



Sachstand

Zur Koordinierung der Meeresumweltpolitik ausgewählter Staaten

Zur Koordinierung der Meeresumweltpolitik ausgewählter Staaten

Aktenzeichen:

WD 8 - 3000 - 071/21

Abschluss der Arbeit:

29. November 2021

Fachbereich:

WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit,
Bildung und Forschung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Schweden	4
2.1.	Rolle und Aufgaben der Ozeanbotschafterin	4
2.2.	Meeresstrategie	5
3.	Kanada	6
4.	Frankreich	7
4.1.	Generalsekretär für die Meere	7
4.2.	Französische Meeresstrategie	7

1. Einleitung

Der Schutz der Meeresumwelt gehört zu den Querschnittsaufgaben, die zahlreiche Sach- und Politikbereiche berühren. Genannt seien beispielsweise Seeschifffahrt und Schiffssicherheit, Fischerei, Abfallpolitik, Energiepolitik, die Raumplanung und der Artenschutz. Auch für den Klimaschutz entfalten die Ozeane erhebliche Bedeutung.¹ Aus dieser Vielfalt an Sachbereichen ergibt sich auch, dass der Schutz der Meeresumwelt Bezüge zu den Zuständigkeitsbereichen einer Vielzahl von Ministerien aufweist.² Das Ziel einer möglichst kohärenten Meerespolitik wirft daher in besonderem Maße die Frage nach der Koordinierung der einzelnen Akteure und Sachbereiche auf.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden exemplarisch institutionelle Arrangements dargestellt, die in einigen ausgewählten Staaten zur Koordinierung der Meerespolitik gewählt worden sind. Zudem wird auf die Bedeutung von Strategien zur Meerespolitik für die Koordinierung eingegangen.

2. Schweden

Schweden gehört zu den Staaten, die sich auf der internationalen Ebene stark für die Umsetzung des Sustainable Development Goals 14 (Leben unter Wasser – SDG 14) einsetzen und gehört zu den Initiatoren der Weltozeankonferenz der Vereinten Nationen, deren Ko-Vorsitz es im Jahr 2017 übernommen hatte. Dieses Engagement spiegelt sich auch in der Schaffung des Amtes einer eigenen Ozeanbotschafterin und in der Formulierung einer indikatoren gestützten Meeresstrategie wider.

2.1. Rolle und Aufgaben der Ozeanbotschafterin

Das Amt der Ozeanbotschafterin ist erstmals im Jahr 2008 eingerichtet worden und wird seitdem von Botschafterin Helen Ågren wahrgenommen. Die Botschafterin wird jeweils für ein Jahr durch die schwedische Regierung ernannt. Fachlich ist sie in Abteilung „Globale Agenda“ des Außenministeriums angesiedelt.

Zu den Aufgaben der Ozeanbotschafterin gehört die Koordinierung und Verbesserung der Kohärenz der schwedischen Meerespolitik. Dazu führt sie einen ständigen Dialog mit nationalen und internationalen Akteuren und vertritt Schweden auf internationalen Konferenzen und im Rahmen von internationalen Arbeitsgruppen. Zudem wirkt sie an zwei globalen Initiativen mit, die die Umsetzung von SDG 14 fördern. Friends of Ocean Action dient der Mobilisierung von Ressourcen und Innovationen in Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und internationalen Organisationen. Ocean Pathway verfolgt das Ziel, für die Wechselwirkungen zwischen

1 Vgl. hierzu nur die [Abschlusserklärung von Brest](#) der G7-Parlamentspräsidenten vom 7.9.2019 unter Verweis auf die Präamble des Übereinkommens von Paris.

2 In Deutschland etwa das Bundesministerium für Umwelt, das Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Auswärtige Amt.

Klimawandel und dem Zustand der Ozeane zu sensibilisieren und die Aufmerksamkeit hierfür im Rahmen der Klimaverhandlungen zu stärken.

Die Ozeanbotschafterin wird durch eine von ihr geleitete interministerielle Arbeitsgruppe unterstützt, in der die folgenden Ministerien vertreten sind:

- Ministerium für Infrastruktur (mit Blick auf Seetransport)
- Außenministerium
- Umweltministerium
- Wirtschaftsministerium
- Bildungsministerium

Die Arbeitsgruppe verfügt über ein eng beschränktes Budget zur Deckung von Tagungskosten. Reisekosten der Botschafterin werden aus dem allgemeinen Reisebudget der Abteilung „Globale Agenda“ gedeckt.

Die Politikinitiativen und Empfehlungen der Botschafterin werden in den üblichen Verfahren der schwedischen Regierung erarbeitet. Daher formulieren die zuständigen Ministerien die Beschlussvorlagen gemeinsam und die formelle Beschlussfassung der Regierung erfolgt im Konsens. Aus der Koordinierungsaufgabe der Botschafterin folgt somit keine hierarchisch übergeordnete Stellung gegenüber den beteiligten Ministerien.

2.2. Meeresstrategie

Die schwedische Meeresstrategie stammt aus dem Jahr 2015.³ Sie befasst sich mit drei Perspektiven auf die Meere: „An ecologically balanced ocean“, „a competitive maritime economic sector“ und „attractive coastal areas“. Für jede der Perspektive werden eine Reihe von Zielen und Maßnahmen formuliert.

Die schwedische Meeresstrategie enthält eine Evaluationsklausel, die sowohl eine jährliche Evaluation als auch eine tiefergehende Evaluation zu längeren Zeiträumen vorsieht. Die im Jahr 2020 begonnene Evaluation umfasst die Jahre 2014-2019. Für die Zukunft wird ein Dreijahreszeitraum für die tiefergehenden Evaluationen vorgeschlagen.⁴

Die Evaluation erfolgt anhand von derzeit 28 Indikatoren, die eine Vielzahl von Sektoren betreffen, zum Beispiel Umwelt, Wirtschaft, Energie, Verkehr, Fischerei, Tourismus, Kultur, Gesundheit und Klima. Mit Blick auf die Umweltperspektive ergibt sich ein gemischtes Bild. Einerseits hat sich die Fläche der Meeresschutzgebiete erheblich vergrößert und die meisten Strände errei-

3 Englische Zusammenfassung verfügbar unter: <https://www.government.se/4ad6e7/contentas-sets/9e9c9007f0944165855630ab4f59de01/a-swedish-maritime-strategy--for-people-jobs-and-the-environment>. Das schwedische Original findet sich unter: <https://www.regeringen.se/4a4f3c/contentas-sets/86a578f7a521469e9b6b8c62ac5aa128/maritim-strategi.pdf>.

4 <https://www.havochvatten.se/download/18.1dabe62016240ece6c551ff0/1521632455473/summary-marine-strategy.pdf>

chen die höchste Qualitätsstufe der EU-Badegewässervorschriften. Andererseits hat sich der Anteil der nachhaltig gefangenen Fische nicht erhöht und die Emissionszielwerte für Stickoxide und Phosphate werden noch nicht erreicht.

3. Kanada

Für Kanada hat der Schutz der Ozeane schon mit Blick auf die Länge der Küstenlinie, die den Atlantik, den Aktischen Ozean und den Pazifik berührt, traditionell erhebliche Bedeutung. Seit 1997 sind daher die kanadischen Teile dieser Ozeane als gemeinsames Erbe aller Kanadier anerkannt und die sie betreffenden Rechtsfragen umfassend in einem eigenen Gesetz, dem Oceans Act, geregelt.⁵

§ 29 Oceans Act verpflichtet den zuständigen Minister für Fischerei und Ozeane in Zusammenarbeit mit anderen Regierungsstellen eine Strategie für den Schutz der marinen Umwelt zu erarbeiten. Diese Strategie soll auf die Prinzipien der Nachhaltigkeit, des integrierten Umweltschutzes und der Vorsorge aufbauen (§ 30 Oceans Act).

Auf dieser Grundlage wurde im Jahr 2002 die Strategie „Canada’s Oceans Strategy: Our Oceans, Our Future“ publiziert.⁶ Diese formuliert unter anderem auch explizit die Aufgabe, auf der internationalen Ebene konsistenter aufzutreten und eine Führungsrolle zu übernehmen.⁷ Über den Zustand der Ozeane berichtet die Regierung regelmäßig in einem Vierjahreszyklus. Dabei werden ausführliche Berichte über den Zustand der drei Ozeane gefolgt von einem nationalen Syntheserichtbericht.⁸ Im Jahr 2016 hat die kanadische Regierung zudem einen „Oceans Protection Plan“ vorgelegt, der insbesondere die Finanzierung von Maßnahmen zum Schutz der Ozeane vorsieht.⁹

Aufgrund seines gesetzlichen Auftrags kommt dem Minister für Fischerei und Ozeane eine führende Rolle bei der Koordinierung einer kohärenten kanadischen Meerespolitik zu. Diese wird auch in den jeweiligen „Mandate Letters“ mit denen der Premierminister seine Minister beruft in Bezug genommen und konkretisiert.¹⁰

5 <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/o-2.4/page-1.html>

6 <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/Library/264675.pdf>

7 Ebenda, S. 16.

8 Die zusammenfassenden Berichte und wissenschaftlichen Studien („technical reports“) zum „State of Canada’s Oceans“ sind verfügbar unter: <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/soto-rceo/index-eng.html>

9 <https://tc.canada.ca/en/initiatives/oceans-protection-plan>

10 <https://pm.gc.ca/en/mandate-letters/2019/12/13/archived-minister-fisheries-oceans-and-canadian-coast-guard-mandate>

4. Frankreich

Nicht zuletzt aufgrund seiner überseeischen Gebiete zählen die zu Frankreich gehörigen Meeresgebiete flächenmäßig zu den größten der Welt. Auf Regierungsebene liegt die Zuständigkeit für die Meeres(umwelt)politik beim französischen Umweltministerium.

4.1. Generalsekretär für die Meere

Seit dem Jahr 1995 koordiniert ein sogenannter Generalsekretär für die Meere („le Secrétaire général de la mer“) die französische Ozeanpolitik.¹¹ Die Position ist direkt beim Premierminister angesiedelt und diesem unterstellt. Seit 2019 amtiert Denis Robin als Generalsekretär für die Meere.

Zu seinen Aufgaben gehören:

- Monitoring und Evaluation der Meerespolitik sowie die Entwicklung von längerfristigen Politikinitiativen in diesem Bereich
- Koordination der staatlichen Handlungen auf See und im Bereich des Küstenschutzes und der Küstenwache
- Koordination des Monitorings von Gesetzes- und Verordnungsrecht im Bereich der Meerespolitik
- Vorbereitung der interministeriellen Ausschüsse zur Meerespolitik und Überwachung der Umsetzung der dort getroffenen Entscheidungen

Zudem nimmt der Generalsekretär auf internationaler und regionaler Ebene an verschiedenen Kooperationsforen teil, insbesondere im Bereich der Küstenwache.

4.2. Französische Meeresstrategie

Die französische nationale Strategie für die Meere und Küsten (la Stratégie nationale pour la mer et le littoral – SNML) wurde im Jahr 2017 verabschiedet¹² und hat zum Ziel, den Schutz der Biodiversität und der natürlichen Ressourcen mit einer nachhaltigen Nutzung der Meere zu verbinden. Sie weist Bezüge zu der Nationalen Forschungsstrategie und der Nationalen Biodiversitätsstrategie auf.

Die vier strategischen Hauptziele sind: Wissen und Innovation, die Entwicklung nachhaltiger und resilenter Meeres- und Küstengebiete, die Unterstützung von Initiativen und die Beseitigung von Hindernissen sowie die Förderung französischer Interessen in der Europäischen Union und

¹¹ Dekret Nr. 95-1232 vom 22. November 1995, verfügbar unter: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000357112/>.

¹² Dekret Nr. 2017-222 vom 23. Februar 2017, verfügbar unter: https://www.mer.gouv.fr/sites/default/files/2020-11/17094_National-Strategy-for-the-Sea-and-Coastal_EN_fev2017.pdf

in internationalen Verhandlungen. Die SNML enthält 26 vorrangige Maßnahmen, die entlang der vier strategischen Ziele strukturiert sind.¹³

Zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Meeresstrategie ist der Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) eingerichtet worden, dessen Aufgaben den Dialog und strategische Reflexion zur Meeres- und Küstenpolitik umfasst.

Der CNML hat 23 Indikatoren entwickelt, die für das Monitoring der Meeresstrategie genutzt werden und vier Zielen zugeordnet sind:¹⁴

Ziel 1: Ökologische Transformation der Meere und Küsten

- Bevölkerungsdichte
- Landnutzung
- Entwicklung der Emission von Treibhausgasen in Küstengemeinden
- Öffentliche Meinung zum Zustand der Umwelt und der Ausbeutung von Ressourcen
- Situation in niedrig gelegenen oder von Erosion betroffenen Ortschaften
- Anteil regenerativer Stromerzeugungsanlagen (Wind, Photovoltaik, Wasserkraft) in Küstengemeinden
- Verfügbarkeit schnelles Internet

Ziel 2: Entwicklung einer nachhaltigen blauen Wirtschaft

- Anteil der lokalen Beschäftigung in Küstengemeinden
- Anzahl Arbeitsplätze in der marinen Wirtschaft und Beschäftigungshöhe
- Wertschöpfung der maritimen Wirtschaft
- Anzahl der Studierenden/Auszubildenden in Sektoren mit Bezug zu Meer und Küste
- Zusammengesetzter Indikator mit den Faktoren: Arbeitslosigkeit, Armut, Überbelegung von Wohnraum, nicht integrierte Jugendliche
- Unfälle auf See

Ziel 3: Schutz der Meeresumwelt und Erhaltung einer attraktiven Küstenlinie

- Ökologische Qualität der Küstengewässer (EU-Wasserrahmenrichtlinie)
- Entwicklung der Einträge von Nährstoffen
- Ökologischer Status der Fischbestände
- Entwicklung der bakteriologischen Qualität von Meeresfrüchten- und Fischprodukten
- Erhaltungszustand von Küsten und Meereshabitaten und Arten von besonderem Interesse
- Entwicklung des Zustands der Korallenriffe in Überseegebieten
- Entwicklung von Flächen natürlicher Umwelt und gefährdeter Flächen
- Entwicklung kultureller Indikatoren

¹³ Zu den Einzelheiten siehe ebenda, S. 10.

¹⁴ Zum Monitoring der einzelnen Indikatoren vgl. <https://ree.developpement-durable.gouv.fr/informations/indicateurs-snml/article/indicateurs-de-suivi-de-la-strategie-nationale-de-la-mer-et-du-littoral>.

Ziel 4: Frankreichs weltweiter Einfluss

- Entwicklung der Handelsflotte, die in französischen Registern registriert ist und die Verteilung der Flaggennationalitäten.
- Anteil der international geschützten Meeresschutzgebiete an der Gesamtfläche der französischen Meere.

Der CNML ist zudem im Bereich der Meerespolitik vor dem Erlass von Verordnungen, der Prioritätensetzung und dem Erlass der allgemeinen Bedingungen für die Vergabe von Fördermitteln im Wege einer Konsultation zu beteiligen. Er kann gegenüber der Regierung Politikinitiativen ergreifen.

Von Beobachtern wird die Beendigung der Öl- und Gasförderung auf See, die im Jahr 2017 gesetzlich beschlossen wurde¹⁵, als einer der größten umweltpolitischen Erfolge im Zuge der Meeresstrategie gesehen.

¹⁵ Loi n° 2017-1839 vom 30.12.2017, verfügbar unter: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036339396>.