

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Bessere Lageerfassung durch verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Meeresüberwachungsbehörden: nächste Schritte auf dem Weg zu einem gemeinsamen Informationsraum für den maritimen Bereich der EU“

(COM(2014) 451 final)

(2015/C 230/16)

Berichtersteller: Christos POLYZOGOPOULOS

Die Europäische Kommission beschloss am 20. November 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Bessere Lageerfassung durch verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Meeresüberwachungsbehörden: nächste Schritte auf dem Weg zu einem gemeinsamen Informationsraum für den maritimen Bereich der EU“

COM(2014) 451 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 503. Plenartagung am 10./11. Dezember 2014 (Sitzung vom 10. Dezember 2014) folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der EWSA begrüßt die Mitteilung, die sich folgerichtig aus den Bemühungen um die Umsetzung einer wirksamen und wirtschaftlich effizienteren integrierten Meeresüberwachung ergibt, die ihrerseits strategisches Ziel der integrierten Meerespolitik ist, und weist darauf hin, dass die Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Meeresüberwachungsbehörden ausschlaggebend für den Schutz, die Sicherheit, die Wirtschaft und die ökologische Zukunft der EU ist.

Der EWSA würdigt die Fortschritte, die seit der Erarbeitung des Fahrplans 2010⁽¹⁾ auf europäischer und nationaler Ebene erzielt wurden, ist jedoch der Auffassung, dass eine klarere Bewertung der Fortschritte in Bezug auf die Ziele und die sechs Stufen des Fahrplans sowie die Mitteilung vom 15. Oktober 2009⁽²⁾ außerordentlich sinnvoll wäre.

1.2. Der EWSA hat erst kürzlich auf die zunehmenden geopolitischen, strategischen und ökologischen Herausforderungen im Bereich der maritimen Sicherheit hingewiesen⁽³⁾ und fordert die Kommission nun auf, die bis 2018 geplante „Überprüfung [...], um zu bewerten, wie der gemeinsame Informationsraum für den maritimen Bereich umgesetzt wird und ob weitere Maßnahmen erforderlich sind“⁽⁴⁾ unverzüglich zu konkretisieren und zu beschleunigen.

1.3. Zur Weiterentwicklung des gemeinsamen Informationsraums (CISE) sollten nach Auffassung des EWSA der erweiterte Bereich und die Möglichkeiten genutzt werden, die die jüngste Gemeinsame Mitteilung über eine Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit⁽⁵⁾ bietet, um ein aktualisiertes, kohärentes und umfassendes Konzept der Meeresüberwachung zu gewährleisten.

1.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, klarzustellen, wie sie „die Mitgliedstaaten dazu [anhaltend will], ihre IT-Ausstattung im Bereich der Meeresüberwachung [...] weiter zu modernisieren“, ohne dass zusätzliche Ressourcen bereitgestellt werden, abgesehen von „einige[n] Mittel[n] [...], um kleine Verbesserungen zu fördern“⁽⁶⁾, und empfiehlt die Bereitstellung/Reinvestition eines Teils der eingesparten Mittel zur Beseitigung der Lücken in Bezug auf den CISE und zu seiner allgemeinen Verbesserung.

⁽¹⁾ Mitteilung über den Entwurf eines Fahrplans für die Schaffung des gemeinsamen Informationsraums für die Überwachung des maritimen Bereichs der EU (KOM(2010) 584 endgültig).

⁽²⁾ Auf dem Weg zur Integration der Meeresüberwachung: Ein gemeinsamer Informationsraum für den maritimen Bereich der EU (KOM(2009) 538 endgültig).

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zu der EU-Strategie der EU für maritime Sicherheit, ABl. C 458 vom 19.12.2014, S. 61.

⁽⁴⁾ COM(2014) 451 final, S. 9.

⁽⁵⁾ Für einen offenen und sicheren globalen maritimen Bereich: Elemente einer Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit, (JOIN(2014) 9 final).

⁽⁶⁾ COM(2014) 451 final, S. 8.

1.5. Mit Blick darauf, dass die Mitarbeit an diesem Projekt freiwillig ist, und angesichts der Bedeutung des politischen Willens und der kulturellen Hürden, die aus Stereotypen sowie verfestigten Denk- und Arbeitsweisen usw. herrühren, fordert der EWSA die Kommission auf, sich auf Weiterbildungs- und Schulungsmaßnahmen und vertrauensbildende Initiativen zu konzentrieren und dabei positive Erfahrungen zu nutzen, beispielsweise das North Atlantic Coast Guard Forum oder die International Organisation of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities (IALA).

1.6. Ferner fordert er die Kommission auf, das Spektrum der politischen Instrumente zu präzisieren, mit dem sie kurz- und langfristig sowohl die rechtlichen als auch die technischen Hürden beseitigen will, die den Ausbau eines effizienten CISE erschweren.

1.7. Der EWSA weist darauf hin, dass die sehr rasche IT-Entwicklung zwangsläufig dazu führt, dass ein Raum des Austauschs sensibler Daten wie der CISE anfällig für Angriffe von Cyberkriminellen⁽⁷⁾, aber auch von Terroristen wird, was nicht absehbare Folgen für die Sicherheit des Verkehrs, des Handels, der Häfen, der Schiffe, der Besatzungen sowie der Waren hat, und fordert die Kommission auf, unverzüglich die Frage der Cybersicherheit in Bezug auf den Seeverkehr zu prüfen und Maßnahmen zur Absicherung des CISE festzulegen. Der Bericht des amerikanischen Rechnungshofes (GAO) über den Schutz kritischer maritimer Infrastruktur spiegelt die Dringlichkeit der Lage wider (<http://gao.gov/products/GAO-14-459>).

1.8. Der EWSA betont, dass eine bessere Lageerfassung und eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Meeresüberwachungsbehörden mittels des CISE zur Stärkung der ökologischen Integrität der EU-Meere beitragen und zugleich einen besseren Schutz der Biodiversität sowie der Meeresressourcen vor Nuklearunfällen, illegaler Entsorgung giftiger Stoffe, schweren Unfällen mit Schadstoffen sowie Klimaänderungen gewährleisten wird. Die höhere Sicherheit unterseeischer Kabel und Leitungen wird die Energieeffizienz verbessern.

2. Einleitung

2.1. Der rechtzeitige Zugang zu genauen Informationen und ein gemeinsames validiertes Bild der Lage auf See sind von entscheidender Bedeutung für die Abwehr von Gefahren und Bedrohungen. Die Zusammenführung unterschiedlicher Datenquellen und die Koordinierung der zuständigen Stellen tragen zu einem umfassenderen Verständnis der Geschehnisse auf See bei und fördern den effizienten Einsatz begrenzter Ressourcen.

2.2. In diesem Zusammenhang ist ein optimaler Informationsaustausch zwischen den Meeresüberwachungsbehörden eines der strategischen Ziele der integrierten Meerespolitik. Der Aufbau eines gemeinsamen Informationsraums für den maritimen Bereich der EU war bereits 2009 und 2010 Gegenstand zweier Mitteilungen der Kommission⁽⁸⁾.

2.3. Die Verbesserung der Sicherheit auf See durch die integrierte Meeresüberwachung wurde 2012 als grundlegende Komponente der Agenda für blaues Wachstum benannt, die auf Wachstum und Beschäftigungsförderung in der maritimen Wirtschaft abzielt⁽⁹⁾.

2.4. Die jüngste Gemeinsame Mitteilung (2014) über eine Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit⁽¹⁰⁾ bestätigt und belegt die Bedeutung der Meeresüberwachung und des Austauschs von Informationen zu maritimen Fragen als wesentlicher Faktor der Sicherheit auf See.

3. Hauptelemente der Kommissionsmitteilung

3.1. In der Mitteilung werden die Fortschritte aufgezeigt, die nach dem Fahrplan für den CISE auf europäischer und nationaler Ebene erzielt wurden. Der CISE ist ein laufendes Kooperationsprojekt auf freiwilliger Grundlage und zielt auf eine bessere Lageerfassung sowie effizientere, bessere, flexiblere und enger abgestimmte Überwachungsmaßnahmen im europäischen maritimen Bereich sowie auf die Förderung von Innovationen ab.

3.2. Über den reinen Austausch von Informationen hinaus soll mit dem CISE erreicht werden, dass diese Informationen von unterschiedlichen Nutzergruppen ohne Überschneidungen rationell wiederverwendet werden können, und zwar auf Grundlage eines dezentralen Netzes für die Meeresüberwachung, das den Datenschutzbestimmungen und den internationalen Regeln entspricht. Bestehende Systeme und Plattformen für den Austausch von Informationen sollen nicht ersetzt werden, und auch die entsprechenden Strukturen sowie die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bleiben unberührt.

⁽⁷⁾ Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema „Cyberangriffe in der EU“, Abl. C 451 vom 16.12.2014, S. 31.

⁽⁸⁾ KOM(2009) 538 endgültig und KOM(2010) 584 endgültig.

⁽⁹⁾ COM(2012) 494 final.

⁽¹⁰⁾ JOIN(2014) 9 final, S. 8-10.

3.3. Im Einzelnen wurden im Fahrplan⁽¹¹⁾ sechs Stufen für den Ausbau des CISE festgelegt: Bestimmung der Nutzergruppen, Kartierung der Daten und Analyse der bestehenden Lücken für den Datenaustausch, einheitliche Einstufung der Geheimhaltungsgrade, Entwicklung einer stützenden Struktur, Festlegung von Zugangsrechten und Schaffung eines kohärenten Rechtsrahmens.

3.4. Der Informationsraum umfasst folgende Bereiche: 1. Sicherheit auf See (einschließlich Such- und Rettungsdienste), Gefahrenabwehr in der Schifffahrt und Vermeidung von Umweltverschmutzung durch Schiffe; 2. Fischereiaufsicht; 3. Vorsorge und Maßnahmen bei Meeresverschmutzung sowie Schutz der Meeresumwelt; 4. Zoll; 5. Grenzkontrollen; 6. allgemeine Durchsetzung von Rechtsvorschriften; und 7. Verteidigung.

3.5. In der europäischen Wirtschaft könnten damit Verwaltungs- und Betriebsausgaben in Höhe von etwa 400 Mio. EUR jährlich eingespart werden, und die Einsparungen für die öffentlichen Stellen unmittelbar könnten sich auf 40 Mio. EUR jährlich belaufen. Die entsprechenden Investitionen in den ersten zehn Jahren dürften etwa 10 Mio. EUR jährlich betragen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der EWSA hat unter Hinweis auf den Umfang und die Bedeutung der europäischen Schifffahrt für Beschäftigung und Wirtschaft bereits in früheren Stellungnahmen wesentliche Bemerkungen und Empfehlungen zu einer Reihe von Fragen der europäischen Meerespolitik vorgebracht⁽¹²⁾ und sich detailliert sowohl zu allgemeinen Aspekten der Sicherheit auf See als auch zu konkreten Themen der integrierten Meeresüberwachung geäußert und dabei betont, dass ein System für eine integrierte Meeresüberwachung geschaffen werden muss⁽¹³⁾.

4.2. Insbesondere hat der EWSA unter Befürwortung eines horizontalen Ansatzes bei der Meerespolitik hervorgehoben, dass ein wirklich integrierter Seeverkehrsmarkt eine engere Zusammenarbeit der nationalen Aufsichtsbehörden, der Küstenwachen sowie der Seestreitkräfte der Mitgliedstaaten gebietet, was eine gemeinsame Struktur für den Austausch von Informationen sowie den Ausbau eines Systems der integrierten Meeresüberwachung voraussetzt⁽¹⁴⁾.

4.3. Der Ausschuss hat sich auch für ein gemeinsames, EU-weites Überwachungssystem ausgesprochen, das auf einem harmonisierten Rechtsrahmen für den Austausch sensibler und nichtsensibler Informationen zwischen den Behörden, Agenturen und Nutzern in den EU-Mitgliedstaaten beruht⁽¹⁵⁾.

4.4. Besondere Bedeutung misst der EWSA der Konkretisierung und Sicherstellung der Steuerungsstrukturen und der Mittel für die langfristige Tragfähigkeit des aktuellen, außerordentlich komplizierten und ehrgeizigen Projekts bei, in das etwa 400 Stellen involviert sind, die eine gewaltige Zahl unterschiedlicher Informationen in Bezug auf die Meeresüberwachung bewältigen müssen. Dabei handelt es sich um Stellen der Mitgliedstaaten der EU und des EWR sowie verschiedene Institutionen der EU (z. B. die Europäische Fischereiaufsichtsagentur (EFCA), Frontex, EMSA sowie die Europäische Verteidigungsagentur).

4.5. Der EWSA weist darauf hin, dass mit Blick auf die Freiwilligkeit der Teilnahme am CISE und das Subsidiaritätsprinzip die Mitgliedstaaten in Zeiten von Sparpolitik und Krise entscheidende Verantwortung tragen, was in besonderem Maße für die zuständigen Stellen gilt. Zudem sind beträchtliche Ausgaben für die Modernisierung und die Kompatibilität der eigenen IT-Ausrüstung erforderlich, die zu einem beträchtlichen Teil (etwa einem Viertel) auf einer unflexiblen und veralteten Struktur beruht (vgl. SWD(2014) 224 final, „Folgenabschätzung“, und Gartner, 2013, „Sustainability and Efficiency of Visions for CISE“, EU-Politikbereich Maritime Angelegenheiten und Fischerei).

⁽¹¹⁾ KOM(2010) 584 endgültig.

⁽¹²⁾ Unter anderem: ABl. C 211 vom 19.8.2008, S. 31-36; ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 131-135; ABl. C 107 vom 6.4.2011, S. 64-67; ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 87-92; ABl. C 255 vom 22.9.2010, S. 103-109.

⁽¹³⁾ Unter anderem: ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 173-177; ABl. C 67 vom 6.3.2014, S. 32-46; ABl. C 76 vom 14.3.2013, S. 15-19; ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 57-62; ABl. C 32 vom 5.2.2004, S. 21-27; ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 174-183; ABl. C 458 vom 19.12.2014, S. 61.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 107 vom 6.4.2011, S. 64-67.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 173-177.

4.6. Unter Hinweis auf die Studie zur Risikobewertung für den maritimen Bereich der EU in den kommenden 15 Jahren ist der EWSA der Auffassung, dass eine effiziente Ermittlung der Gefahren, Bedrohungen und Schwachpunkte in den einzelnen Bereichen in Bezug auf die Meere sowie generell Vorrang in der Rangordnung der auszutauschenden Informationen haben muss (vgl. Wise Pens International, 2013, „Risk Assessment Study as an Integral Part of the Impact Assessment in Support of a CISE for the EU Maritime Domain“, EU-Politikbereich Maritime Angelegenheiten und Fischerei).

4.7. Die Vertraulichkeit und der Schutz personenbezogener bzw. kommerziell sensibler Daten sind dabei allerdings ein wichtiger Aspekt. Der EWSA ist der Auffassung, dass diese Frage aufmerksam verfolgt und weiter vertieft werden muss, und verweist auf seine früheren einschlägigen Bemerkungen und Empfehlungen.

4.8. Der EWSA begrüßt die Fortschritte bei der Umsetzung des Fahrplans mittels der Programme „BlueMassMed“, „MARSUNO“ und „CoopP“, die den operativen Bedarf an einem sektorenübergreifenden Informationsaustausch bestätigt und dazu beigetragen haben, diesen klarer zu fassen, und fordert die Kommission auf, diese Anstrengungen zu verstärken.

4.9. Er hält zudem die Fortschritte für ermutigend, die bei der Anwendung zahlreicher Systeme bereits zu verzeichnen waren ⁽¹⁶⁾, die den Zwecken unterschiedlicher Politikbereiche dienen und in manchen Fällen mehr als einen Politikbereich betreffen.

4.10. Der EWSA weist mit Nachdruck auf die einzigartigen geografischen Bedingungen der an sechs Meeresbecken angrenzenden EU, die EU-Regionen in äußerster Randlage sowie die Besonderheiten der Inselgebiete hin und betont, dass eine bessere Lageerfassung sowie ein effizienter CISE bei einer Zuspitzung der globalen Gefahren und Bedrohungen nicht denkbar sind ohne Stärkung der internationalen regionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit, wobei dem Austausch ausgewählter Informationen mit Drittstaaten und der Prüfung von Fragen der Sicherheit und der Gegenseitigkeit der Informationen gebührende Aufmerksamkeit zu schenken ist.

4.11. Der EWSA ist der Auffassung, dass im Rahmen eines kohärenten Ansatzes in Bezug auf die Meeresüberwachung in der EU und auf internationaler Ebene auch Fragen der Planung und Durchführung von Missionen und Operationen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu berücksichtigen sind.

4.12. Der EWSA begrüßt die erhebliche Verbesserung beim Austausch von Informationen zwischen politischen und militärischen Nutzergruppen, die mit über die meisten Daten im Bereich der Meeresüberwachung verfügen, und fordert die Kommission auf, die gezielte Nutzung von NATO-Ressourcen zu prüfen. Er verweist auf vorbildliche Lösungen bei der politisch-militärischen Zusammenarbeit auf nationaler und europäischer Ebene, die im Rahmen des Europäischen Grenzüberwachungssystems (Eurosur) entwickelt wurden.

4.13. Der EWSA fordert die Kommission auf, eine verstärkte Nutzung von Raumfahrtressourcen und -daten bei der Entwicklung des CISE anzustreben, da die Meeresüberwachung ein Anwendungsgebiet der Satellitensysteme der EU darstellt. So unterstützen die für die Meeresüberwachung zuständigen Stellen von Copernicus (vormals GMES — Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung) auch Maßnahmen gegen Piraterie, Drogenhandel, illegale Fischerei und die Entsorgung giftiger Abfälle in Zusammenarbeit mit Einrichtungen wie Frontex, EMSA sowie dem Satellitenzentrum der EU, das mit der Überwachung der Landgrenzen befasst ist, und leisten außerdem einen Beitrag zu Sicherheitsanwendungen in Bereichen der Überwachung der Seeaußengrenzen der EU.

4.14. Der EWSA fordert die Kommission auf, unverzüglich die Frage der Cybersicherheit im Seeverkehr zu prüfen und Maßnahmen zum Schutz des CISE festzulegen und dabei zu berücksichtigen, dass eine besonders aktive sektorenübergreifende Koordinierung der betroffenen Stellen erforderlich ist.

5. Spezifische Fragenkomplexe

5.1. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Anstrengungen im Bereich der Forschung, Entwicklung und Innovation zur Bewältigung wichtiger technischer Aspekte der Interoperabilität und Struktur der Anwendungen, Systeme und Dienste zu intensivieren. So haben etwa Schwankungen bei der Datenqualität in den verschiedenen Programmen und Anwendungen erhebliche Auswirkungen auf die effiziente Anwendung und Zuverlässigkeit des CISE ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ COM(2014) 451 final, S. 5.

⁽¹⁷⁾ COM(2014) 451 final.

5.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Ausbau des gemeinsamen Informationsraums für den maritimen Bereich der EU Chancen für Beschäftigung und innovatives Unternehmertum bietet, vor allem im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), und fordert die Kommission auf, diesen wichtigen Aspekt herauszuarbeiten.

5.3. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Anstrengungen zur Beseitigung der kulturellen Hindernisse für den Austausch und die Verbreitung von Informationen zu verstärken, und ist der Auffassung, dass die Festigung des Vertrauens und der Kultur des Austauschs auf sektoraler und sektorenübergreifender Ebene nicht allein durch die Vorlage des nützlichen, aber nicht verbindlichen Handbuchs mit Empfehlungen beispielhafter Praxis für die Umsetzung des CISE erreicht werden kann.

5.4. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten in Bezug auf die sektorenübergreifende Integration der Meeresüberwachung führen dazu, dass die Bemühungen um die Anbindung an den CISE sehr verschieden ausgeprägt sind. So haben einige Länder die IT-Überwachungssysteme vereinfacht, andere hingegen nicht. Bestimmte Länder haben eine erhebliche Dynamik bei der internen sektorenübergreifenden elektronischen Zusammenarbeit entwickelt, während in anderen weiterhin abgeschlossene sektorale IT-Systeme bestehen.

5.5. Der EWSA begrüßt die Initiativen der Kommission zur Erarbeitung von Standards zur Entwicklung eines gemeinsamen Datenstandards, d. h. einer Liste von Begriffen, Bedeutungen, Benennungsregeln, Datenformaten und Beziehungen der Daten zueinander, die als Schnittstelle zwischen den verschiedenen Meeresüberwachungssystemen, insbesondere zwischen zivilen und militärischen Systemen, dienen soll.

5.6. Der EWSA begrüßt die Fortschritte bei der Schaffung nationaler einziger Fenster, die zentrale nationale Plattformen für den Informationsaustausch bieten, über die Erklärungen eingereicht und in Verbindung mit dem System der Union sowie mit anderen Systemen Schiffsdaten ausgetauscht werden können. Vorbildliche Verfahren wurden von der UN-Wirtschaftskommission für Europa in der Empfehlung Nr. 33 zur Erleichterung von Handel und Verkehr herausgearbeitet und sind eine nützliche Referenz für den CISE.

5.7. Der EWSA ist der Auffassung, dass die wichtige Frage der Abhängigkeit der IT-Plattformen vom jeweiligen Anbieter angegangen werden muss, die die Interoperabilität beeinträchtigt, da etwa 85 % der IT-Schiffahrtsüberwachungssysteme in den Mitgliedstaaten eine eigene Architektur aufweisen und nicht standardisiert sind, sodass ihr Ausbau und ihre Anpassung von den betreffenden Anbietern abhängt.

Brüssel, den 10. Dezember 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE
