

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat:

Die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten - eine Herausforderung

KOM(2010) 560 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet

Hinweis: vgl. Drucksache 797/07 = AE-Nr. 070855 und
Drucksache 599/10 = AE-Nr. 100753



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 12.10.2010
KOM(2010) 560 endgültig

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

Die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten – eine Herausforderung

{SEK(2010) 1193 endgültig}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten – eine Herausforderung

1. EINLEITUNG

Die Explosion der Bohrinself Deepwater Horizon am 20. April 2010 im Golf von Mexiko und der darauf folgende massive Austritt von Erdöl aus dem Bohrloch am Meeresgrund verursachten erhebliche ökologische, ökonomische und gesellschaftliche Schäden¹.

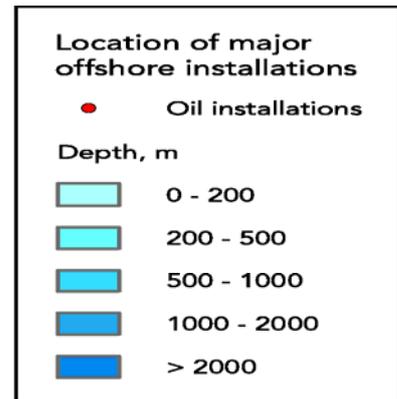
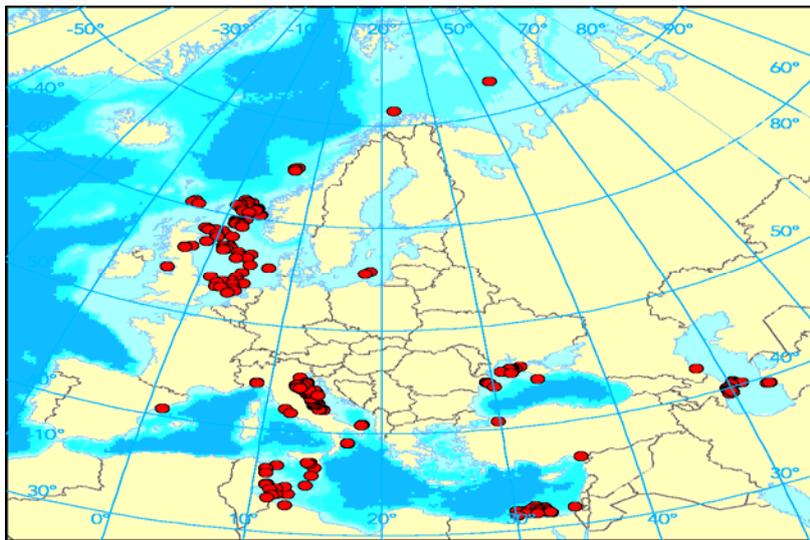
Angesichts der teilweise intensiven Erdöl- und Erdgasförderung² und der anhaltenden Exploration vor ihren Küsten, hat die EU ein vitales Interesse daran, ein ähnliches Desaster zu vermeiden. Auch wenn die Untersuchungen zu den Unfallursachen, sämtlicher Auswirkungen auf die Ökosysteme innerhalb und außerhalb des Golfs von Mexiko und der verschiedenen Zuständigkeiten noch andauern, lassen sich bereits erste Lehren ziehen und entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Allein im Nordostatlantik gibt es mehr als 1 000 Offshore-Anlagen. Während sich die Zahl der Anlagen im Schwarzen Meer und in der Ostsee noch im zweistelligen Bereich bewegt, gibt es derzeit über 100 Anlagen in EU-Gewässern im Mittelmeer. Malta und Zypern verfolgen offenbar Pläne, neue Explorationstätigkeiten aufzunehmen. Die Exploration oder Gewinnung von Erdöl- und Erdgas findet auch unmittelbar vor den Toren der EU statt – vor den Küsten Ägyptens, Algeriens, Israels, Kroatiens, Libyens, Tunesiens, der Türkei und der Ukraine.

Große Offshore-Anlagen innerhalb Europas und in angrenzenden Ländern

¹ Die Explosion und das anschließende Feuer kosteten elf Menschenleben. Schätzungsweise 4,9 Millionen Barrel Öl ergossen sich in das Meer und verseuchten die US-amerikanische Küste auf einer Länge von 350 – 450 km, bevor das Leck nach 85 Tagen abgedichtet werden konnte.

² 2009 belief sich die Förderung von Erdöl und Erdgas in der EU und in Norwegen auf 196 bzw. 269 Mio. Tonnen Öläquivalent. Etwa 90 % des Erdöls im EWR und 60% des Erdgases werden im Offshore-Bereich gefördert.



Quelle: Europäische Umweltagentur (EUA)

Die europäischen Erdöl- und Erdgasunternehmen, die im Offshore-Bereich tätig sind, waren gegenüber den schweren Unfällen, die sich in der Vergangenheit bei Bohrinseln wie der Piper Alpha und der Alexander Kielland in der Nordsee³ ereignet hatten, nicht immun. In der Folge haben einige europäische Länder in den letzten Jahren strenge Sicherheitsauflagen und gesetzliche Vorschriften erlassen. Die Erfahrung mit der Deepwater Horizon zeigt jedoch, dass auch in Europa ernsthaft überlegt werden muss, ob der derzeitige Rechtsrahmen und die Regulierungspraxis im Hinblick auf Sicherheit, Notfallvorsorge und Notfallmaßnahmen angemessen sind.

Solche Überlegungen sind auch durchaus gerechtfertigt, denn die leichter zugänglichen Erdöl- und Erdgasfelder gehen langsam zur Neige, so dass die europäischen Erdöl- und Erdgasunternehmen ihre Aktivitäten verlagern. Die Erschließung neuer Vorkommen, die sich durch hohen Druck und hohe Temperatur, große Wassertiefen bzw. extreme Klimabedingungen auszeichnen, wird immer aufwändiger, was die Beherrschung der Unterwasser-Anlagen und Notfallreaktionen erschweren kann. Gleichzeitig veralten die Förderanlagen der ausgebeuteten Felder und werden oft von Spezialunternehmen mit geringerer Kapitalausstattung übernommen.

Die EU hat ein Interesse daran, die eigene Erdöl- und Erdgasförderung aufrechtzuerhalten, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten und um Arbeitsplätze und Geschäftsmöglichkeiten in der europäischen Wirtschaft zu erhalten. Zwar können wie bei den meisten Tätigkeiten des Menschen Risiken nie ganz ausgeschlossen werden, auch nicht bei der Offshore-Kohlenwasserstoffindustrie, doch müssen Sicherheit und Integrität der Betriebe sowie ein größtmöglicher Schutz der europäischen Bürger und der Umwelt garantiert werden.

Umfang und Schwere des Unfalls der Deepwater Horizon veranlassten die Kommission bereits im Mai eine Dringlichkeitsbewertung der Sicherheit der Offshore-Exploration und Förderung von Erdöl und Erdgas in europäischen Gewässern in die Wege zu leiten. Anhand einer Überprüfung des einschlägigen EU-Rechts und von Anhörungen der Branche und der

³ Bei der Explosion der Bohrinsel Piper Alpha 1988 kamen 167 Menschen ums Leben und es entwichen 670 Tonnen Öl ins Meer. 1980 starben 123 Menschen, als die Bohrinsel Alexander Kielland kenterte.

zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten⁴ ermittelte die Kommission im Juli⁵ fünf Kernbereiche, in denen zur Wahrung der Sicherheit und des Umweltschutzes Handlungsbedarf besteht:

- verantwortungsvolle Genehmigungsverfahren
- verbesserte Kontrollen durch öffentliche Stellen
- Schließung von Lücken im geltenden Recht
- verstärkter Notfalleinsatz der EU
- internationale Zusammenarbeit zur weltweiten Förderung der Sicherheit und Notfallkapazitäten von Offshore-Tätigkeiten

Auf dem Gebiet der Sicherheit, Notfallvorsorge und Notfallmaßnahmen verfügen Mitgliedstaaten und Unternehmen zwar bereits über einzelne bewährte Verfahren, doch das Risiko eines schweren Offshore-Unfalls macht es notwendig, dass der Stand der Technik in der gesamten EU und ihren Gewässern zur Norm wird⁶. Mit einem solch einheitlich hohen Sicherheitsniveau lässt sich das volle Vertrauen der Öffentlichkeit gewinnen und können die Bemühungen der EU, ein hohes Niveau an Sicherheit, Notfallvorsorge und Notfallmaßnahmen auch über die europäischen Grenzen hinweg sicherzustellen – sowohl in den Hoheitsgebieten von Drittstaaten als auch in internationalen Gewässern – untermauert werden.

Dies lässt sich nur durch ein entschlossenes Vorgehen der Behörden in Europa und eine starke Partnerschaft zwischen allen Beteiligten – EU-Organe, Mitgliedstaaten, Unternehmen, NRO und andere – im Einklang mit den Grundsätzen der integrierten Meerespolitik der EU erreichen. Das Europäische Parlament hat eine Entschließungsantrag zu EU-Maßnahmen zur Ölexploration und Ölförderung in Europa vorgelegt, in dem die Kommission aufgefordert wird, für einen umfassenden Rechtsrahmen zu sorgen, der einheitlich hohe Sicherheitsstandards in der EU und Drittländern gewährleistet und auch Vorschläge zur Verhütung von Unfällen, für die Reaktion auf Notfälle und die Haftung⁷ enthält. Diese Mitteilung ist ein erster Schritt mit Blick auf dieses Ziel.

2. DER „STAND DER TECHNIK“ MUSS IN GANZ EUROPA GEWÄHRLEISTET SEIN

Mehr Sicherheit für die Bürger und ein besserer Umweltschutz können nicht allein dem Goodwill der Industrie und ihrer Bereitschaft zur Selbstverpflichtung überlassen bleiben. Der Rechtsrahmen muss sicherstellen, dass sich Unternehmen an klare, belastbare und ehrgeizige

⁴ Für die Erteilung von Genehmigungen und die Aufsicht von Offshore-Aktivitäten zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten.

⁵ Erklärungen der Kommissare Oettinger and Damanaki am 7. Juli vor dem Plenum des Europäischen Parlaments.

⁶ Die Meeresgewässer unter der Souveränität und den Hoheitsbefugnissen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union umfassen Gewässer im Mittelmeer, in der Ostsee, im Schwarzen Meer und im Nordostatlantik, einschließlich der Gewässer um die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln. Hierunter fallen Küstengewässer, Hoheitsgewässer und ausschließliche Wirtschaftszonen.

⁷ Entschließung zu EU-Maßnahmen zur Ölexploration und Ölförderung in Europa, verabschiedet am 7. Oktober 2010.

Regeln halten, die schon für sich genommen einen sicheren und tragfähigen Betrieb ermöglichen. Die Vorschriften müssen darüber hinaus in hohem Maße transparent sein, damit Unternehmen und Behörden gegenüber Dritten nachweisen können, dass Tätigkeiten, die mit Gefahren für Leben, Umwelt oder Eigentum verbunden sind, in geeigneter Weise gehandhabt und beherrscht werden.

Während internationale Vorschriften für Erdöl- und Erdgastätigkeiten im Offshore-Betrieb entweder nicht ausgereift sind oder es an wirksamen Durchsetzungsmechanismen fehlt, ist die Situation in Europa größtenteils durch einzelstaatliche Vorschriften geprägt, da das EU-Recht entweder verschiedene wichtige Aspekte dieses Sektors nicht abdeckt oder nur Mindestanforderungen festlegt. Die Bestimmungen für Offshore-Aktivitäten sind zudem häufig auf verschiedene EU-Vorschriften verteilt.

Damit bestehen von einem Mitgliedstaat zum anderen verschiedene Vorgaben für die Genehmigung, die Betriebssicherheit und den Umweltschutz. Dies erschwert das Verständnis für Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltrisiken und den Umgang mit diesen Risiken in Europa und erhöht die Kosten für die Unternehmen. Noch gravierender ist, dass dieser Flickenteppich eine koordinierte Reaktion auf Unfälle, von denen mehrere Mitgliedstaaten betroffen sind, behindert, da die technischen Standards, Datenformate und Notfallverfahren von Land zu Land und für ein und dasselbe Gewässer uneinheitlich sind.

Die Kommission schlägt vor, den Rechtsrahmen für die Offshore-Explorations- und Förderaktivitäten in Europa zu überarbeiten und kohärenter zu gestalten, um so eine EU-weite Anwendung des Stands der Technik zu gewährleisten. Damit würde das Schutzniveau für die europäischen Bürger und die Umwelt noch erhöht und der Industrie kämen vor allem vereinfachte und angegliche Ausgangsbedingungen zugute. Hier bieten sich mehrere Optionen – wie die Änderung einzelner bestehender Vorschriften, die Konsolidierung von Offshore-Vorschriften oder die Entwicklung „weicher“ Rechtsinstrumente zur Ergänzung der bestehenden Vorschriften. Die bestehenden Risiken, die Notwendigkeit der Rechtssicherheit und der Grundsatz der „besseren Rechtsetzung“ sprechen nach Auffassung der Kommission für eine gesonderte Rechtsvorschrift aus einem Guss für Erdöl- und Erdgasaktivitäten im Offshore-Bereich, eventuell ergänzt durch „weiche“ rechtliche Vorgaben (Leitlinien).

2.1. Auf verantwortungsvolle Genehmigungsverfahren kommt es an

Wenn es darum geht, die Sicherheit aufwändiger, neuer Bohrtätigkeiten zu gewährleisten, ist die Genehmigung ein erstes zentrales Instrument. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nennt die EU-Energiepolitik⁸ im Zusammenhang mit der Verwirklichung und dem Funktionieren des Binnenmarkts und der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt. Der Vertrag verweist darauf, dass Mitgliedstaaten unbeschadet der EU-Umweltpolitik das Recht haben, die Bedingungen für die Nutzung ihrer Energiere Ressourcen, ihre Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur ihrer Energieversorgung zu bestimmen⁹. Das bestehende EU-Genehmigungsrecht¹⁰ behandelt nur die Wettbewerbsaspekte der Genehmigungsverfahren, mit denen sichergestellt werden soll, dass Unternehmen EU-weit gleichberechtigten Zugang zu nationalen Ausschreibungen haben.

⁸ Artikel 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁹ Idem.

¹⁰ Richtlinie 94/22/EG über die Erteilung und Nutzung von Genehmigungen zur Prospektion, Exploration und Gewinnung von Kohlenwasserstoffen.

Daher erteilt jeder Mitgliedstaat für sein Hoheitsgebiet und seine Hoheitsgewässer die für die Exploration und Gewinnung von Kohlenwasserstoffressourcen notwendigen Genehmigungen und sonstigen Zulassungen und legt eigene Anforderungen an die Erteilung von Genehmigungen fest. Die von einzelnen Mitgliedstaaten erteilten Genehmigungen für Bohrungen vor ihren Küsten können sich jedoch erheblich auf andere Mitgliedstaaten auswirken. Großhavarien fügen den Meeres- und Küstengebieten enorme ökologische, ökonomische und gesellschaftliche Schäden zu und machen vor den nationalen Grenzen nicht Halt.

Daher sollten die Genehmigungsverfahren europaweit bestimmten einheitlichen Grundanforderungen genügen. Alle Mitgliedstaaten sollten ihre nationalen Genehmigungsverfahren auf bewährte Verfahren hin überprüfen und EU-weite Sicherheits-, Gesundheits- und Umweltauflagen sowie Vorschriften für das Risikomanagement und die unabhängige Überprüfung einbeziehen.

Die Genehmigungsverfahren müssen durch eindeutige Haftungsregelungen abgesichert werden, die geeignete Instrumente für die Deckungsvorsorge im Falle von Großhavarien beinhalten. Die bestehenden Instrumente für die finanzielle Absicherung müssen mit Blick auf die Obergrenzen überprüft und gegebenenfalls durch andere Instrumente zur Risikoabdeckung, wie Fonds, Versicherungen, Garantien, ergänzt werden.

- Die wichtigsten Anforderungen an die Genehmigung der Kohlenwasserstoffexploration und -gewinnung sollten auf EU-Ebene festgelegt werden. 2011 wird die Kommission auf der Grundlage einer Folgenabschätzung hierzu Vorschläge unterbreiten. Dabei sollten vor allem folgende Anforderungen bewertet werden:
 - (1) Vorlage eines vollständigen „Sicherheitsnachweises“ und einer entsprechenden Gesundheits- und Sicherheitsdokumentation¹¹ für jeden Betrieb unter Angabe der Vorkehrungen für den Umgang mit kritischen Ereignissen und unter Berücksichtigung jeder mit dem Betrieb zusammenhängenden Tätigkeit, die zu schweren Unfällen führen kann.
 - (2) Nachweis, dass potenzielle Betreiber in der Lage sind, alle geeigneten Maßnahmen zur Verhütung und Beherrschung kritischer Ereignisse zu treffen, unter Berücksichtigung der Betriebsbedingungen eines bestimmten Standorts und der Art der Aktivitäten, für die eine konkrete Genehmigung beantragt wird.
 - (3) Die finanzielle Fähigkeit zur Abwicklung der Folgen unvorhergesehener Ereignisse, auch zur möglichen Beteiligung an geeigneten Versicherungsplänen oder Instrumenten zur Risikodeckung.

2.2. Regelungen zur Förderung höchster Betriebssicherheit

Nicht nur die Erteilung von Genehmigungen ist in der EU uneinheitlich geregelt, sondern auch der Betrieb der Anlagen. Zu Abweichungen kommt es dann, wenn EU-Mitgliedstaaten die in den EU-Richtlinien zu Gesundheit und Sicherheit festgelegten Mindestanforderungen in einzelstaatliches Recht umsetzen, da die Mitgliedstaaten das Recht haben, abweichend von

¹¹ Richtlinie 92/91/EWG des Rates vom 3. November 1992 über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in den Betrieben, in denen durch Bohrungen Mineralien gewonnen werden, Artikel 3.

diesen Mindestanforderungen schärfere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder einzuführen. Das hat zur Folge, dass ein Unternehmen, das verschiedene Bohrplattformen in den Hoheitsgewässern verschiedener Mitgliedstaaten betreibt, unterschiedlichen Auflagen genügen muss. Es liegt auf der Hand, dass die Integrität der Sicherheitsmaßnahmen hierdurch erschwert wird. Abgesehen davon, kann diese Komplexität insbesondere zu zusätzlichen Kosten für die Unternehmen führen und das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen.

Um eine größtmögliche Sicherheit und gleiche Ausgangsbedingungen für die Unternehmen sicherzustellen, gilt es, die Zielvorgaben bzw. etwaige gesetzliche Vorschriften für diese Branche nach einheitlichen Kriterien, die sich am Stand der Technik in diesem Sektor orientieren, festzulegen und konsequent durchzusetzen. Hierunter fallen, abgesehen von der finanziellen und technischen Leistungsfähigkeit, zentrale Auflagen für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit von auf Offshore-Anlagen tätigen Arbeitnehmern, für die Integrität der Anlagen, für ein hohes Maß an Umweltschutz und für die Verhütung von Unfällen und entsprechende Notfallmaßnahmen.

Nicht nur künftige Betriebe und Anlagen müssen durchgängig höchsten Sicherheits- und Schutzanforderungen genügen, sondern auch bereits bestehende. Die Anforderungen an die Instandhaltung sollte die regelmäßige Nachrüstung von Anlagen entsprechend dem Stand der Technik beinhalten.

Das geltende **Umweltrecht** regelt bereits einige Aspekte von Offshore-Anlagen (z. B. die Umweltverträglichkeitsprüfung) und des Offshore-Betriebs (z. B. Emissionen der Plattformen). Allerdings fallen die Anlagen nicht unter das EU-Recht zur Vermeidung von Umweltverschmutzung und zur Verhütung von Großunfällen¹², mit dem vor allem Anlagen an Land und das Risiko von Großhavarien an Land erfasst werden.

- Die Kommission wird prüfen, inwieweit das Umweltrecht hinsichtlich der Verminderung von Umweltverschmutzungen, Überwachung, Unfallverhütung und Verwaltung einzelner Anlagen verschärft werden kann. Sie wird Legislativvorschläge vorlegen, die entweder das geltende Recht auf Erdöl- und Erdgasanlagen im Offshore-Betrieb ausweiten oder ein eigenes Instrument für diese Betriebe darstellen.

Die Mindestanforderungen an den **Gesundheitsschutz und die Sicherheit** von Arbeitnehmern Erdöl bzw. Erdgas fördernder Unternehmen sind in der Rahmenrichtlinie 89/391/EG¹³, den entsprechenden Einzelrichtlinien und in der sektorspezifischen Einzelrichtlinie 92/91/EG festgelegt.

- Sobald die Untersuchungsergebnisse zur Deepwater Horizon vollständig vorliegen, wird die Kommission den Rechtsrahmen für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit von Arbeitnehmern überprüfen und gegebenenfalls die Richtlinie 92/91/EWG über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in den Betrieben, in denen durch Bohrungen Mineralien gewonnen werden, ändern, um auch zu berücksichtigen, inwieweit sich psychologische Effekte isolierter Arbeitsbedingungen möglicherweise auf menschliches Versagen auswirken.

¹² Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Seveso II).

¹³ Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit.

- Die Genehmigungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Betreiber sollten die „Sicherheitsnachweise“ und die Dokumente über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz überprüfen und erforderlichenfalls aktualisieren. Falls nach Abschluss der Überprüfung Mängel festgestellt werden, sollten sie ein klar definiertes Nachrüstungsprogramm aufstellen.

Das EU-Recht zur **Produktsicherheit**¹⁴ gilt in der Regel für Ausrüstungen von Offshore-Erdöl- und Erdgasanlagen, schließt jedoch bewegliche Offshore-Bohreinheiten („mobile offshore drilling units“ – MODU)¹⁵ und darauf befindliche Ausrüstungen von seinem Anwendungsbereich aus. Bewegliche Offshore-Bohreinheiten gelten als Seeschiffe, weshalb ihre Sicherheit den Regeln des Codes der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) für den Bau und die Ausrüstung beweglicher Offshore-Bohreinheiten („MODU-Code“) unterliegt. Dieser Code enthält jedoch weder Anforderungen an den Betrieb der gewerblichen Ausrüstung für das Bohren von Bohrlöchern noch an Verfahren zu deren Kontrolle. Ferner schließt das einschlägige EU-Recht auch Bohrlochkontrollgeräte aus seinem Anwendungsbereich aus.

Zwar gibt es nationale, europäische und internationale technische Normen für Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten, doch nur wenige dieser Normen setzen die Einhaltung von EU-Recht voraus. Nationale Bestimmungen verweisen häufig auf technische Normen, die jedoch zwischen den Mitgliedstaaten abweichen.

- Die Kommission wird prüfen, inwieweit das EU-Recht zur Produktsicherheit auf Ausrüstungen, die auf beweglichen Offshore-Bohreinheiten installiert sind oder eingesetzt werden, ausgeweitet werden kann. Hierzu gilt es, in Zusammenarbeit mit der IMO die Überschneidungen mit dem MODU-Code zu klären.
- Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit nationalen Behörden das geltende Recht und die derzeitige Praxis der Konzeption und Kontrolle von Bohrlöchern vor dem Hintergrund der aus der Havarie der Deepwater Horizon zu ziehenden Lehren kritisch bewerten. Sollten sich die geltenden Regeln als unzureichend oder deren Anwendung als zu uneinheitlich erweisen, wird die Kommission den weiteren Harmonisierungsbedarf in diesem Sektor klären und auf geeignete legislative bzw. nichtlegislative Instrumente zurückgreifen.
- Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit nationalen Behörden und den Normungsorganisationen CEN, CENELEC, ISO und IEC die Ausarbeitung entsprechender technischer Normen fördern.

2.3. Haftungsregelung

Klare Bestimmungen, wer für die Säuberungsmaßnahmen verantwortlich ist und wer letztlich für die Schäden haftet, halten Betreiber davon ab, Risiken zu unterschätzen oder Sicherheitsmaßnahmen zu vernachlässigen. Dieser Abschreckungseffekt trägt dazu bei, die Risiken von Umweltschäden zu begrenzen.

¹⁴ Richtlinie 2006/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG und Richtlinie 97/23/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Mai 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Druckgeräte.

¹⁵ Die Deepwater Horizon wurde als eine solche MODU eingestuft.

Ausgehend vom Vorsorge- und Verursacherprinzip, die in den EU-Verträgen¹⁶ verankert sind, enthält das EU-Umwelt- und Seeverkehrsrecht ein System von Bestimmungen über die Beseitigung von Schäden nach einem Unfall. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat bereits im Zusammenhang mit Schiffswracks festgestellt, dass nach einer Havarie unabsichtlich ins Meer ausgebrachte Kohlenwasserstoffe Abfall im Sinne des EU-Abfallrechts darstellen und daher die Betreiber für Schäden, auch für die Säuberungskosten, haften.

Die Richtlinie über Umwelthaftung regelt die Haftung für Umweltschäden, die ebenfalls durch einen Unfall oder andere kritische Ereignisse bei Offshore-Aktivitäten verursacht werden. Diese Rechtsvorschrift muss unmissverständlich gewährleisten, dass Offshore-Betreiber verschuldensunabhängig haften und zwar nicht nur für Schäden an geschützten Arten, natürlichen Lebensräumen und Gewässern, die unter die Wasserrahmenrichtlinie fallen, sondern auch an allen Meeresgebieten, die in den Hoheitsbereich von Mitgliedstaaten fallen.

- Die Kommission wird Änderungen der Richtlinie über die Umwelthaftung vorschlagen, damit Umweltschäden an sämtlichen Meerestwasser im Sinne der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie¹⁷ erfasst werden.
- Die Kommission wird die Frage der Einführung einer zwingend vorgeschriebenen finanziellen Sicherheit erneut prüfen und in diesem Zusammenhang untersuchen, ob die geltenden finanziellen Obergrenzen, die für die vorhandenen Instrumente zur Deckungsvorsorge festgesetzt sind, im Hinblick auf potenzielle Großhavarien ausreichen, an denen verantwortliche Parteien mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit beteiligt sind.
- Die Anwendbarkeit der Wasserrahmenrichtlinie auf Ölleckagen ist eine der Fragen, die in einem derzeit in Vorbereitung befindlichen Leitfaden zur Auslegung dieser Richtlinie behandelt wird.

2.4. Verantwortung der Industrie

Die Unternehmen tragen die Hauptverantwortung für die Sicherheit ihrer Betriebe. Sicherheit und Tragfähigkeit der Betriebe müssen sichtbar und unmissverständlich Vorrang vor allen anderen Überlegungen haben. Die Investitionen in die Prävention, Notfallbereitschaft und Kapazitäten zur Ölrückgewinnung müssen dies deutlich erkennen lassen. Es liegt im Interesse der Unternehmen, sich in überzeugender Weise den höchstens Standards für Sicherheit und Unfallverhütung zu verpflichten, da dies Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Branche und auf den Umfang des künftigen Regulierungsbedarfs hat.

Die in der Branche ergriffenen Maßnahmen fallen je nach Unternehmen sehr unterschiedlich aus und müssen durch gemeinsame branchenweite Initiativen ergänzt werden. Erste Maßnahmen wurden bereits angekündigt¹⁸. Dennoch muss die Branche weitere quantifizierbaren und weitreichenden Zusagen machen, dass sie ihre Kapazitäten ausbaut und

¹⁶ Artikel 191 Absatz 2 AEUV.

¹⁷ Richtlinie 2008/56/EG

¹⁸ Der Internationale Verband der Öl- und Gasproduzenten hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die gängige Praxis und etwaige Verbesserungen prüfen soll. Zur Entwicklung von Notfallinstrumenten für Erdölbohrungen im Golf von Mexiko wurde ein Industriekonsortium gebildet.

kompromisslos eine Kultur des Primats der Sicherheit pflegt, um künftige Katastrophen in Europa und weltweit zu verhindern.

Industrie und Behörden haben zwar gezeigt, dass sie zur Bekämpfung der Ölhavarie im Golf von Mexiko Mittel mobilisieren und ziemlich wirksam einsetzen können, bedenklich bleibt jedoch, wie viel Zeit verstrichen ist, um das Leck am Ölloch selbst einzudämmen und die Ursachen zu ermitteln. Die Branche sollte daher dort, wo es sich anbietet, partnerschaftlich mit öffentlichen Stellen neue Notfallinstrumente für Ausrüstungen und Standorte ausarbeiten, die in der Meeresumwelt in ganz Europa eingesetzt werden können.

- Die Kommission fordert die Industrie, die die technischen Anforderungen an den sicheren Offshore-Erdöl- und Erdgasbetrieb am besten bewerten kann, auf, an der Ausarbeitung der notwendigen Standards mitzuarbeiten und Maßnahmen für die Selbstregulierung vorzuschlagen.
- Die Kommission fordert die Industrie auf, noch 2010 einzelne Aktionspläne und gemeinsame Fahrpläne für die Branche zu erstellen und vorzulegen. Darin sind im Einzelnen Zeitplan, Art und Inhalt der Maßnahmen und die für ihre Umsetzung notwendigen Ressourcen anzugeben. Diese Aktions- und Fahrpläne sollten den Gesetzgebern zur Prüfung vorgelegt und, sofern sie keine sensiblen Geschäftsinformationen enthalten, einer breiten Öffentlichkeit bekannt gegeben werden.
- Die Kommission fordert die Industrie auf, die Schaffung eines Konsortiums in die Wege zu leiten, das Einrichtungen in Europa aufbaut und einsetzt, die bei Unfällen schnell erste Notfallmaßnahmen einleiten können. Das Konsortium sollte Instrumente für die Notfall-Bohrlochsicherung entwickeln.

2.5. Neues Modell für die öffentliche Aufsicht

Die Hauptverantwortung für die Festlegung eines passenden Rechtsrahmens für Offshore-Aktivitäten unter Berücksichtigung der Grundsätze der maritimen Raumordnung¹⁹ liegt bei den öffentlichen Stellen. Ihnen obliegt auch eine wirksame Aufsicht, die sich auf Kommunikation, Beratung, Kontrolle und Durchsetzung erstreckt, um sicherzustellen, dass der Betreiber die Vorschriften uneingeschränkt einhält.

Dies muss mit einem aktiven Engagement gegenüber der breiten Öffentlichkeit und den Vertretern der wirtschaftlich und gesellschaftlich potenziell betroffenen Interessen einhergehen. Transparenz, die Mitwirkung an der Entscheidungsfindung und die Aufsicht sollten nach bewährten Verfahren der maritimen Verwaltung²⁰ gefördert werden.

Die Aufsicht der Behörden über die Unternehmen sollte sich auf eine bereits in Europa vorhandene, bewährte Verwaltungspraxis stützen, die durch Maßnahmen auf EU-Ebene gestärkt werden kann. So wäre es sinnvoll zu prüfen, inwieweit Inspektionsaufgaben ähnlich derer im Seeverkehr in die Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Sicherheit des

¹⁹ Die maritime Raumordnung ist ein zentrales Instrument, um verschiedene Aktivitäten, die in intensiv genutzten Meeresgebieten um Raum konkurrieren, zu verwalten, um deren langfristige Stabilität und Berechenbarkeit zu gewährleisten.

²⁰ Siehe Mitteilung „Leitlinien für einen integrierten Ansatz der Meerespolitik: Bewährte Verfahren der integrierten meerespolitischen Entscheidungsfindung und der Konsultation der Interessengruppen, KOM(2008) 395 endg.

Seeverkehrs (EMSA) aufgenommen werden können. Unter der Voraussetzung eines EU-Rechts, das den Anwendungsbereich, die Ausrüstungsstandards und Sicherheitsanforderungen klar regelt, könnte dies eine wirksame Aufsicht und Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften in der EU fördern.

- Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit Behörden der Mitgliedstaaten Verwaltungsverfahren nach dem Stand der Technik festlegen, die von den Regelungs- und Aufsichtsbehörden bei der Genehmigung, Inspektion und Überwachung von Offshore-Anlagen zu befolgen sind. Diese orientieren sich an den vorhandenen Verfahren in den Mitgliedstaaten, die sich bei den zuständigen Behörden bewährt haben und sollen an alle EU-Mitgliedstaaten weitergegeben werden und auch das Potenzial des strukturierten Stakeholder-Dialogs im Rahmen des „Berlin“-Forums zu fossilen Brennstoffen voll ausschöpfen.
- Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen freiwilligen Konsultations-/Berichtsmechanismus für die Genehmigung aufwändiger Offshore-Betriebe einrichten, der es ermöglicht, noch mehr Sachverständige einzubeziehen und z. B. Gutachten der zuständigen Behörden angrenzender Küstenmitgliedstaaten einzuholen.
- Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, den Unternehmen und anderen interessierten Kreisen der Öffentlichkeit leicht zugängliche und fortlaufend aktualisierte Informationen zu den Sicherheitsmaßnahmen, zum Risikomanagement, zu den Notfallplänen und zu unternehmensspezifischen Statistiken über wichtige Schlüsselindikatoren zur Verfügung stellen.
- Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen Rahmen für die unabhängige Bewertung der Leistung nationaler Regulierungsbehörden, insbesondere hinsichtlich ihrer Aufsichtspflichten erstellen.

3. VERBESSERUNGEN SIND MIT VORSICHT DURCHZUFÜHREN

Solange die Ergebnisse der Untersuchung der Ursachen für die Havarie der *Deepwater Horizon* nicht vollständig vorliegen, sollte eine gewisse Zurückhaltung und besondere Vorsicht sowohl bei der laufenden Exploration und Förderung als auch bei neuen Planungs- und Genehmigungsverfahren an den Tag gelegt werden, auch wenn die Anstrengungen der Industrie zur Erhöhung der Betriebssicherheit bereits spürbare Ergebnisse gebracht haben und die Bemühungen um eine angemessene Verschärfung des europaweit geltenden Rechtsrahmens angelaufen sind.

Die Vorsichtsmaßnahmen sollten den Risiken angemessen sein und insbesondere bei komplexen Offshore-Tätigkeiten ergriffen werden, die sich durch extreme Klimabedingungen, durch Vorkommen mit hohem Druck bzw. hohen Temperaturen, große Wassertiefen oder eine besonders gefährdete natürliche Umwelt auszeichnen und daher diesen zusätzlichen Aufwand rechtfertigen. Derart komplexe Faktoren lassen eine zeitweilige Aussetzung von Genehmigungen als angemessen erscheinen. Sämtliche Vorsichtsmaßnahmen sollten im Verhältnis zu den Risiken stehen und auf EU-Ebene koordiniert werden.

- Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, alle komplexen Erdöl- oder Erdgasexplorationsbetriebe zu überprüfen und sicherzustellen, dass EU-weit die Standards bewährter Verfahren einheitlich angewandt werden. Auch wenn die Entscheidung über die

Aussetzung von Offshore-Bohrbetrieben den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, bekräftigt die Kommission ihre Forderung an die Mitgliedstaaten, bei der Genehmigung neuer komplexer Erdöl- oder Erdgasexplorationen konsequent auf Vorsorge zu setzen und zu prüfen, ob solche Genehmigungen nicht ausgesetzt werden müssen, bis die europäischen Sicherheitsvorschriften für den Offshore-Bereich vor dem Hintergrund der Havarie der Deepwater Horizon überprüft worden sind.

4. STÄRKUNG DER REAKTIONSFÄHIGKEIT DER EU BEI OFFSHORE-UNFÄLLEN

Bei einem schweren Unfall vor den Küsten eines Mitgliedstaats müssen dessen Einsatzkräfte in der Lage sein, alle verfügbaren Kapazitäten anzufordern, auch die der Industrie²¹ und anderer Mitgliedstaaten. Die EU verfügt über Instrumente zur Ergänzung der Notfallmaßnahmen und Katastrophenschutzmechanismen der Mitgliedstaaten. Auf Anforderung leisten diese im Rahmen der Gemeinschaftsverfahren für Katastrophenschutz Einsätze Hilfestellung und erleichtern die Koordinierung und Bereitstellung der europäischen Unterstützung. Dies gilt sowohl für den Katastrophenschutz als auch für die Meeresverschmutzung. Das Beobachtungs- und Informationszentrum (MIC) wird von der Europäischen Kommission betrieben und steht rund um die Uhr zur Verfügung.

Bei Bedarf kann das MIC umgehend die Ölbekämpfungskräfte der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) mobilisieren. Der Schwerpunkt der EMSA liegt zwar auf der Meeresverschmutzung durch Schiffe und der damit verbundenen Notfallvorsorge, ein Eingreifen könnte jedoch auch im Fall von Ölverschmutzung durch Offshore-Anlagen sinnvoll sein, weil sie über Kapazitäten wie Spezialschiffe zur Verschmutzungsbekämpfung und Satellitenbilder verfügt, die sich für Ölverschmutzungen aller Art eignen. Die Kommission hat daher entsprechende Änderungen in der EMSA-Gründungsverordnung²² eingeleitet, damit die Agentur bei Meeresverschmutzungen aller Art, auch aus Erdöl- und Erdgasanlagen im Offshore-Bereich, tätig werden kann.

Ferner laufen Arbeiten zur weiteren Stärkung der Notfallverhütungs- und Notfalleinsatzfähigkeit der EU insgesamt, darunter auch der Unterstützungsleistungen des MIC. Dabei sollten Synergien mit den Bemühungen der Industrie um den Aufbau von Kapazitäten für den schnellen Einsatz im Falle von Ölhavarien bei Bohrlöchern gesucht werden.

Die Effizienz und Schnelligkeit von Notfalleinsätzen im Offshore-Bereich hängt auch davon ab, ob sofortige Informationen über den Zustand der Wassersäule und des Meeresgrunds während des Unfalls zur Verfügung stehen. Diese Daten sind derzeit EU-weit nur unvollständig verfügbar und können auch nicht schnell aus fragmentierten öffentlichen und privaten Quellen zusammengestellt werden, um den Fortgang eines Unfalls in geeigneter Weise zu verfolgen.

- 2010 wird die Kommission eine Mitteilung mit dem Ziel vorlegen, die auf lokaler, nationaler und EU-Ebene vorhandene Fülle von Sachverstand und Ressourcen in einem gestärkten EU-Katastrophenschutzsystem zu bündeln. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der Bereitstellung von Nothilfe in der ersten Notfallphase und der Stärkung der EU-Instrumente für den Bevölkerungsschutz und die humanitäre Hilfe.

²¹ *Oil Spill Response Ltd* (Teil des *Global Response Network*).

²² Verordnung (EG) Nr. 1406/2002.

- Die Kommission wird nach Wegen suchen, um die Verfügbarkeit von Notfallkapazitäten zu verbessern, indem sie z. B. verlangt, dass Notfallausrüstungen in allen betroffenen Regionen der EU bereitgehalten werden, aber auch mit der Industrie und den Mitgliedstaaten zusammenarbeitet und bestehende Instrumente wie das EU-Verfahren für Katastrophenschutzinsätze und die EMSA ausbaut.
- Im Hinblick auf effizientere Notfalleinsätze ruft die Kommission die Mitgliedstaaten auf, die in ihrer Initiative „Meereskenntnisse 2020“ vorgeschlagenen Maßnahmen zu verwirklichen, damit eine einheitliche und offene Architektur für den Austausch von Informationen über den Zustand der Wassersäule und des Meeresgrunds geschaffen wird.

5. NEUE PARTNERSCHAFTEN FÜR DIE OFFSHORE-SICHERHEIT AUCH AUSSERHALB DER EUROPÄISCHEN HOHEITSGEWÄSSER

5.1. Regionale Nachbarschaftsinitiativen als nächster Schwerpunkt internationaler Maßnahmen

Die EU muss den zunehmenden Offshore-Bohrungen in den an ihre Hoheitsgewässer angrenzenden Offshore-Gebieten besondere Beachtung schenken, in denen eine unfallbedingte Ölverschmutzung große ökologische und ökonomische Schäden in mehreren Küstenmitgliedstaaten anrichten könnte.

In diesem Zusammenhang sollte im Einklang mit dem Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS) die Abgrenzung ausschließlicher Wirtschaftszonen und des Festlandsockels verstärkt vorangetrieben werden.

Im Mittelmeer besteht ein großer Teil des maritimen Raums aus hoher See, so dass die Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Anliegerstaaten verstärkt werden muss.

Die EU sollte sich daher darum bemühen, dass die Rechtsvorschriften und die behördliche Aufsicht der Branche in europäischen Staaten mit aneinandergrenzenden Gewässern ein gleich hohes Sicherheits- und Schutzniveau gewährleisten. Ein gutes Beispiel dafür, welche Vorteile sich aus einer regionalen Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden ergeben, ist die Nordsee²³.

Es sollte sondiert werden, welches Potenzial regionale Übereinkommen haben. Dazu gehört auch, in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten den Prozess zur Inkraftsetzung des Protokolls zum Schutz des Mittelmeers vor Verschmutzung durch Offshore-Aktivitäten²⁴ wieder aufzunehmen. Dadurch könnte das bereits bestehende Regionale Interventionszentrum für Umweltkatastrophen im Mittelmeer (REMPEC) in die Notfallverhütung, Notfallvorsorge und Notfallmaßnahmen im Offshore-Bereich eingebunden werden. Auch die bilaterale Zusammenarbeit, insbesondere mit den Staaten des südlichen Mittelmeers, in denen Offshore-Förderaktivitäten stattfinden, kann durch Aktionspläne und Instrumente im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik gestärkt werden.

²³ *North Sea Offshore Authorities Forum* (Forum der Offshore-Aufsichtsbehörden des Nordseeraums, (NSOAF).

²⁴ Protokoll zum Schutz des Mittelmeeres vor Verschmutzung durch die Erforschung und Nutzung des Festlandsockels, des Meeresbodens und -Untergrundes

Maßnahmen mit ähnlicher Zielsetzung²⁵ sollten auch im Rahmen anderer regionaler Meeresübereinkommen wie des OSPAR-, Helsinki- oder Bukarest-Übereinkommens²⁶ ergriffen werden. Programme für die regionale Energiezusammenarbeit, wie Inogate, befassen sich bereits mit der Sicherheit der Energieversorgung und könnten zur Förderung der Zusammenarbeit bei Offshore-Tätigkeiten ausgebaut werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, Fragen der Sicherheit von Offshore-Aktivitäten in den Gewässern der jeweiligen Staaten im Rahmen des Vertrags über die Energiegemeinschaft zu behandeln.

Auch die Arktis verdient wegen ihrer besonders empfindlichen natürlichen Umwelt, ihres rauen Klimas und bedeutender unerschlossener Kohlenwasserstoffvorkommen besondere Beachtung. So sollten z. B. aufbauend auf den Leitlinien des Arktischen Rats²⁷ verbindliche internationale Regelungen oder Benchmarks eingeführt werden. Dafür sind Kontakte mit den Ländern der Arktis unverzichtbar.

- Die Kommission wird den Dialog mit den Nachbarländern der EU zur Offshore-Sicherheit intensivieren, um zu neuen gemeinsamen Initiativen zu kommen, etwa zur Einrichtung von Notfallinformationskanälen, zum Informationsaustausch über Exploration und Gewinnung, zur Förderung einer hohen Sicherheit und Unfallverhütung sowie in Bezug auf gemeinsame Durchsetzungsmaßnahmen wie Inspektionen der Anlagen.
- Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten und den betreffenden Drittländern zusammenarbeiten, um ausgehend vom Vorbild und dem Know-how des Forums der Offshore-Aufsichtsbehörden des Nordseeraums die Schaffung regionaler Foren oder Initiativen der zuständigen nationalen Behörden im Mittelmeerraum, am Schwarzen Meer und an der Ostsee voranzutreiben. Auch prüft sie, Fragen der Offshore-Sicherheit auf der Grundlage bereits vorhandener bilateraler und regionaler Instrumente der Zusammenarbeit mit EU-Kandidatenländern und Nachbarn zu behandeln.
- Ferner wird die Kommission das weitere Vorgehen in Bezug auf bestehende Übereinkommen und Protokolle fördern

5.2. Internationale Verpflichtungen der europäischen Industrie

Europäische Erdöl- und Erdgasunternehmen betätigen sich zunehmend im Offshore-Bereich außerhalb Europas. Die Industrie muss sich unbedingt dazu verpflichten, stets Sicherheits- und Umweltstandards anzuwenden, die dem Stand der Technik entsprechen, und zwar unabhängig davon, in welchem Hoheitsgebiet sie tätig sind, also auch außerhalb der EU.

Eine Möglichkeit besteht darin, Unternehmen mit Sitz in der EU zu verpflichten, einheitliche Offshore-Sicherheits- und Umweltschutzvorgaben bei ihren gesamten weltweiten Aktivitäten anzuwenden. Bei Verstößen könnten die Aufsichtsbehörden dem Unternehmen die Betriebsgenehmigung oder andere Genehmigungen entziehen.

²⁵ Siehe Artikel 18 der Schlussfolgerungen der OSPAR-Ministerkonferenz vom 23./24. September 2010.

²⁶ Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR), Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes (Helsinki-Übereinkommen), Übereinkommen zum Schutz des Schwarzen Meeres vor Verschmutzung (Bukarest-Übereinkommen).

²⁷ Artic Offshore Oil and Gas Guidelines 2009 (Leitlinien des Arktischen Rates für die Erdöl- und Erdgasförderung 2009).

- Die Kommission fordert die Industrie und die Mitgliedstaaten auf, transparente und verbindliche Verpflichtungen für Unternehmen mit Hauptsitz in Europa festzusetzen, damit diese die europäischen Sicherheits- und Unfallverhütungsstandards bei allen ihren Tätigkeiten weltweit anwenden.

5.3. Globale Verantwortung

Obwohl die Folgen von Offshore-Unfällen bekanntlich keine Grenzen kennen, sind Geltung und Durchsetzung völkerrechtlicher Vorschriften in Bezug auf Unfallverhütung, Notfallplanung und Notfalleinsätze uneinheitlich und unvollständig²⁸. So bezieht sich das Übereinkommen über die Notfallplanung²⁹ nur auf die Ölverschmutzung durch Schiffe, aber nicht durch Offshore-Anlagen. Überdies ist die finanzielle Haftung für Erdöl- und Erdgasverschmutzung durch Offshore-Anlagen in gar keinem völkerrechtlichen Übereinkommen geregelt.

Die EU hat gute Voraussetzungen, um bei den internationalen Anstrengungen zur weltweiten Verschärfung der bestehenden Vorschriften eine Schlüsselrolle zu spielen. Dazu muss sie allerdings mit ihren Partnern eng zusammenarbeiten, allen voran mit den USA und anderen wichtigen Produzenten wie Norwegen, Russland und der OPEC. EU-Initiativen sollten sich auf das International Regulators Forum (IRF) stützen, aber eine breitere Beteiligung³⁰ anstreben.

Ziel sollte es letztlich sein, ein weltweites System zu schaffen, das gemeinsame Zielvorgaben oder Benchmarks für die Sicherheit und Nachhaltigkeit der Offshore-Explorations- und Förderaktivitäten festsetzt und dadurch einem doppelten Ziel dient: Erstens sollte es die Annahme und Einführung strengerer Vorschriften für die Sicherheit und Unfallverhütung in allen Gebieten mit Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten fördern. Zweitens sollte es die Maßnahmen koordinieren bzw. gemeinsame, auf Verwaltungen, Regulierer, Normenorganisationen, Industrie, Zertifizierungs- und Forschungseinrichtungen ausgerichtete Maßnahmen entwickeln, um eine möglichst weltweite Einhaltung der UNCLOS-Bestimmungen über nationale Hoheitsgebiete hinaus zu erreichen.

- Bestehende Energie-Partnerschaften und Dialoge mit den internationalen Partnern der EU werden als Hebel eingesetzt, um eine EU-geführte weltweite Initiative für Offshore-Sicherheit ins Leben zu rufen und allgemeine Vorgaben für ein solches globales Vorgehen zu vereinbaren. Auf der EU-OPEC-Ministertagung wurde bereits eine Initiative für einen Runden Tisch über Offshore-Sicherheit im Jahr 2011 befürwortet. Die Kommission wird 2011 zu einem solchen Treffen einladen, um die Hauptziele zu vereinbaren sowie um Zielsetzungen und Benchmarks für die beste Praxis und für weltweite Standards zu

²⁸ UNCLOS verpflichtet die Staaten zum Schutz der Meeresumwelt vor Verschmutzung, zur Aufstellung von Notfallplänen und zum Erlass von Gesetzen und Vorschriften zur Vermeidung, Verringerung und Steuerung der Verschmutzung innerhalb und außerhalb ihrer nationalen Hoheitsgebiete. Allerdings gibt es dafür keine Einhaltung- und Durchsetzungsmechanismen, so dass die Umsetzung vom guten Willen der Staaten und von Einrichtungen wie Industrieverbänden und regionalen Meeresübereinkommen abhängt. Dies führt zu großen Unterschieden bei der Einhaltung dieser Verpflichtungen, auch in europäischen Hoheitsgewässern.

²⁹ Internationales Übereinkommen über Vorsorge, Bekämpfung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ölverschmutzung (OPRC).

³⁰ IRF-Mitglieder sind Brasilien, Kanada, die Niederlande, Neuseeland, Norwegen, das Vereinigte Königreich und die USA.

erörtern. Außerdem wird die Kommission weiterhin einen Beitrag zu Offshore-Initiativen im Rahmen des G-20 leisten.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND NÄCHSTE SCHRITTE

Die nach der Havarie der Deepwater Horizon durchgeführte Untersuchung hat gezeigt, dass für die Erdöl- und Erdgasaktivitäten im Offshore-Bereich in der EU zum Teil uneinheitliche Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltregelungen gelten. Derartig zersplitterte Bestimmungen stellen keine angemessene Antwort auf die Risiken dar, die sich aus der Entwicklung der industriellen Erdöl- und Erdgasaktivitäten im Offshore-Bereich ergeben. Dies führt zu Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Pflichten und Verantwortlichkeiten der Unternehmen und erlaubt keine volle Ausnutzung der durch die Agenturen und Instrumente der EU gebotenen Möglichkeiten.

Zwar haben einige Mitgliedstaaten Regelwerke geschaffen, die durch strenge Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltschutzvorschriften ein hohes Niveau der Unfallverhütung gewährleisten, es sind aber weitere Maßnahmen notwendig, um die EU-weite Verbreitung dieser besten Praxis zu erreichen, und zwar durch einen EU-Rechtsrahmen, der dem Stand der Technik entspricht, das EU-Recht weiter präzisiert und festgestellte Lücken schließt. Die EU hat ein großes Interesse daran, unverzüglich zu handeln und dafür zu sorgen, dass für Offshore-Tätigkeiten in europäischen Hoheitsgewässern und weltweit strengste Auflagen für die Sicherheit, Unfallverhütung und Notfalleinsätze gelten und diese einheitlich und ohne Wenn und Aber eingehalten werden.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat, das in dieser Mitteilung skizzierte Vorgehen zu unterstützen und zu den vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen Stellung zu nehmen. Die Kommission wird weiterhin die nationalen Regulierer und andere Beteiligte zum Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Initiativen konsultieren, um noch vor dem Sommer 2011 Vorschläge für konkrete Rechtsvorschriften und/oder andere Maßnahmen vorzulegen. Alle Lehren, die aus der Untersuchung der Havarie der Deepwater Horizon zu ziehen sind, werden in diesem Prozess berücksichtigt werden.