



Bericht

der Landesregierung

Einheitliche Deutsche Küstenwache

Drucksache 15/3175 (neu)

Federführend ist das Innenministerium

Vorbemerkung

Der Schutz der Küstenbereiche vor Schiffsunfällen und Umweltverschmutzungen ist in der Bundesrepublik Deutschland verschiedenen auf See zuständigen Bundes- und Landesressorts zugeteilt. Zuständigkeiten und Eingriffsrechte richten sich nach Art und Ort im Küstenmeer. Überdies führt das föderale Prinzip der Bundesrepublik Deutschland zu notwendigen Abgrenzungen einzelner Aufgabenbereiche.

Alle Überlegungen zur Küstenwache zielen auf Bündelung. Reaktionen auf Gefahrenlagen im Küstenmeer sollen in einem Kompetenzzentrum zusammengeführt, Einsatzplanung und Leitung „aus einer Hand“ ermöglicht werden. Zusammenzufassen sind im Wesentlichen Aufgaben des Bundes (der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, des Zolls und des Bundesgrenzschutzes) und solche der Länder (Wasserschutzpolizeien und maritimer Sonderordnungsbehörden). Funktional müssen thematisch zu trennende Aufgaben integriert werden:

1. Die Einrichtung des so genannten Point of Contact, einer zentralen Ansprechstelle der Schifffahrt zur Terrorabwehr (Maritime security)
2. Die Zusammenarbeit der Küstenwache mit dem Havariekommando (Maritimes Unfallmanagement)
3. Die Zusammenarbeit der Küstenwache mit der Wasserschutzpolizei (Maritime safety)

Bis zur Schaffung einer einheitlichen Deutschen Küstenwache gewährleistet das Havariekommando zurzeit eine wichtige Teilfunktionalität der Maritimen Notfallvorsorge.

Die Vereinbarungsgrundlagen zur Errichtung des Havariekommandos sind richtungweisendes Beispiel dafür, dass es auch ohne Verfassungsänderungen den Weg gibt, im kooperativen Föderalismus Kompetenzen des Bundes und der Küstenländer zu bündeln.

Ein weiteres Beispiel für solche erfolgreiche und beispielhafte Kooperation ist das Abkommen über die wasserschutzpolizeilichen Zuständigkeiten auf der Elbe. Auch dort werden keine Hoheitsrechte abgetreten, sondern Einrichtungen der Freien und Hansestadt Hamburg für die Ausübung einzelner Hoheitsrechte der Anrainerländer genutzt.

Dafür muss der Bund bereit sein, das Nebeneinander von vier verschiedenen Bundesressorts auf dem Wasser zu beenden. Ferner muss eine gemeinsame Unterbringung des Küstenwachzentrums, der WSP-Leitstelle und des Maritimen Lagezent-

rums an einem Ort erfolgen. Als Standorte einer neuen nationalen Küstenwache kommen insbesondere Cuxhaven in Niedersachsen und Neustadt /Holstein in Frage. Für Cuxhaven spricht hauptsächlich die Möglichkeit einer engen und direkten Zusammenarbeit mit den dort bereits bestehenden verschiedenen Institutionen im Bereich der Schiffssicherheit und Gefahrenabwehr wie dem Zentralen Havariekommando sowie die räumliche Nähe zu den nautisch schwierigen Gebieten Deutsche Bucht und Elbmündung mit dem dort sehr hohen Verkehrsaufkommen. Für Neustadt spricht u.a. die Möglichkeit der Nutzung der vorhandenen Infrastruktur des Bundesgrenzschutzes See. In eine endgültige Entscheidung wird neben den nautischen und technischen Aspekten auch die Frage der anfallenden Investitions- und Folgekosten an den Standorten einfließen müssen.

Die Landesregierung setzt sich dafür ein, gemeinsam mit dem Bund eine einheitliche Deutsche Küstenwache zu schaffen und diese mit den dafür notwendigen Kompetenzen auszustatten. Im Rahmen der weiteren Diskussion wird sie die angemessene Wahrung der Interessen Schleswig-Holsteins verfolgen.

Ein gangbarer Weg neben einer Verfassungsänderung ist der Abschluss eines Staatsvertrages. Ein gemeinsam zu schaffendes Organ kann von allen Bundes- und Landesinstitutionen gemeinsam genutzt werden, die Aufgaben der Gefahrenabwehr auf See von einer gebündelten Plattform aus wahrzunehmen (Organleihe). Willensbildung und Entscheidungsverantwortung des eigentlichen Zuständigkeitsträgers bleiben unberührt.

Das wäre ein Zwischenschritt vor einer Grundgesetzänderung mit dem Ziel einer Neuordnung von Aufgaben und Verantwortungen im bundesstaatlichen Gefüge.

I Stand und Inhalt der Verhandlungen zwischen der Landesregierung, der Bundesregierung und den norddeutschen Küstenländern über die Kooperation auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr auf See

1. Gefahrenabwehr im Sinne der Terrorbekämpfung

Als Folge der Ereignisse des 11. Septembers 2001 ist auf Initiative der USA der Internationale Schiffssicherheitsvertrag (SOLAS) geändert worden. Der Anschlag auf den französischen Tanker „Limburg“ vor der Küste Jemens am 6. Oktober 2002, zu dem sich die Organisation Al – Kaida bekennt, sowie der Gefährdungshinweis auf einen angeblich bevorstehenden Anschlag auf eine Fähre in Europa am 9. November 2002 verdeutlichen die Möglichkeiten der terroristischen Bedrohung für die Schifffahrt, für alle Häfen weltweit und insbesondere für Länder mit langen Küstenlinien. Das weltweite SOLAS-Abkommen regelt bisher ausschließlich schiffahrtstechnische Aspekte (safety). Die Eilbedürftigkeit der Einführung von geeigneten Maßnahmen zur Gefahrenabwehr in der Schifffahrt war einer der Gründe, sich des SOLAS - Übereinkommens auch für so genannte „security“- Maßnahmen zu bedienen.

Kern der aktuellen SOLAS-Änderung ist der Internationale Code für die präventive Gefahrenabwehr auf Schiffen und an der Schnittstelle zu den Hafenanlagen (ISPS-Code). Der Code fordert die systematische Bewertung der Risiken von Schiffen und Hafenanlagen, eventuelles Ziel terroristischer Übergriffe zu werden, und regelt den Einsatz von Beauftragten zur Gefahrenabwehr auf Schiffen, in Unternehmen der Seeschifffahrt und in Hafeneinrichtungen; der Code fordert die Erstellung und Genehmigung von hafenspezifischen Plänen zur Gefahrenabwehr sowie die Überprüfung auf Aktualität und deren situationsgerechte Anpassung, des Weiteren ein kommunikatives Netzwerk und präventive Gefahrenabwehrmaßnahmen, die je nach aktueller Bedrohungslage angemessen dosiert und nach Plan von den Beauftragten zur Gefahrenabwehr umzusetzen sind. Kontrollmaßnahmen und Übungen sollen die Effizienz der Gefahrenabwehr auf einem notwendigen qualitativen Niveau sicherstellen. Dieses internationale Regelwerk mit völkerrechtlichem Rang ist innerstaatlich spätestens bis zum 1. Juli 2004 umzusetzen. Deshalb wurde im Dezember 2002 der Bund-/Länder Arbeitskreis Maritime Sicherheit (BLAMS) zur präventiven Gefahrenabwehr für die Seeschifffahrt und die Hafeneinrichtungen unter dem Vorsitz des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) eingerichtet.

Ziel dieser Einrichtung ist es, völkerrechtlich verbindliche Maßnahmen in praktikable Verfahren und nationales Recht umzusetzen und schwerwiegende wirtschaftliche Nachteile (Ausschluss vom USA-Verkehr) auszuschließen. Zur Umsetzung in Schleswig-Holstein wurde am 27. Juni 2003 ein Hafensicherheitsausschuss eingerichtet. Die Aufgaben der Genehmigungsbehörde für Hafensicherheit sind auf die Wasserschutzpolizeidirektion übertragen worden.

Die uniforme Umsetzung an allen Hafenstandorten wird durch eine Koordinierungsstelle der zuständigen Behörden der Küstenländer unter Federführung Hamburgs gewährleistet. Der Gedanke einer gemeinsamen Behörde der Küstenländer wird zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgegriffen.

Im Rahmen der Gefahrenabwehr auf See müssen ab dem 1. Juli 2004 bestimmte Dokumente nach dem ISPS-Code an Bord des Schiffes bei Einlaufen in einen Hafen geprüft werden. Der Bund hat vorgeschlagen, dass diese Kontrolle von den Wasserschutzpolizeien durchgeführt wird, da diese bereits im Rahmen des schiffahrtspolizeilichen Vollzuges die Schiffe überprüfen und dort das notwendige Fachwissen vorhanden ist. Die Vertreter des Bundes und der Innenressorts der Küstenländer haben sich am 3. Februar 2004 darüber grundsätzlich geeinigt und bereiten nun die dafür notwendigen Gesetzesänderungen vor.

Für den Bereich der zentralen Meldestelle (Point of Contact – PoC) befinden sich die Küstenländer mit dem Bund in einem fortgeschrittenen Stand der Beratungen. Danach ist vorgesehen, den PoC zunächst bei der Verkehrszentrale in Wilhelmshaven, in einem weiteren Schritt in Cuxhaven einzurichten. Das BMVBW und die Wasserschutzpolizeien der Küstenländer haben ein abgestimmtes Konzept über die Zuständigkeiten und Kommunikations- und Meldestrukturen erarbeitet. Das Bundesinnenministerium hat sich dazu noch nicht positioniert.

2. Gefahrenabwehr im Sinne des allgemeinen Schutzes der öffentlichen Sicherheit

Die an das „Pallas“-Ereignis angeknüpfte Forderung der unabhängigen Expertenkommission nach Zusammenlegung der Bundes-Einheiten im Bereich **Schiffahrtspolizei, Vollzug und Überwachung**, also BGS, Zoll, WSV und Fischereiaufsicht, war in der Projektorganisation Maritime Notfallvorsorge nicht konsensfähig. Trotz der Forderung der Regierungschefs der Küstenländer vom 5. April 2001 nach Errichtung einer Seewache wurde das Thema von der Bundesseite im Projekt nicht akzeptiert.

Die Länder haben es sich in der Sitzung der Projektlenkung am 25. Januar 2002 vorbehalten, nach einem Erfahrungszeitraum mit dem Havariekommando auf diesen Vorschlag zurückzukommen.

Zur Sicherstellung der **Schiffsbrandbekämpfung** und technischen Hilfeleistung auf der Ostsee hat das Land Schleswig-Holstein mit Wirkung vom 5. September 2002 mit dem Bund und dem Land Mecklenburg-Vorpommern eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen. Sie ist die Grundlage, auf der das Land mit den Kommunen Kiel, Flensburg und Brunsbüttel wiederum jeweils eine Verwaltungsvereinbarung über den Einsatz ihrer Feuerwehren zur Schiffsbrandbekämpfung und technischen Hilfeleistung abgeschlossen hat. Die Vereinbarung mit der Stadt Lübeck steht kurz vor dem Abschluss. Der Brandschutz in der Nordsee stützt sich auf eine trilaterale Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein über den Brandschutz und Hilfeleistungen im Mündungstrichter der Binnenwasserstraße Elbe und auf der angrenzenden Seewasserstraße. Hierauf basierend hat das Land mit der Stadt Brunsbüttel eine Vereinbarung zur Übernahme dieser Landesaufgabe durch ihre Feuerwehr geschlossen. Weiterhin besteht eine Vereinbarung zwischen dem Bund, dem Land Schleswig-Holstein und der Bugsier-, Reederei- und Bergungs-GmbH, Hamburg, über die Gestellung eines bemannten Schleppers mit Feuerlöscheinrichtungen zur Sicherstellung eines Feuerschutzes im Mündungstrichter Elbe.

Die **Versorgung von Verletzten** in komplexen Schadenslagen auf See ist im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr Aufgabe des Landes (außerhalb des Rettungsdienstgesetzes). Dem Land stehen jedoch keine eigenen Strukturen zur Bereitstellung der erforderlichen Einsatzkapazitäten zur Verfügung.

Mithin muss diese Aufgabe durch kommunale Rettungsdienste ausgeführt werden. Dabei ist die hauptamtliche Tätigkeit der Einsatzkräfte in der medizinischen Notfallrettung wesentliche Voraussetzung, den persönlichen und fachlichen Anforderungen eines seeseitigen Einsatzes gerecht werden zu können.

Für die Versorgung einer größeren Anzahl von Verletzten konnte eine Verwaltungsvereinbarung über die Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Küstenländern im Bereich der Verletztenversorgung in komplexen Schadenslagen auf See noch nicht abgeschlossen werden. Die Verwaltungsvereinbarungen zur Einbindung der bei

den Berufsfeuerwehren Flensburg, Kiel und Lübeck für die medizinische Notfallrettung vorhandenen Strukturen zur Gewährleistung der seeseitigen Verletztenversorgung wurden vom MSGV bereits unterzeichnet und befinden sich derzeit bei den Partnerstädten im Unterschriftenverfahren, dass zu Beginn des 2. Quartals 2004 abgeschlossen sein soll.

Planungen zur **Verletztenversorgung** und zum **Brandschutz** erzeugen aufgrund der unterschiedlichen Trägerschaften Abstimmungsbedarf. Dazu ist in der ersten Hälfte 2004 die Konstituierung des Koordinierungsausschusses Brandschutz und Verletztenversorgung geplant. Vorsitz und Geschäftsführung sind beim Leiter Havariekommando vorgesehen. Neben den Vertretern der zuständigen Ressorts, den Sprechern der ARGE Leitende Notärzte und ARGE Feuerwehren See sind der DGzRS und die Marine vertreten.

In enger Zusammenarbeit mit Vertretern der o.g. Berufsfeuerwehren, der dortigen Ärzteschaft, der kommunalen Landesverbände, des Forums Leitende Notärzte e.V. und des Innenministeriums wurden die für die Durchführung der Verletztenversorgung auf See erforderlichen Rahmenbedingungen in einem Konzept und in für alle beteiligten Städte gleichlautenden Verwaltungsvereinbarungen festgelegt. Zur Sicherstellung der Einbindung der ärztlichen Einsatzkräfte wurde eine Vereinbarung mit dem Forum Leitende Notärzte e.V. (LNA-Forum) über fachliche Beratungs- und Koordinierungsleistungen für das Land und die beteiligten Städte entwickelt. Die Vereinbarungen sollen zu Beginn des 2. Quartals 2004 in Kraft treten. Lübeck hat sich bereit erklärt, das Land bereits vorzeitig bei der Durchführung der Verletztenversorgung in komplexen Schadenslagen auf See zu unterstützen. Lübeck wurde somit Vorrang bei der Beschaffung der wesentlichen Ausrüstung und Durchführung der sicherheitsrelevanten Ausbildung eingeräumt. In diesem Zusammenhang soll Lübeck nunmehr am 11. Februar 2004 als erster Standort in Schleswig-Holstein die erforderliche medizinische Ausrüstung als Grundlage für den Einsatz auf See erhalten. Das MSGV hat sich an dieser gemeinsamen Beschaffungsaktion des Bundes und der Küstenländer für insgesamt 5 Standorte nach dem Königsteiner Schlüssel mit einem Betrag in Höhe von 12 T€ beteiligt. Im Laufe des Jahres 2004 sollen möglichst alle drei Partnerstandorte in Schleswig-Holstein komplett ausgestattet werden. Am Standort Lübeck soll möglichst kurzfristig durch entsprechende Ausbildungs- und

weitere Beschaffungsmaßnahmen die vollständige Einsatzbereitschaft hergestellt werden.

Die erforderliche Weiterversorgung an Land obliegt den Kreisen und kreisfreien Städten als Träger des Rettungsdienstes im Rahmen ihrer Vorsorge für größere Notfallereignisse nach dem Rettungsdienstgesetz.

Optimierungsbedarf wird hinsichtlich der im bodengebundenen Rettungsdienst der Partnerstädte üblichen zusätzlichen versicherungsrechtlichen Risikoabsicherung der Ärzte für ihren Einsatz auf See gesehen, wie sie bereits auch für die Übungen durch das Havariekommando gewährleistet wird.

Nicht zuletzt die Havarie der „Prestige“ hat erneut gezeigt, dass die rasche Zuweisung eines **Notliegeplatzes** in einem Hafen oder auf einer Reede eine geeignete Maßnahme sein kann, um komplexe Schadensfälle auf See mit Öl- und Umweltgefahren sowie Feuer begrenzen und wirksam abarbeiten zu können. Die IMO sowie die EU (RL 2002/59/EG) haben hierfür entsprechende Richtlinien erlassen. Zur Umsetzung ist in Deutschland der Entwurf einer Bund-Küstenländervereinbarung erarbeitet worden, die Zuständigkeiten und Verfahren der Zuweisung von Notliegeplätzen im Falle von komplexen Schadenslagen durch das Havariekommando in Cuxhaven regelt. Ferner ist eine Bestandsaufnahme der Häfen unter besonderer Berücksichtigung ihrer Eignung als Nothäfen (z.B. Vorhandensein einer spezialisierten Feuerwehr, Möglichkeit zum Umgang mit Gefahrgut und Flüssigkeiten, Reparaturmöglichkeiten vor Ort etc.) durchgeführt worden. Die Vereinbarung befindet sich derzeit in der Endabstimmung zwischen Bund und Ländern, eine Unterzeichnung im ersten Quartal 2004 wird angestrebt. Danach wäre zur Umsetzung in Schleswig-Holstein auch für die kommunalen bzw. privaten Häfen ein Umsetzungsgesetz erforderlich. Unabhängig davon wird eine Einigung mit allen Betroffenen dahingehend angestrebt, bereits vorgriffsweise im Notfall gemäß der Vereinbarung zu verfahren. Das Konzept der Notliegeplätze ist eingebettet zu sehen in das gesamte Instrumentarium von Havariekommando, Notschleppsystem, Küstenwache, Schadstoffbekämpfung, Übungen und Ausbildung sowie internationale Zusammenarbeit.

II Umfang der Möglichkeiten einer Verlagerung von Landesaufgaben der Gefahrenabwehr auf See an den Bund

Verfassungsrechtlicher Exkurs - Verwaltungskompetenz des Landes

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt als föderaler Bundesstaat über kein bundesunmittelbares Gebiet. Insofern setzt sich sein Staatsgebiet, das auf See bis zur seewärtigen Grenze der 12-sm-Zone reicht, aus den Gebieten der anliegenden Bundesländer zusammen. Das Eigentum des Bundes an den Bundeswasserstraßen hat hierauf keinen Einfluss.

Das Grundgesetz formuliert in den Artikeln 30 und 83 GG den Grundsatz der generellen Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder bei der Ausführung von Gesetzen (einschließlich der Bundesgesetze). Ausnahmen sind nur dort möglich, wo im GG ausdrücklich eine Verwaltungskompetenz des Bundes vorgesehen wird. Weder Bund noch die Länder können ohne Änderung des Grundgesetzes über ihre dort festgelegten Kompetenzen im Sinne einer Aufgabenübertragung an den jeweils anderen verfügen. Damit ist für die Länder ein großer Teil der ihnen gegenwärtig vom GG zugewiesenen Verwaltungsaufgaben auf See (z. B. Polizeiaufgaben mit Kriminalitätsbekämpfung und allgemeiner Gefahrenabwehr pp.) einschließlich der 12-sm-Zone (Küstenmeer) als Landesaufgabe z.Zt. nicht auf den Bund übertragbar¹.

Eine Grundgesetzänderung wäre im Interesse einer klareren Aufgabenzuweisung sinnvoll, ist aber nicht leicht erreichbar.

Vereinbarungslösung

Eine zeitnahe Integration der hoheitlichen Aufgabenerfüllung an den Küsten und in der Ausschließlichen Wirtschaftszone wäre wie bei der Vereinbarung zur Errichtung des Havariekommandos mittels staatsvertraglicher Regelung über eine Organleihe erreichbar. Bund und Küstenländer würden sich gemeinsam eines neu zu schaffenden Organs zur Erfüllung der ihnen obliegenden schiffahrtspolizeilichen und gemeinpolizeilichen Vollzugsaufgaben sowie der allgemeinen gefahrenabwehrenden Aufgaben im Küstenmeer bedienen. Es könnte die Bezeichnung **Deutsche Küstenwache** führen.

¹ Vgl. *Schnoor, Herbert* „Verfassungsrechtliche Bedingungen einer Küstenwache zur Bewältigung maritimer Schadensfälle“ in der Dokumentation zur GdP-Fachtagung „Küstenunfallmanagement“ am 17.01.2000, dazu auch *A. Katz*, „Staatsrecht“, 8. Auflage, Rn. 250 u. 266 und BVerfGE 97, S. 198

Der Leiter der Deutschen Küstenwache könnte auch bei einem Beschäftigungsverhältnis zum Bund Beschäftigte der Küstenländer führen und Aufgaben der Küstenländer wahrnehmen. Die Küstenländer bedienten sich des Leiters der Deutschen Küstenwache zur Aufgabenerfüllung, ohne die Aufgabe selbst dem Bund zu übertragen. Die Deutsche Küstenwache würde also bei Wahrnehmung von Landesaufgaben im Auftrage der Küstenländer tätig. Hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit einer derartigen Zusammenarbeit kommt es entscheidend auf die Ausgestaltung dieses Vertrages an. Unverzichtbare Hoheitsrechte können durch einen derartigen Vertrag nicht aufgegeben oder übertragen werden. Zulässig ist es aber, dass die Vertragsparteien sich gegenseitig zu „konzertiertem Verhalten“, d.h. aufeinander abgestimmten Verhalten hinsichtlich **ihrer** Kompetenzausübung verpflichten. Eine derartige „Selbstbindung“ bedeutet so lange keine Abkehr vom Prinzip der föderalen Verantwortungserhaltung, als die Letztentscheidungsbefugnis beim jeweilig zuständigen Verwaltungsträger liegt (*Herma, Jenisch - Gutachten - Rostock 2001*).

Positives Beispiel ist das Havariekommando. Insgesamt wären aus den umfassenden Zuständigkeiten der Länder nur Teilbereiche an das Organ Deutsche Küstenwache zu geben, so dass der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilung ungeschmälert bliebe, Entscheidungsverantwortlichkeiten weder aufgehoben noch vermischt oder ausgehöhlt würden.

Der vom Bundesverfassungsgericht geforderte besondere sachliche Grund für die Organleihe (Ausnahmefall) besteht im unabdingbaren Erfordernis einer einheitlichen Einsatzleitung. Hierfür ist eine entsprechende Führungsstruktur innerhalb der Deutschen Küstenwache auch im Alltagsbetrieb, der letztlich die Vorbereitung auf den Einsatzfall ist, unerlässlich.

Damit wären für Bund und Länder Effizienzgewinne und deutliche Einsparungen zu erzielen. Seegehende Boote könnten von allen Beteiligten als gemeinsame Einsatzmittel genutzt werden.

Schiffahrtspolizeiliche und allgemeinpolizeiliche Aufgaben in den Küstengewässern

Die Bundeswasserstrassen gehören als „Seewasserstrassen und dem allgemeinen Verkehr dienende Binnenwasserstrassen,“ zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 Nr. 21 GG. Dem Bund wird die Befugnis eingeräumt, vollständige und abschließende Regelungen zu treffen, die sich auf die Wasser-

strassen als Verkehrswege beziehen und als solche Voraussetzung für die Schifffahrt sind. Diese grundgesetzliche Bestimmung dient dem Zweck, eine einheitliche Regelung in Angelegenheiten der Schifffahrt sowie der Schifffahrtswege im Interesse eines ordnungsgemäßen Schiffsverkehrs zu ermöglichen (BVerfGE 4, 115). Kraft Sachzusammenhangs kann der Bund darüber hinaus auch Bestimmungen treffen, die zwar allgemeine wasserwirtschaftliche Grundsätze berühren, jedoch nur, um Gefahren für die Gewässer abzuwenden, die von der Schifffahrt ausgehen (BVerwGE 87, 181-187). D.h., der Bund kann präventive Regelungen bezüglich der technischen Beschaffenheit der Schiffe, ihrer Ausrüstung und Bemannung, der Vorsorge über die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie ihres Betriebes treffen und verfolgt damit mittelbar wasserwirtschaftliche Ziele. Jedoch endet die schiffahrtspolizeiliche Aufgabe des Bundes dort, wo es nicht mehr um Anforderungen an die Schiffe und deren Betrieb zur Verhütung von Gefahren für die Reinheit des Wassers geht. Sobald ein Gewässer verunreinigt ist, greift zur Beseitigung der Verunreinigung zutreffenden hoheitlichen Maßnahmen die wasserpolizeiliche Zuständigkeit des jeweiligen Landes ein.

Die Verwaltungskompetenz des Bundes hinsichtlich der Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben insbesondere der Gefahrenabwehr ergibt sich aus Artikel 87 Abs. 1 und 3 i.V.m. Artikel 71 Nr. 21 GG. Im Land Schleswig-Holstein wird diese Aufgabe von den Wasser- und Schifffahrtsverwaltungen des Bundes, der sog. Strompolizei wahrgenommen. Nach Artikel 87 Satz 1 und Artikel 89 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG führt der Bund in bundeseigener Verwaltung die Verwaltung der Bundeswasserstrassen und nimmt die über den Bereich eines Landes hinausgehenden staatlichen Aufgaben der Binnenschifffahrt (Binnenschifffahrtsgesetz – BinSchAufgG) und die Aufgaben der Seeschifffahrt (Seeaufgabengesetz (SeeAufgG)) wahr.

Nach einem Staatsvertrag zwischen Bund und Küstenländern von 1955 werden diese Vollzugsaufgaben auf den Bundeswasserstraßen durch die Polizeikräfte der Länder ausgeübt. Deshalb klammert das SeeAufgG in seiner Aufgabenübertragung auf den Bund diese schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben ausdrücklich aus². Eine Kündigung dieses Vertrages steht nur dem jeweiligen Küstenland zu.

² vgl. § 3 (2) u. § 20 (1) Nr. 5 SeeAufgG

Diese Möglichkeit hat kein Küstenland bisher wegen der aus allgemeinpolizeilichen Gründen (Bewältigung von Großschadenslagen, Großveranstaltungen oder andere Einsatzlagen) bleibenden Präsenz von Landesbehörden auf den Wasserstraßen und Häfen in Erwägung gezogen.

Im Bereich der Wasserwirtschaft hat der Bund das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) als Rahmengesetz (Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes, Artikel 75 Abs. 1 Nr. 4 GG) erlassen, welches durch die Wassergesetze der Länder, in Schleswig-Holstein durch das Landeswassergesetz (LWG) vom 11. August 2003, ausgefüllt wird.

Die Verwaltungskompetenz hinsichtlich der wasserwirtschaftlichen Aufgaben folgt dem Grundsatz der Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder. Die Wahrnehmung staatlicher Befugnisse und Aufgaben ist Sache der Länder, soweit die Verfassung selbst keine andere Regelung getroffen hat. Ist dem Bund demnach im Grundgesetz nicht ausdrücklich eine Verwaltungskompetenz zugewiesen, so sind allein die Länder zuständig (vgl. BVerfGE 12, 205, 246ff; BVerfGE 22, 180, 216f).

Nach § 110 Abs. 1 LWG überwachen die Wasserbehörden die Erfüllung der nach wasserrechtlichen Vorschriften bestehenden Verpflichtungen und treffen nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr von Zuwiderhandlungen gegen diese Verpflichtung, zur Abwehr von Gefahren für die Gewässer sowie zur Abwehr von Gefahren für die Allgemeinheit oder die Einzelne oder den Einzelnen, die durch den Zustand oder die Benutzung der Gewässer hervorgerufen werden und die öffentliche Sicherheit bedrohen.

Die Aufgabe der wasserrechtlichen Gefahrenabwehr obliegt in Schleswig-Holstein für Gewässer erster Ordnung den Staatlichen Umweltämtern, für Gewässer zweiter Ordnung den Kreisen und kreisfreien Städte als untere Wasserbehörde sowie im Einzelfall bei Gefahr im Verzug der Wasserschutzpolizei.

Mit der Vereinbarungslösung „Organleihe“ wären die Ausübung aller polizeilichen Aufgaben (Kriminalitätsbekämpfung/Gefahrenabwehr) und schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben, wie auch die nachfolgend beschriebenen gefahrenabwehrenden Vereinbarungen in den Küstengewässern auf die Deutsche Küstenwache übertragbar. Bereits geschlossene bzw. im Entwurf befindliche über polizeiliche Aufgaben hinausgehende Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem Land und den Kommu-

nen zum Einsatz ihrer Feuerwehren zur Schiffsbrandbekämpfung und Verletztenversorgung in komplexen Schadenslagen auf See und zur Schadstoffunfallbekämpfung könnten integriert werden.

III. Aufgaben- und Organisationsstruktur, in die alle bisherigen Aufgabenträger mit Personal und (soweit erforderlich) Material integriert werden können

Die derzeitige Struktur der hoheitlichen Aufgabenerfüllung im Küstenmeer und in der Ausschließlichen Wirtschaftzone sieht eine ressortbezogene Trennung vor. Im Wesentlichen sind dies:

- Erforschung und Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs und des meeresbezogenen Umweltschutzes
- Terrorbekämpfungsmaßnahmen
- Polizeilicher Grenzschutz
- Überwachung des Fischfangs
- Überwachung der Ein- und Ausfuhr von Waren
- Allgemeinpolizeiliche Aufgaben.

Dazu hält der Bund den Koordinierungsverbund Küstenwache mit vier Bundesvollzugsorganen, zwei Küstenwachzentren und die Verkehrszentralen bereit, er hält gemeinsam mit den Küstenländern das Havariekommando sowie die fünf Küstenländer die WSP-Stelle, die Wasserschutzpolizeien, Kräfte zur Verletztenversorgung sowie Brandbekämpfung bereit. Hinzu kommen noch die Aufgaben der Deutschen Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger und der Deutschen Marine in Fällen der Seenotrettung. Davon unberührt sind die von den Ländern (und Kommunen) vorzuhaltenden Kräfte zur Katastrophenabwehr.

Dieses Nebeneinander könnte gebündelt werden. Neben einer Grundgesetzänderung und der vorgeschlagenen staatsvertraglichen Vereinbarung zur Errichtung einer Deutschen Küstenwache, in denen Bundes- und Landesvollzugsorgane im Wege der Organielleihe zusammengeführt werden, lässt sich folgendes zeitnah auch ohne staatsvertragliche Regelungen umsetzen:

1. Nach der erfolgten Errichtung des Havariekommandos wäre jetzt das Nebeneinander von vier verschiedenen Bundesressorts zu beenden. Der Bund könnte sein Personal und Material der an der maritimen Sicherheit beteiligten Vollzugsorgane zusammenfassen.
2. Die Küstenwachzentren und die WSP-Leitstelle der Küstenländer würden dann in das Maritime Lagezentrum des Havariekommandos integriert und zu einem gemeinsamen „Maritimen Führungs- und Lagezentrum“ (Deutsche Küstenwache)

weiterentwickelt. Im Alltag könnte das „Maritime Führungs- und Lagezentrum“ die Bundes- und Landesvollzugsorgane führen. Auch in der maritimen Sonderlage erfolgt von dort die einheitliche Einsatzführung. Somit würde schon eine zentrale Erwartung an eine einheitliche Deutsche Küstenwache erfüllt. Auch die professionelle Aufgabenwahrnehmung durch Spezialisten aus den unterschiedlichen maritimen Aufgabenfeldern würde sichergestellt.

3. Die von den beteiligten Ressorts dem „Maritimen Führungs- und Lagezentrum“ bereitgestellten Einsatzmittel könnten schon einheitliche äußere Erkennungsmerkmale erhalten.
4. Mit einer gemeinsamen Unterbringung des „Maritimen Führungs- und Lagedienstes“ lassen sich auch schon Einsparungen zu Gunsten der jeweiligen Ressorthaushalte erzielen.

Zeitgleich zu den o.a. Schritten könnten entweder die verfassungsrechtlichen Schritte und/oder parallel dazu die staatsvertraglichen Regelungen zur Errichtung einer Deutschen Küstenwache vorbereitet werden, damit die Küstenländer die schiffahrtspolizeilichen und allgemeinpolizeilichen Vollzugsaufgaben sowie die maritimen Aufgaben der Sonderordnungsbehörden in einen solchen Verbund einbringen und so gemeinsam mit dem Bund eine einheitliche Deutsche Küstenwache mit den dafür notwendigen integralen Kompetenzen schaffen.

IV Gegenwärtiger Stand der Einrichtung des Havariekommandos

Mit Errichtung des **Havariekommandos** wurde für den komplexen Schadensfall eine zentrale Einsatzleitung geschaffen, in der die Entscheidungen in den Zuständigkeitsbereichen des Bundes und der Länder im Einsatz unter einheitlicher Leitung durch einen Havariekommandanten erfolgen. Die personellen Besetzungen von Bund und Ländern sind weitestgehend abgeschlossen, leider noch nicht die räumliche Zusammenführung der bislang an verschiedenen Stellen untergebrachten Fachbereiche.

Maritimes Lagezentrum (MLZ)

Im MLZ wird das maritime Lagebild geführt, in dem die Einsatzfahrzeuge des Bundes und der Küstenländer aufgenommen sind, die für eine Einsatzverwendung in Betracht kommen. In dieses Lagebild fließen alle für die Abwehr einer komplexen Schadenslage notwendigen Informationen ein. So wird auch das MLZ Nutzer des Automatic Information Systems (AIS).

Mit Start des Havariekommandos wurden u.a. Aufgaben

- als Zentraler Meldekopf für Gewässerverunreinigungen in Nordsee und Ostsee
- für den Betrieb der Zentralen Meldestelle für Gefahrguttransporte auf See
- für den Einsatz der Notschlepper gemäß Notschleppkonzept übernommen.

Das MLZ dient als National Contact Point (NCP)

- für die internationale Anbindung an das EU-Meldesystem safe-sea-net, (zukünftiger Betreiber ist die Europäische Maritime Sicherheitsagentur (EMSA)),
- für unfallbedingte Meeresverschmutzungen im Rahmen der Kommunikationsstrukturen zum EU Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastropheneinsätzen,
- im Rahmen der IMO Resolution zum Maritime Assistance Service (MAS) (geplant),
- bei der Erprobungsphase zur Satelliten gestützten Observation (OCEANIDES).

Als zukünftiger Nutzer des **Elektronischen Informationssystems zur Verhütung und Bekämpfung von Unfällen und Meeresverschmutzungen auf See (ELIUS)** ist das Havariekommando mit dem Leiter MLZ in der fachlichen Begleitung und dem Leiter Havariekommando im Lenkungsausschuss vertreten.

Neben der üblichen Bürosoftware wird zur Dokumentation und als Einsatzsoftware das von den Küstenländern und dem BMVBW entwickelte elektronische Vorsorgeplanungssystem (VPS) verwendet und auf die Belange des MLZ fortgeschrieben. Das MLZ ist mit Nautikern der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und Beamten der Wasserschutzpolizeien der Küstenländer des gehobenen Dienstes besetzt. Die Beamten der Wasserschutzpolizei nehmen in Personalunion die Aufgaben der WSP-Leitstelle Nordsee wahr.

In der einjährigen Betriebszeit hat sich das Maritime Lagezentrum zu einem Dreh- und Angelpunkt innerhalb der nationalen maritimen Kommunikationsstrukturen und als zentrale Ansprechstelle für internationale Verbindungen entwickelt und bewährt.

Schadstoffunfallbekämpfung

Mit Übernahme der ehemaligen Sonderstellen des Bundes und der Küstenländer für Meeresverschmutzungen in die Fachbereiche 2 und 3 wurden zwei bewährte Module in der Schadstoffunfallbekämpfung in das Havariekommando implementiert. Für die Sonderstelle der Länder erfolgte dies über gesonderte Vereinbarungen mit dem Umweltministerium Niedersachsen. Der Leiter Havariekommando nimmt für die Beschäftigten des Landes Niedersachsen die Vorgesetztenfunktion im Auftrage des Landes Niedersachsen wahr. Eine Organleihevereinbarung für alle Länderbediensteten für die Aufgabenwahrnehmung Havariekommando wird angestrebt. In den Fachbereichen werden in kompetenter Weise Vorsorgeplanungen und Schadstoffunfallübungen konzipiert und umgesetzt.

Der Koordinierungsausschuss (KOA) zur Schadstoffunfallvorsorge gem. § 5 der Vereinbarung über die Bekämpfung von Meeresverschmutzungen zwischen dem Bund und den Küstenländern hat sich konstituiert. Vorsitz und Geschäftsführung des Koordinierungsausschusses werden durch den Leiter Havariekommando wahrgenommen. Der KOA Schadstoffunfallvorsorge stimmt über Grundsatzfragen der Schadstoffbekämpfung, Systemkonzepte und Beschaffungen ab.

Brandschutz/Verletztenversorgung

Durchgeführt und für 2004 geplant sind trotz der begrenzten Ausbildungskapazitäten in den militärischen Einrichtungen in Neustadt und Nordholz aufgrund der erhöhten Ausbildungsbedarfe der Marine im Zusammenhang mit den zunehmenden Auslandseinsätzen

- die Grundlehrgänge „Überleben auf See und maritime Notfallmedizin für leitende Notärzte / Notärzte in der Verletztenversorgung auf See“ in Cuxhaven,
- die Lehrgänge „Überleben auf See und Schiffsbrandbekämpfung“ für Feuerwehrbeamte in der Verletztenversorgung und Brandbekämpfung auf See in Cuxhaven und Neustadt.

Die Leitung des Fachbereiches wird roulierend von einem aus Hamburg entsendeten Beamten der dortigen Berufsfeuerwehr wahrgenommen.

Bergung zur Gefahrenabwehr

In diesem Fachbereich ist auch das Segment Ausbildung, Schulung und Training (AST) eingebunden. AST führt wöchentlich Übungen im MLZ und regelmäßig Stabsübungen durch und erstellt die Jahresübungsplanung für das Havariekommando.

Öffentlichkeitsarbeit/Zentrale Dienste

Die ursprünglich in diesem Fachbereich vorgesehenen administrativen Querschnittsaufgaben - Haushalt/Organisation/Personal/Innerer Dienst - werden von dem Sachbereich 1 des Wasser- und Schifffahrtsamtes Cuxhaven und soweit nach dem Delegationserlass des BMVBW die Wasserschifffahrtsverwaltungen (WSV) zuständig sind, vom Dezernat Administration der WSD Nord wahrgenommen. Mit der Unterstützung durch die WSV konnten Synergien genutzt werden.

Resümee

Das Havariekommando ist rechtswirksam errichtet und hat seine verantwortungsvolle Arbeit aufgenommen. Die für die Gründung des Havariekommandos zuständigen Behörden des Bundes und der Küstenländer haben zunächst auf ambitioniertere Modelle und die damit verbundenen Verfassungsänderungen verzichtet zugunsten der schnelleren Wirksamkeit eines kooperativen und föderalen Ansatzes, der Weiterbildungsmöglichkeiten bietet.

V Auflistung der bereits von Schleswig-Holstein hierfür bereitgestellten Geld-, Personal- und Sachmittel sowie der gesamten Kostenstruktur des Havariekommandos

Allgemeines

In die Vereinbarungen für die Errichtung des Havariekommandos und über die Bekämpfung von Meeresverschmutzungen wurden die im bisherigen Schadstoffbekämpfungsabkommen enthaltenen Regelungen zur Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Küstenländern auch für den erweiterten Aufgabenbereich des Havariekommandos übernommen. Danach werden gemeinsame Maßnahmen weiterhin vom Bund und den Küstenländern je zur Hälfte gemeinsam getragen. Der Anteil Schleswig-Holsteins hieran beträgt 15%. Für die nur zwischen den Küstenländern aufzuteilenden gemeinsamen Maßnahmen beträgt der Anteil Schleswig-Holsteins 30%.

Veranschlagung im Einzelplan 04 – Innenministerium (IM)

Der Anteil des Innenministeriums am Havariekommando (Brandschutz) ist bei Titel 0405-632 64 TG 64 veranschlagt:

2003	:	65,7 T€
2004	:	70,0 T€
2005	:	70,0 T€

Darüber hinaus wird aus dem Einzelplan 04 die zusätzliche Ausrüstung für Schiffsbrandbekämpfung und die Sicherung des Feuer- und Katastrophenschutzes auf der Unterelbe finanziert (s. Kapitel 0405-TG 62 und Kapitel 0405-TG 63, ohne Titel 0405-671 63 TG 63):

2003	:	732,4 T€
2004	:	1.305,0 T€
2005	:	960,0 T€

Der Bund beteiligt sich zu 50%.

In Titel 0405-671 63 TG 63 wird der hälftige Anteil des Landes an der Bereitstellung

von Löschschleppern bereitgestellt:

2003 :	40,0 T€
2004 :	40,0 T€
2005 :	41,0 T€

Der Bund beteiligt sich zu 50%.

Veranschlagung im Einzelplan 10 – Ministerium für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz (MSGV)

Der Anteil des Ministeriums für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz am Havariekommando ist bei Titel 1002-632 65 TG 65 veranschlagt:

2003 :	62,9 T€
2004 :	65,5 T€
2005 :	66,0 T€

Darüber hinaus werden in Kapitel 1002-TG 65 Haushaltsmittel für die Verletztenversorgung auf See bereitgestellt:

2003 :	0,0 T€
2004 :	402,7 T€
2005 :	424,0 T€

Im Rahmen einer zwischen dem Bund und den Küstenländern noch zu schließenden Rahmenvereinbarung wird eine Kostenbeteiligung des Bundes i.H.v. 50% angestrebt.

Veranschlagung im Einzelplan 13 – Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft (MUNL)

Bei Titel 1301-525 65 TG 65 sind Haushaltsmittel für Übungen und Schulungen der Küstenländer veranschlagt:

2003 :	0,0 T€
2004 :	795,3 T€
2005 :	819,1 T€

Auf Schleswig-Holstein entfällt hiervon ein Anteil von 30%, also 238,6 T€ (2004) bzw. 245,7 T€ (2005), die übrigen beteiligten Küstenländer erstatten den auf sie entfallenden Anteil.