

DE

001627/EU XXIV.GP
Eingelangt am 20/11/08

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.11.2008
KOM(2008) 763 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE ARKTIS

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE ARKTIS

1. EINLEITUNG

Aufgrund historischer, geografischer und wirtschaftlicher Gegebenheiten und wissenschaftlicher Errungenschaften bestehen zwischen der Europäischen Union und der Arktis¹ sehr enge Verbindungen. Das Staatsgebiet dreier EU-Mitgliedstaaten – Dänemark (Grönland), Finnland und Schweden – liegt zum Teil in der Arktis. Zwei weitere Arktis-Anrainer – Island und Norwegen – sind Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums². Kanada, Russland und die Vereinigten Staaten sind strategische Partner der EU. Ein Schwerpunkt der Politik der Nördlichen Dimension³ sind die europäischen Gebiete der Arktis. Jenseits der Gebiete, die nationalen Hoheitsbefugnissen unterliegen, gehören Teile des Nordpolarmeers zur Hohen See und zum Meeresboden, der in die Zuständigkeit der Meeresbodenbehörde fällt.

Die weiten Meeres- und Festlandflächen der Arktis sind lebenswichtige, aber gefährdete Bestandteile des Umwelt- und Klimasystems der Erde. Der Anstieg der Lufttemperatur in der Arktis beträgt im Vergleich zum globalen Durchschnitt⁴ das Doppelte. Ein schneller Rückgang von Meereis, Schneedecke und Permafrost haben zu starken Rückkoppelungseffekten geführt, die die globale Erwärmung beschleunigen. Ein rasches Abschmelzen des Grönländischen Eisschildes hätte einen schnellen, drastischen Anstieg der Meeresspiegel zur Folge.

Trotz der Extrembedingungen in der Arktis wird es durch das Schmelzen des Eises und durch neue Technologien allmählich leichter werden, Zugang zu den lebenden und nichtlebenden Ressourcen der Arktis zu erhalten und neue Schifffahrtswege zu erschließen. Obwohl die Arktis nach wie vor zu den unberührtesten Gebieten der Erde gehört, wird sie künftig immer mehr durch Klimawandel und verstärkte menschliche Aktivität bedroht sein.

Die Politik der EU in den Bereichen Umweltschutz, Klimawandel, Energie, Forschung, Verkehr und Fischerei u. a. wirkt sich unmittelbar auf die Arktis aus. Eine grundsätzliche Prämisse der integrierten Meerespolitik der Europäischen Union besagt, dass jedes Meeresgebiet einzigartig ist und seine Nutzung in jedem einzelnen Fall nachhaltig und in ausgewogener Weise zu erfolgen hat.

¹ „Arktis“ im Sinne dieser Mitteilung bezeichnet das um den Nordpol gelegene Gebiet nördlich des Polarkreises und umfasst das Nordpolarmeer sowie die Gebiete der acht Arktis-Anrainerstaaten: Kanada, Dänemark (einschließlich Grönland), Finnland, Island, Norwegen, Russland, Schweden und die Vereinigten Staaten von Amerika.

² Das EWR-Abkommen sieht die uneingeschränkte Beteiligung der EWR/EFTA-Länder am Binnenmarkt und in diesem Rahmen auch die Zusammenarbeit in den Bereichen Umweltschutz, Forschung, Tourismus und Katastrophenschutz u. a. vor, die für die Arktis sehr wichtig sind.

³ Die Nördliche Dimension ist eine gemeinsame Politik der vier Partner EU, Island, Norwegen und Russland, mit der Stabilität, Wohlstand und nachhaltige Entwicklung gefördert werden sollen.

⁴ Feststellung des Arktischen Rates (2005), durch spätere Messungen bestätigt.

Angesichts der Rolle des Klimawandels als „Bedrohungsmultiplikator“ haben die Kommission und der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hervorgehoben, dass Umweltveränderungen sich auf die geostrategische Dynamik der Arktis auswirken, was potenzielle Konsequenzen für die internationale Stabilität und die europäischen Sicherheitsinteressen habe und deshalb eine Politik der EU für die Arktis erfordere⁵. Insgesamt werden sich die Herausforderungen und die Chancen, die die Arktis bietet, über Generationen erheblich auf das Leben der Bürger Europas auswirken. Deshalb ist es für die Europäische Union unerlässlich, diese Fragen koordiniert und systematisch gemeinsam mit den Arktis-Anrainerstaaten, den arktischen Gebieten sowie anderen Beteiligten anzugehen. In dieser Mitteilung werden die Interessen der EU dargelegt und Maßnahmen für die EU-Mitgliedstaaten und EU-Organe zur Erreichung dreier Hauptziele vorgeschlagen:

- Schutz und Erhalt der Arktis im Einvernehmen mit der einheimischen Bevölkerung
- Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung
- Beitrag zu einer besseren multilateralen Governance der Arktis

2. SCHUTZ UND ERHALT DER ARKTIS IM EINVERNEHMEN MIT DER EINHEIMISCHEN BEVÖLKERUNG

2.1. Umwelt und Klimawandel

Wie die meisten Länder hinterlassen auch die EU-Mitgliedstaaten einen ökologischen Fußabdruck in der Arktis. Um die Ursachen für die Veränderungen in der Arktis gezielt angehen zu können, müssen globale Lösungen gefunden werden. Die Folgen des Klimawandels sind eine Herausforderung, die für die Region heute und in der Zukunft von größter Bedeutung ist. Die EU ist führend bei der Bekämpfung des Klimawandels und der Förderung nachhaltiger Entwicklung. Die EU-Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft haben die meisten, für die Arktis äußerst wichtigen multilateralen Umweltübereinkommen unterzeichnet. Die europäische Wirtschaft ist Vorreiterin in der Entwicklung sicherer, nachhaltiger Technologien für den Einsatz unter Extrembedingungen zu Land, in Küstengebieten sowie auf See.

Die Arktis ist nicht nur eine besonders gefährdete Region, auch ist das Notfallmanagement aufgrund der niedrigen Bevölkerungs- und Infrastrukturdichte außerordentlich schwierig.

Politische Ziele

Hauptziel muss die Verhinderung bzw. Abmilderung negativer Auswirkungen des Klimawandels sowie die Unterstützung bei der Anpassung an unvermeidliche Veränderungen sein. In die Maßnahmen zur Verhinderung und Abmilderung solcher Auswirkungen sollten auch andere globale und grenzüberschreitende Vorgänge einbezogen werden, die negative Folgen für die Arktis haben, wie z. B. der Ferntransport von Schadstoffen. Ergänzend dazu sollte ein ganzheitliches, ökologisches Management der menschlichen Aktivitäten entwickelt werden, das sicherstellt, dass bei diesen Aktivitäten auf Nachhaltigkeit geachtet und

⁵ Klimawandel und internationale Sicherheit, gemeinsames Papier für den Europäischen Rat vom 14. März 2008.

Umwelterwägungen auf allen Ebenen berücksichtigt werden. Ferner muss das Notfallmanagement verbessert werden.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Beurteilung der Wirksamkeit der politischen Konzepte der EU sowie der multilateralen Umweltübereinkommen bei der Bewältigung der Umweltproblematik in der Arktis.
- Verstärkung der internationalen Bemühungen zur Abmilderung des Klimawandels und zur Bestimmung von Bereichen, in denen die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels unterstützt werden muss (u. a. ein flexibles Management im Bereich der Biodiversität).
- Förderung des ständigen Dialogs mit NGO über den Umweltzustand in der Arktis.
- Gemeinsame koordinierte Anstrengungen mit den Arktis-Anrainern, arktischen Gebieten und anderen Beteiligten zur Förderung hoher Umweltstandards. Eine verbesserte ökosystemorientierte Meeresbewirtschaftung des Nordpolarmeeres durch Erfahrungsaustausch mit den Arktis-Anrainern.
- Berücksichtigung von Umweltfolgen im Rahmen von Strategien und Vorhaben der EU, die die Arktis betreffen, noch vor der Beschlussfassung. Verstärkter Einsatz der Folgenabschätzung bei Projekten, Plänen und Programmen, die die Umwelt der Arktis betreffen, einschließlich strategischer Umweltverträglichkeitsprüfungen, und Erfahrungsaustausch zwischen der EU und den Arktis-Anrainern.
- Unterstützung beim Screening und Monitoring von Chemikalien in der Arktis. Verstärkte Anstrengungen zur Verringerung der Umweltverschmutzung in der Arktis durch persistente organische Schadstoffe, Schwermetalle und andere Schadstoffe, einschließlich landseitiger Verschmutzungsquellen. Weitere Unterstützung bei der Beseitigung von Beständen an schädlichen Chemikalien und der Senkung des Risikos der Freisetzung radioaktiver Stoffe in der Arktis.
- Fortsetzung der Zusammenarbeit in den Bereichen Katastrophenprävention, -planung und -management. Das Beobachtungs- und Informationszentrum der Kommission kann zu einem besseren Katastrophenmanagement der EU in der Arktis beitragen. Die Kommission wird die Unterzeichnung eines Übereinkommens über Notfallprävention und -management im Euro-Arktischen Barents-Rat (BEAC)⁶ unterstützen.
- Engere Zusammenarbeit zur Förderung von Primärenergieeinsparung, Energieeffizienz sowie des verstärkten Einsatzes erneuerbarer Energien in der Arktis.
- Mitwirkung an der Abschätzung der Folgen, die durch menschliche Tätigkeiten verursachter Lärm auf Meeressäuger hat.

⁶ Forum für Regierungszusammenarbeit in der Barentsregion.

2.2. Unterstützung der indigenen Völker und der lokalen Bevölkerung

Rund ein Drittel der 4 Millionen in der Arktis lebenden Menschen gehören indigenen Völkern an. Sie sind dem zunehmenden Druck durch Klimawandel und Globalisierung in besonderem Maße ausgesetzt.

Politische Ziele

Die indigenen Völker in den arktischen Gebieten der EU sind durch besondere Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts⁷ geschützt. Gemäß dem Schlüsselprinzip der Gemeinsamen Erklärung der EU zur Entwicklungspolitik⁸ ist zu gewährleisten, dass die indigenen Völker an Entscheidungen uneingeschränkt beteiligt und die Entscheidungen nur mit ihrer freien Einwilligung nach vorheriger Aufklärung getroffen werden. Auch die regionalpolitischen und grenzübergreifenden Programme der EU kommen der indigenen Bevölkerung zugute, deren Organisationen in der Nördlichen Dimension vertreten sind. Die Rechte der indigenen Völker sind ferner ein Themenschwerpunkt der Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte.

Die Jagd auf Meeressäuger ist für die Menschen der Arktis seit jeher lebenswichtig und ihr Recht, ihre traditionelle Existenzgrundlage zu erhalten, wird ausdrücklich anerkannt. Bestimmte Arten sind mittlerweile jedoch durch die Aktivitäten des modernen Menschen bedroht, weshalb die Belange des Tierschutzes in der EU zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Die Politik der EU sollte alle Faktoren berücksichtigen, indem sie einen offenen Dialog mit den betroffenen Gemeinschaften führt.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Einbeziehung der indigenen Völker der Arktis in einen regelmäßigen Dialog.
- Eröffnung von Chancen für eine selbsttragende Entwicklung und Schutz ihrer Lebensweise.
- Insbesondere Unterstützung der Vereinigungen und Tätigkeiten der Samen sowie anderer Völker der europäischen Arktis, darunter auch im Rahmen regionaler und grenzübergreifender Programme. In Nordeuropa: Vertiefung des Kenntnisstandes in der Rentierhaltung.
- Fortgesetzte Bemühungen um einen wirksamen Schutz von Walen, insbesondere im Rahmen der Internationalen Walfangkommission (IWC), auch bezogen auf die Arktis. Unterstützung von Vorschlägen zum Management des Subsistenzwalfangs, sofern der Erhalt der Walbestände gewährleistet ist, der Walfang angemessen reguliert und die Fangmengen sich im Rahmen des dokumentierten und anerkannten Bedarfs zur Existenzsicherung bewegen.
- Aufnahme des Dialogs mit indigenen und anderen lokalen Gemeinschaften, die traditionell der Robbenjagd nachgehen.

⁷ Protokoll Nr. 3 zur Akte über den Beitritt Schwedens und Finnlands.

⁸ Angenommen 2005 von Rat, Parlament und Kommission.

- Die Gemeinschaft erwägt derzeit ein Verkaufs-, Einfuhr-, Versand- und Ausfuhrverbot für Robbenerzeugnisse, das die grundlegenden wirtschaftlichen und sozialen Interessen indigener Gemeinschaften, die Robben traditionell bejagen, jedoch nicht gefährden soll. Gemäß dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Handel mit Robbenerzeugnissen⁹ sollen Robbenerzeugnisse aus der traditionellen Robbenjagd von Inuit-Gemeinschaften, die Teil ihrer Lebensgrundlage bilden, von der Verbotsregelung ausgeschlossen werden. Der Entwurf sieht auch vor, dass der Handel gestattet werden soll, wenn bestimmte Anforderungen hinsichtlich der angewandten Tötungs- und Häutungsmethoden erfüllt sind. Der Dialog der Kommission mit den betreffenden indigenen Gemeinschaften zielt auf eine vereinfachte praktische Durchführung dieser Bestimmungen ab.

2.3. Forschung, Überwachung und Studien

Politische Lösungen sollten sich auf Studien stützen, die das beste verfügbare Know-how und Verständnis der Einflüsse bieten, denen die Arktis ausgesetzt ist. Der Arktische Rat¹⁰ kann auf umfangreiche Forschungsprogramme zurückgreifen und veröffentlicht wertvolle Gutachten.

Die EU-Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft sind die wichtigsten Geber in der Arktisforschung¹¹. Das aktuelle Siebte Rahmenprogramm der Gemeinschaft ist auf neue Projekte und auf große internationale Vorhaben im Bereich der Arktisforschung ausgerichtet. Aufgabe des *European Polar Board* ist die Koordinierung der europäischen Arktisforschung, damit optimale Ergebnisse erzielt werden können. Die Europäische Umweltagentur hat verschiedene, auf der Arbeit des Arktischen Rates aufbauende Gutachten vorgelegt.

In der Arktisforschung mangelt es nach wie vor an Langzeitüberwachung, Koordinierung und verfügbaren Daten.

Politische Ziele

Die Europäische Gemeinschaft sollte die Arktis weiterhin als Schwerpunktbereich der Forschung aufrechterhalten, um Wissenslücken zu schließen und künftige durch den Menschen verursachte Prozesse, vor allem im Bereich des Klimawandels, abschätzen zu können. Sie sollte ferner die internationale Zusammenarbeit intensivieren, die Interoperabilität erhöhen und an konkreten Vorbeugungs-, Milderungs- und Anpassungsmaßnahmen mitwirken.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Entwicklung weiterer Forschungsprogramme zu den Themen Anstieg des Meeresspiegels, Schmelzen des Meereises und Auftauen des Permafrostbodens sowie dadurch ausgelöste Effekte, die zu einer Beschleunigung der globalen Erwärmung führen und andere anthropogene Wirkungen auf die Ökosysteme der Arktis haben.

⁹ KOM(2008) 469 vom 23.7.2008.

¹⁰ Der Arktische Rat ist ein zwischenstaatliches Forum zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Arktis-Anrainern unter Mitwirkung der indigenen Gemeinschaften.

¹¹ In der Vergangenheit wurden über 50 Polarprojekte über die Rahmenprogramme der Gemeinschaft (RP5 und RP6) unterstützt, darunter DAMOCLES, der größte Beitrag zum Internationalen Polarjahr. Die für das RP6 bereitgestellten arktisbezogenen Mittel betrugen 86 Mio. EUR.

- Bewertung des Zustands und der Entwicklung der Umwelt in der Arktis, damit die Ergebnisse in entsprechende Politikkonzepte der EU einfließen können.
- Schaffung neuer Forschungsinfrastruktur und Verbesserung der Überwachungs- und Kontrollfähigkeiten. Mitwirkung an der Vollendung des Projektes zur Entwicklung des Forschungseisbrechers Aurora Borealis.
- Koordinierung der Anstrengungen in verschiedenen arktisrelevanten Forschungsbereichen, wie Umweltschutz, Verkehr, Gesundheit und Energie sowie Entwicklung spezifischer Technologien für die Arktis.
- Fortführung der Weltraummessungen im Rahmen von GMES¹². Unterstützung langfristiger Messungen und Erhebungen von Meeresdaten über das europäische maritime Beobachtungs- und Datennetzwerk. Beitrag zur Schaffung der Arktis-Komponente des Global Earth Observing System of Systems (GEOSS).
- Entwicklung eines verbesserten, umfassenden internationalen Informationsaustauschs über Forschungsprojekte sowie Vereinfachungen bei der Koordinierung nationaler Programme. Die EU sollte deshalb die Gründung eines *Sustained Arctic Observing Network* mitfordern.
- Gewährleistung des freien Zugangs zu Informationen aus der Arktisüberwachung und -forschung nach dem Prinzip des gemeinsamen Umweltinformationssystems. Vereinfachung und Unterstützung von Maßnahmen zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit.

3. FÖRDERUNG DES NACHHALTIGEN RESSOURCENEINSATZES

3.1. Kohlenwasserstoffe

Die Arktis verfügt über umfangreiche unerschlossene Kohlenwasserstoffreserven¹³. Die bekannten Offshore-Ressourcen der Arktis befinden sich innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone der Arktis-Anrainer. Die Ressourcen der Arktis könnten dazu beitragen, die Energieversorgungssicherheit und die allgemeine Rohstoffversorgungssicherheit in der EU zu verbessern¹⁴. Allerdings wird nur eine allmähliche Erschließung möglich sein, weil sie wegen extremer Bedingungen und vielfältiger Umweltrisiken sehr problematisch und kostenintensiv ist.

Politische Ziele

Eine Unterstützung zur Erschließung der Kohlenwasserstoffressourcen der Arktis muss unter uneingeschränkter Beachtung der strengen Umweltnormen stattfinden und die besondere

¹² GMES (Globale Überwachung für Umwelt und Sicherheit) ist eine EU-Initiative mit dem Ziel, nachhaltige und absolut zuverlässige Informationsdienste auf der Grundlage eines Erdbeobachtungssystems anzubieten.

¹³ Vgl. Wood Mackenzie und Fugro Robertson: „Future of the Arctic, A new dawn for exploration“ und Analysen des U.S. Geological Survey. Hinweis: Die Schätzungen beruhen auf statistischen Erhebungen; für genauere Daten sind weitere Forschungen notwendig.

¹⁴ Am 4. November 2008 nahm die Kommission die Mitteilung „Die Rohstoffinitiative — Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern“ (KOM(2008) 699) an.

Gefährdung der Arktis berücksichtigen. Die Führungsrolle der EU in Spitzentechnologien zur nachhaltigen Ressourcenerschließung unter Polarbedingungen ist zu erhalten.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Engagement zur Festigung der Grundlagen für eine langfristige Zusammenarbeit insbesondere mit Norwegen und der Russischen Föderation, um die nachhaltige, umweltverträgliche Exploration, Förderung und Beförderung der Kohlenwasserstoffressourcen der Arktis zu erleichtern. Wie in anderen Bereichen gelten die Grundsätze der gleichen Ausgangsbedingungen und des gegenseitigen Marktzugangs.
- Förderung der Einhaltung höchstmöglicher Umweltstandards. Forderung nach der Einführung verbindlicher internationaler Standards, die sich u. a. auf die Leitlinien des Arktischen Rates und auf einschlägige internationale Übereinkommen stützen.
- Förderung weiterer Forschung und Entwicklung in den Bereichen Offshore-Technologie und -Infrastruktur. Nutzung der Erfahrungswerte der europäischen Industrie in der Offshore-Förderung von Erdöl und Erdgas. Unterstützung weitergehender Forschung und Innovation, die auf noch extremere klimatische Bedingungen und tiefere Gewässer ausgerichtet sind.
- Förderung der Entstehung weiterer maritimer Cluster, über die Universitäten und Forschungszentren kleineren Unternehmen Fachkräfte und Forschungsanlagen zur Verfügung stellen können. Ein Großteil der Innovation wird von kleinen und mittleren Unternehmen in regionalen Clustern getragen werden.
- Ausloten von Möglichkeiten zur Annahme der Leitlinien des Arktischen Rates für die Erdöl- und Erdgasförderung.

3.2. Fischerei

In nennenswertem Umfang wird Fischerei in der Arktis derzeit nur in der Barentssee und im östlichen und südlichen Nordmeer betrieben. Durch den Klimawandel könnte sich die Produktivität bestimmter Fischbestände erhöhen und andere Bestände könnten in andere Gebiete wandern. Auch könnten bestimmte Gebiete für die Fischerei attraktiv werden, wenn der Zugang durch den Rückgang des Meereises erleichtert würde. Für einige Hochseegewässer der Arktis gibt es bisher noch keine internationalen Regelungen zur Erhaltung und Bewirtschaftung, was möglicherweise unregulierte Fischerei zur Folge hat.

Die EU gehört zu den wichtigsten Verbrauchern des aus der Arktis stammenden Fisches, der nur zu einem geringen Teil von Schiffen der Gemeinschaft gefangen wird. Die Europäische Gemeinschaft ist Mitglied der Kommission für die Fischerei im Nordostatlantik (NEAFC). Sie kooperiert in vollem Umfang mit Staaten, die Hoheitsbefugnisse über Gewässer der Arktis haben, und versucht dabei nicht nur, Fangmöglichkeiten zu sichern, sondern auch die langfristige Erhaltung und optimale Bewirtschaftung der Fischbestände zu gewährleisten.

Politisches Ziel

Das Hauptziel der EU ist es, eine nachhaltige Befischung der Bestände der Arktis sicherzustellen, bei der auch die Rechte der lokalen Küstengemeinschaften gewahrt werden.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Schaffung eines Rechtsrahmens für den Teil der Hochseegewässer der Arktis, für die es bisher noch keine internationalen Regelungen zur Erhaltung und Bewirtschaftung gibt, und zwar bevor sich neue Fangmöglichkeiten ergeben. Dadurch wird verhindert, dass sich Fischerei in einem rechtsfreien Raum entwickelt, und gewährleistet, dass eine faire, transparente Fischbewirtschaftung im Einklang mit dem Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei stattfindet. Grundsätzlich ist eine Verlängerung des Mandats einschlägiger bereits bestehender Gremien wie der NEAFC einer Gründung neuer Gremien vorzuziehen. Bis Regelungen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der rechtlich noch nicht geregelten Gebiete in Kraft treten, sollte dort nicht mit neuer Fischerei begonnen werden.

3.3. Verkehr

Die EU-Mitgliedstaaten verfügen über die größte Handelsflotte der Welt und viele der eingesetzten Schiffe befahren transozeanische Strecken. Durch das Schmelzen des Meereises eröffnen sich allmählich Schifffahrtsrouten durch arktische Gewässer. Fahrten von Europa in den Pazifik könnten kürzer werden, Energie würde gespart, Emissionen reduziert, der Handel gefördert und die Verkehrsdichte auf den wichtigsten transkontinentalen Wasserstraßen reduziert. Allerdings gibt es noch erhebliche Hindernisse, wie Treibeis, fehlende Infrastruktur, Umweltrisiken und die Ungewissheit, was künftige Handelsströme angeht. Deshalb wird die Entwicklung der Handelsschifffahrt in arktischen Gewässern Zeit und Einsatz erfordern.

Politische Ziele

Es liegt im Interesse der EU, die Voraussetzungen für einen allmählichen Aufbau der Handelsschifffahrt in arktischen Gewässern zu untersuchen und zu verbessern und parallel dazu auf strengere Sicherheits- und Umweltstandards hinzuarbeiten und etwaige negative Auswirkungen abzuwenden.

Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft sollten ferner den Grundsatz der Freiheit der Schifffahrt und das Recht auf friedliche Durchfahrt für die neu eröffneten Strecken und Gebiete verteidigen.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Förderung der vollständigen Umsetzung bestehender Verpflichtungen im Zusammenhang mit Schifffahrtsregeln, Seeverkehrssicherheit, Strecken und Umweltstandards in der Arktis, insbesondere derjenigen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO).
- Bekräftigung der Notwendigkeit, diskriminierende Verhaltensweisen (insbesondere Gebühren, Auflagen, Vorschriften) der Küstenstaaten der Arktis gegenüber Handelsschiffen aus Drittländern zu vermeiden.
- Verbesserung der Seeüberwachungsmöglichkeiten in der Polarregion. Gemeinsam mit der Europäischen Weltraumorganisation erforscht die Kommission ein polarumlaufendes Satellitensystem, das alle von der Erde ausgehenden Signale empfangen kann. Verläuft das Projekt erfolgreich, würde es zu einer besseren Kenntnis des Schifffahrtsverkehrs führen und eine schnellere Reaktion in Notfallsituationen ermöglichen. Auch das Satellitennavigationssystem Galileo wird eine wichtige Rolle für die Arktis spielen, da es

Verbesserungen und mehr Sicherheit bei den Navigationsmöglichkeiten, der Seeüberwachung und dem Notfallmanagement bieten wird.

- Im Rahmen des geltenden Wettbewerbsrechts Aufrechterhaltung des Wettbewerbsvorsprungs der europäischen Werften in der Entwicklung von Technologien, die für eine Anwendung unter arktischen Bedingungen ausgelegt sind¹⁵. Das Potenzial, eigens entwickelte, umweltverträgliche Schiffe (auch Eisbrecher) bauen zu können, ist ein wichtiges Kapital für die Zukunft.
- Prüfen einer eventuellen Unterstützung für Maßnahmen zur Kennzeichnung bestimmter Schifffahrtswege in der Arktis als besonders gefährdete Seegebiete nach den Vorschriften der IMO, sofern dies von einem Küstenstaat der Arktis vorgeschlagen wird.
- Unterstützung weiterer Arbeiten zur Verbesserung der für arktische Gewässer geltenden IMO-Umwelt- und -Sicherheitsstandards.

Im Bereich Land- und Seeverkehr in europäischen Gebieten der Arktis sollte das Hauptziel die Entwicklung einer von Ost nach West verlaufenden Land- und Luftverkehrsinfrastruktur sein. Die Gründung einer Partnerschaft der Nördlichen Dimension für Transport und Logistik wird zu besseren Landverbindungen zwischen der EU und Nordwestrussland beitragen, was für die künftige Entwicklung des Gebietes wichtig ist.

3.4. Tourismus

Der Arktis-Tourismus (besonders der Kreuzfahrttourismus) entwickelt sich zwar rasch, aber bei mehreren Unfällen haben sich auch die damit verbundenen Risiken gezeigt.

Politische Ziele

Die EU sollte weiterhin den nachhaltigen Arktis-Tourismus unterstützen und die Anstrengungen zur Minimierung des ökologischen Fußabdrucks begrüßen. Der Umweltschutz und die Vorteile für die lokalen Küstengemeinschaften sollten im Vordergrund stehen.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Unterstützung in den Bereichen Erhöhung der Sicherheit von Kreuzfahrtschiffen, bessere Streckenführung und Beschränkung des Zugangs zu stark gefährdeten Gebieten.
- Förderung des umweltverträglichen Tourismus unter Einbeziehung der lokalen Gemeinschaften.

4. BEITRAG ZU EINER BESSEREN MULTILATERALEN GOVERNANCE DER ARKTIS

Für die Arktis existiert kein eigenes Vertragssystem. Kein Land bzw. keine Gruppe von Ländern hat Hoheitsrechte am Nordpol oder an dem um den Pol gelegenen Nordpolarmeer.

¹⁵ In den Bereichen Schiffbau, Schiffsreparatur und Schiffsumbau, Schiffsausrüstung und -konstruktion (wie bei dem neuartigen *Double Acting Ship*, einem Mehrzweckschiff, das über einen für die offene See optimierten Bug und ein für das Eisbrechen ausgelegtes Heck verfügt). Ein weiterer Bereich ist das Ausbaggern von Arktishäfen.

Bei mehreren Seegrenzen sind sich die Küstenstaaten der Arktis bisher nicht über die Festlegung einer ausschließlichen Wirtschaftszone einig¹⁶. Vorbringen vor der VN-Kommission zur Begrenzung des Festlandssockels könnten möglicherweise zu konkurrierenden Forderungen führen¹⁷. Außerdem gibt es unterschiedliche Auslegungen der Durchfahrtsrechte von Schiffen in bestimmten arktischen Gewässern, insbesondere in der Nordwestpassage¹⁸.

In Kraft ist ein umfangreicher internationaler Rechtsrahmen, der auch für die Arktis gilt. Die Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS)¹⁹ bilden die Grundlage für die Streitbeilegung (u. a. im Zusammenhang mit der Seeabgrenzung). Das Seerechtsübereinkommen enthält auch Vorschriften über die Nutzung der lebenden und nichtlebenden Ressourcen und über den Umweltschutz. Des Weiteren gilt eine Vielzahl multilateraler Umweltübereinkommen auch in der Arktis, vielfach ohne ausdrücklichen Verweis auf dieses Gebiet.

Im Mai 2008 nahmen fünf Küstenstaaten des Nordpolarmeeres eine Erklärung²⁰ an, in der sie bekräftigen, dass sie sich dem geltenden Rechtsrahmen und der ordnungsgemäßen Regelung etwaiger konkurrierender Ansprüche verpflichtet fühlen. Seitdem haben mehrere von ihnen Schritte zur Ausweitung oder Bekräftigung ihrer nationalen Hoheitsbefugnisse und eine verstärkte Präsenz in der Arktis angekündigt.

Der Arktische Rat hat erfolgreich Gutachten erstellt, eine regionale Identität geschaffen und eine Agenda für die Arktis aufgestellt. Zusammen mit dem BEAC und dem Nordischen Ministerrat²¹ ist er an der Nördlichen Dimension beteiligt.

Das Europäische Parlament hat kürzlich die Bedeutung der Governance in der Arktis hervorgehoben und eine eigenständige EU-Arktis-Politik sowie eine proaktive Rolle der Kommission im arktischen Raum gefordert²². Die parlamentarische Komponente der Zusammenarbeit in der Arktis hat wesentliche Bedeutung für eine Sensibilisierung und eine stärkere politische Mitwirkung. Das Europäische Parlament hat in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle gespielt.

Die Europäische Investitionsbank kann im Rahmen ihres Auftrags Investitionen in Teilen der Arktis, insbesondere in den Bereichen Umwelt-, Verkehrs-, Energie- und Forschungsinfrastruktur, unterstützen.

¹⁶ Fünf bilaterale Abgrenzungen wurden ausgehandelt. Offengeblieben sind bisher: Russland/Norwegen in der Barentssee, USA/Russland in der Beringstraße und USA/Kanada in der Beaufortsee. Zwischen Kanada und Dänemark gibt es Streitigkeiten um die Hans-Insel. Des Weiteren legen Norwegen und mehrere andere Länder, darunter auch EU-Mitgliedstaaten, die Anwendbarkeit des Vertrags über Spitzbergen im 200-nm-Gebiet um die Inselgruppe unterschiedlich aus.

¹⁷ 2001 beanspruchte Russland einen großen Teil der Arktis, darunter auch den Nordpol. Norwegen machte ebenfalls Ansprüche geltend; Dänemark und Kanada beabsichtigen dies.

¹⁸ Bei den Streitigkeiten geht es sowohl um die Abgrenzung der inneren Gewässer Kanadas, in denen das Land die Durchfahrt uneingeschränkt selbst regeln darf, als auch das Recht Kanadas, Gesetze gegen die Verschmutzung eisbedeckter Gewässer durch Schiffe zu erlassen und durchzusetzen.

¹⁹ Alle Arktis-Anrainer (mit Ausnahme der USA), alle EU-Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft haben das UNCLOS-Übereinkommen unterzeichnet.

²⁰ Ilulissat-Erklärung der Konferenz der Arktis-Anrainer vom 28. Mai 2008.

²¹ Der Nordische Ministerrat leistet wertvolle Arbeit zur Förderung der Zusammenarbeit in der Arktis.

²² Entschließung vom 9. Oktober 2008 zu der Politik für den Arktischen Raum.

Zu den Hauptproblemen im Zusammenhang mit der Governance in der Arktis gehören die Fragmentiertheit des Rechtsrahmens, ein Mangel an wirksamen Instrumenten, das Fehlen eines politischen Gesamtkonzepts sowie Defizite bei der Partizipation, der Umsetzung und der räumlichen Abgrenzung.

Politische Ziele

- Die EU sollte sich für die Weiterentwicklung eines Governance-Systems für die Zusammenarbeit in der Arktis einsetzen, das sich auf das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen stützt und Folgendes sicherstellt:
 - Sicherheit und Stabilität
 - Strenges Umweltmanagement unter Einhaltung des Vorsorgeprinzips
 - Nachhaltige Ressourcennutzung sowie freien und gleichberechtigten Zugang
- Anstelle von Vorschlägen für neue Übereinkommen sollte die vollständige Anwendung bereits bestehender Verpflichtungen vertreten werden. Dies schließt jedoch nicht aus, dass an der Weiterentwicklung bestimmter Rahmen gearbeitet wird, um sie an neue Bedingungen oder Besonderheiten der Arktis anzupassen.
- Die EU sollte einen weitreichenden Dialog und Verhandlungslösungen fördern, nicht aber Regelungen unterstützen, die einen der Arktis-Anrainer unter den EU-Mitgliedstaaten oder den EFTA-Ländern des EWR ausschließen.
- Die Arktis betreffende Belange sollten in andere EU-Strategien und -Verhandlungen einbezogen werden.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Effektivitätsbeurteilung der multilateralen Übereinkommen, die die Arktis betreffen, um zu bestimmen, ob zusätzliche Initiativen oder Maßnahmen erforderlich sind. Genaue Beobachtung des Prozesses der Seeabgrenzung und der Festlegung der äußeren Grenzen der Festlandsockel, um ihren Einfluss auf die Interessen der EU abschätzen zu können.
- Untersuchung der Möglichkeit, neue, multisektorale Rahmen für ein integriertes Ökosystemmanagement zu schaffen. Dazu könnten der Aufbau eines Netzes geschützter Seegebiete, die Einführung von Schifffahrtsmaßnahmen und Regeln zur Gewährleistung einer nachhaltigen Erzeugung gehören.
- Verbesserung der Beiträge für den Arktischen Rat entsprechend der Rolle und dem Potenzial der Gemeinschaft. In einem ersten Schritt wird die Kommission den Status eines ständigen Beobachters im Arktischen Rat beantragen.
- Die Partner der Nordischen Dimension sollen sich regelmäßig über die Arktis betreffende Fragen austauschen und Möglichkeiten prüfen, wie Projekte der Umweltpartnerschaft im Rahmen der Nördlichen Dimension auf größere Gebiete der europäischen Arktis ausgedehnt werden können. Bemühungen im Bereich der Energieeffizienz und neuer Partnerschaften im Rahmen der Nordischen Dimension sind von besonderer Bedeutung für die Zusammenarbeit im arktischen Raum.

- Erwägungen zu Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der arktisbezogenen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und regionaler Programme zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Arktis-Anrainern.
- Untersuchung aller Möglichkeiten auf internationaler Ebene zur Förderung von Maßnahmen zum Schutz der marinen Biodiversität in Bereichen, die außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse liegen, unter anderem durch Bemühungen um ein UNCLOS-Durchführungsabkommen.
- Arbeit am erfolgreichen Abschluss der internationalen Verhandlungen über Meeresschutzgebiete in Hochseegewässern.
- Gespräche mit Norwegen und Island über die Frage, wie die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in das EWR-Abkommen integriert und somit auf einen Teil des Nordpolarmeeres angewandt werden kann.
- Einbeziehung von arktisbezogenen Themen in künftige Treffen auf höchster Ebene im Rahmen des Dialogs über maritime Angelegenheiten.
- Aufbau einer thematischen Website über maritime Angelegenheiten, um einen Überblick über alle EU-relevanten Tätigkeiten zu bieten, die die Arktis betreffen, und um den Dialog über diese Tätigkeiten mit allen Beteiligten zu fördern.
- Gemeinsame Erwägungen mit den nordischen Staaten über die Möglichkeiten zur Gründung eines Europäischen Arktis-Informationszentrums.
- Aufbau engerer Beziehungen zu den Bildungsnetzen im arktischen Raum.

Grönland

Als Teil von Dänemark ist Grönland eines der mit der Gemeinschaft assoziierten überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG). Grönland erhält über Jahresaktionsprogramme umfangreiche Finanzhilfen von der Gemeinschaft²³.

Vorschläge für Maßnahmen:

- Verbesserung der arktisbezogenen Zusammenarbeit mit Grönland. Zusätzliche Bemühungen, damit die EU Grönland gegenüber eine bedeutendere Rolle als Partner beim Management der empfindlichen Umwelt und bei der Bewältigung der Herausforderungen übernehmen kann, denen sich Grönlands Bevölkerung gegenübersteht²⁴.

5. FAZIT

Die Vorschläge in dieser Mitteilung bilden die Grundlage für eingehendere Erwägungen. Sie werden bei der Umsetzung der strategischen Initiativen der EU, unter anderem der integrierten Meerespolitik hilfreich sein. Diese Mitteilung sollte ferner in ein strukturiertes, koordiniertes Konzept zu Fragen der Arktis als erste Stufe einer Arktispolitik für die Europäische Union münden. Dies wird neue Perspektiven für die Zusammenarbeit mit den Arktis-Anrainern eröffnen und für uns alle zu mehr Stabilität beitragen und den richtigen Mittelweg zwischen dem Hauptziel der Erhaltung der Umwelt der Arktis und dem Erfordernis einer nachhaltigen Ressourcennutzung aufzeigen.

²³ Im Zeitraum 2007-2013 werden im Rahmen von Jahresaktionsprogrammen zur Unterstützung der allgemeinen und beruflichen Bildung bis zu 25 Mio. EUR bereitgestellt. Zusätzlich fließen 15,8 Mio. EUR in den Fischereisektor.

²⁴ Grünbuch der Kommission „Zukunft der Beziehungen zwischen der EU und den überseeischen Ländern und Gebieten“, KOM(2008) 383.