Positionspapier

zur Schaffung einer

„Deutschen Küstenwache“

Februar 2017

Das Positionspapier zur Schaffung einer „Deutschen Küstenwache“ wurde erstellt von:

Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste e.V.

Dieter Harrsen

Manfred Uekermann

KAdm a. D. Gottfried Hoch, mitgearb. als Beirat im NV

NAUTISCHER VEREIN NORDFRIESLAND E. V.

Ursprung 1869 Neugründung 1971

Frederik Erdmann

Nautischer Verein Lübeck e.V. von 18

Kapitän Jürgen Schlichting

Nautischer Verein
Neustadt in Holstein

Kapitän Jürgen Siemens

NAUTISCHER VEREIN ROSTOCK e.V.

Dipl. Ing. oec Helmut Martin

NAUTISCHER VEREIN ZU KIEL
VON 1869 E.V.

Dr. Jürgen Rohweder

Einleitung

Das Papier wurde erstellt, um festzustellen, ob und inwieweit sich der heutige „Koordinierungsverbund Küstenwache“ als Organisation der Zusammenarbeit von selbständigen Behörden in nur eine Behörde mit den erforderlichen örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten sowie Aufgabenzuweisungen und Eingriffsermächtigungen umwandeln bzw. einrichten lässt. Lösungsmöglichkeiten sollen aufgezeigt werden.

Die unterzeichnenden Vereine sind nicht an Institutionen, Politik oder Wirtschaft gebunden. Sie sind frei von Bindungen.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 2

Inhaltsverzeichnis 2

Zusammenfassung..... 3

Ausgangslage 4

Wachsende Aufgaben und Probleme 7

Lösungsansatz 8

Sicherheitspolitischer Mehrwert 10

Anlage 1, politische Anträge 12

Anlage 2, Abkürzungen 14

Zusammenfassung.

In der Vergangenheit haben die im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien nach der Havarie der „Pallas“ die Schaffung einer einheitlichen „Deutschen Küstenwache“ mit monokratischen Strukturen gefordert. Seit dem Jahr 2004 sind von den Parteien verschiedene Anträge in den Deutschen Bundestag eingebracht worden mit dem Ziel, eine einheitliche „Deutsche Küstenwache“ aufzubauen (siehe Anlage 1).

In der jeweiligen Regierungsverantwortung haben jedoch die Antragsteller es versäumt, ihre Anträge in einen Beschluss umzuwandeln.

Die genannten Nautischen Vereine an Nord- und Ostsee, die Insel- und Halligkonferenz und die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste fordern daher die Bundestagsabgeordneten im Deutschen Bundestag auf, ihre erhobenen Forderungen umzusetzen.

Forderung:

Die Vielzahl an Behörden, Organisationen und Schnittstellen mit teilweise überlappenden Zuständigkeiten macht vor Deutschlands Küsten ein koordiniertes Handeln zur Bewältigung von herausragenden Einsatzlagen, welche eine effektive gemeinschaftliche Zusammenarbeit dieser Institutionen erfordern, oft schwierig und kostspielig.

Die vorhandenen Führungsstrukturen müssen gestrafft werden, um bei der täglichen Aufgabenwahrnehmung, aber auch in besonderen Einsatzlagen schnell und kompetent reagieren zu können.

Die im Maritimen Sicherheitszentrum MSZ vorhandenen Kräfte der Bundespolizei See, Havariekommando, Zoll und Fischereiaufsicht müssen als „Deutsche Küstenwache“ zusammengefasst und dem Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums zugeordnet werden.

Die Schnittstellen zur Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes sowie zur Deutschen Marine und zur WSP-Leitstelle bleiben zunächst unberührt. Ziel ist es, alle Vollzugsorgane See auf Bundes- und Landesebene in einer einheitlich geführten „Deutschen Küstenwache“ zusammenzufassen.

1. Ausgangslage

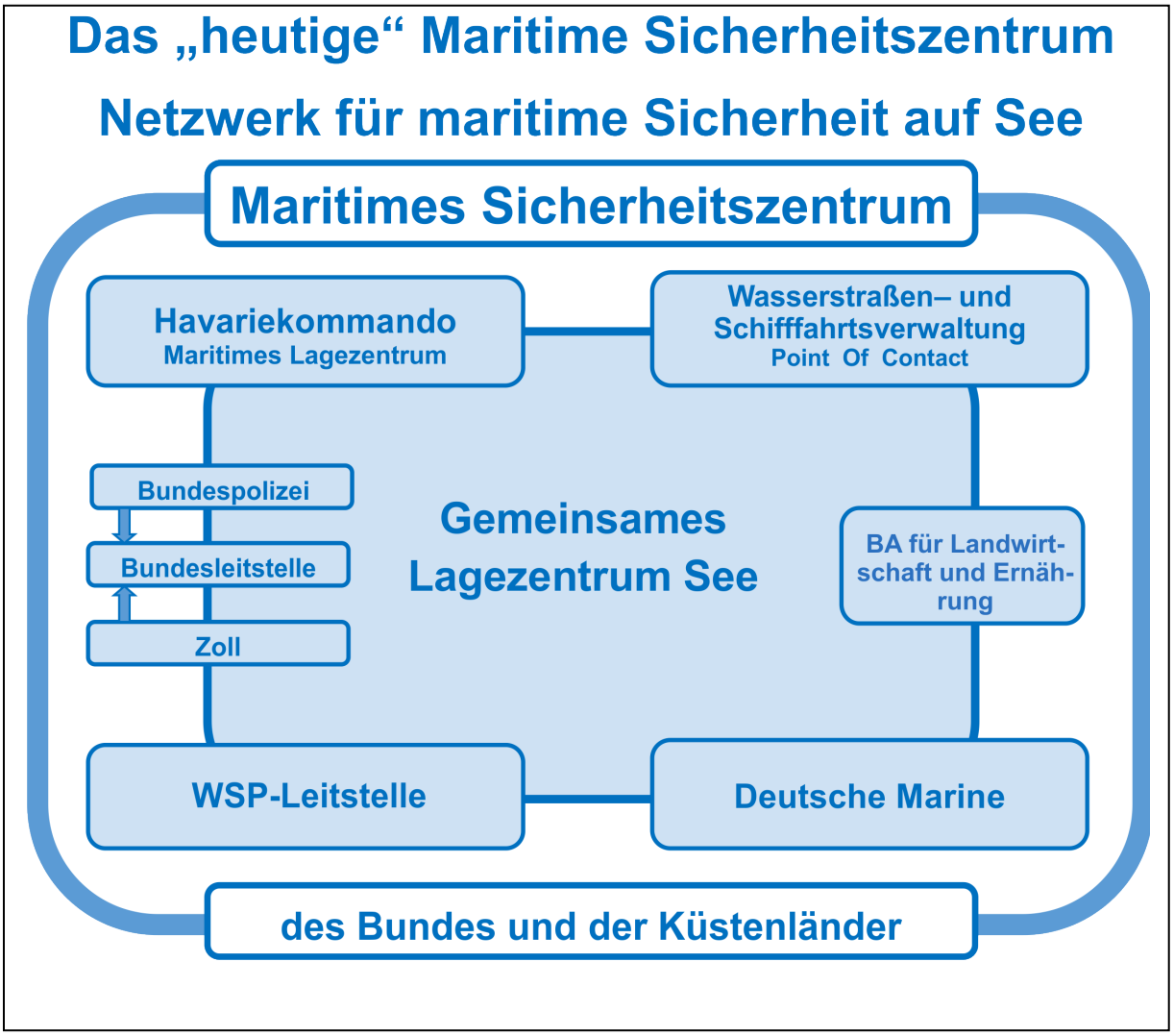
Bereits zu Beginn der 50er Jahre hat der Deutsche Bundestag intensiv, aber erfolglos über Fragen einer nationalen Küstenwache zum Schutz der deutschen Küste beraten. Der Durchbruch zu einer einheitlichen nationalen Organisationsstruktur, ist bis heute nicht gelungen. Der seit 1994 bestehende „Koordinierungsverbund Küstenwache“ ist weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Das Unfallmanagement beim Brand der „Pallas“ 1998 vor der Insel Amrum hat wegen des Nebeneinanders der Bergungs- und Rettungskräfte des Bundes und der Länder schwere Organisationsmängel aufgezeigt. Die Grobecker-Kommission und andere gesellschaftlich relevante Gruppen an der Küste haben die Zusammenfassung der vorhandenen Kräfte auf See gefordert. Als Ergebnis dieser Forderungen ist 2002 bisher nur das Havariekommando mit Sitz in Cuxhaven entstanden, dessen Aufgabe grundsätzlich auf „komplexe Schadenslagen“ und die Koordinierung der selbständig handelnden Kräfte des Bundes und der Länder beschränkt ist.
Im September 2005 wurde zusätzlich eine Verwaltungsvereinbarung für ein Maritimes Sicherheitszentrum (MSZ) in Cuxhaven getroffen, im Januar 2007 nahm der „Wirkbetrieb“ des Gemeinsamen Lagezentrums See seine Arbeit auf und im April 2013 wurde die Bundesleitstelle See eingerichtet. Alle Partner befinden sich räumlich unter dem Dach des MSZ. Insgesamt betrachtet handelt es sich um ein Stückwerk, dass man im Nachhinein gesehen als Ganzes so nicht aufgestellt hätte. Es fehlt aus heutiger Sicht die längst fällige Wandlung des Koordinierungsverbundes zu einer einheitlichen „Deutschen Küstenwache‘‘ mit monokratischen Führungsstrukturen.

Das Maritime Sicherheitszentrum MSZ des Bundes und der Küstenländer

Der operative Kern des Maritimen Sicherheitszentrums ist das Gemeinsame Lagezentrum See (GLZ-See), eine Organisation, die für die Seeraumüberwachung zur Verbesserung der Gefahrenabwehr und des Unfallmanagements zuständig ist.
Im MSZ in Cuxhaven mit seinem Gemeinsamen Lagezentrum See koordinieren seit Januar 2007 nachfolgende Organisationen ihre Vollzugsaufgaben:

- die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV).
- Bundespolizei (BPol).
- Generalzolldirektion (Zoll) – (BPol und Zoll bilden die Bundesleitstelle BLS).
- der Fischereischutz der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE).
- die Leitstelle der Wasserschutzpolizeien der fünf Küstenländer (WSP‘en).
- das Havariekommando (HK) mit dem Maritimen Lagezentrum (MLZ).
- die Deutsche Marine (DM).

Im GLZ-See arbeiten die operativen Einheiten des Bundes und der fünf Küstenländer im 24-Stundenbetrieb zusammen. Die jeweiligen Netzwerk-Partner stellen das für eine sachgerechte Aufgabenwahrnehmung erforderliche Personal. Pro Dienstschicht arbeiten zeitlich circa 14 Beschäftigte des Bundes und der Länder zusammen, es sind damit rund 70 Beschäftigte im Schichtwechsel im GLZ-See tätig. Insgesamt sind 110 Personen im MSZ beschäftigt.



Bewertung

- Die Führungsstrukturen der einzelnen Behörden lassen u.a. wegen der fehlenden Rechtsgrundlage eine zentrale Führung nicht zu. Die jeweilige Verantwortung ist weiterhin bei den entsendenden Dienststellen (z.B. WSP- Reviere, BPol Inspektionen, Hauptzollämtern usw.) angesiedelt. Ein Betriebskonzept kann diesem Mangel nicht abhelfen.
- Die jetzige Organisation erfordert unnötig viele Dienstposten des Bundes und der Länder.
- Aufgaben von Safety und Security werden unnötig getrennt voneinander abgearbeitet, da der „Point of Contact“ von der WSV betrieben wird, während die Bearbeitung der Aufgaben durch die BPol bzw. die WSP'en erfolgt.
- Es sind nur marginale Synergien erkennbar.

- Die Einrichtung und Betrieb des MSZ erfordert einen hohen zweistelligen Millionenbetrag. Das Verhältnis von Aufwendungen zu Ertrag ist unverhältnismäßig.

Das Havariekommando (HK) mit dem Maritimen Lagezentrum (MLZ)

Das Havariekommando (HK) ist im Alltagsbetrieb ein Kompetenzzentrum mit ca. 40 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Das Maritime Lagezentrum (MLZ) ist im 24-Stunden Dienstbetrieb mit Nautikern besetzt. Sobald eine komplexe Schadenslage eingetreten und festgestellt ist, alarmiert und führt der Leiter des Havariekommandos die Einsatzkräfte und -mittel, die ihm nach Gesetz gem. Vereinbarung über die Errichtung des Havariekommandos oder anderen Vereinbarungen bereit gestellt werden. Er gibt die Ziele zur Bekämpfung der komplexen Schadenlage vor und erteilt den insoweit zuständigen Stellen entsprechende Aufträge. Die Partner erklären, dem Leiter des Havariekommandos im Einsatzfall weitestgehende fachliche Unabhängigkeit einzuräumen.

Bewertung

- Das Havariekommando verfügt mit der Ausnahme von Weisungsrechten für Notliegeplätze und Notschleppen über keine Durchgriffs**rechte** auf Einsatzmittel der Behörden.
- Alle beteiligten Behörden reklamieren einen Selbstvorbehalt.
- Beschränkung auf „komplexe Schadenslagen“ oder auf Ersuchen eines Partners.
- Konkrete präventive Sicherheitsmaßnahmen sind nicht möglich.
- Die Rechtsgrundlagen sind anfechtbar. Organleihe kann nicht zur „Kompetenzleihe“, die Amtshilfe nicht zur „Führungshilfe“ umgedeutet werden, zumal das Instrument der Daueramtshilfe rechtswidrig ist.

Die Bundesleitstelle See (BLS)

Im April 2013 wurde zusätzlich die Bundesleitstelle See im MSZ eingerichtet. Dort arbeiten die Generalzolldirektion und die Bundespolizei See zusammen.

Bewertung

- Der Einsatz gemischter Besatzungen, wie von BPol und Zoll betrieben, konnten nicht sinnvoll auf die Schiffe der Fischereiaufsicht und Wasserschifffahrtsverwaltungen ausgeweitet werden. Weder BML noch BMVI haben sich in diese Konzeption eingebracht.
- Die Entwicklung eines gemeinsamen Einsatzkonzeptes, die Zusammenführung der Aus- und Fortbildung sowie die Nachwuchsgewinnung, die Zentralisierung der Technik, Logistik,

Instandhaltung und Beschaffung sowie die verwaltungsrechtliche Harmonisierung erweisen sich im täglichen Alltagsbetrieb als unzureichend, weil weiterhin alle Behörden ihre Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten behalten.

- Durch eine gemeinsame Einsatzkonzeption ergeben sich im schiffstechnischen Bereich Einspareffekte.
- BLS ist eine zusätzliche Ebene ohne Ausstattung mit Kompetenzen und Unterbau.
- Sie hat keine Leitungsfunktion.
- Das HK ist nicht in die BLS integriert.

2. Wachsende Aufgaben und Probleme

Die Vielzahl an Behörden, Organisationen und Schnittstellen mit teilweise überlappenden Zuständigkeiten macht vor Deutschlands Küsten ein koordiniertes Handeln zur Bewältigung von herausragenden Einsatzlagen, welche eine effektive gemeinschaftliche Zusammenarbeit dieser Institutionen erfordern, oft schwierig und kostspielig. Nicht nur auf dem Gebiet des Unfallmanagements besteht ein Handlungsgebot hin zu einer Bündelung von Kompetenzen auf dem Gebiet der maritimen Sicherheit.

Die potentiellen Schadensfaktoren (Schiffsgrößenentwicklung, Gefahrgüter, Menschenmassen auf Kreuzfahrern, Kriminalität, Cyberangriffe, Menschenschmuggel und Terror sowie die Errichtung von großflächigen Offshore-Windfarmen usw.) nehmen zu. Es ist ständig mit überraschenden Ereignissen und Zwischenfällen zu rechnen, die möglichst vor dem Eintritt erkannt werden müssen, um Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen. Im Einzelnen:

- Der Seeverkehr an Zahl und Größe der Schiffe nimmt zu (vgl. die Seeverkehrsprognose 2030 von MWP, IHS, Uniconsult, Fraunhofer CML).
- Es entstehen immer mehr großflächige Offshore-Windfarmen. Beim Bau und Betrieb sind mehrere tausend Beschäftigte vor der Küste Gefahren ausgesetzt. Die Schiffsverkehre mit Arbeitsschiffen und die Wahrscheinlichkeit von Unfällen auf den Anlagen nehmen zu.
- Beim Bau der geplanten Fehmarnbelt-Querung wird jahrelang eine „wandernde bzw. schwimmende Baustelle“ den gesamten Zu- und Ablauf des Ostseeverkehrs behindern.
- Es fehlt an ausreichenden Sicherheitsmaßnahmen im Offshore- Bereich.
- FRONTEX und EMSA werden wegen der Flüchtlings- und Sicherheitssituation auf See mehr Kompetenzen erhalten, die die deutschen maritimen Sicherheitsbehörden betreffen und professionelle Beiträge zu EU-Einsätzen verlangen.
- Auch die wachsende Gefahr des Terrorismus auf See zwingt Deutschland zu einer Straffung der Sicherheitsstrukturen. Der Begriff der Sicherheit wandelt sich. Der Unterschied zwischen äußerer und innerer Sicherheit, zwischen Terror und Kriminalität, verschwimmt. Die

Bedrohung kann diffus und erst im allerletzten Augenblick erkennbar sein. Erschwerend ist, dass auf See häufig kein klares Bild über die Gefahr besteht, die unter dem Deckmantel eines harmlosen Handelsschiffes, einer Yacht, einer fremden Flagge, eines privaten Unternehmens oder einer Freiheitsbewegung auftritt. Der Übergang von Polizeiarbeit, vorbeugendem Schutz, Militäreinsatz und Katastrophenschutz ist fließend.

- Das Aufkommen an Kreuzfahrtschiffen in Nord- und Ostsee nimmt stark zu.
- Extreme und überraschende Naturereignisse sind eine zusätzliche Herausforderung.
- Das zunehmende Defizit bei der Gewinnung von fachlich versiertem Nachwuchs führt vermehrt dazu, dass Dienstposten entweder nicht oder nur mit eingeschränkt befähigtem Personal besetzt werden können.

3. Lösungsansatz

Die vorhandenen Führungsstrukturen müssen schrittweise gestrafft werden, um bei der täglichen Aufgabenwahrnehmung, aber auch in besonderen Einsatzlagen schnell und kompetent reagieren zu können.

a) **Für alle nationalen und internationalen Angelegenheiten auf See (Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Point of Contact) darf es nur eine Meldestelle geben.**
b) **Betrieb und Einsatz der maritimen Einsatzmittel werden aus einer Hand erfolgen, Einsparpotentiale werden realisiert.**
c) **Personalgewinnung, Aus- u. Weiterbildung und Personaleinsätze werden zusammengeführt.**
d) **Safety- und Securityaufgaben sind als Gesamtlage vernetzt zu betrachten.**
e) **Die strukturelle Vielfalt ist durch Bildung <u>einer</u> Struktur mit monokratischem Aufbau sowie einer einheitlichen Einsatzkonzeption mit eindeutiger Verantwortungs- und Führungskompetenz zu schaffen. Eine Anpassung des Seeaufgabengesetzes ist erforderlich.**
f) **Die Intensivierung der Zusammenarbeit mit EMSA und FRONTEX erfordert eine nationale Organisation.**

Fazit:

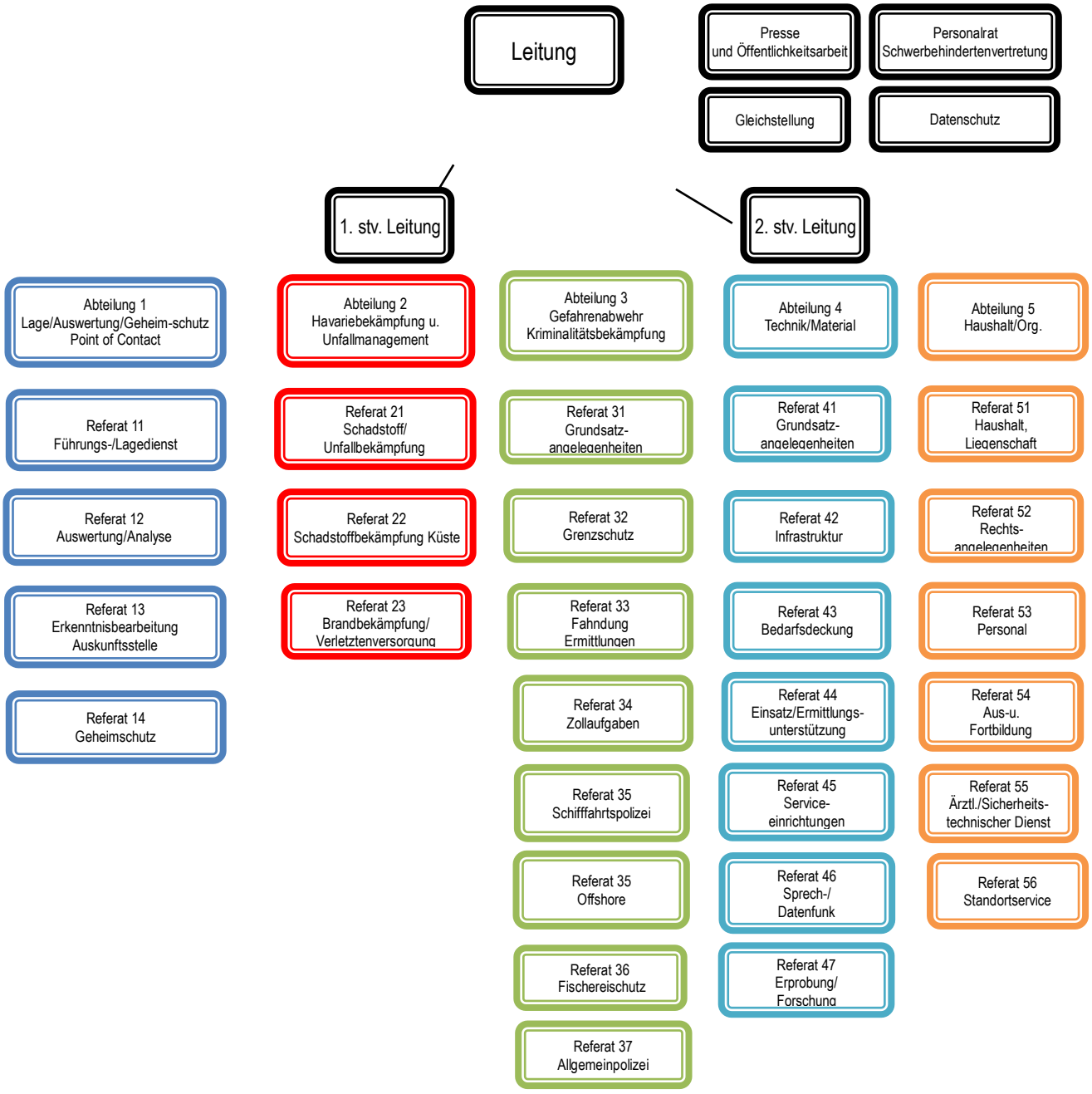
Die im MSZ vorhandenen Kräfte der Bundespolizei See, Zoll-See und Fischereiaufsicht des Bundes sowie das Havariekommando mit dem Maritimen Lagezentrum und der Point of Contact werden als „DEUTSCHE KÜSTENWACHE“ zusammengefasst und dem Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums zugeordnet. Eine Erweiterung der „Deutschen Küstenwache“, die die Kompetenzen der Länder einschließen, ist als konsequenter zweiter Schritt zwingend erforderlich.

Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes sowie die Schnittstellen zur Deutschen Marine und zur WSP-Leitstelle bleiben zunächst unberührt.

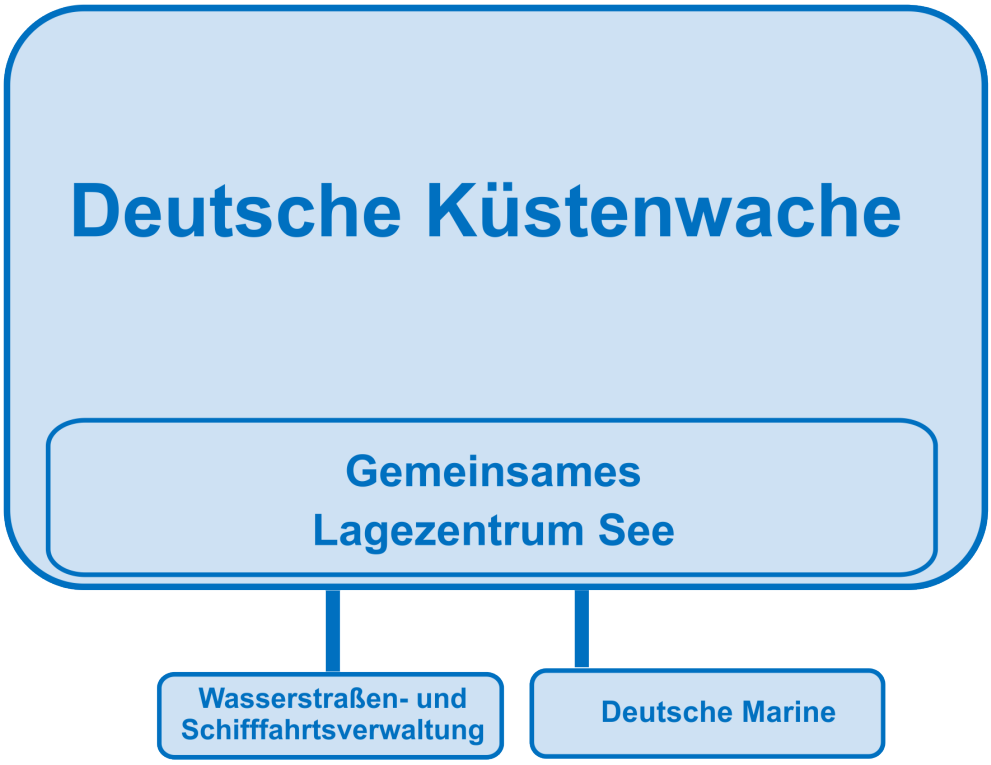
Vorschlag

Organigramm „Deutsche Küstenwache“

Stab Küstenwache mit Aufgabenbeschreibung



Die „neue“ Deutsche Küstenwache



4. Sicherheitspolitischer Mehrwert:

- Alle Kräfte müssen dauerhaft eine einheitliche Struktur erhalten.
- Abwehr aller maritim bedingten Gefahren bei sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten. Gleichzeitig wird die Schnittstelle zur Deutschen Marine und zur DGzRS abgesichert.
- Eine zentrale nationale und internationale Ansprech- und Meldestelle für die Schifffahrt, für Behörden sowie für EU und andere internationale Partner mit klaren Weisungssträngen.
- Sicherung von Professionalität und Schlagkraft von Anfang an durch ein professionelles Krisenmanagement aus einem Guss mit einheitlicher Führung, umfassende Verantwortlichkeit.
- Zugriff auf Suborganisationen.
- Kurze Reaktion.
- Kostengünstiges Einsatzmanagement, schlanke Verwaltung einheitliche Standards und Einsatzgrundsätze , dadurch Kostenreduzierung.
- Effektive Personalverwaltung und Beschaffungswesen.
- Entstehung eines neuen positiven Berufsbildes.
- Klare politische Verantwortung.
- Vermeidung von Doppelarbeit.

Eine Deutsche Küstenwache mit dem Havariekommando als integralem Bestandteil kann durch einen Kabinettsbeschluss und Änderung von Bundesgesetzen ins Leben gerufen werden.

Eine Erweiterung der „Deutschen Küstenwache“, die die Kompetenzen der Länder einschließen, ist als konsequenter zweiter Schritt zwingend erforderlich. Sie erfordert eine politische Entscheidung und ggf. eine Grundgesetzänderung. Aufgrund der Personal- und Materialausstattung der Länder sollte dieser Schritt seitens der Politik bald erfolgen.

Die Unterzeichner empfehlen den Abgeordneten des Deutschen Bundestages eine politische Initiative in dieser Richtung zu ergreifen und die folgenden bisherigen Anträge umfassend umzusetzen. Die Mitglieder der Landtage der Küstenländer werden aufgefordert, zur Optimierung der maritimen Sicherheit die Wasserschutzpolizeien in die Deutsche Küstenwache einzubringen.

Quellen:

Jenisch, Herma, Wahlen, Ohlsen/Reis, BMI, BMVI, Deutscher Bundestag, Land Schleswig-Holstein GVOBl. 2002, 246, WD

Anlage 1:

Politische Anträge:	**Umsetzung durch die Regierung**
CDU, CSU und FDP hatten im Koalitionsvertrag 2009 vereinbart: *„Mit der späteren Zielsetzung des Aufbaus einer Nationalen Küstenwache wollen wir zunächst die Kompetenzen der gegenwärtig am Küstenschutz beteiligten Bundesbehörden zusammenführen.“* Ähnliche Ziele wurden auch bereits von der SPD und Bündnis 90/die Grünen postuliert. **Drucksache** 16/**8543 16. Wahlperiode** 12. 03. 2008 **Antrag FDP** …… II. Der Deutsche Bundestag fordert deshalb die Bundesregierung auf, eine nationale Küstenwache in zwei Schritten zu realisieren: 1. Schritt: Zusammenfassung aller Bundeszuständigkeiten. Die bisher auf viele unterschiedliche Rechtsgrundlagen verteilten Zuständigkeiten der im Küstenschutz tätigen Bundesbehörden müssen in einem einheitlichen Gesetz für die nationale Küstenwache zusammengefasst werden. Darüber hinaus ist das Seeaufgabengesetz dahingehend zu ändern, dass die sich daraus ergebenden Zuständigkeiten des Bundes der nationalen Küstenwache übertragen werden. Dies schafft Übersichtlichkeit und die notwendige Rechtsklarheit und Doppelzuständigkeiten und Reibungsverluste werden vermieden. ……	Einigung der Staatssekretäre 23.2.12 1. Im Maritimen Sicherheitszentrum, dessen Neubau in Cuxhaven voraussichtlich Ende 2014 fertig gestellt wird, soll im Gemeinsamen Lagezentrum See eine **Bundesleitstelle** aller auf See tätigen Bundesbehörden eingerichtet werden. Bundespolizei, Zollverwaltung, Fischereiaufsicht sowie Wasser- und Schifffahrtsverwaltung führen zukünftig Ihre Schiffe von dort gemeinsam. 2. Die Bundesbehörden entwickeln ein gemeinsames (Einsatz-)Konzept für die Aufgabenwahrnehmung auf See. 3. Die gemischten Besatzungen von Bundespolizei und Zollverwaltung, sollen soweit sinnvoll - auf Fischereiaufsicht und Wasser- und Schifffahrtsverwaltung ausgeweitet werden. 4. Die maritime Aus- und Fortbildung, einschließlich der Nachwuchsgewinnung wird zusammengeführt. 5. Die Bereederung, insbesondere Technik, Logistik, Instandhaltung und Beschaffung soll - soweit sinnvoll - zentralisiert werden.

Deutscher Bundestag Drucksache 15/**3322** **15. Wahlperiode** 16. 06. 2004 **Antrag SPD** **……** III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der finanzpolitischen Leitlinien auf, die bestehenden Strukturen des Koordinierungsverbundes Küstenwache zu einer neuen effektiven Küstenwache auszubauen und insbesondere die Zusammenarbeit mit dem Havariekommando zu intensivieren; ……	
Deutscher Bundestag Drucksache 15/**2337** **15. Wahlperiode** 13. 01. 2004 **Antrag CDU** **….** Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, alle rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die Schaffung einer nationalen Küstenwache in eigenständiger Form mit allen Zuständigkeiten zur Gefahrenerforschung und -abwehr auf See zu schaffen und dem Deutschen Bundestag einen entsprechenden Gesetzesentwurf schnellstmöglich zuzuleiten. …..	

Anlage 2:

Abkürzungen

BLE	Die **Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung**
BPol	Die **Bundespolizei**
BLS	Die **Bundesleitstelle See**
DGzRS	Die **Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger**
DM	Die **Deutsche Marine**.
EMSA	Die **European Maritime Safety Agency**
Frontex	Die **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache**
GLZ-See	Das **Gemeinsamen Lagezentrum See**
HK	**Das Havariekommando**
MSZ	Das **Maritime Sicherheitszentrum**
PoC	Der **Point of Contact**
WSP	Die **Wasserschutzpolizeien** der Küstenländer
WSV	Die **Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes**
Zoll	Die **Generalzolldirektion**.