SSOAR

Open Access Repository

www.ssoar.info

Anforderungen an eine Europäische Maritime Sicherheitsstrategie: Deutschland sollte seine maritimen Interessen klar geltend machen

Harder, Markus

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Harder, M. (2013). *Anforderungen an eine Europäische Maritime Sicherheitsstrategie: Deutschland sollte seine maritimen Interessen klar geltend machen.* (SWP-Aktuell, 43/2013). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-357826

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Anforderungen an eine Europäische Maritime Sicherheitsstrategie

Deutschland sollte seine maritimen Interessen klar geltend machen

Markus Harder

Ozeane und Meere bilden mit ihren Rohstoffen und als Verkehrsraum eine unverzichtbare Grundlage für die Versorgung der europäischen Bevölkerung und zugleich für Europas Stellung unter den modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften. Der Seehandel, die Seeverbindungswege und die maritime Infrastruktur Europas gewinnen politisch und wirtschaftlich zusehends an Bedeutung. Die EU, die sich der Verwundbarkeit ihrer maritimen Interessen durchaus bewusst ist, erarbeitet derzeit eine Europäische Maritime Sicherheitsstrategie (EMSS). Aus deutscher Sicht müssen dafür die wirtschaftlichen und ökologischen Interessen Europas analysiert werden, wobei auch mögliche Einflüsse durch die Militarisierung maritimer Gebiete und die maritime Kriminalität zu berücksichtigen sind. Daraus gilt es dann gemeinsame europäische Handlungsoptionen zu entwickeln. Auch die gegenwärtige kontinentale Beschränkung des geografischen Interessen- und Handlungsradius Europas bedarf dringend einer Revision, um den wachsenden maritimen Interessen der EU gegebenenfalls auch außerhalb des europäischen Seeraums Rechnung zu tragen.

Vordringliche Aufgaben maritimer Sicherheit sind der Schutz und die Unversehrtheit von Personen, Seefahrzeugen, maritimen Gütern und maritimer Infrastruktur und damit auch der Schutz des Seehandels und der Schifffahrt. Ziel ist dabei, die friedliche und freie, an geltende Rechtsnormen gebundene Nutzung des Seeraums dauerhaft zu gewährleisten. Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung maritimer Sicherheit können präventiver und/oder reaktiver Natur und auf Staaten oder Organisationen ausgerichtet sein.

Basierend auf den in der Integrierten Meerespolitik der EU (IMP) formulierten maritimen Interessen beschreibt der 2012 veröffentlichte Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission zur IMP den aktuellen Stand, der bei der Förderung der maritimen Wirtschaft in Europa und der sektor- und grenzübergreifenden Kooperation aller maritimen Akteure zum Schutze der Meeresumwelt erreicht ist. Für beides muss als Teil der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge auch die maritime Sicherheit gewährleistet werden, was wiederum eine

Fregattenkapitän Markus Harder ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik

kontinuierliche, ressortübergreifende und multinationale Zusammenarbeit erfordert. Die IMP und die EMSS können hierzu Ansatzpunkte bieten. Eine Kombination beider Instrumente kann den Rahmen für eine Definition des Handlungsbedarfs und der Handlungsoptionen zum Schutz der maritimen europäischen Interessen bilden.

Integrierte Meerespolitik (IMP)

Die IMP ist ein Instrument der EU zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung maritimer Sektoren in Europa, wie Schiffbau, Fischerei und maritime Infrastruktur. Darin definiert sie ihre maritimen Interessenschwerpunkte und die existierenden Herausforderungen in aller Klarheit (u. a. die Förderung und Bewahrung von Ressourcen und die wirtschaftliche Nutzung des maritimen Umfelds durch Schifffahrt und Schiffbauindustrie). Mögliche Bedrohungen ihrer Interessen benennt sie allerdings nur vage. Eine Strategie zur Wahrung der maritimen Sicherheit der EU als Grundlage für den Schutz europäischer Interessen lässt sich aus der IMP in ihrer jetzigen Form nicht ableiten. Die Schwerpunkte der IMP können jedoch als Basis für eine Analyse maritimer Bedrohungen in der zu entwickelnden EMSS genutzt werden.

Europäische Sicherheitsstrategie versus IMP

Bei der Darstellung ihrer wirtschaftlichen Stärke, ihrer kulturellen Vielfalt und ihrer Potentiale hat die EU lange Zeit eine kontinentale Perspektive eingenommen. Mittlerweile beginnt sie sich aber vermehrt mit den maritimen Herausforderungen zu befassen, auch mittels der IMP. Die existentielle Bedeutung der Seeverbindungswege und der Meere als Ressourcenquelle sowie globale Sicherheitsaspekte erfordern eine Auseinandersetzung mit den maritimen Interessen auf EU-Ebene, die die nationale Blickrichtung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten übersteigt. Über Vorschriften, Regelungen und Verbote hinaus ist ein gemeinsamer Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismus notwendig.

In der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) vom 12. Dezember 2003 werden maritime Themen einzig in Zusammenhang mit der Piraterie als neuer und nicht zu unterschätzender Form der organisierten Kriminalität erwähnt. Parallelen zur IMP oder gar Überschneidungen mit ihr lassen sich allenfalls im Kontext interpretieren.

Da die Entwicklung beider Dokumente über Jahre hinweg getrennt verlief, lassen sich IMP und ESS nicht einfach gegenseitig ergänzen und zu einer gemeinsamen maritimen Strategie fortschreiben. Für den Ansatz zu einer solchen Strategie, mittels der die europäischen Mitgliedstaaten ihre maritimen Interessen gemeinsam schützen können, fehlt ein Bindeglied. Die EMSS kann diese Funktion übernehmen, sofern die nachfolgend beschriebenen Eckpunkte berücksichtigt werden.

EMSS als Lösungsansatz

Die EU will bis Jahresende 2013 einen Entwurf für eine EMSS erarbeiten. Damit vollzieht sie einen konkreten Schritt, um die maritimen sicherheitspolitischen Herausforderungen stärker in Rechnung zu stellen, und trägt zur Weiterentwicklung eines konsolidierten europäischen Sicherheitsansatzes bei. Voraussetzung dafür ist eine umfassende Definition der maritimen Risiken und Bedrohungen und der hieraus abzuleitenden Handlungsoptionen zur gemeinsamen Interessenwahrung. Das Spektrum reicht dabei von präventiven bis zu reaktiven Optionen.

Dass Bedarf für eine systematische, umfassend angelegte maritime Strategie besteht, ist von den EU-Mitgliedstaaten erkannt und akzeptiert worden. Vertreter des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der Europäischen Kommission haben bereits einen Vorschlag für eine EMSS erarbeitet. Dieser Vorschlag bietet eine Basis für weitere Diskussionen und die Ausarbeitung einer EMSS im Rahmen von Expertentreffen.

Eckpunkte einer EMSS

Bei der Erarbeitung der EMSS sollten alle EU-Mitgliedstaaten einbezogen werden. Die Entwicklung von Handlungsoptionen sollte sich an folgenden funktionalen und geografischen Gesichtspunkten orientieren.

Funktionale Gesichtspunkte

- **Territoriale Integrität:** Auch wenn die Europäer auf Basis der EMSS gemeinsam vorgehen sollen, müssen die hoheitsrechtlichen Ansprüche der einzelnen EU-Mitgliedstaaten gewahrt und geschützt werden. Die Rechtsgrundlagen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen sind hierbei zu berücksichtigen, dessen Bestimmungen einzuhalten.
- **Wirtschaft:** Die maritimen Transportströme und das Seeverkehrsaufkommen (durch die Handels- wie durch die maritime Touristik-Schifffahrt) nehmen zu, der Anspruch auf Zugang zu den natürlichen Ressourcen wird nachdrücklicher erhoben. Die resultierende Verschärfung des maritimen Wettbewerbs birgt Potential für Konflikte, sowohl zwischen den europäischen Akteuren als auch mit den Anrainerstaaten Europas.
- **Ökologie:** Umweltverschmutzung und Raubbau an Rohstoffen (inklusive Raubfischerei) belasten die europäischen See- und Küstengebiete und haben direkten Einfluss auf die europäische Wirtschaft.
- **Sicherheit:** Die Militarisierung maritimer Gebiete in Europa, insbesondere in maritim noch wenig entwickelten Ländern (z. B. Küstenländer ohne oder mit nur geringem Küstenschutz wie Montenegro), birgt Gefahren für die Sicherheit Europas. Dasselbe gilt für anhaltende bzw. neue Instabilität in Küstenstaaten.
- **Kriminalität:** Die Entwicklung transnationaler Kriminalität und innerstaatlicher Probleme und deren wechselseitige Verflechtung können auch die maritime Sicherheit beeinträchtigen. Demografische Entwicklungen können Ströme illegaler Immigranten auslösen und die maritime Kriminalität ansteigen lassen.

Geografische Gesichtspunkte

Die nötige Analyse der Herausforderungen und Risiken muss jene maritimen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten sowohl im europäischen Raum als auch global beleuchten, die im Rahmen der funktionalen Betrachtung zu definieren sind. Ansprüche auf territoriale Integrität außerhalb des europäischen Kontinents vergrößern den geografischen Interessenradius der Europäer. Ein Beispiel ist der zuletzt 2010 zwischen Argentinien und Großbritannien aufgrund britischer Ölfördervorhaben im Südatlantik erneut entflammte Streit um die Falklandinseln. Die für Europas Wirtschaft wichtigen Warentransporte auf See machen vor den europäischen Außengrenzen nicht halt. Insofern müssen neben dem vorrangigen europäischen Seeraum – von der Nord- und Ostsee bis hin zu Mittelmeer und Atlantik – auch jene maritimen Gebiete betrachtet werden, die an die EU-Mitgliedstaaten angrenzen. Ebenfalls zu berücksichtigen sind für die Handelsschifffahrt bedeutsame Seegebiete außerhalb des europäischen Seeraums, beispielsweise am Horn von Afrika und im Golf von Guinea, die von Schiffen unter europäischer Flagge befahren werden oder durch die strategische und für das Funktionieren der europäischen Wirtschaft maßgebliche Ströme verlaufen, wie die Straße von Malakka in Südostasien.

Der Konzipierung der EMSS muss folglich eine Analyse anhand geografischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Faktoren vorausgehen, die über aktuelle Bedürfnisse hinaus zukünftige, möglichst auch globale Entwicklungen berücksichtigt. Seegebiete, deren Nutzung mittel- oder langfristig von europäischem Interesse sein könnte, beispielsweise die Nordwest- und die Nordostpassage der Arktis, sollten in den Prozess der EMSS-Entwicklung einbezogen werden.

Deutsche maritime Positionen

Im Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundes-

wehr vom 25. Oktober 2006 wird betont, dass Deutschland infolge der dichten Verflechtung der Weltwirtschaft hochgradig abhängig ist von einer gesicherten Rohstoffzufuhr und sicheren Transportwegen. Vor diesem Hintergrund wird die zunehmende Piraterie auf See als Bedrohung für Deutschlands Volkswirtschaft eingestuft.

Die Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) vom 27. Mai 2011 verweisen bei der Definition deutscher Sicherheitsinteressen darauf, dass es notwendig ist, für einen freien und ungehinderten Welthandel sowie für freien Zugang zur Hohen See und zu natürlichen Ressourcen zu sorgen.

Gerade weil Deutschland die Notwendigkeit freier, unbehinderter Seewege erkennt, muss bei der Definition seiner maritimen Interessen der geografische Aktionsradius deutlicher als bislang erörtert werden, insbesondere im Bezug auf die deutsche Rolle im Welthandel, die über den EU-Seeraum hinausgreift. An Berlin liegt es nun, seine gegenwärtig eher landbasierte Sicherheitsstrategie im Hinblick auf seine maritimen Interessen zu erweitern; dabei gilt es sowohl die EMSS erfolgreich auszugestalten als auch nationale Grundsatzdokumente fortzuschreiben.

Umsetzung – Anforderungen an die Akteure

Die gemeinsame Entwicklung der EMSS kann nur Erfolg haben, wenn die EU-Mitgliedstaaten zunächst ihre eigenen, nationalen Herausforderungen bewältigen. Im Sinne vernetzter Sicherheit müssen sie dabei ressortübergreifend agieren. Für Deutschland bedeutet dies:

- Die nationalen maritimen Interessen müssen unter den genannten funktionalen und geografischen Gesichtspunkten eindeutig definiert sein.
- Aufgrund knapper Ressourcen sollten Kapazitäten für Küstenschutz sowie für militärische Handlungsoptionen der See-, Luft- und Landstreitkräfte jeweils gemeinsam entwickelt werden – von Bund und Ländern, teilstreitkräfteübergreifend und mit internationalen Partnern.
- Die informationstechnische Kompatibilität ist auf nationaler Ebene – das heißt teilstreitkräfte- und bei Bedarf ressortübergreifend – ebenso sicherzustellen wie auf internationaler Ebene. Gerade auf internationaler Ebene muss gewährleistet sein, dass sich die landesspezifischen Sicherheitsvorgaben (Informationseinstufung) anwenden lassen.
- Maritime Einsatzmittel müssen den neuen Herausforderungen technisch gewachsen sein. Klimatische Bedingungen außerhalb des heimischen Seeterritoriums lassen die Technik deutscher Seekriegsmittel bereits jetzt an ihre Grenzen stoßen.

Um wiederum die nötigen technischen Voraussetzungen zu schaffen, bedarf es nennenswerter finanzieller Mittel. Will man die maritimen Interessen regional ausweiten, müssten Fähigkeiten modifiziert oder aber es müsste militärisches Gerät neu angeschafft werden. Beides lässt sich kaum mit den Sparmaßnahmen und Umstrukturierungen im Rahmen der weltweit zu beobachtenden Bemühungen um eine Transformation der Streitkräfte vereinbaren.

Für alle Akteure stellt sich insofern die Frage, ob die eigenen Fähigkeiten ausreichen und welche Möglichkeiten bestehen, die die für Anpassungen und Neuanschaffungen benötigten Haushaltsmittel bereitzustellen. Bereits beschlossene mittel- und langfristige Rüstungsvorhaben müssen – zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit – am Maßstab der erkannten zukünftigen Herausforderungen neu bewertet werden. Die EMSS kann in diesem Kontext auch der Weiterentwicklung nationaler Strategien und Beschaffungsvorhaben dienen.

Darüber hinaus könnte der EU-Ansatz genutzt werden, die Fähigkeiten von EU und Nato in einen umfassenderen strategischen Handlungsrahmen einzubetten.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364