

Sicherheit vor den deutschen Küsten – brauchen wir eine nationale Küstenwache?

Positionspapier des Deutschen Marinebundes (DMB)

Kritische Situationen und die damit verbundenen Gefahren vor den deutschen Küsten sind seit dem PALLAS-Unglück vor elf Jahren auch einer breiteren Öffentlichkeit in das Bewusstsein gerückt.

Hinzu kommen neue Bedrohungen wie Piraterie und internationaler Terrorismus. Gerade auch an diesen neuen Bedrohungen müssen die bestehenden Sicherheitsstrukturen für unsere Küstengewässer gemessen werden. Sind sie noch zeitgemäß oder bieten sich bessere, effizientere oder vielleicht sogar kostengünstigere Lösungen an? Wir vom Deutschen Marinebund wollten dieses Thema mit Experten in einer Podiumsdiskussion erörtern und damit eine aktuelle Standortbestimmung vornehmen. Als größter maritimer Interessenverband Deutschlands

sehen wir uns in der Pflicht, etwaige Probleme und Schwachstellen rechtzeitig anzusprechen und damit auch präventiv zu wirken. Wir wenden uns daher mit diesem Sonderdruck gerade auch an die Verantwortlichen im Bund und in den Ländern. Das große Interesse an unserer Podiumsdiskussion am 11. November 2009 in der Historischen Halle des Marine-Ehrenmals in Laboe mit über 180 Teilnehmern hat gezeigt, dass das Thema höchst aktuell ist.

Für die nachfolgenden Positionen zeichnen die jeweiligen Verfasser inhaltlich verantwortlich. Der DMB vertritt seine Auffassung in einem abschließenden Resümee.

*Karl Heid
Präsident des DMB*



Kompetenzzentrum Havariekommando

Hans-Werner Monsees

Unter der Bezeichnung „Küstenwache“ oder „Coast Guard“ werden europa- und auch weltweit ganz unterschiedliche verwaltungsrechtliche Konstruktionen zusammengefasst.

Die amerikanische, niederländische oder schwedische Coast Guard zum Beispiel unterscheiden sich ganz erheblich voneinander auch in Bezug auf ihre Aufgabenstellungen. Gemeinsam ist all diesen Organisationen allerdings, dass sie zwei unterschiedliche Aufgabenstellungen zu erfüllen haben, die im Allgemeinen mit Safety und Security beschrieben werden.

Als Leiter des Havariekommandos stehe ich für die Organisation, die in Deutschland den Safety-Anteil der maritimen Sicherheit abdeckt.

Das Havariekommando hat am 1. Januar 2003 seine Arbeit als „Ge-

meinsame Einrichtung des Bundes und der Küstenländer“ aufgenommen. Das Havariekommando bündelt alle erforderlichen Kompetenzen für die Abarbeitung komplexer maritimer Schadenslagen. Diese Kompetenzen in der Maritimen Notfallvorsorge und im maritimen Unfallmanagement sind durch die Havariekommandovereinbarung zwischen dem Bund und den fünf norddeutschen Küstenländern eindeutig geregelt. In der Havariekommandovereinbarung ist eine klare, monokratische Führungs- und Entscheidungsstruktur mit weitestgehender fachlicher Unabhängigkeit ihres Leiters festgeschrieben. Mir steht mit der Stabsorganisation und der Auftragstaktik ein Führungsinstrument zur Verfügung, das sich seit langem in anderen Bereichen der po-

lizeilichen und nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr bewährt hat und eine hohe Flexibilität bei der Einsatzbewältigung gewährleistet. Insbesondere die Vereinbarung über die Zuweisung eines Notliegeplatzes im Rahmen der Maritimen Notfallvorsorge mit dem Letztentscheidungsrecht unterstreicht die klare Entscheidungsstruktur im Einsatzfall. Mit dieser durch Bund und Küstenländer konsequent durchgeführten Kompetenzübertragung auf den Leiter des Havariekommandos übertrifft Deutschland deutlich die Forderungen der EU.

Eine vergleichbare Position gibt es weltweit nur noch ein einziges Mal, und zwar in der Person des britischen SOSRep (Secretary of States Representative for Maritime Salvage and Intervention).

Das Havariekommando ist im Alltag ein „Kompetenzzentrum für Maritime Notfallvorsorge“. Es besteht aus vier Fachbereichen und der Stabsstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Damit die Einrichtung des Bundes und der fünf norddeutschen Küstenländer jederzeit einsatzbereit ist, arbeitet der Fachbereich 1 „Maritimes Lagezentrum“ im 24 Stunden Dienstbetrieb. Zusätzlich haben alle Fachbereiche eine Rufbereitschaft, so dass rund um die Uhr, an 365 Tagen im Jahr, der Havariestab in weniger als 45 Minuten einsatzbereit ist.

Fachbereich 2 ist der Fachbereich, der für die Schadstoffunfallbekämpfung auf See und die Bergung zur Gefahrenabwehr verantwortlich ist.

Fachbereich 3 „Schadstoffunfallbekämpfung Küste“ hat vergleichbare Aufgaben im Küstenbereich, an Ufern und Stränden. Die Fachbereiche 2 und 3 waren bewährte Organisationseinheiten des Bundes und der Länder, (Sonderstelle des Bundes zur Bekämpfung von Meeresverschmutzungen (SBM), die Sonderstelle der Länder zur Bekämpfung von Meeresverschmutzungen (SLM)). Sie wurden nicht einfach zerschlagen, sondern sind, gemeinsam mit dem Zentralen Meldekopf (ZMK), als Fachbereiche in das Havariekommando eingegliedert worden und somit gemeinsam dem Leiter des Havariekommandos unterstellt.

Auf diese Weise wurden bereits vorhandene Kompetenzen und Erfahrungen erhalten und gleichzeitig eine klare Führungs- und Entscheidungsstruktur geschaffen.

Den Fachbereich 4, „Brandbekämpfung und Verletztenversorgung“, gibt es seit der Einrichtung des Havariekommandos. Er koordiniert die Fortbildung der Berufsfeuerwehren entlang der gesamten Küstenlinie für die Brandbekämpfung auf See und stattet sie mit speziell für den Transport zu und für den Einsatz auf Schiffen entwickelter Ausrüstung aus. Für das Havariekommando hat dieser Fachbereich bis heute mehr als 120 Notärzte für die Führung von Verletztenversorgungsteams auf See ausgebildet.

Die Stabstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, ebenfalls eine neue Einrichtung im Maritimen Notfallmanagement, ist im Alltag zuständig

für die Außendarstellung des Havariekommandos, aber auch hier werden Strategien für den Einsatzfall erarbeitet. Im Einsatzfall ist dieser Fachbereich zuständig für die schnelle, umfassende und sachliche Information der Öffentlichkeit zuständig.

Im Fall einer „komplexen Schadenslage“, eines schweren Schiffsunfalls, geht das Havariekommando in die Staborganisation über. Der Havariestab besteht aus vier Stabsbereichen (Lage, Administration, Einsatz, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit) und ist zunächst mit je einem Rufbereitschaftshabenden pro Fachbereich besetzt. Je nach Einsatzlage wächst der Stab auf.

Dieser Havariestab koordiniert die Einsatzkräfte, die zur Bewältigung eines Schadensereignisses gebraucht werden. Auf rund 3.000 Einsatzkräfte aus Bund und Ländern kann der Havariestab zurückgreifen. Zu diesen Partnern gehören unter anderem der Koordinierungsverbund Küstenwache, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, die Deutsche Marine, die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger (DGzRS) aber auch Privatunternehmen sowie zahlreiche Institutionen und Behörden der fünf Küstenländer und der Bundesrepublik Deutschland.

Um dabei die Länderkompetenzen nicht zu übergehen, werden mittels Auftragstaktik Bekämpfungsmaßnahmen und -ziele vorgegeben, deren Umsetzung dann in „Länderhand“ liegt.

Seit 2003 konnten bisher durch uns mehr als 25 Komplexe Schadenslagen/ Komplexe Schadstoffunfälle mit mehr als 120 Einsatztagen als Gesamteinsatzleitung erfolgreich abgearbeitet und damit denkbare Schadensfolgen erheblich verringert werden. Ein wichtiges Instrument im Einsatz war, neben den Bekämpfungsmaßnahmen selbst, die einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit.

Die entwickelte Einsatzorganisation mit den Entscheidungskompetenzen hat sich dabei bewährt. Das ist jedoch für meine Mitarbeiter und mich kein Grund mit dem erreichten Stand zufrieden zu sein! Im Alltag werden deshalb im Maritimen Kompetenzzentrum die Gesamtstrategie und die daraus resultierende Fachkonzepte kontinuierlich weiterentwickelt und in fast 160 Übungen pro

Jahr intensiv überprüft und trainiert. Ein wichtiger Schwerpunkt ist dabei auch das Zusammenwirken mit den Nachbarstaaten. Auf diese Weise wird der erreichte hohe Standard nicht nur gehalten, sondern ständig weiter verbessert.

Das Havariekommando hat sich als maritimes Kompetenzzentrum in den zurückliegenden Jahren einen guten Ruf erworben als Fachbehörde für Fragen des Unfallmanagements z.B. hinsichtlich Notliegeplätzen, Einsatz von Notärzten, Notschleppen, der Schadstoffunfallbekämpfung auf See und am Ufer, Brandbekämpfung auf See und Bergung zur Gefahrenabwehr sowie der luftgestützten Seeraumüberwachung. Diese Arbeit des Havariekommandos ist sowohl national als auch international mit großem Interesse verfolgt worden. Experten aus vielen Nationen haben sich in Cuxhaven bereits über die neue deutsche Strategie der maritimen Notfallvorsorge informiert. Für diese Fachleute, die sowohl aus föderal als auch aus zentral strukturierten Staaten nach Cuxhaven kommen, ist die stringente Handhabung des maritimen Unfallmanagements, wie es in Deutschland mit der Einrichtung des Havariekommandos praktiziert wird, von besonderem Interesse und wird nicht selten als vorbildhaft bewertet und zum Teil übernommen.

Meine Mitarbeiter und ich beraten andere Staaten bei der Optimierung oder beim Aufbau eines maritimen Notfallmanagements. Schwerpunkte bilden dabei die taktische Vorgehensweise im Einsatzfall und die eingesetzte Technik.

Seit das Havariekommando seinen Dienstbetrieb aufgenommen hat, haben meine Mitarbeiter und ich belastbare Strukturen für die Zusammenarbeit in maritimen Großschadenslagen aufgebaut, an denen über einhundert Behörden, Institutionen und Organisationen beteiligt sind.

Die Empfehlungen der „Grob-ecker-Kommission“ nach der Havarie der PALLAS wurden damit für diesen Bereich umgesetzt.

Ob es eine Nationale Küstenwache in Deutschland geben wird und welche Aufgaben sie zu erfüllen haben wird, obliegt allein den politischen Entscheidungsträgern.

Meine Mitarbeiter und ich haben

die politischen Beschlüsse nach der PALLAS-Havarie umgesetzt und müssen natürlich auch in der Lage sein, weitere/andere politische Vorgaben umzusetzen – wie es mit dem Maritimen Sicherheitszentrum auch bisher geschehen ist.

Wovor ich allerdings warne, ist das alles wieder zunichte zu machen, was in den vergangenen Jahren in teilweise mühsamer Arbeit im Bereich des maritimen Unfallmanagement aufgebaut wurde. Die Aufgabe muss im Vordergrund stehen.

Das Havariekommando ist jedenfalls bereit, sich mit seinem Fach- und Erfahrungswissen uneingeschränkt einzubringen.

Leitender Polizeidirektor Hans-Werner Monsees war zunächst im Aufbaustab zur Einrichtung eines Havariekommandos in Cuxhaven und ist seit 2003 dessen Leiter.



Die optimierte Küstenwache als Ziel

Volker Dornquast

Die Debatte um Einführung einer nationalen Küstenwache ist seit längerer Zeit aktuell. Die Auswirkungen auf die verfassungsmäßige Ordnung erfordern auf Seiten der Politik gleichermaßen viel Verantwortungsbewusstsein und Augenmaß. Basis für spätere Entscheidungen sollte eine sorgfältige Analyse und eine möglichst breite Diskussion sein. Neben Seerechtsexperten und Sicherheitsexperten müssen auch Verfassungsexperten an dieser Diskussion intensiv beteiligt werden. Die heutige Veranstaltung ist sicher ein guter Beitrag dazu. Ich danke daher dem Deutschen Marinebund für die Ausrichtung dieses sicherheitspolitischen Seminars und freue mich, als Vertreter des schleswig-holsteinischen Innenministeriums daran mitwirken zu dürfen.

Braucht Deutschland eine nationale Küstenwache? In seiner Einladung nennt der Deutsche Marinebund Stichworte:

- PALLAS-Havarie
- neue Bedrohungen wie Piraterie sowie den internationalen Terrorismus
- föderalistische Strukturen
- Kompetenzgerangel
- Expertenforderung nach einer zentralen Bundeskompetenz

und liefert damit die Grundlagen für sicher interessante Diskussionen am

heutigen Abend. Wie aktuell diese Themen sind zeigt die Konferenz der NATO in diesen Tagen in Kiel, in der über die Bedrohung für Häfen und Seewege berichtet und diskutiert wurde.

Bei dem Begriff „Küstenwache“ entsteht bisweilen in der politischen Diskussion der Eindruck, vor deutschen Küsten herrsche immer noch das blanke Chaos. Oft wird die Zersplitterung von Zuständigkeiten beklagt. Folgerichtig versteht man hierzulande unter dem Begriff der „einheitlichen deutschen Küstenwache“ überwiegend eine (Bundes)Behörde, deren Zuständigkeit möglichst sämtliche maritime Aufgabenfelder des deutschen Staates abdecken soll. Diese reichen von Schiffssicherheit, Verkehrssicherung und -lenkung sowie Notfallmanagement (Suche und Rettung, Notschleppen, Schadstoffbekämpfung, Brandbekämpfung, Verletztenversorgung) über Fischereiaufsicht, Grenzpolizei, und Zollaufgaben bis hin zu allgemeinen Polizeiaufgaben mit Kriminalitätsbekämpfung und Gefahrenabwehr.

Gerade die gewachsene terroristische Bedrohung hat den Ruf nach einer einheitlichen Küstenwache lauter werden lassen. Oft geht die Diskussion auch einher mit dem Verweis auf die Kompatibilität für die weiter zusammenwachsende EU und auf europäische Nachbarländer, die bereits über eine Küstenwache verfügen. Es

wirkt fast, als gäbe es nur in Deutschland ein Netz aus unterschiedlichen Behördenzuständigkeiten, die zusammen mit entsprechendem Koordinierungsaufwand an dem Produkt der maritimen Sicherheit arbeiten.

Anlass genug für einen Blick in das europäische Ausland.

In Dänemark zum Beispiel liegt, glaubt man einigen Fachpublikationen, die Aufgabe der Küstenwache bei der Marine. Doch besitzt sie dort wirklich umfassende Kompetenzen? Tatsächlich hat die Marine mit dem Søværnets Operative Kommando (SOK) auch für zivile hoheitliche Aufgaben zur See eine wichtige Koordinierungsfunktion übernommen. Zudem werden mit Marineschiffen in den Gewässern des Königreichs hoheitliche Aufgaben im Auftrag ziviler Behörden ausgeführt. Daneben gibt es aber andere Ressort- und Behörden- und Organisationszuständigkeiten für Verkehrswegesicherung, Schiffssicherheit, Suche und Rettung sowie Fischereiüberwachung. Diese werden von den zuständigen Stellen überwiegend mit eigenen Schiffen ausgefüllt. Innere und äußere Sicherheit sind auch in Dänemark getrennt. Die Kriminalitätsbekämpfung auf See ist grundsätzlich, neben dem Zoll bei Sonderdelikten, Aufgabe der Polizei. Die maßgebliche Führungsverantwortung im Fall einer terroristischen Bedrohungslage auf See liegt in Dänemark, ebenso wie hierzulande, bei der Polizei.

Auch Großbritannien verfügt über eine Coast Guard. Diese ist zuständig u. a. für Betriebssicherheit an Bord von Schiffen sowie Notfallmanagement, also Suche, Rettung und Schadstoffunfallbekämpfung. Maritime Security ist dagegen eine Angelegenheit der Royal Navy. Bekämpfung von Drogenschmuggel und illegaler Migration zur See fällt in den Bereich der „UK Border Agency“. Für die Fischereiaufsicht gibt es eine Agentur für See- und Fischereifragen. Letztere ist auch mit Fragen des Meeresumweltschutzes betraut. Auch hier arbeiten alle genannten Organisationen mit eigenen Schiffen. Diverse Schnittstellen zu polizeilichen Zuständigkeiten sind offenkundig.

Schweden dagegen hat bei der Bündelung staatlicher Aufgaben unter dem Dach einer Küstenwachenorganisation innerhalb von Europa vermutlich den größten Schritt vollzogen. Unter anderem sind dort Suche und Rettung, Schadstoffunfallbekämpfung, Grenzüberwachung sowie Fischereiaufsicht in eine Hand gelegt worden. Doch der erste Eindruck täuscht auch hier, wie sich bei näherer Betrachtung herausstellt. Zum Beispiel hat die schwedische Küstenwache im SAR-Bereich nur eine mitwirkende Funktion. Die zentrale Verantwortung für die Durchführung dieser Aufgabe liegt bei der „Swedish Maritime Administration“. Diese Behörde ist daneben auch für die Verkehrswegesicherung, das Eisbrechen, Lotswesen und hydrografische Dienste zuständig und hält für ihre Aufgaben – fast möchte man sagen: selbstverständlich – eigene Schiffe vor. Ähnlich sieht es bei der Kriminalitätsbekämpfung aus. Der schwedischen Küstenwache wurden für den ersten Zugriff typische Polizeibefugnisse wie Festnahme, Befragung und Durchsuchung übertragen. Doch danach übernimmt die Polizei. Ganz sicher würde auch die schwedische Küstenwache nicht, wie hierzulande gelegentlich gefordert wird, die Einsatzführung in einer maritimen Bedrohungslage übernehmen.

Ich zähle diese Beispiele keineswegs auf, um von der Situation in Deutschland abzulenken. Doch der Blick über den eigenen nationalen Tellerrand hinaus zeigt vor allem eines: eine universal zuständige Küstenwache, die für die Erhaltung und Sicherung

der Fahrwasser mit Baggermaßnahmen, Tonnenlegen, Unterhaltung von Leuchtleuchten etc. ebenso zuständig ist, wie für Betriebssicherheit von Schiffen, Fischereiaufsicht, Zoll, Grenz- und Allgemeinpolizei bis hin zu der verantwortlichen polizeilichen Bewältigung einer Schiffskaperung und Geiselnahme mit terroristischem Hintergrund, gibt es in ganz Europa nicht.

In dem „North Atlantic Coast Guard Forum“ (NACGF) wirken daher auch viele Behörden mit, die nicht die Bezeichnung „Coast Guard“ o. ä. tragen. Es handelt sich dabei um eine internationale Plattform für den gegenseitigen Erfahrungsaustausch von Küstenwachen, in der auch Deutschland vertreten ist. Längst richtet man dort nicht den Blick auf „Coast-Guard-Organisations“ sondern vielmehr auf „Coast-Guard-Functions“.

Dies alles wirft Fragen auf:

Herrscht in den anderen europäischen Ländern angesichts der dort ebenfalls stark diversifizierten und vernetzten maritimen Zuständigkeiten ein Kompetenzgerangel und -chaos?

Ist die geforderte Bündelung aller maritimen Zuständigkeiten in einer Superbehörde des Bundes wirklich ohne Alternative bzw. ist sie überhaupt vernünftig?

Könnte es nicht sein, dass das vernetzte Zusammenwirken einzelner Behörden mit fachlicher Spezialisierung letztlich doch von Vorteil ist?

Schaut man sich die Situation in Deutschland an, dann fällt eine sehr vielfältige Behördenlandschaft auf, die an dem Produkt „Sicherheit auf See / Sicherung der See“ mitwirkt. Ich erspare mir an dieser Stelle eine detaillierte Auflistung. Sie wird ohnehin oft genug plakativ mit dem Wort „Zersplitterung“ in die Diskussion getragen. Allerdings ist auch hier eine kritische Prüfung der Darstellung angezeigt. Gelegentlich ist von bis zu 30 (!) nebeneinander zuständigen Ressorts und Behörden die Rede. Doch ist es nur wenig seriös, die übergeordneten Fachministerien und die vor Ort operierenden Behörden, vielleicht sogar einzelne Dienststellen, als scheinbar unabhängig voneinander handelnde Stellen zu zählen. Sie sind schlicht Ausdruck notwendiger Verwaltungshierarchien.

Ähnlich ist es bei der föderalen

Struktur. So würde wohl niemand ernsthaft auf die Idee kommen, dass in Deutschland keine effektive Kriminalitätsbekämpfung möglich ist, weil die Zuständigkeit dafür auf „18 verschiedene Dienste zersplittert“ ist. Es wären dies 16 Länderpolizeien, die Bundespolizei und das BKA. Die „Polizei“ ist wohl vielmehr als ein Dienst anzusehen, der seine Arbeit auf dem Boden der verfassungsmäßigen Ordnung Bund-Länder-übergreifend koordiniert.

Unter diesen Aspekten betrachtet sind plötzlich im Bereich der Sicherungs- und Kontrollaufgaben auf See erheblich weniger Akteure im Spiel. Es wären dies - neben der Deutschen Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger - nur noch Polizei, Zoll, Fischereiaufsicht sowie die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung – also insgesamt nur 5 (!) verschiedene Dienste. Ich gebe zu, auch diese Darstellung ist plakativ und kann zu Missverständnissen führen. Sie ist aber geeignet, den kritischen Blick auf Zahlenspiele in der Diskussion zu schärfen.

Führt man die Bestandsaufnahme fort, landet man zwangsläufig bei dem Stichwort „PALLAS-Havarie“ und der maritimen Notfallvorsorge. Seit diesem spektakulären Unfall hat sich viel bewegt. Vor nunmehr sechs Jahren wurde das Havariekommando (HK) als eine gemeinsame Einrichtung von Bund und Küstenländern zur Gefahrenabwehr bei komplexen maritimen Schadenslagen ins Leben gerufen. Ich brauche hier Arbeitsweise und Befugnisse des HK nicht im Detail darzustellen. Dies hat der heute ebenfalls anwesende Leiter dieser Stelle bereits getan.

Nur soviel: Die Erfahrungen, die inzwischen mit dieser Einrichtung gesammelt werden konnten, sind außerordentlich positiv! Deutschland hat damit inzwischen einen international beachteten Standard bei der maritimen Notfallvorsorge erreicht. Das überzeugendste Argument für die Effektivität und Effizienz dieser Organisation sind aber sicher die mehr als 20 größeren Schadenslagen, in denen das Havariekommando die Gesamteinsatzleitung übernahm und die Ereignisse erfolgreich bewältigt hat. Einige dieser Havarien haben dabei den PALLAS-Unfall in Bezug auf Komplexität und Schadenspotenzial durchaus

übertrafen.

Damit nicht genug: Im September 2005 wurde die Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Küstenländern für ein Maritimes Sicherheitszentrum (MSZ) unterzeichnet. Sie verbessert die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch der maritimen Sicherheitsbehörden, um den Sicherheitsstandard auf See weiter auszubauen.

Kern des MSZ ist ein „Gemeinsames Lagezentrum See“. Es stellt u.a. alle relevanten Daten und Informationen für die Partner zur Verfügung, erstellt gemeinsame Lagebilder, berät die originär zuständigen Behörden, arbeitet mit den Lagezentren anderer Behörden und Einrichtungen zusammen und wirkt bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung gemeinsamer Übungen mit.

International findet das deutsche Modell des MSZ als Ausdruck einer „Netzwerk-Küstenwache“ große Beachtung. Die Europäische Kommission sieht darin ein gelungenes Beispiel integrativer Meerespolitik und hebt das MSZ in einem Papier zur Meeresüberwachung ausdrücklich als Vorbild für die Koordinierung verschiedenster Küstenwachaktivitäten hervor. Dieser Befund ist auch für die Bewertung von Initiativen wie der „European Coastguard“ oder einer EU-weiten „Maritime Surveillance“ von Bedeutung.

Es bleibt die Frage nach den Expertenurteilen: Fordert wirklich eine Mehrheit der Fachleute eine uni-

versell zuständige Küstenwache aus einem Guss? Auch hier sind Zweifel angebracht. Im Mai dieses Jahres lud der Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages zu einem Expertengespräch zum Thema „Nationale Küstenwache“ ein. Dabei verwies eine Mehrheit der Geladenen auf funktionierende Strukturen und sah keinen Bedarf für die Einrichtung einer solchen Küstenwache.

Ist damit denn nun alles zum Besten bestellt? Gibt es keinen Handlungsbedarf mehr? Nein – wer so denkt, der irrt! Daher hält Schleswig-Holstein am Ziel einer weiter optimierten Küstenwache fest. Das schleswig-holsteinische Modell stellt die Kompetenzordnung der Verfassung nicht in Frage. Polizeibeamte, Boote und Zuständigkeiten würden nicht an eine neue Mammutbehörde des Bundes abgegeben. Dieses würde neue Schnittstellen, z.B. im Bereich der Terrorabwehr, schaffen, die wir nicht hinnehmen können.

Der vorhandene rechtliche Rahmen könnte aber noch besser genutzt werden, um das gemeinsame Ziel von mehr Sicherheit auf See zu erreichen. Denkbar wäre zum Beispiel eine zentrale Stelle mit der Kompetenz, die Sofortentscheidungen für alle polizeilichen Anlässe auf See zu treffen.

Ferner sind aus der asymmetrischen Bedrohungslage durch den islamistischen Terrorismus heraus Szenarien denkbar, die die Sicherheitsbehörden nicht allein bewältigen können. Aus-

stattung und Fähigkeiten sind in der maritimen Sicherheit ebenso wie in der Luftsicherheit limitiert. Die ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat darauf reagiert und klar Stellung bezogen. Mit der Fortschreibung des „Programms Innere Sicherheit“ wird gefordert, die verfassungsrechtlichen Grundlagen für einen Einsatz der Bundeswehr im Innern zu erweitern. Anders als bisher sollte danach die Bundeswehr auf Anforderung auch militärische Fähigkeiten und Mittel einsetzen können. Allerdings – so die einhellige Meinung der Länderinnenminister – im Rahmen der Amtshilfe und unter polizeilicher Einsatzleitung in Anwendung der Auftragstaktik.



Volker Dornquast ist seit dem 28. Oktober 2009 Staatssekretär im Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein

Kompetenzen zusammenführen

Hans-Heinrich von Wecheln, Rudolf-Eugen Kelch

Mit ihrer „Cuxhavener Erklärung zur Gründung einer Deutschen Küstenwache richtet die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste e.V. (SDN) einen dringenden Appell an Verantwortliche in Politik und Verwaltung sowie an Wissenschaft und Öffentlichkeit, einen längst überfälligen wichtigen Schritt zur Erhaltung des gefährdeten Ökosystems Nordsee und zur weiteren Aufrechterhaltung der Sicherheit und Leichtigkeit des Seeverkehrs zu tun.

Die SDN ist ein 1972 ins Leben gerufener überregionaler Dachverband, in dem Landkreise, Städte und Gemeinden aus dem Küstenbereich sowie Verbände, Naturschutzvereine, Institute und Einzelpersonen das gemeinsame Ziel verfolgen, die Eigenarten und Schönheiten der Nordsee, des Weltnaturerbes Wattenmeer und der Küste vor schädigenden Eingriffen des Menschen zu schützen und zugleich diese Gebiete als Wirtschafts- und Lebensraum des Menschen zu si-

chern und zu gestalten.

Nach der Havarie der PALLAS im Jahre 1998 vor Amrum hat ein Expertengremium in der so genannten „Großbecker Studie“ die Forderungen der SDN unterstützt und die Einrichtung einer „Seewache“ vorgeschlagen. Seitdem sind kleine Schritte zu mehr Seesicherheit geschehen, ein Havariekommando und ein „im vorläufigen Wirkbetrieb befindliches Gemeinsames Lagezentrum See“ wurden in Cuxhaven eingerichtet, ein Maritimes

Sicherheitszentrum MSZ ist in der Planung; zu einem echten Durchbruch für die Einrichtung einer Küstenwache ist es aber noch nicht gekommen.

Obwohl die Fraktionen im Deutschen Bundestag mehrere Anträge gestellt haben, sind diese aufgrund von verschiedenen Interessen nicht mehrheitsfähig beschieden worden. Die Verwaltungen hatten es verstanden, die Abgeordneten zu Anträgen ohne strukturelle Änderungen zu veranlassen oder Abgeordnete davon überzeugt, dass lediglich eine verbesserte „Koordination und Kooperation“ ausreichend für eine Lösung in dieser Angelegenheit sei.

Mit der neuen Regierung ist allerdings eine bemerkenswerte Änderung in der Haltung zur Schaffung einer Deutschen Küstenwache eingetreten. Im Koalitionsvertrag heißt es:

„Mit der späteren Zielsetzung des Aufbaus einer Nationalen Küstenwache wollen wir zunächst die Kompetenzen der gegenwärtig am Küstenschutz beteiligten Bundesbehörden zusammenführen“. Die SDN hält diesen Ansatz für richtig und möchte dazu ihre Position im Nachfolgenden darstellen.

Die Überseehäfen Emden, Wilhelmshaven mit dem künftigen Jade-Weser-Port, Bremerhaven, Bremen, Hamburg mit ihren wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Zufahrt zum Nord-Ostsee-Kanal für den Skandinavien/Baltikum-Verkehr sind Ausgangs- und Endpunkt eines regen und ständig zunehmenden Schiffsverkehrs, auch wenn derzeit die Transporte kurzfristig rückläufig sind. Eine gut ausgebaute Hafenlogistik entlang der gesamten Westküste für kleinere Fahrzeuge, Fischerei und die Sportschiffahrt führt zu einem zusätzlichen hohen Verkehrsaufkommen.

Auf der Ostsee verlaufen ausgeprägte Verkehrsströme in Ost-West mit kreuzenden Verkehren in Nord-Süd-Richtung. Täglich durchlaufen etwa fünf Großtanker (70.000 - 100.000 t), etwa 15 Containerschiffe, Gefahrguttransporter, Massengutfrachter (> 100.000 t) und Nukleartransporte die Ostsee. Eine besondere Rolle spielen auf der Ostsee der Fracht- und Passagierfährverkehr (bis zu ca. 400 Abfahrten täglich) sowie Ausflugsverkehre.

Die Zunahme der Risiken des See-

verkehrs ergibt sich aus der linearen Zunahme des Frachtverkehrs in Anzahl und Größe der Schiffseinheiten insbesondere von Großcontainerschiffen (Verdoppelung bis 2015 gegenüber 2003 erwartet). Zusätzlich steigt das Gefahrenpotenzial auch durch die Zunahme von Großtankern sowie Gefahrgut- und Nukleartransporten. Hinzu kommen die steigende Zahl von Kreuzfahrtschiffen, von Substandardschiffen und der starke Fischereiverkehr. Mit der wirtschaftlichen Entwicklung der baltischen Staaten und Russlands nimmt der Schiffsverkehr ständig zu.

Die geplanten Offshore-Windfarmen stellen ein zusätzliches Kollisionsrisiko dar.

Ein besonderer Schutz in Vorsorge, Bekämpfung und Nachsorge ergibt sich aus der Tatsache, dass die Nord- und Ostsee Sondergebiete im Sinne des MARPOL-Abkommens sind und die Wattenmeere in den Niederlanden, Deutschland und Dänemark zu PSSA-Gebieten durch die IMO sowie zum Weltnaturerbe durch die UNESCO erklärt wurden.

Die Gefahrenpotentiale werden weiter wachsen. Das gilt besonders für die Deutsche Bucht mit 65.000 meldepflichtigen Schiffen pro Jahr, die Verkehrstrennungsgebiete, die Jade-, Weser- und die Elbeansteuerung, den Nord-Ostsee-Kanal (ca. 40.000 Passagen jährlich) und die westliche Ostsee mit dem Fehmarnbelt, der Kieler Bucht, der Lübecker Bucht und für die Kadetrinne (hier allein 60.000 Durchfahrten jährlich). Die Öltransporte durch deutsche Gewässer sollen von derzeit ca. 80 Mio. t auf voraussichtlich 180 Mio. t durch den Ausbau der russischen Hafenwirtschaft steigen. Statistisch gesehen entfallen bereits heute auf 100.000 Schiffsbewegungen 3 bis 4 Unfälle. Da die Ökosysteme von Nord- und Ostsee hochsensibel sind, sind Schiffssicherheit und maritimer Umweltschutz eng miteinander verbunden. Die Durchsetzung schiffahrtspolizeilicher Gebote, havarievermeidender und beherrschender Maßnahmen in Nord- und Ostsee müssen daher weiter an Bedeutung zunehmen.

Ebenso erfordert die Überwachung und Sicherung der Grenzen aus polizeilicher und zollrechtlicher Sicht und zur Abwehr des internationalen Terro-

rismus zunehmende Aufmerksamkeit.

Die schiffahrts-, umwelt-, polizeilichen und zollrechtlichen Vollzugsaufgaben sind derzeit auf 4 Bundesministerien und die fünf Wasserschutzpolizeien der norddeutschen Küstenländer verteilt, die ihre Aufgaben getrennt nach Fachressorts neben- und nicht miteinander wahrnehmen. Das ist mit hohen Kosten für Bund und Länder bei optimierbarer Effektivität verbunden.

Die technische Ausstattung und die Kommunikationsmittel entsprechen derzeit nicht durchgehend dem Stand der Technik und sind nicht durchgängig kompatibel. Mit Ausnahme der Abstimmung von Streifenplänen und gegenseitiger Tagesinformation findet keine ständige Kooperation statt.

Auch sind nach Meinung der SDN weder die Kompetenzen des Bundes noch die der Küstenländer für sich genommen ausreichend, alle erforderlichen Maßnahmen bei den in Betracht kommenden Havariefällen in eigener Zuständigkeit zu treffen. Dass die Schaffung einer einheitlichen Behörde, in der alle erforderlichen Bundes- und Landeskompetenzen zusammengefasst sind, rechtlich nicht ohne Änderung der Verfassung umsetzbar sein würde, ist ebenso schon lange bekannt.

Mit der Vereinbarung über das Havariekommando wurde dennoch versucht, ohne Änderung der grundgesetzlichen Kompetenzordnung, im Wege der Organleihe, eine Lösung für dieses Problem zu finden. Rechtspolitisch wurde mit dem Havariekommando somit nicht die erforderliche Zusammenführung der verschiedenen Kompetenzen auf den Weg gebracht, sondern lediglich die Kooperation der einzelnen Behörden untereinander intensiviert.

Der Leiter des Havariekommandos arbeitet auf der rechtlichen Basis von „Organleihe“ im Rahmen des GG mit den Bundes- und Landesbehörden zusammen. Eine Organleihe ist nicht geeignet, eine Effizienzsteigerung in der maritimen Aufgabenwahrnehmung zu erreichen. Gleiches gilt für die in Art. 35 GG verfassungsrechtlich verankerte Amtshilfe. Sie stellt eine Spezialregelung abweichend von der grundsätzlich getrennten Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern dar und wird oft als „Brücke

zur Überwindung von Kompetenzgrenzen“ bezeichnet. In Hinblick auf eine einheitliche Einsatzführung gestattet die Amtshilfe dem Bund somit keine weitergehenden Rechte als eine rein staatsvertragliche Kooperation, nämlich das Aussprechen von unverbindlichen Handlungsempfehlungen gegenüber dem Hilfesuchenden. (Herma)

Die Organisation in Form eines Koordinierungsverbundes Küstenwache besitzt somit keine Behördenqualität im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes; ebenso ist auch keine einheitliche Einsatzführung oder gar ein gemeinsames Unfallmanagement vorgesehen.

Es muss befürchtet werden, dass diese Organisation wegen ihrer komplizierten Struktur, der geteilten Verantwortung und der fehlenden Führungsorganisation eine komplizierte Sonderlage nur mit Schwierigkeiten bewältigen kann.

Insbesondere fehlt es den Bundes- und Landesbehörden für die Bewältigung von Extremlagen an eingespielten und aufeinander abgestimmten Einsatzverfahren sowie eine hinreichende Ausrüstung. Lediglich die Deutsche Marine verfügt über eine entsprechende Ausrüstung auch mit Distanzwaffen; ihr Einsatz ist jedoch durch das GG nicht abgedeckt, Soldaten haben keine polizeiliche Ausbildung.

Die Integration aller Vollzugsaufgaben des Bundes bei gleichzeitiger Zusammenfassung aller Einsatzfahrzeuge in einer „Seewache“ war eine der Kernaussagen der „Grobecker-Studie“. Die dort empfohlene Bildung gemischter Besatzungen aus den unterschiedlichen Fachressorts an Bord der Überwachungsschiffe wird demnächst in ersten Schritten umgesetzt werden. Die Verhandlungen zwischen der Bundespolizei und dem Zoll laufen noch. Das GLZ-See ist nach wie vor kein echtes Führungszentrum, das in der ersten und wichtigsten Einsatzphase die erforderlichen Maßnahmen umsetzen kann.

Noch immer sind im Havariekommando die dringend notwendige zentrale Unterbringung aller Mitarbeiter und der Aufbau einer modernen Einsatzleitzentrale in Cuxhaven nicht abschließend geregelt.

Um eine den Zukunftsaufgaben bei

der Überwachung der Meere sowie der Bekämpfung von Havarien und deren Auswirkungen gerecht zu werden sowie zur Abwehr terroristischer Angriffe, ist es erforderlich, eine monokratisch und straff geführte Deutsche Küstenwache (KW) unter einem Kommando aufzubauen. In einem ersten Schritt sind die auf See im Vollzug tätigen Verbände des Bundes einschließlich von Teilen der Hubschrauberflotte der Bundespolizei aus den verschiedenen Ressorts heraus zu lösen und in eine einheitliche Organisationsform unter ein Kommando zu stellen.

Mit dieser Maßnahme wird eine deutliche Reduzierung gegenüber der derzeit existierenden Flotte bei gleicher Schlagkraft erreicht. Voraussetzung dafür ist aber die Ausrüstung nach dem Stand der Technik. Künftig soll eine einheitliche Grundausbildung des Personals mit anschließender Spezialisierung durchgeführt werden.

Diese KW beginnt ihre Überwachungs- und Vollzugsaufgaben innerhalb und seewärts der Begrenzung des deutschen Küstenmeeres. Eine Trennung zwischen der Zuständigkeit für das Küstenmeer (Länder) und Hohe See (Bund) wird im operationellen Geschäft nicht vorgenommen. Die elektronischen Radardaten/AIS sowie alle anderen für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Informationen sind von der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung der Küstenwache zur ständigen Nutzung bereitzustellen. In einem zentralen Küstenwachzentrum müssen alle technischen Informations- und Steuerungswege zusammenlaufen. Das KW wird zentraler Ansprechpartner für europäische Abstimmungsprozesse.

Das Havariekommando (HK) ist in die KW als Abteilung einzugliedern. Im Falle von Havarien oder nach Eintreten von Lagen gemäß § 9 des Vertrages zur Einführung des Havariekommandos führt das HK für die Dauer der Lage alle Einsatzkräfte der KW zur Beseitigung der Schadenslage. Mit Ausnahme der Schadstoffbekämpfung, die über das HK in die KW integriert wird, sollen keine weiteren Aufgaben und Kräfte der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung in die KW eingebunden werden.

Das Beschaffungswesen ist zentral zu führen. Hierdurch wird gewähr-

leistet, dass die Kommunikation optimiert wird, die Ausstattung kompatibel ist, Ausfälle technischer Systeme kurzfristig behoben und günstigere Konditionen für die Beschaffung erreicht werden können. Ziele dieser Zusammenfassung sind die Erhöhung der Einsatzbereitschaft und eine erhebliche Kostenersparnis.

Erst mit der Beschaffung kompatibler Einsatzfahrzeuge kann das Personal sehr flexibel eingesetzt werden.

Entsprechend den Empfehlungen der Grobecker-Kommission wurde in Cuxhaven das HK als zentrale Führungseinheit bei komplexen Schadensfällen eingerichtet. Jedoch wurde dieser neuen Einrichtung die empfohlene zentrale Steuerung aller Überwachungsaufgaben auf See und eine „Seewache“ (= Küstenwache) nicht gegeben. Somit fehlt es dem HK mit seinem maritimen Lagezentrum am Unterbau, um im Alltagsgeschäft die Überwachung auf See organisieren zu können und vor einem Schadensereignis Maßnahmen zur Schadensverhinderung zu treffen. Das HK dient ausschließlich der Bewältigung komplexer Schadenslagen mit der daraus resultierenden Distanz zu allen sonst auf See tätigen Dienststellen. Außerhalb von Schadenslagen hat das HK keine Alltagsaufgabe, insbesondere fehlt ihm das gesetzliche Instrumentarium, um Schadensfälle im Vorwege zu verhindern.

Mit der Einrichtung eines „Maritimen-Sicherheits-Zentrums“ (MSZ) wird ein weiterer Schritt in die richtige Richtung vollzogen. Solange jedes Ministerium seine Zuständigkeiten behält, wird aber jede Dienststelle separat und in eigenen Verantwortungen ohne höhere Effizienz arbeiten. Konflikte können nicht ausbleiben. Sonderlagen werden von hier nicht geführt, da viele Länder im Küstenbereich eine eigene, ständig besetzte BAO separat vorhalten.

Die Organisation der Überwachung vor unseren Küsten durch vier Fachministerien (Innen-, Finanz-, Verkehr- und Landwirtschaft) mit unterschiedlich ausgebildetem Personal und eigenen Flotten muss in Zeiten knapper Haushaltsmittel allein schon unter wirtschaftlichen Aspekten dringend abgeschafft werden. Darauf hat in der Vergangenheit der Bundesrechnungshof mehrfach hingewiesen. Eine

ergebnisoffene Prüfung, in welchem Umfang die Zusammenführung aller Überwachungsaufgaben auf See in einer KW zu deutlich weniger Personal, weniger Schiffskapazität, geringeren Kosten und gesteigerter Einsatzbereitschaft führt, fand bisher nicht statt. Es ist höchste Zeit, dass eine solche Prüfung von dritter, neutraler Seite und nicht von den Betroffenen durchgeführt wird.

Es wird auf Bundes- und Länderebene immer schwerer, den finanziellen und personellen Anforderungen der gestiegenen Aufgaben zur Überwachung auf See und in den Häfen gerecht zu werden. Die Einrichtung einer Wasserschutzpolizeileitzentrale in Cuxhaven und die Integration von Aufgaben der Fischereiaufsicht ändert nichts an der Lageeinschätzung. Weitere Anforderungen an die Wasserschutzpolizeien sind aus der Umsetzung der neuen IMO Sicherheitsanforderungen für die Schifffahrt und Häfen zu erwarten. Das hochmotivierte und exzellent ausgebildete Personal der Wasserschutzpolizei ist ein unverzichtbarer Teil bei der Umsetzung der neuen Sicherheitsmaßnahmen. Die finanziellen Engpässe und die Aufgabenerweiterung erfordern ungeachtet der Rechtsprobleme des Grundgesetzes eine Integration der WSPen in eine KW.

Die Zusammenführung der vier Verwaltungen des Bundes (Bundespolizei, Zollverwaltung, Schifffahrtsverwaltung, Fischereiaufsicht auf See) kann in einem ersten Schritt am sichersten und einfachsten allein durch einen Kabinettsbeschluss in Gang gesetzt werden. Hierzu bedarf es keiner Grundgesetzänderung

Dieser erste Schritt ist Voraussetzung, um die Bemühungen des Bundes für einen verbesserten Meeresschutz mit strafferen Strukturen und deutlicher Kostenreduzierung gegenüber den Ländern zu verdeutlichen. Alle Aufgaben sind unverzichtbar. Sie liegen fachlich und räumlich eng miteinander in einem begrenzten Raum verknüpft. Daher müssen sie als eigenständige Organisation aus einem Guss wahrgenommen werden. Die neuen Koalitionsparteien haben dies im Koalitionsvertrag niedergeschrieben.

Erst in einem zweiten Schritt sollten dann der Übergang schifffahrtspolizeilicher Vollzugsaufgaben auf See

auf den Bund vollzogen werden. Dies dürfte sich nach den hierzu in der Grobecker-Kommission vorgenommenen Prüfungen ohne Verfassungsänderung durch Staatsverträge erreichen lassen. Die Kompetenzen blieben zunächst grundsätzlich bei den Ländern. Nur die operationelle Durchführung der schifffahrtspolizeilichen Aufgaben würde an die KW für die Dauer der Staatsverträge abgegeben. Während die schifffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben von den Ländern an den Bund zurückgegeben werden, verbleiben die allgemeinen polizeilichen Aufgaben im Hoheitsgebiet in der Verantwortung der Länder.

Erst wenn alle rechtlichen Möglichkeiten für eine Aufgabenverlagerung auf See von der Wasserschutzpolizei der Länder auf den Bund ausgeschöpft sind, kann über eine Verfassungsänderung nachgedacht werden. Dies würde für klare Rechtsverhältnisse sorgen.

In der Praxis dürften schon heute gemeinsame Einsätze von Mitarbeitern aus unterschiedlichen Fachverwaltungen und für die unterschiedlichen auf See wahrzunehmenden Aufgaben kein Problem sein. Die derzeit in Cuxhaven tätigen Beamten leisten bereits eine hervorragende Arbeit und von daher wäre eine Strukturänderung im Sinne einer KW letztlich die vernünftige Konsequenz aus der bereits praktizierten Zusammenarbeit zwischen den Bundes- und Landesbehörden.

Die seemännische Grundausbildung ist überall vorhanden und auch bei den fachspezifischen Ausbildungen bestehen große Schnittmengen. Der dann noch notwendige Rest an Fachwissen kann in überschaubarer Zeit erarbeitet werden. Der in anderen Ländern erfolgreiche Einsatz kombinierter Besatzungen mit unterschiedlichen Schwerpunktausbildungen auf einem Schiff sollte auch in Deutschland funktionieren. Daher sollte dies noch vor dem ersten Schritt umgesetzt werden.

Die Zusammenführung aller Vollzugsaufgaben auf See des Bundes und der Länder ist erforderlich, um

- Die Effektivität zu steigern,
- Kommunikationslücken zu schließen,
- die Reaktionszeit zu verkürzen,
- einen Schwerpunkt in der Unfall-

prophylaxe zu setzen

- den neuen Herausforderungen an die Sicherheit von Küste und Schiffsverkehr auch vor terroristischen Bedrohungen zu erfüllen und
- einen einheitlichen Vollzug zu gewährleisten
- um Kosten zu sparen bei gleichzeitiger Steigerung der Einsatzbereitschaft

In einem ersten Schritt sollte der Bund die vier Verwaltungen – Bundespolizei, Zollverwaltung, Schifffahrtsverwaltung, Fischereiaufsicht auf See – zu einer monokratisch geführten Einheit – Deutsche Küstenwache – zusammenfassen und einem Ministerium.. Der Standort Cuxhaven für diese Organisation ist beizubehalten.

Das Havariekommando wird als Abteilung in die Küstenwache integriert. Die elektronischen Radardaten/AIS und alle weiteren maritimen Informationen sind von der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung an die KW zur ständigen Nutzung bereitzustellen. Gemischte Besatzungen von Bund und Ländern gewährleisten bis zu den nächsten Schritten einen harmonisierten Vollzug. Das Einsatzgebiet der Küstenwache umfasst das Küstenmeer und die Seegebiete seewärts dessen Begrenzung. In einem zweiten Schritt geben die Länder die vom Bund übertragenen schifffahrtspolizeilichen Aufgaben zurück an den Bund.

In einem dritten Schritt beauftragen die Länder den Bund KW mittels Staatsvertrag, ihre wasserpolizeilichen Vollzugsaufgaben auf See durchzuführen. Die hoheitliche Zuständigkeit bleibt weiter bei den Ländern.



Als vierter Schritt ist die Anpassung der Verfassung an die neue Organisation möglich, soweit sich aus der Praxis ein Erfordernis hierfür ergibt oder Gründe der Praktikabilität hierfür sprechen.

Hans-Heinrich von Wecheln ist Vorstandssprecher der Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste. Die SDN ist ein Umweltdachverband, in dem sich vornehmlich die Kreise und Gemeinden aber auch Wirtschafts- und Naturschutzverbände der Nord-

seeküste zusammengeschlossen haben, um sachlich und parteiunabhängig für die Belange der Küste einzutreten.

Co-Autor Rudolf-Eugen Kelch ist Vorsitzender der SDN.

Multinational und behördenübergreifend

Dirk Peters

Nachdem das Thema Maritime Sicherheit in Deutschland über lange Jahre erfolgreich verdrängt wurde und lediglich im Zusammenhang mit nautischen Unfällen, etwa dem PALLAS-Unfall Beachtung fand, ist es ein positiver Schritt, dass nicht zuletzt auf Grund spektakulärer Piraterieangriffe vor der Küste Somalias oder der Entführung der ARCTIC SEA nunmehr nach Lösungen für diese komplexe Fragestellung gesucht wird. Diese Entwicklung bestätigt leider, dass es häufig erst eines großen Unglücks bedarf, um die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und politische Entscheidungsprozesse in Gang zu setzen. Besonders erfreulich ist es, dass sich dazu Vertreter verschiedener Ressorts und der Wissenschaft zusammengefunden haben, um die Frage zu beantworten, ob es struktureller Anpassungen in Deutschland bedarf.

Aus militärischer Sicht lässt sich die Frage nach strukturellen Defiziten und resultierenden Lösungsmöglichkeiten nur dann zielführend beantworten, wenn zunächst klar ist, wo vor dem Hintergrund einer tatsächlichen oder potenziellen Bedrohungslage Defizite identifiziert worden sind. Dabei möchte ich vorwegschicken, dass die Einbeziehung der Streitkräfte in die Sicherheitsstrukturen der Küste und der vorgelagerten Seegebiete unabdingbar ist, um etwaige Befugnisse verschiedener Behörden mit Fähigkeiten zu untermauern. Es kann dabei nicht im Interesse der Marine liegen, sich an einer im Schwerpunkt politisch motivierten Diskussion über die geographische Dislozierung oder

Zusammenfassung einzelner Bundes- oder Landesbehörden zu beteiligen.

Für die Streitkräfte kommt es vielmehr darauf an, nüchtern zu bewerten, wie die Sicherheit deutscher Küsten und der vorgelagerten Seegebiete bestmöglich zu gewährleisten ist und welchen Beitrag die Streitkräfte dazu leisten können und sollen. Strukturelle Empfehlungen müssen sich wie alle übrigen Lösungsvorschläge aus dieser Bewertung ergeben.

Wie steht es nun konkret um die Bedrohung deutscher Küsten und anliegender Seegebiete? Es wird wenig überraschen, wenn wir feststellen, dass es derzeit keine so konkrete Bedrohungslage gibt, der die Behörden nicht gewachsen sind. Weder treiben Piraten wie vor der Küste Somalias ihr Unwesen in Nord- und Ostsee, noch gibt es Anzeichen für bevorstehende Anschläge auf die maritime Infrastruktur deutscher Häfen oder Seeverbindungswege. Der Blick auf die konkrete Bedrohungslage allein greift jedoch zu kurz. Das 21. Jahrhundert ist ein Jahrhundert mit rasanten Entwicklungen, auch im Bereich der Sicherheitspolitik. Aufgabe der Streitkräfte ist es u.a. die Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland auch in wechselnden Lagen zu gewährleisten und ein vernünftiges Maß an Risikovorvorsorge zu betreiben.

Auch die Anschläge des 11. September oder die Planungen von Terrornetzwerken zu Anschlägen auf die Deutsche Bahn waren so nicht vorhersehbar. Gleichwohl haben bereits routinemäßige Ereignisse deutlich gemacht, dass es durchaus Handlungs-

und Abstimmungsbedarf innerhalb der für Deutschland verantwortlichen Behörden zum Thema Maritime Sicherheit gibt. Als Beispiel dafür mag etwa die Absicherung des G-8 Gipfels in Heiligendamm dienen, wo glücklicherweise nur einige schlecht vorbereitete Störer mit Speedbooten seeseitig versucht haben, für eigene Ziele im Rampenlicht der Öffentlichkeit zu demonstrieren und die Durchführung des Gipfels zu beeinträchtigen.

Schon bei der Planung der Absicherung wurde deutlich, dass beispielsweise keine gemeinsamen, geschützten Fernmeldeverbindungen auf See zwischen allen beteiligten Behörden existieren, dass die Streitkräfte nach Auswertung des Urteils zum Luftsicherheitsgesetz anders als ursprünglich vermutet keine militärspezifischen Waffen zum Schutz des Gipfels einsetzen dürfen, etc. Derartige Fragen tauchen nun auch auf bei der Regelung zum Schutz der in der Entstehung befindlichen Ostseepipeline. Im Fall eines unmittelbar bevorstehenden Anschlags kann die Antwort der Behörden jedenfalls nicht an dem alten juristischen Grundsatz „Zuständigkeit prüfen“ orientiert werden. Deren Handlungsfähigkeit muss im Vordergrund stehen.

Das Problem verschärft sich noch, wenn unterschiedliche Behörden nicht über die ggf. erforderlichen Mittel verfügen, um dieser Aufgabe gerecht zu werden. Nutzen die Störer eines Gipfeltreffens nicht nur unbewaffnete Schlauchboote, sondern auf dem Weltmarkt leicht verfügbare Minen, chemische Kampfstoffe oder Maschi-

nenwaffen, sind die polizeilichen Vollzugsbehörden möglicherweise überfordert. Für derartige Fälle müssen bereits jetzt, also im Vorwege zu einer auftauchenden Bedrohung, belastbare Regelungen geschaffen werden, die es ermöglichen, die durchaus vorhandenen Mittel der Streitkräfte in einem solchen Fall einzusetzen.

Die für die Bewertung vorhandener Sicherheitsstrukturen erforderliche Bedrohungsanalyse darf auch nicht der Versuchung unterliegen, die eigene Betrachtung nur auf den Horizont der 12-Meilen-Zone, also der Territorialgewässer mit entfernter Einbeziehung der ausschließlichen Wirtschaftszone zu begrenzen. Diese eingeschränkte Betrachtung ist bei der Frage nach der Errichtung einer nationalen Küstenwache leider oft zu finden. Aus Sicht der Marine ist es sinnvoll, eine Bedrohung dort zu erkennen und ggf. zu neutralisieren, wo sie entsteht. Es ist wohl niemandem damit geholfen, wenn der von „Al Qaida Networks“ entführte Chemietanker erst kurz vor Erreichen des Hamburger Hafens einer Kontrolle der lokalen Wasser-schutzpolizei unterzogen wird.

Ich muss betonen, dass es dabei nicht darum gehen kann, Aufgaben anderer Behörden auf die Marine umzuschichten. 200 und mehr Abwesenheitstage der seefahrenden Besatzungen auf Schiffen der Marine sind wohl hinreichender Beleg für das hohe Operationstempo der Seestreitkräfte und lassen keine mangelnde Auslastung erkennen.

Stattdessen muss es darum gehen, zunächst alle alltäglichen Aufgaben im Behördenverbund zu erledigen. Fischereischutz, Schmuggel, Piraterie, illegale Immigration, Waffen- oder Menschenhandel, Umweltvergehen u.ä. sind vor der deutschen Küste durch einen engmaschigen Behördenverbund abgedeckt. Auch die Fähigkeit auf größere Seeunfälle zu reagieren wird seit dem PALLAS-Unglück von den Behörden in regelmäßigen Abständen in Großübungen im Zusammenwirken mit der Marine trainiert. Das Havariekommando ist hier eine wesentliche und inzwischen bewährte Schnittstelle. Mit der Schaffung des Gemeinsamen Lagezentrums See als Nukleus des Maritimen Sicherheitszentrums ist Deutschland für diese routinemäßigen Aufgaben gut aufge-

stellt. Alle zuständigen Behörden von Bund und Ländern sind dort vertreten und arbeiten reibungslos zusammen. Auf ministerieller Ebene gibt es seit mehr als drei Jahren den Ressortkreis „Maritime Sicherheit“ in dem alle relevanten Ministerien vom Auswärtigen Amt bis zum Verkehrsministerium repräsentiert sind und unter Federführung von letzterem vertrauensvoll zusammenarbeiten. Mittlerweile wird das Zentrum in Cuxhaven als Musterbeispiel für die behördenübergreifende Zusammenarbeit auch internationalen Delegationen präsentiert.

Wo also besteht das Defizit? Beispiele für Probleme vor der deutschen Küste, etwa anlässlich des Versenkens von Steinen durch eine Umweltschutzorganisation, mit der Absicht bestimmte Fangmethoden von Fischern zu erschweren sind nicht das Resultat einer mangelhaften Aufbau- und Ablauforganisation der Behörden, sondern wohl eher das Ergebnis fehlender Eingriffsbefugnisse. Daran würde auch eine einheitlich organisierte Küstenwache nichts ändern. Ähnlich wie der Einsatz militärspezifischer Waffen zur Absicherung maritimer Infrastruktur oder von Großveranstaltungen (G-8 Gipfel, Bush-Besuch) ist hier zumindest eine Klarstellung im Grundgesetz erforderlich. Größere Defizite sind auszumachen, wenn der Blick etwas über die Territorialgewässer hinaus gerichtet wird. Aus Sicht der Marine ist eine wie auch immer aufgestellte Küstenwache nur das letzte Glied in einer Kette. Auftrag der Marine sollte es sein, Bedrohungen dort zu erkennen, wo sie entstehen und sie in sicherem Abstand vor der deutschen Küste zu neutralisieren.

Dies kann aber nur in einem multinationalen Ansatz gelingen. Dazu haben sich neben der EU auch die NATO und andere Organisationen, z.B. die IMO entschlossen. Hier werden jedoch unterschiedliche Ansätze verfolgt, die es zu harmonisieren gilt. Die NATO entwickelt das Konzept „Maritime Situational Awareness“, das kurz gesagt dazu dient, mit Hilfe eines Informationsverbundes unter Einbindung militärischer und ziviler Ressourcen Anomalien auf See zu entdecken. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse sollen dann ggf. NATO-geführte Maritime Security Operations (MSO) durchgeführt werden, um die-

sen Bedrohungen zu begegnen. Das Konzept für letztere ist jedoch noch in der Entwicklung befindlich. Während bereits klare Vorstellungen über die Durchführung und Organisation solcher Operationen bei den Nationen bestehen, gilt es vier Kernfragen auf der politischen Ebene durch den NATO-Rat entscheiden zu lassen, bevor das MSO-Konzept weiter vorangetrieben werden kann. Zunächst gilt es zu klären, inwiefern die Wahrnehmung von polizeilichen Vollzugaufgaben, Gefahrenabwehr etc. überhaupt Bestandteil des Auftrags der NATO bzw. von Seestreitkräften der Mitgliedsstaaten sein kann. Dann ist zu klären, auf welcher Rechtsgrundlage NATO-Kräfte überhaupt auf hoher See agieren können. Es wird unterstellt, dass die Mitgliedsstaaten in den jeweiligen Küstengewässern auf eigene Vollzugsbehörden zurückgreifen werden. Fraglich ist aber, welche Eingriffsbefugnisse auf hoher See beispielsweise für die Abwehr von Atomwaffenproliferation, Drogenschmuggel, Entführung von Schiffen zum Zwecke der Vorbereitung eines terroristischen Anschlags, u.ä. bestehen. Die dritte Frage, die im Raum steht, konzentriert sich auf die rechtliche Zulässigkeit und das politisch wünschenswerte Maß des ressortübergreifenden Informationsaustauschs zwischen den Behörden der Mitgliedsstaaten. Schließlich ist durch den Rat zu klären, wie die Zusammenarbeit in diesem Themenfeld mit der EU auszugestalten ist.

Bei der EU werden durch eine Agentur, die European Defense Agency (EDA), in Zusammenarbeit mit einem „Wise Pen“ Team Vorschläge erarbeitet. Auf Basis des bereits laufenden Projekts „Maritime Surveillance“, das inhaltlich ähnliche Ansätze wie das MSA-Konzept der NATO verfolgt, wird betrachtet, wie die Gewährleistung Maritimer Sicherheit für die EU-Mitgliedstaaten erfolgen kann.

Zielführend sind auch die Bemühungen des Konsultationsforums „North Atlantic Coast Guard Forum“ in dem Nordatlantikanrainerstaaten in verschiedenen Arbeitsgruppen unterschiedliche Felder des Themas Maritimer Sicherheit (Fischereischutz, illegale Immigration, terroristische Bedrohungen, u.a.) beleuchten. Hier hat man sich angesichts der unterschiedlichen nationalen Strukturen der Mit-

gliedsstaaten, die teilweise über eine eigenständige Küstenwache mit umfänglichen Kräften und Befugnissen verfügen (USA), teilweise die Küstenwache in die Kommandostruktur der Marine integriert haben (z.B. DNK), eine zivile Küstenwache betreiben oder in einem Kooperationsverbund arbeiten darauf geeinigt, von „Küstenwachfunktionen“ zu sprechen, um von vornherein jeden Streit der Ressorts (Innen-, Verkehrsministerien, Verteidigungsministerien) oder Kompetenzgerangel zu vermeiden.

Wesentliche Erkenntnis sowohl bei der NATO der EU und auch im NACGF ist jedoch, dass maritime Sicherheit nur multinational und behördenübergreifend realisiert werden kann. Nur in einem flächendeckenden Netzwerk ist es möglich, detektierbare Anomalien überhaupt wahrzunehmen, bereits vorhandene Erkenntnisse eines Partnerstaats an eine Schnittstelle zu übergeben, die gewährleistet, dass ein Zielstaat davon rechtzeitig erfährt und Reaktionsketten in Gang zu setzen, die eine rechtzeitige Reaktion zulassen.

Defizite bestehen nur in dem Aufbau und der Integration der Bundesrepublik in solche Netzwerke. Ein Anfang ist gemacht – Deutschland verfolgt einen subregionalen Ansatz, d.h. Ziel ist es nach deutschem Verständnis nicht, weltweit alle Kontakte (Seefahrzeuge) ähnlich wie den Luftverkehr lückenlos rund um die Uhr zu überwachen, sondern regional begrenzt in Zentren der Anrainerstaaten, wie etwa nach Vorbild des finnisch-schwedischen Kooperationsmodells SUCFIS zur Seeraumüberwachung der Ostsee zu beobachten und mit Hilfe regionaler Expertise zu analysieren. Die bereits vorhandene krisen- und anschlagsichere Infrastruktur der Maritimen Hauptquartiere eignet sich hervorragend für den Datenaustausch anhand bekannter Formate, die Sammlung, Verifikation, Auswertung und Verteilung so gewonnener Informationen. Hier gilt es, den Integrationsprozess weiter voranzutreiben.

Defizite in den Sicherheitsstrukturen bestehen ferner darin, dass die Seestreitkräfte nach nationalem Recht nicht so eingesetzt werden dürfen, wie es zur Erfüllung von völkerrechtlichen Verbindlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland erforderlich wäre.

So sieht das 3. UN Seerechtsübereinkommen von 1982 zwar den Einsatz von Kriegsschiffen bei Anti-Piraterieoperationen vor, doch verfolgen wir seit mehr als einem Jahr die ständige Diskussion über die mangelnde Ausbildung entsprechender Kompetenzen im nationalen Recht. Hier könnte eine Ergänzung des Grundgesetzes in Art. 87a durch einen Absatz 5, der den Einsatz von Streitkräften im Rahmen der Erfüllung völkerrechtlicher Verbindlichkeiten ermöglicht, Abhilfe schaffen. Nur so kann es gelingen, die in multinationale Verbände integrierten deutschen Seestreitkräfte ohne Vorbehalte einzusetzen, um potenziellen Bedrohungen schon weit vor der deutschen Küste begegnen zu können.

Dies sowie die Ergänzung des Grundgesetzes in Art. 35 durch einen neuen Absatz 4, der den Einsatz militärspezifischer Waffen in den Territorialgewässern vor der eigenen Küste gestattet, würde den festzustellenden Defiziten in unseren Sicherheitsstrukturen am ehesten Rechnung tragen. Für die Marine stellt sich die Frage nach einer anderen Organisationsstruktur zur Erfüllung von Küstenwachaufgaben nur bedingt. So lange die Einbindung der Seestreitkräfte in vorhandene Strukturen so gewährleistet wird, dass die Fähigkeiten und Mittel aller Behörden ablauforganisatorisch effizient zusammenwirken können, sollte den Sicherheitsinteressen Deutschlands und den Belangen der Marine genüge getan sein. Sicherlich ist das französische Modell, das einem „Préfet Maritime“ im Notfall die Kompetenz zur Koordination aller verfügbaren Kräfte im Küstenvorfeld gewährt, sehr effizient und aus Sicht der Marine zu begrüßen. Ich fürchte jedoch, dass dies in einem föderalen Staat mit den Interessen der Bundesländer und auch der anderen Ressorts nicht ohne weiteres vereinbar und daher nicht durchsetzbar sein dürfte. Eine einheitliche Küstenwache unter Führung eines anderen Bundesministeriums (BMI/BMVBS), die Führung und Koordination von Einsatzkräften bei sogenannten Sonderlagen, also einem bevorstehenden Terroranschlag, einer Schiffsentführung vor der deutschen Küste o.ä., übernehmen könnte, ist einer auf Konsens angewiesenen Parallelstruktur von mehr als zehn verschiedenen Behörden sicher

vorzuziehen. Fraglich ist jedoch, ob es dazu der Schaffung einer Behörde bedarf, oder ob dies nicht auch durch den Ausbau und die Ausgestaltung des Maritimen Sicherheitszentrums in Cuxhaven gewährleistet werden könnte. Voraussetzung dafür wäre, dass sich die dort vertretenen Behörden auf eine ggf. zyklisch wechselnde Führungsstruktur einigen könnten. Chancen und Risiken einer solchen Struktur sind durch die politischen Entscheidungsträger zu bewerten.

Im Ergebnis ist also festzustellen, dass unsere Sicherheitsstrukturen so angepasst werden sollten, dass die Streitkräfte ihre Fähigkeiten und Mittel im Interesse der Bundesrepublik Deutschland umfänglich einbringen können und zur Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen eingesetzt werden dürfen. Ferner muss es darum gehen, die im Alltagsbetrieb zwar reibungslos funktionierende Sicherheitsstruktur der Behörden von Bund und Ländern so zu optimieren, dass im Katastrophenfall (Terroranschlag, Schiffsentführung) die Führung und Koordination aller vorhandenen Kräfte gewährleistet ist. Dazu ist auf politischer Ebene zu bewerten, ob dies in Ressortverantwortung eines Ministeriums geschehen soll, oder ob dies durch eine klare Führungsstruktur innerhalb des bestehenden Organisationsverbundes der Behörden zu gewährleisten ist. Vor dem Hintergrund, dass maritime Sicherheit nur im multinationalen Netzwerk zu gewährleisten ist, sollten die Einbindung und die Kompatibilität deutscher Sicherheitsstrukturen in ein solches Netzwerk gewährleistet werden.

Fregattenkapitän Dirk Peters ist Grundsatzdezernent NATO/EU des DMV in Brüssel und u.a. mit dem Thema Maritime Sicherheit betraut



Neun Bausteine für die Küstenwache

Uwe Jenisch

Eine zentrale Deutsche Küstenwache mit Vollzugsrechten und Interventionsfähigkeit fehlt in Deutschland bis heute. Das Problem ist so alt wie die Republik, denn im Bonner Bundesinnenministerium prüfte 1951 das Referat „Seegrenzschutz“ die Gründung einer Deutschen Küstenwache, die als „Dienstleistungsorganisation“ die maritimen Vollzugsaufgaben für alle Bundesressorts übernehmen sollte¹. Der Bundestag forderte 1954 die Bundesregierung auf, alsbald einen Vorschlag über die zweckmäßige organisatorische Zusammenfassung der zur Verfügung stehenden Seefahrzeuge und entsprechenden Landeinrichtungen vorzulegen². Im Dschungel der Interessen der verschiedenen Ministerien, die „ihre“ bescheidenen Zuständigkeiten und Schiffchen verteidigten, blieben diese Vorschläge auf der Strecke. Heute im Zeitalter von Globalisierung, neuer maritimer Gefahren und Klimawandel stellt sich die Frage, welche hoheitlichen Dienste die Sicherheitsaufgaben in die Hand nehmen sollen, mit neuer Dringlichkeit.

Wie bei jeder polizeilichen Aufgabe geht es um bestmögliche Prävention und Abschreckung, Schutz der Bevölkerung, Schutz von einzelnen Personen, Schadensbegrenzung, Schutz nationaler Interessen, schnelle Intervention und Strafverfolgung. Maßstab für Sicherheitsstrukturen sind die modernen Bedrohungen auf See und von See her. Polizisten aus Deutschland helfen in vielen Staaten beim Aufbau der dortigen Sicherheitsstrukturen – an Land und im maritimen Bereich. Die Deutsche Marine tut Dienst am Horn von Afrika im internationalen Einsatz gegen Terror und Piraterie sowie im Mittelmeer gegen Waffenschmuggel. Hier werden wertvolle Erfahrungen gesammelt, die für eine künftige Deutsche Küstenwache eine Rolle spielen können.

In Deutschland sind nach gegenwärtigem Recht u. a. die Bundespolizei des BMI, der Zoll des BMF, die Fischereiaufsicht des BML, die Schifffahrts- und Verkehrskontrolle des BMVBS sowie die Wasserschutzpolizeien und Fischereidienste der

fünf Küstenländer, zusammen ca. 15 verschiedene Dienste (Anlage 1) für hoheitliche Polizeiaufgaben auf See zuständig. Unter dem Begriff Küstenwache geht es um die präventiven und repressiven Polizeiaufgaben, während die Abarbeitung bereits eingetretener komplexer Schadenslagen zum Glück seit 2003 durch das neue Havariekommando Cuxhaven relativ gut geregelt ist.

Das Havariekommando (HK) in Cuxhaven mit rund 40 Mitarbeitern zur Bekämpfung von komplexen Schadenslagen beruht auf der Vereinbarung Bund – Küstenländer über die Einrichtung des Havariekommandos zum 1. Januar 2003 und einer Reihe nachfolgender Beschlüsse und Vereinbarungen. Im Einsatzfall können bis zu 3.000 Fachkräfte der beteiligten Partner des Bundes, der Länder, der Gemeinden sowie privater Spezialfirmen mobilisiert werden. Die Zuständigkeiten und Organisationsstrukturen der einzelnen Fachbehörden blieben allerdings unverändert, d.h. es kam nicht zu einer echten Zusammenfassung der Dienste, sondern (nur) zu einer Art „Bürogemeinschaft“ mit einem Maritimen Lagezentrum.

Das Havariekommando hat keinerlei präventive Aufgaben. Erst nach Eintritt (bzw. Feststellung) einer komplexen Schadenslage ist es zuständig für die Koordinierung praktischer Maßnahmen wie z. B. der Schadstoffbekämpfung (Öl/Chemie). Gem. Art. 9 der Bund-Länder Vereinbarung „führt“ der Leiter des HK und gibt „die Ziele vor“, indem er „entsprechende Aufträge“ erteilt (Auftragstaktik). Von Weisungs- und Befehlsgewalt ist in der Vereinbarung zur Schadstoffbekämpfung nicht die Rede. Sie stützt sich auf Organleihe und Amtshilfe, zwei rechtliche Hilfskonstruktionen, die für polizeiliche Vollzugs- und Notfälle ungeeignet sind und das Weisungsrecht des ursprünglichen Rechtsträgers (Land oder Bundesministerium) nicht aushebeln können. Mit anderen Worten: die Bund-Länder-Vereinbarung zum HK hat keine neuen Weisungsrechte geschaffen³, aber alle Dienste sind im Maritimen

Lagezentrum MLZ vertreten.

Anders ist die Rechtslage beim Notschleppkonzept, wo der Leiter des HK ein unmittelbares Zugriffrecht auf die bundeseigenen oder gecharterten Notschlepper für Nordsee und Ostsee hat. Auch in Fragen der Zuweisung von Notliegeplätzen (Ankerplätze und Nothäfen) gibt es ein Entscheidungsrecht des Leiters des HK. Für die Spezialaufgabe Schiffsbrandbekämpfung gibt es Einzelvereinbarungen mit den örtlichen Feuerwehren der Häfen, desgleichen ein Konzept zur Verletztenversorgung und Schulung von Notärzten an zehn Standorten.

Das ungelöste Problem der Zentralisierung der Aufgaben der Prävention und des Vollzugs in Form einer einheitlichen Küstenwache spiegelt sich nicht nur in der Diskussion von Fachleuten sondern auch in Koalitionsvereinbarungen. Schon der Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2005 sprach das Thema an: „Die Leistungsfähigkeit des MSZ wird nach drei Jahren evaluiert. Es ist dabei dann auch zu prüfen, ob das bestehende Konzept vorteilhaft ist oder die Einrichtung einer ‚Nationalen Küstenwache‘ angestrebt werden sollte“. Zu dieser Evaluierung kam es nicht. Konkrete Initiativen unterblieben. Die aktuelle Koalitionsvereinbarung vom Oktober 2009⁴ spricht das Thema ebenfalls vorsichtig an (Hervorhebungen vom Verfasser): „Mit der späteren Zielsetzung des Aufbaus einer nationalen Küstenwache wollen wir zunächst die Kompetenzen der gegenwärtig am Küstenschutz beteiligten Bundesressorts zusammenführen“. An anderer Stelle wird eine Reform der Wasserstraßenverwaltung in Aussicht gestellt, was eine Lösung des Problems nicht leichter machen dürfte.

Im Folgenden werden mögliche Argumente und Bausteine für eine Deutsche Küstenwache kurz skizziert.

Neun Bausteine für die Deutsche Küstenwache

1. Gefahrenabwehr und Abschreckung

Für alle modernen Küstenstaaten stellt sich die Aufgabe einer Küstenwache zur permanenten Kontrollpräsenz

auf See und im Luftraum über See. In Deutschland geht es um die rechtliche und organisatorische Zusammenfassung der maritimen Hoheitsdienste von Bund und Küstenländern in einer einheitlichen Deutschen Küstenwache, die räumlich im Küstenmeer, in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und bei Bedarf auch außerhalb (z. B. in EU-Gewässern) zuständig ist. Ihre Aufgaben liegen in der allgemeinen und besonderen Gefahrenabwehr z. B. anlässlich größerer Schiffsunfälle (Fähren, Kreuzfahrer, Tanker), Piraten- und Terrorbekämpfung, Strafverfolgung, Grenzschutz, Bekämpfung organisierter Kriminalität, illegaler Migration und illegalen Waffenhandels, Fischereiaufsicht, Zollkontrolle und Verhinderung von Meeresverschmutzungen. Schließlich ist vermehrt mit Naturkatastrophen zu rechnen, die erhebliche Ordnungsaufgaben auslösen können. Es handelt sich um den Kernbereich der Hoheitsdienste: Abschreckung, Repression, Schadensminderung und - vor allem - Schutz der Zivilbevölkerung.

2. Präsenz, Führung, Interventionsfähigkeit und schnelle Reaktion

Gegenüber der internationalen Schifffahrt verschafft man sich Respekt mit einer schlagkräftigen professionellen Küstenwache, wie das Beispiel der US Coast Guard zeigt. Es gilt der Erfahrungssatz, dass Behördenpräsenz die Aufmerksamkeit und Disziplin auf See hebt, wenn Schiffe unter Beobachtung stehen. Häufig wird unterschätzt, dass Präsenz, lückenlose Überwachung und sofortige Interventionsfähigkeit im Notfall⁵ zu jeder Tageszeit erforderlich sind. Dabei müssen je nach Ernstfall alle Optionen – auch unpopuläre – abrufbar zur Verfügung stehen. Ein zentrales Lagezentrum mit allen Informationen und die Befehlsgewalt zur Durchsetzung sind unabdingbar. So ist es geradezu unverantwortlich, wenn derzeit noch die Verkehrszentralen der Bundeswasserstraßenverwaltung (WSV) das Echtzeit-Lagebild des gesamten Verkehrs auf Radarbasis führen und dieses dem Havariekommando erst (und nur) im Einsatzfall zur Verfügung stellen, so dass dieses im täglichen Routinebetrieb nicht in der Lage „lebt“. Die Maßnahmen der ersten Stunde entscheiden gewöhnlich über Erfolg oder Misserfolg. Ent-

scheidungen müssen mit großer Verantwortung und Erfahrung auf der Grundlage weniger Informationen sofort getroffen werden, um Gefahren für Leben, Umwelt und Gesellschaft abzuwehren oder zu mindern. Die britischen Behörden sprechen von den „golden minutes“ und betonen gewachsene Autorität und Kompetenz in der Leitungsebene verbunden mit klaren Weisungsrechten. In dieser Phase sind politische Einflüsse wenig hilfreich („accident management at sea is for experts, not for politicians“).

3. Einheitliche politische Verantwortung

Verfahren, die unter äußerem Druck funktionieren müssen, erfordern eine klare Führungsstruktur und eindeutige Verantwortlichkeiten⁶. In erster Linie sind Führung und Durchsetzung gefordert und nicht Diskurs und Koordination der Zusammenarbeit. Zur Führung gehört die Verantwortlichkeit. Vor und hinter einer Küstenwache muss eine klare politische Verantwortung stehen, während im deutschen System die Verantwortung auf viele Ministerien verteilt bisher diffus bleibt.

4. Ansprechpartner für internationale Zusammenarbeit

Ein weiteres Argument für die zentrale Küstenwache ergibt sich daraus, dass man für die Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten der Region einen Ansprechpartner braucht – oder sollten ausländische Dienste mit 15 deutschen Diensten zusammenarbeiten? Auf eine eventuelle Europäische Küstenwache zu warten, über die viel spekuliert wurde, erübrigt sich derzeit, da die EU-Kommission von dieser Idee als „too divisive“ vorläufig (?) Abschied genommen hat⁷. Sie will stattdessen die maritime Sicherheit im Zusammenhang mit dem Aufbau einer Europäischen Grenzüberwachung (FRONTEX und EUROSUR) langfristig regeln⁸. Somit sind für Ostsee⁹, Nordsee und Mittelmeer zunächst regionale Verbände der nationalen Küstenwachen zu erwarten, in die sich eine Deutsche Küstenwache einbringen muss.

5. Einheitliches Erscheinungsbild

In der Welt hat es sich bewährt, dass hoheitliche Dienste als solche klar erkennbar gegenüber dem fremden Schiff in Erscheinung treten und nicht wie in Deutschland mit unter-

schiedlichen „bunten“ Fahrzeugen, Uniformen und Behörden. Das Seerechtsübereinkommen schreibt in den Artikeln 107, 110 und 224 vor, dass Durchsetzungsbefugnisse nur von „deutlich“ („clearly“) als im Staatsdienst stehenden Kriegs- oder Staatsschiffen ausgeübt werden, „die hierzu befugt sind“. Das gilt für die rechtliche Befugnis¹⁰, die Uniform der Beamten wie für das äußere Bild der Schiffe und Luftfahrzeuge, die durch einheitlichen, vorzugsweise grauen Anstrich mit Kanone auf dem Vorschiff dem fremden Seemann die Orientierung erleichtern. Im Übrigen ist es ein Gebot der internationalen Konkurrenz, der zivilen Schifffahrt mit einem hoheitlichen Dienst gegenüberzutreten („one face to the customer“).

6. Schrittweise Verwirklichung

Die Deutsche Küstenwache kann schrittweise verwirklicht werden. Nachdem das Havariekommando in der Zuständigkeit des Bundesverkehrsministers aufgebaut wurde, könnte es Partner oder Bestandteil einer Deutschen Küstenwache sein. Als erster Schritt ist eine Fusion der maritimen Dienste des Bundes unter einem Führungskommando nötig, was keine Grundgesetzänderung, sondern nur die Änderung einiger Bundesgesetze wie z. B. des Seeaufgabengesetzes und die Kabinettsentscheidung über die Ressortzuständigkeit erfordert. Für die eventuelle Einbindung der Wasserschutzpolizeien bzw. die Übertragung von Länderkompetenzen an eine zentrale Küstenwache wird man in einem zweiten Schritt um eine Grundgesetzänderung nicht herumkommen, falls ein Staatsvertrag zur Übertragung von Vollzungsaufgaben¹¹ nicht ausreichend wäre. Die Rolle der Wasserschutzpolizeien der Länder könnte man sich alternativ auch in einer Konzentration auf Binnengewässer wie Elbe, Weser, Kiel-Kanal und die Häfen vorstellen, wo wegen der Terrorbedrohung und aus Umweltgründen eine stärkere Aufsicht sowieso nützlich wäre. Der Bund wäre dann allein für die Seeseite zuständig.

7. Kosten, Standorte und Image

Die Zusammenlegung der Bundesdienste bedeutet Ersparnis im zweistelligen Millionenbereich durch Synergien, Verzicht auf Doppelstrukturen sowie Personaleinsparungen. Das Gesamtproblem der maritimen

Sicherheit gehört auf die Tagesordnung der Föderalismusdebatte. Eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder der Bundesrechnungshof könnten das Problem quantifizieren. Bei Einbeziehung der Wasserschutzpolizeien käme Einsparpotenzial für die Länder hinzu. Andererseits verlangt eine Küstenwache nach seegängigen Schiffen, nach Waffen, Führungs- und Transportmitteln – also nach effektiven Vollzugsmitteln, darunter leistungsfähige allwettertaugliche Hubschrauber. Ohne Geld wird es nicht gehen. Positive Wirkungen ergeben sich für Standorte und Image. Die Küstenwache braucht Häfen, Kommandostrukturen, Ausrüstungen, Depots und Schulungsstätten in den Küstenländern. Das, was eine populäre Fernsehserie vorgaukelt: ein attraktives Berufsbild in einem nützlichen dienenden Beruf würde Wirklichkeit.

8. Schnittstelle zu den Routineaufgaben und zum Havariekommando

In der gesamten Diskussion werden die zahlreichen Routineaufgaben der vorhandenen maritimen Dienste häufig unterschätzt (z. B. Tonnenlegen, Verkehrskontrolle, Flaggenstaat- und Hafenstaatkontrollen, Netzkontrolle auf Fischereifahrzeugen). Sie sind im Alltagsbetrieb zu erledigen und finden überwiegend in den Häfen statt. Eine Deutsche Küstenwache ist so zu strukturieren, dass das vorhandene zivile Fachpersonal, das Knowhow und die Ausrüstung für diese Routineaufgaben in gleicher Qualität bei dafür zuständigen Stellen erhalten bleiben – eine Organisations- und Zentralisierungsaufgabe, die noch nicht genügend durchdacht ist. Dabei ist auch eine Privatisierung einzelner geeigneter Funktionen denkbar.

In diesem Zusammenhang ist das Verhältnis der Küstenwache zum Havariekommando zu regeln, wobei der dort erreichte Integrationsstand des HK im Sinne einer Feuerwehrtuppe erhalten bleiben muss. Denn der wohlgeordnete Bereich der Schadensbekämpfung (Öl- und Chemischaden, Feuer, Verletztenaufnahme, Notschleppen usw.) muss für große und kleine Unfälle und Notlagen zur Verfügung stehen. Die vertragliche Zusammenarbeit mit privaten und öffentlichen Partnern (Bergeunternehmern, Chemiefirmen, Notfall-Krankenhäuser) ist auf kontinuierliche ver-

trauensvolle Kooperation angelegt, sachgerecht und sollte nicht ohne Not verändert werden. Alle Kräfte müssen sich im Alltagsbetrieb kennen und begegnen, um im Einsatzfall optimal zusammen zu wirken. Die Küstenwache als exekutive Polizeitruppe sollte also in geeigneter Weise mit dem HK zusammen geführt werden. Der Grad der Integration muss sich nach sachlichen, nicht politischen Gründen richten.

9. Schnittstelle zur Bundeswehr/ Marine

Schließlich bleibt die Schnittstelle zwischen Küstenwache und der Bundeswehr. Hier sind zwei regelungsbedürftige Aufgaben zu unterscheiden: Erstens die Bekämpfung maritimer Gewalt in Übersee und zweitens Extremsituationen in heimischen oder EU-Gewässern. Bekanntlich darf die Bundeswehr auf der Grundlage von Art. 87a Abs. 2 GG ihre militärischen Machtmittel außer im Verteidigungsfall nur „einsetzen“, soweit das Grundgesetz dies zulässt. Eine Rechtsgrundlage zum Waffeneinsatz und zu anderen massiven Vollzugsmitteln wie Abwehr eines überraschenden Terrorangriffs ist zur Zeit verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn ein internationales Mandat (UN, NATO oder EU) und zusätzlich ein Bundestagsbeschluss dafür vorliegen. Der Einsatz wird dann auf Art. 24 Abs. 2 GG gestützt, nach welchem der Bund „zur Wahrung des Friedens in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“ agieren darf. Mit dem UN-Mandat zur Operation Enduring Freedom OEF und dem EU-Mandat „ATALANTA“ wird der deutsche out of area-Einsatz am Horn von Afrika gerechtfertigt. Allerdings sind diese Einsätze räumlich auf begrenzte Operationsgebiete beschränkt und zeitlich befristet. Diese Praxis bringt viele Unsicherheiten mit sich. Die Marine darf außerhalb der Grenzen dieser Operationsgebiete mit Ausnahme der Nothilfe nicht militärisch vorgehen. Ein Blick auf Frankreich, USA, Dänemark und England zeigt, dass dort die Marinen selbstverständlich Aufgaben der Drogenkontrolle, der Piratenbekämpfung usw. ohne gebietliche oder zeitliche Schranken wahrnehmen.

Ungelöst ist das zentrale Problem, dass Abschreckung und Verfolgung von Kriminellen sowie Vollzugsmaßnahmen gegen fremde Schiffe nach gel-

tendem deutschen Recht zivile Aufgaben der Polizei sind. Die Polizei ist jedoch vor Somalia weder präsent noch aktionsfähig, während die Marine zur Pirateriebekämpfung in der Lage aber nur eingeschränkt befugt ist¹². Haftbefehle, Beweissicherung, Täterfeststellung und Vernehmung fallen in die zivile Zuständigkeit, während der Marine nur das (Jedermanns)-Recht der vorläufigen Festnahme nach § 127 StGB (Festhalten) bleibt. Wie die gescheiterte deutsche Befreiungsaktion des Frachters HANSA STAVANGER zeigte, ist eine grundsätzliche Klärung der Zusammenarbeit zwischen Bundeswehr und Bundespolizei mehr als überfällig, die auch das Nebeneinander von GSG 9 und Spezialkräften der Bundeswehr lösen muss.

Vom Einsatz in Übersee zu unterscheiden sind Extremsituationen im deutschen Küstenvorfeld wie eventuelle Terrorangriffe, Gewaltaktionen organisierter Kriminalität, Zwischenfälle mit Massenvernichtungs- oder „normalen“ Waffen (z. B. Minen), Versenkung von Havaristen als ultima ratio oder auch Naturkatastrophen, für deren Bewältigung die Mittel der Küstenwache nicht ausreichen. Amtshilfe¹³ der Bundeswehr kann in leichteren Fällen helfen, aber das Rechtsinstitut der Amtshilfe erstreckt sich immer nur auf solche Maßnahmen, die der Anfordernde (die Polizei) leisten müsste, also um polizeiliche Maßnahmen. Es gibt keine Möglichkeit über Amtshilfe den Einsatz spezifisch militärischer Machtmittel zu fordern.

Für beide Fälle des Bundeswehrein-satzes ist eine Grundgesetzänderung in den Artikeln 87 a und 35 und ggf. ein Seesicherheitsgesetz¹⁴ sinnvoll¹⁵. Hierfür lagen dem Bundestag diverse Vorschläge vor¹⁶, die sogar von der Kanzlerin und dem Innenminister vorübergehend¹⁷ befürwortet aber nicht umgesetzt wurden. Es geht in diesen Fällen nicht, wie vielfach befürchtet um polizeiliche Aufgaben der Bundeswehr im Inland, sondern um die Handlungsfähigkeit des Staates auf See in wenigen Extremsituationen zum Schutz der eigenen Bevölkerung.

Zusammenfassung

Nachdem eine Kernaufgabe, nämlich die Bewältigung komplexer Schadenslagen durch das Havariekommando erfolgreich geregelt ist, steht die maritime Sicherheit vor zwei wei-

teren Kernfragen:

Erstens der Überwindung der institutionellen Zersplitterung in diverse Bundes- und Länderaufgaben zum allgemeinen Schutz der deutschen Küsten sowie

Zweitens der Einbindung der Bundeswehr für die Bewältigung extremer Situationen vor den deutschen Küsten sowie bei Auslandseinsätzen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit auf See.

Die Befürchtung des Eingriffs in überkommene föderale kleinteilige Behördenstrukturen und ministerielle Zuständigkeiten darf kein Hinderungsgrund sein, wenn sich ein moderner Staat mit hoch entwickelter Wirtschaft eingebunden in die Globalisierung auf moderne Sicherheitsstrukturen einstellt. Gesunder Menschenverstand und Sparsamkeit sprechen für die Zusammenfassung der Seedienste des Bundes. Ein alter Verfahrensvorschlag kann weiterhelfen. In dem oben zitierten Buch „Der Seegrenzschutz 1951 -1956“ heißt es¹⁸:

„Wenn nicht wieder, wie in der Folge der Bundestagsdrucksache 658 vom 2. Juni 1954, eine erneute Forderung des Parlaments im Dschungel der Ressortinteressen aus dem Gesichtsfeld entschwinden soll, muss für eine objektive und wirksame Prüfung des Gesamtproblems eine neutrale Stelle eingeschaltet werden. Hier bietet sich der Präsident des Bundesrechnungshofes in seiner Eigenschaft als „Beauftragter für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung“ an. Allerdings sollte er sich nicht auf seine eigenen

Sachverständigen allein verlassen, sondern, wie in den Vereinigten Staaten, ein neutrales Wirtschaftsprüfungsunternehmen hinzuziehen. Diese Prüfung sollte auch Vorschläge enthalten, welchem Bundesressort eine solche „Coast Guard“ am zweckmäßigsten zugeteilt wird. Vielleicht wird sich herausstellen, dass der Bundesminister für Verkehr ... die geeignete Führungsspitze einer derartigen Organisation darstellen könnte.“



Prof. Dr. Uwe Jenisch, Kapitän zur See d.R., ist Honorarprofessor für Internationales Seerecht in Kiel mit Lehrverpflichtung in Malmö

1 Fritz Poske, Der Seegrenzschutz 1951-1956 – Erinnerung, Bericht, Dokumentation. München 1982, S. 91 ff und 194 ff.
 2 BT Drs. 658 vom 02.07.1954
 3 Ausführlich: Michael Herma, Die rechtliche Ausgestaltung maritimer Sicherheit in Deutschland,

Nomos Verlag, Baden-Baden 2006, S. 158 ff.
 4 Vgl. Ziffer 4507 – 4509 des Berliner Koalitionsvertrages vom Oktober 2009
 5 Interventionsrechte ergeben sich aus dem Völkergewohnheitsrecht und insbes. aus Art. 221 SRÜ, wenn Schäden größeren Umfangs drohen oder eingetreten sind.
 6 Lutz Feldt, Seesicherheit, in: MarineForum 2009, Nr. 4, S. 5.
 7 Lloyds List vom 11.10.2007
 8 EU press releases, Memo/08/86 vom 13. Febr. 2008 “Examining the creation of a European Border Surveillance System (EUROSUR).
 9 Kooperation der Küstenwachen der Ostsee als „Baltic Sea Region Border Control Co-operation (BSRBCC)“.
 10 Hier kommt § 6 BPolG zur Anwendung, d. h. grundsätzlich Zuständigkeit der Bundespolizei für „Maßnahmen, zu denen die Bundesrepublik nach dem Völkerrecht befugt ist“ allerdings „unbeschadet der Zuständigkeit anderer Behörden oder der Bundeswehr“. Eine klare gesetzliche nationale Zuständigkeit der Marine für die Pirateriebekämpfung ist jedoch nicht ersichtlich.
 11 Eine solche Übertragung gibt es (in umgekehrter Richtung), d. h. die Wasserschutzpolizeien der Länder nehmen für den Bund Aufgaben wahr: Die Vereinbarung über die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben, GVO Bl. MV 1992 S. 660 mit Zusatzvereinbarung, aaO S. 660 ist kündbar.
 12 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der FDP „Rechte und Pflichten der Deutschen Marine bei der Bekämpfung der Piraterie“, Drs. 16/9286 vom 23.05.2008.
 13 Amtshilfe gem. Art. 35 GG ist für den Anfordernden grundsätzlich kostenpflichtig. Es gibt keinen Anspruch auf Amtshilfe.
 14 Marine wünscht mehr Spielraum für Kontrollen, vgl. THB vom 20.02.2006; Präsident des ISGH Wolfrum in: Marine Forum 2006, Nr. 4, S. 41; ebenso schon in den „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ vom 21.05.2003 (dort Nr. 75). Dambrowski, Internationale Initiativen im Bereich maritimer Sicherheit und die Rolle der Deutschen Marine, in: Marine Forum, Nr. 10, 2007, S. 5-8 und Schiff & Hafen Nr. 11, 2007, S. 12-15.
 15 Hierzu: Jenisch, Marine, Piraterie und Grundgesetz. Hansa 2008, Nr. 9, S. 174 ff.
 16 Vgl. Dambrowski, Fußn. 14.
 17 Pressemeldungen vom 10. und 11.05.2009.
 18 Fritz Poske, aaO. S. 198f.

Polizeiliche (hoheitliche) Aufgaben der Schiffssicherheit (Küstenwache) im Bund Länder Verhältnis

innerhalb des Küstenmeeres (12 Sm Zone)		in der AWZ bzw. Festlandsockelzone	
BMV (WSV)	Schiffahrtspolizei und Verhütung von (Umwelt) gefahren durch Schiffe	BMV (WSV)	Schiffahrtspolizei, Gefahrenabwehr, Sicherheit und Ordnung, Katastrophenschutz, Schadstoffbekämpfung
BMI Bundespolizei	Grenzschaufgaben	BMI Bundespolizei	Grenzschutz, Plattform- und Kabelschutz, Strafverfolgung, Piraterieabw. usw.
BMF	Zollaufgaben	BMF	Zollaufgaben
BMVg Marine	Such- u. Rettungsdienst SAR, Ölüberwachung/Luft, Amtshilfe bei Katastrophen	BMVg Marine	Such- u. Rettungsdienst SAR, Ölüberwachung/Luft, Amtshilfe bei Katastrophen, Piraterieabw.
DGzRS	Such- u. Rettungsdienst SAR	DGzRS	Such- u. Rettungsdienst SAR
5 Länder	Fischereiaufsicht	BML	Fischereiaufsicht
5 Länder (WSP)	Allg. Gefahrenabwehr, Gefahrgutüberwachung, Vollzugsaufgaben der Schiffahrtspolizei, Katastrophenschutz, Schadstoffbekämpfung (Öl usw.), Verfolgung Straftaten u. OWiG, Hilfe bei der Seeunfallermittlung	BMV (WSV)	Allg. Gefahrenabwehr
BSU/SeeÄ	Seeunfalluntersuchung	BSU/SeeÄ	Seeunfalluntersuchung
Havariekdo Bund/Länder	Bekämpfung komplexer Schadenslagen	Havariekdo Bund/Länder	Bekämpfung komplexer Schadenslagen

Resümee: Strukturen zukunftsfähig weiterentwickeln

Jörg Alter



Absolute Sicherheit vor den deutschen Küsten kann niemand garantieren. Das weiß auch der DMB. Zu vielfältig und zu unvorhersehbar sind die möglichen Bedrohungen. Dennoch, auf viele z. T. neue Gefahren – wie die asymmetrischen Bedrohungen – muss es die bestmögliche Antwort geben. Das häufig gehörte Argument, die Strukturen werden der jeweiligen aktuellen Lage oder Aufgabe angepasst, kann nicht überzeugen. Hier hinkt das Sicherheitssystem den möglichen Gefährdungen hinterher. Der Fall PALLAS hat gezeigt, potenzielle Lagen müssen erörtert und präventiv durchgespielt werden. Jede verlorene Stunde in einer Schadenslage, die mit der Prüfung von Zuständigkeiten verloren geht, rächt sich bitter. Jeder Praktiker der Seefahrt wird zustimmen, dass ein eingespieltes Team mit klaren Befehlsstrukturen jedem Koordinationsverbund vorzuziehen ist. Ein bekannter Kapitän sagte einmal, dass man ein Schiff nicht in den Hafen hineindiskutieren kann. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Zugegeben, wir haben heute nicht mehr den Organisationsstand unserer maritimen Sicherheitssysteme wie in Zeiten des PALLAS-Unglücks. Es hat sich vieles zum Besseren gewandelt. Ein gut funktionierendes Havariekommando in Cuxhaven mit einem erfahrenen Leiter hat sich bei der Bekämpfung von eingetretenen komplexen Schadenslagen bewährt. Das „Maritime Sicherheitszentrum“ mit dem seit 2007 bestehenden Lagezentrum ist ein deutlicher Fortschritt in die richtige Richtung zum gemein-

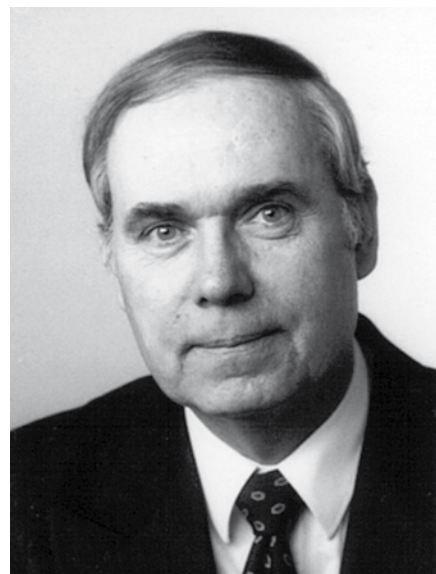
samen Handeln der insgesamt 15 beteiligten Dienste.

Aber was hält uns eigentlich davon ab, die Strukturen zukunftsfähig weiter zu entwickeln, sie auf mögliche neue Gefahren bestmöglich vorzubereiten? Ist es das Beharren auf Ressortzuständigkeiten oder liegt das Problem in unserem föderalistischen Staatsaufbau? Die Zusammenlegung der Bundesdienste wäre ein erstes Zeichen der neuen Regierung in Berlin, dass sie ihre im Koalitionsvertrag angekündigte spätere Zielsetzung des Aufbaus einer nationalen Küstenwache – allerdings nach Evaluierung der bisherigen Strukturen – auch wirklich ernst meint.

Und auch der Vertreter Schleswig-Holsteins, der Innenstaatssekretär Volker Dornquast, räumt ein, dass die Sicherheitsarchitektur durchaus weiterentwickelt werden könnte – gerade auch mit Blick auf die neuen Bedrohungen. Und es geht weiter, sollten nicht die unstrittig vorhandenen Kompetenzen und praktischen Erfahrungen der Deutschen Marine – z.B. bei der Bekämpfung asymmetrischer Bedrohungen – besser genutzt werden? Der erste Schritt wäre die Vernetzung aller vorhandenen Lagezentren einschließlich der Marine vorzunehmen. Ein umfassendes Lagebild würde damit auch die so wichtige bessere Früherkennung von Gefahren ermöglichen.

Ein Synergieeffekt und ein notwendiger Dialog, der auf der Hand liegt. Experten, maritime Verbände und auch der DMB sind sich einig: Ein

Seesicherheitsgesetz wäre die ideale Lösung für eine kompetente Beteiligung der Deutschen Marine an den Sicherheitsstrukturen vor unseren Küsten. Wir alle wissen, dass dafür die Messlatte im politischen Raum (noch) zu hoch liegt. Aber, einen Stillstand in den maritimen Sicherheitsstrukturen können wir uns nicht leisten. Noch ist der ganz große Schadens- oder Bedrohungsfall nicht eingetreten. Wir hoffen, dass er auch nie eintritt. Doch Hoffnung allein reicht nicht, wenn wir uns nicht den all zu bekannten Spruch vorhalten lassen wollen: „Wer zu spät kommt!“



Jörg Alter ist Ministerialrat a.D. und Berater des DMB für Öffentlichkeitsarbeit