

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
mit Antwort der Landesregierung  
- Drucksache 17/6352 -**

**„Zaubau-Wahn“ (CN, 12.08.2016) im Hafen von Cuxhaven?**

**Anfrage der Abgeordneten Hillgriet Eilers und Christian Grascha (FDP)** an die Landesregierung,  
eingegangen am 23.08.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 31.08.2016

**Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr** namens der Landesregierung vom 27.09.2016,  
gezeichnet

Olaf Lies

**Vorbemerkung der Abgeordneten**

Seit Juli 2004 werden sukzessive Bereiche der Hafenanlagen von Cuxhaven vom öffentlichen Bereich abgesichert. Auf der Grundlage von SOLAS haben die 162 Mitgliedstaaten den International Ship and Port Facility Security Code (ISPS-Code) als Rechtsgrundlage entwickelt und beschlossen. Zäune, Tore und technische Geräte sollen Hafenteile mit internationalem Umschlag vor terroristischen Ein- und Auswirkungen schützen. Neben Fahrgast- und Frachtschiffen ab einer Bruttoreaumzahl von 500 gilt der ISPS-Code auch für Hafenanlagen, in denen die für die Auslandsfahrt eingesetzten Schiffe abgefertigt werden. § 15 a „Gefahrenabwehrentgelt, Fahrgastsicherheitsentgelt“ des Hafentarifs für den Hafen Cuxhaven regelt die Benutzung der zertifizierten Kaianlagen, Landungsbrücken oder anderer Hafenanlagen.

Bereits im Jahr 2004 titelten die Cuxhavener Nachrichten „ISPS-Code beschränkt Freiheit im Hafen“ (Ausgabe vom 10.06.2004). Zwölf Jahre später heißt es: „Hafen bald komplett abgeriegelt“ (*Cuxhavener Nachrichten*, 12.08.2016). Im Artikel wird vom „Sicherheitswahn“ gesprochen, der im Cuxhavener Hafen seine Blüten treibe und alternativlos sei. Anlieger und Bürger empfänden die Einzäunungen als Belastung, Einschränkung und Katastrophe.

**Vorbemerkung der Landesregierung**

Für Hafenanlagen, an denen Schiffe in der Auslandsfahrt abgefertigt werden, gelten seit dem 1. Juli 2004 die internationalen Vorschriften des International Ship and Port Facility Security Code (ISPS-Code). Ziel des ISPS-Codes ist die Einführung und Umsetzung gemeinschaftlicher Maßnahmen zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen im internationalen Seehandel und im nationalen Verkehr sowie zur Erhöhung der Gefahrenabwehr in den ihnen dienenden Hafenanlagen angesichts der Bedrohung durch vorsätzliche rechtswidrige Handlungen. Die im ISPS-Code für Hafenanlagen vorgesehenen Maßnahmen umfassen insbesondere die Kontrolle des Zuganges zu den Hafenanlagen durch Personen, des Ladungsverkehrs zur Hafenanlage und der Anlieferung von Schiffsvorräten.

Die Vorschriften sind europaweit durch die Verordnung (EG) Nr. 725/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (ABl. EG Nr. L 129, S. 6) umgesetzt worden und kommen seit dem 1. Juli 2004 für alle unter den ISPS-Code fallenden Hafenanlagen in Niedersachsen, darüber hinaus weltweit, uneingeschränkt zur Anwendung. In Niedersachsen enthält das Niedersächsische Hafensicherheitsgesetz (NHafenSG) in der Fassung vom 16. Februar 2009 weitere Vorgaben zur Umsetzung des ISPS-Codes sowie der genannten Verordnung. Das NHafenSG regelt neben den allgemeinen Grundlagen auch die Zuständigkeit des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (MW). MW

setzt die Vorschriften um und sorgt durch regelmäßige Kontrollen für deren Einhaltung. Hierzu zählen insbesondere die Identifizierung von betroffenen Hafenanlagen, die Durchführung der erforderlichen Risikoanalysen sowie die Kontrolle der Umsetzung des vom jeweiligen Hafenanlagenbetreiber (Port Facility Security Officer/PFSO) auf Basis der Risikoanalyse unter Beachtung des Mustergefahrenabwehrplans Niedersachsen erstellten Gefahrenabwehrplans (Port Facility Security Plan/PFSP).

**1. Vor dem Hintergrund der Einzäunungen der Hafenanlagen von Cuxhaven: Sind sämtliche Einzäunungen der Bereiche Steubenhöft, Schleusengelände, Neue Seebäderbrücke, Hansakai, Lübbertkai und der Hafenkaje in diesem Umfang gemäß ISPS-Code erforderlich?**

In den genannten Hafenanlagen werden in der Auslandsfahrt eingesetzte Fahrgastschiffe unter Einschluss von Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen, Frachtschiffe mit einer Bruttoreaumzahl von 500 und darüber, unter Einschluss von Hochgeschwindigkeitsfahrzeugen bewegliche Offshorebohrereinheiten oder im nationalen Verkehrsdienst eingesetzte Fahrgastschiffe der Klasse A nach Artikel 4 der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 über Sicherheitsvorschriften und -normen für Fahrgastschiffe (ABl. EG Nr. L 144 S. 1), zuletzt geändert durch Richtlinie 2003/75/EG der Kommission vom 29. Juli 2003 (ABl. EU Nr. L 190 S. 6) abgefertigt, hergestellt oder repariert. Hafenanlagen sind auch Warteplätze und Schleusen, die von o. g. Schiffen genutzt werden. Mindestens einer der aufgezählten Aspekte trifft jeweils auf die genannten Hafenanlagen zu, die somit in vollem Umfang unter die Verordnung (EG) 725/2004 und unter das NHafenSG fallen. Die erforderlichen Kontrollen für Hafenanlagen lassen sich in der Regel nur dann durchführen, wenn definierte Zugänge zu diesen eingerichtet sind und es im Übrigen nicht möglich ist bzw. erschwert wird, die Hafenanlage unberechtigt zu betreten. Dies ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nur über Zaunanlagen möglich, wobei die Errichtung und Ausstattung solcher zwischen MW und dem Betreiber der Hafenanlage abgestimmt wird.

**2. Wenn nicht: Welche sind aus anderen Notwendigkeiten errichtet worden, und welche Notwendigkeiten sind dies?**

Neben der Errichtung von Zäunen auf der Grundlage der Forderungen des ISPS-Codes werden in den Hafenanlagen von Cuxhaven auch Zäune zur allgemeinen Gefahrenabwehr beispielsweise im Zusammenhang mit Baumaßnahmen oder auch zum Schutz des Eigentums Dritter errichtet.

**3. Wie stellt sich das Gefahrenabwehr-Management für die Hafenanlagen in Cuxhaven dar?**

Das Gefahrenabwehr-Management ergibt sich aus den Vorgaben des ISPS-Codes. Danach ist zunächst für jede unter den ISPS-Code fallende Hafenanlage eine Risikoanalyse zu erstellen, die durch einen Bericht abzuschließen ist. In diesem sind u. a. festgestellte Schwachstellen aufgeführt und Maßnahmen zur Gefahrenabwehr für die Gefahrenstufen 1 bis 3 bestimmt. Der Bericht wird dem Betreiber der Hafenanlage zur Verfügung gestellt, der daraufhin den PFSP anhand des verbindlichen Musters nach § 6 Abs. 2 NHafenSG erstellt. Der PFSP enthält detaillierte Maßnahmen zur Kontrolle des Zugangs, des Ladungsverkehrs und für die Anlieferung von Schiffsvorräten, abgestimmt auf die drei Gefahrenstufen. Der PFSP wird seitens MW formal genehmigt und die Einhaltung der darin beschriebenen Maßnahmen regelmäßig auditiert und überprüft. Bei etwaigen Mängeln wird dem Betreiber der Hafenanlage aufgegeben, diese zu beseitigen; gegebenenfalls unter Einhaltung angemessener Fristen.

**4. Hält die Landesregierung das Gefahrenabwehr-Management in den Hafenanlagen von Cuxhaven für erforderlich?**

Ja, das Erfordernis ergibt sich aus den internationalen und nationalen Vorschriften.

**5. Liegt den Sicherungsmaßnahmen im Hafen und den Hafenanlagen von Cuxhaven eine Analyse des Aufgabenspektrums und -umfangs gemäß ISPS-Code zugrunde?**

Ja.

**6. Gibt es eine Risikobewertung für die Hafenanlagen von Cuxhaven?**

Für die Hafenanlagen von Cuxhaven, die dem ISPS-Code unterliegen, wurde eine Risikoanalyse erstellt.

**7. Was beinhaltet der Plan zur Gefahrenabwehr im Hafen und in den Hafenanlagen von Cuxhaven?**

Sowohl der Plan zur Gefahrenabwehr für den Gesamthafen Cuxhaven nach dem zweiten Abschnitt des NHafenSG als auch der PFSP für jede Hafenanlage nach dem ersten Abschnitt des NHafenSG enthalten alle Punkte, die gemäß EU-Richtlinie 2005/65 (Gesamthafenrichtlinie) bzw. gemäß Verordnung (EG) 725/2004 abzudecken sind.

Die Pläne enthalten u. a. Angaben

- zum Betreiber der Anlage,
- zum/zur Betrieb/Umgebung/Benennung des Beauftragten für die Gefahrenabwehr und mindestens eines Stellvertreters,
- zur Kontrolle des Zugangs zur Anlage jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zur Kontrolle des Zugangs zu Sperrbereichen jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zum Ladungsumschlag - technische und organisatorische Gefahrenabwehr jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zur Lieferung von Schiffsvorräten - technische und organisatorische Gefahrenabwehr für alle drei Gefahrenstufen,
- zur Überwachung der Gefahrenabwehr in der Anlage - technische und organisatorische Gefahrenabwehr jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zu den Maßnahmen, die zur Verhinderung der Einbringung von Waffen und anderen gefährlichen Stoffen jeweils für alle drei Gefahrenstufen notwendig sind,
- zu Verfahren zur Reaktion auf die Auslösung des Stillen Alarms auf Schiffen in der Hafenanlage jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zu Verfahren bei Reaktion auf Bedrohungssituationen jeweils für alle drei Gefahrenstufen,
- zum Austausch der Sicherheitserklärung Schiff–Hafen (Declaration of Security/DOS) sowie
- zur Dokumentation und Aufbewahrung.

Bestandteil sind weiter auch Anlagenpläne, in die u. a. folgende Pläne integriert sind: Übersichtsplan, Kameraplan, Beleuchtungsplan, Sammelpplätze, Gefahrgutbereiche, Sperrbereiche, ISPS-Grenze.

**8. Wie verwundbar schätzt die Landesregierung den Hafen bzw. die Hafenanlagen von Cuxhaven mit Bezug auf terroristische Angriffe ein?**

Sowohl für den Hafen als auch für jede Hafenanlage wurde unter Beachtung der in der Hafenanlage zu erwartenden Risiken jeweils eine Risikoanalyse durchgeführt. Diese Risikoanalyse betrachtet die zu erwartenden Risiken für jede Hafenanlage individuell und schätzt so für jede Hafenanlage das Risiko für Bedrohungslagen in der Hafenanlage ab. Durch die individuell, auf Basis der durch-

geführten Risikoanalyse durchzuführenden Maßnahmen (baulich wie organisatorisch), wurden die vorgeschriebenen Maßnahmen zur Erfüllung der Ziele des ISPS-Codes ergriffen und umgesetzt.

**9. Vor dem Hintergrund der obligatorischen Gefahreneinschätzung für den Hafen und die Hafenanlagen von Cuxhaven: Wann ist diese erfolgt, und sind alle identifizierten Schwachstellen beseitigt, von denen ein Risiko ausgehen könnte?**

Die Risikoanalysen sowie PFSP für alle unter den ISPS-Code fallenden Hafenanlagen in Cuxhaven wurden unmittelbar nach Inkrafttreten des ISPS-Codes zum 1. Juli 2004 in den Jahren 2004 und 2005 erstellt. Sie wurden seitdem regelmäßig überprüft und fortgeschrieben, wobei spätestens alle fünf Jahre eine unter die Verordnung (EG) 725/2004 fallende Hafenanlage einer Risikoanalyse unterzogen wird. Ab dem 1. Januar 2014 wurde für jede dieser Hafenanlage eine von einem Länder-Arbeitskreis überarbeitete, in allen Küstenländern einheitlich verwendete Form der Risikoanalyse turnusmäßig von Beschäftigten des MW gemeinsam mit Beschäftigten der Wasserschutzpolizei durchgeführt. Die Umsetzung und Aufrechterhaltung der gemäß des genehmigten PFSP erforderlichen Maßnahmen (baulich wie organisatorisch) wird in jährlich durchzuführenden Audits anhand der Checkliste zur Überprüfung der Gefahrenabwehr einer Hafenanlage und einer Fotodokumentation kontrolliert und in jährlichen Abständen der EU-Kommission gemeldet. Weitere Kontrollen finden quartalsweise durch den Hafenskapitän vor Ort statt. Die Risikoanalyse für den Hafen Cuxhaven und die Erstellung eines Plans zur Gefahrenabwehr im Hafen Cuxhaven nach dem zweiten Abschnitt des NHafenSG erfolgte erstmalig 2011. Beide werden jährlich fortgeschrieben. Alle bei Überprüfungen festgestellten Mängel oder Schwachstellen werden in Abstimmung mit den Betroffenen vor Ort in der Regel unverzüglich bzw., soweit größerer Aufwand zu betreiben ist, unter Einhaltung vorgegebener Fristen abgestellt.

**10. Wenn nicht: Wann werden diese beseitigt?**

Etwaige bauliche oder organisatorische Mängel werden im jährlich durchzuführenden Audit benannt und mit gemeinsam verabredeten Fristen zur Abstellung festgelegt. Bei erheblichen Mängeln wird eine Nachbesichtigung durch MW festgelegt, bei der die Beseitigung von Mängeln/Schwachstellen kontrolliert wird. Es wird darauf geachtet, dass eine solche auch unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Erfordernisse möglichst umgehend erfolgt.

**11. In welcher Gefahrenstufe (1, 2 oder 3) - gemeint ist die akute Gefahr eines möglichen Szenarios - befinden sich die Hafenanlagen von Cuxhaven?**

Grundsätzlich ist durch MW für alle unter den ISPS-Code fallenden Hafenanlagen derzeit die Gefahrenstufe 1 festgelegt. Dabei sind die Hafenanlagen verpflichtet, die im PFSP für diese Gefahrenstufe bestimmten Maßnahmen durchzuführen. Sie stellt den Normalbetrieb dar.

**12. Hat die Landesregierung sämtliche möglichen Gefahrenabwehrmaßnahmen zur Reduzierung des Risikos für den Hafen und die Hafenanlagen von Cuxhaven im Blick oder ergriffen bzw. umgesetzt?**

Die sich aus den Rechtsvorschriften ergebenden Gefahrenabwehrmaßnahmen wurden ergriffen.

**13. Wenn nicht: Wann werden die noch realisierbaren Gefahrenabwehrmaßnahmen ergriffen, und welche könnten dies sein?**

Es wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

**14. Haben die Hafenanlagen von Cuxhaven durch die bereits erfolgten Maßnahmen einen möglichst niedrigen Gefahrenpegel erreicht?**

Die genannten Hafenanlagen erfüllen die Mindeststandards gemäß der Verordnung (EG) Nr. 725/2004, Teil A - Verbindliche Vorschriften betreffend Kapitel XI-2 der Anlage des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See), Ziffer 14 (Gefahrenabwehr in der Hafenanlage).

**15. Wenn nicht: Ist es das Ziel, diesen zu erreichen, und, wenn ja, wann?**

Es wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

**16. Hat die Landesregierung Kenntnis über Unzufriedenheit von Anliegern, Nutzern und Bürgern, die die zunehmenden Einzäunungen der Hafenanlagen von Cuxhaven mit sich bringen?**

Wer Fahrzeuge gemäß § 2 NHafenSG in seiner Hafenanlage abfertigen, herstellen oder reparieren möchte, hat die geltenden Vorschriften zu erfüllen. Die Details werden im Einzelnen in gemeinsamen Gesprächen zwischen den jeweiligen Betreibern der Hafenanlage und MW vor Ort erörtert und abgestimmt. Etwa erforderliche Maßnahmen (baulich und/oder organisatorisch) werden rechtsformal durch MW per Verwaltungsakt bestimmt. Bisher hat, auch aufgrund der detaillierten Abstimmungen vorab, kein Betreiber einer Hafenanlage in diesem Zusammenhang die ihm zustehenden Rechtsmittel eingelegt. Darüber hinaus hat die Landesregierung die im Zusammenhang mit diesen Sicherheitsmaßnahmen veröffentlichten Presseberichte zur Kenntnis genommen.

**17. Wenn ja: Wie werden die Landesregierung oder der Hafенbetreiber dieser Unzufriedenheit begegnen?**

Die Einzäunung der Hafenanlagen von Cuxhaven kann subjektiv von einzelnen Bürgern als Einschränkung empfunden werden. Ungeachtet dessen besteht allerdings objektiv ein hohes Interesse daran, die Sicherheit der niedersächsischen Hafenanlagen zu gewährleisten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

**18. Hat die Umsetzung der Maßnahmen nach ISPS-Code Nachteile für die Erlebbarkeit der Hafenstadt Cuxhaven?**

Es ist nicht auszuschließen, dass die Umsetzung der nach ISPS-Code notwendigen Maßnahmen zu Beeinträchtigungen Dritter führt.

**19. Welche Art von Kompensationsmöglichkeiten gibt es, um dem Verlust von Aufenthalts- und Lebensqualität durch die Einzäunung der zahlreichen Hafenanlagen von Cuxhaven gegebenenfalls zu begegnen?**

Das Land unterstützt touristische Vorhaben und Projekte durch Förderung von touristischen Infrastrukturen, Kooperations- und Vernetzungsprojekten sowie einzelbetrieblichen Investitionen des Beherbergungsgewerbes. Diese können grundsätzlich - einen förderfähigen Antrag vorausgesetzt - auch der Steigerung der Aufenthalts- und Lebensqualität im Hafenbereich von Cuxhaven dienen.

**20. Hält die Landesregierung sämtliche erforderlichen Sicherungsmaßnahmen für Cuxhaven gemäß dem ISPS-Code für zwingend erforderlich, oder gibt es Ermessensspielräume?**

Ermessensspielräume gibt es insoweit, dass von der permanenten Aufrechterhaltung der nach der Verordnung (EG) 725/2004 erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen abgewichen werden kann, wenn

die Hafenanlagen nur gelegentlich von Fahrzeugen, welche unter die geltenden Vorschriften fallen, genutzt werden. Dieses wurde im Rahmen der durchgeführten Risikoanalyse mit dem jeweiligen Betreiber der betroffenen Hafenanlage erörtert. Nach Aussage des Betreibers ist es für die reibungslose Abwicklung der betroffenen Schiffsverkehre erforderlich, die Hafenanlagen in Cuxhaven dauerhaft unter den Gesichtspunkten des ISPS-Codes zu betreiben.

**21. Wenn ja: Welche?**

Es wird auf die Antwort zu Frage 20 verwiesen.

**22. Verliert Cuxhaven an Attraktivität für den Fremdenverkehr, wenn eine unmittelbare Erlebbarkeit der Hafenanlagen massiv eingeschränkt wird?**

Die Hafengebiete gehören aus Sicht der Gäste zu den wichtigen Sehenswürdigkeiten der Stadt Cuxhaven. Die durch die Einzäunung bedingte Einschränkung der unmittelbaren Erlebbarkeit der Hafenanlagen kann subjektiv für einzelne Gäste als Verringerung der Attraktivität des Hafengebietes empfunden werden. Die Stadt Cuxhaven verfügt jedoch mit ihren Ortsteilen über zahlreiche Sehenswürdigkeiten und Attraktionen. Für Familien und Sportler werden vielfältige Freizeitgestaltungsmöglichkeiten, insbesondere am Strand und im Wasser angeboten. Darüber hinaus sind in dem staatlich anerkannten Nordseeheilbad viele gesundheitstouristische Einrichtungen vorhanden. Insgesamt ist daher für die Stadt Cuxhaven davon auszugehen, dass sich die Verringerung der Attraktivität des Hafengebietes nur in einem geringen Ausmaß auf die touristische Attraktivität der Stadt Cuxhaven auswirkt.

**23. Welche Möglichkeiten wird die Landesregierung ergreifen, damit die Erlebbarkeit der Schifffahrt, der Hafenwirtschaft und der maritimen Landschaft in und um Cuxhaven erhalten oder sogar ausgebaut wird?**

Es wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.