im Seeverkehr sowie zur Ölfunfallbekämpfung, fort.

### **Reduzierung von Schadstoffeinträgen**

Die für das Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks und für das Übereinkommen von 1992 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets zuständigen Kommissionen, OSPAR und HELCOM, haben unter aktiver Beteiligung Deutschlands das sog. ‚Generationenziel‘ beschlossen; im Laufe von 25 Jahren (einer Generation) sind die Einleitungen, Emissionen und Verluste der Stoffe, die gefährlich für die Meeresumwelt sind, kontinuierlich zu reduzieren und schließlich bis zum Jahr 2020 zu beenden. Langfristiges Ziel ist es, in der Meeresumwelt Konzentrationen auf einem Niveau zu erreichen, das für in der Natur vorkommende Stoffe nahe den Hintergrundkonzentrationen und für anthropogene (synthetische) Stoffe nahe Null liegt.

### **Beispiel: Schadstoffe wie Schwermetalle und Dioxine in Lachs und Hering aus der Ostsee**

Im Rahmen des Lebensmittel-Monitoring 2004 wurde das Projekt „Rückstände und Kontaminanten u.a. in Ostsee-Hering“ durchgeführt. Im Rahmen des Projekts erfolgte eine Dokumentation der aktuellen Belastungssituation von Heringen aus dem Ostseegebiet. Es wurde festgestellt, dass die Gehalte der Schwermetalle Blei, Cadmium und Quecksilber in allen untersuchten Heringproben unauffällig sind und deutlich unterhalb der EU-weit geltenden Höchstgehalte liegen. Auch die Auswertung der Untersuchungsergebnisse für Dioxine hat ergeben, dass bei keiner Heringprobe eine Überschreitung des EU-Höchstwertes festgestellt wurde. Die Belastung von Heringen auch aus der Ostsee mit Rückständen und Kontaminanten ist demnach gering.

Das Lebensmittel- und Veterinäramt der Europäischen Kommission hat u.a. in Deutschland im Februar 2006 einen Inspektionsbesuch zur Bewertung der Überwachung von Dioxinen und anderen Organochlor-Kontaminanten in Ostseefisch durchgeführt. Die Europäische Kommission kommt in ihrem in Anlage 2 beigefügten Bericht über den Inspektionsbesuch zu dem Schluss, dass die Maßnahmen Deutschlands zur Verringerung der Dioxinbelastungen der Umwelt umfassend waren und ein deutlicher Rückgang der Dioxinbelastungen erzielt wurde.