

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ingrid Nestle, Dr. Valerie Wilms, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/8521 –

Sicherheitsproblematik bei Offshore-Windenergie

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Offshore-Windenergiebranche hat in den letzten Jahren eine dynamische Entwicklung erlebt. Bereits heute sind mehrere tausend Windenergieanlagen in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und der 12-Seemeilen-Zone in Nord- und Ostsee genehmigt. Anträge im erheblichen Umfang für weitere Windenergieanlagen befinden sich im Genehmigungsverfahren.

Diese Entwicklung hat durch die Ereignisse in Fukushima und der darauf beschlossenen Energiewende der Bundesregierung erheblich an Dynamik und Realisierungsgeschwindigkeit zugenommen.

Bereits vor dieser Entwicklung hat sich der 49. Deutsche Verkehrsgerichtstag in Goslar, im Januar 2011, mit der sich abzeichnenden Sicherheitsproblematik eingehend beschäftigt. Die Empfehlungen des Arbeitskreises VIII sind zwischenzeitlich veröffentlicht und lauten:

1. Der Gesetzgeber sollte unter Beachtung aller maßgeblichen öffentlichen und privaten Belange eine Entscheidung darüber treffen, bei wem die Verantwortung für zusätzliche Maßnahmen zum Erhalt der Verkehrssicherheit und der maritimen Notfallvorsorge liegt, die aufgrund weiterer Windparks erforderlich werden und wer die Lasten hierfür tragen soll.
2. Es muss sichergestellt werden, dass die Unternehmen ergänzend zur staatlichen Daseinsvorsorge ausreichende Schutz- und Sicherheitskonzepte sowie Notfallpläne entwickeln und fortschreiben. Diese müssen in regelmäßigen Übungen erprobt werden.
3. Der Gesetzgeber sollte eine Regelung schaffen, durch die gewährleistet wird, dass das bereits vorhandene System der Rettung auf See für Einsätze in Offshorewindparks gezielt erweitert wird einschließlich der Ergänzung und Bündelung der bestehenden Rettungsmethoden und -kapazitäten, insbesondere auch der ständigen Einsatzbereitschaft von Hubschraubern.
4. Für die an Bau und Betrieb von Offshorewindparks-Beteiligten müssen zertifizierbare Mindestanforderungen für die Aus- und Fortbildung festgelegt und fortgeschrieben werden, die auch Trainings- und Simulationsmöglichkeiten für Hubschraubereinsätze berücksichtigen.

5. Für den Einsatz von Hubschraubern im Zusammenhang mit Offshorewindparks, sind Regelungen zum sicheren Flugbetrieb zu erarbeiten.
6. Die Anforderungen an Sicherheit sowie Aus- und Fortbildung müssen mit den europäischen Nachbarstaaten harmonisiert werden. Dies gilt auch für den Bau und Betrieb von Servicefahrzeugen auf See.
7. Die zuständigen Behörden müssen die erforderlichen Befugnisse und Ressourcen erhalten, um die Beachtung der notwendigen Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen durchzusetzen.

Einhellige Meinung der zahlreichen Vertreter und Experten der Genehmigungs- und Sicherheitsbehörden sowie der Industrie war, dass die Sicherheitsaspekte bei dieser dynamischen Entwicklung nicht mitgehalten haben. Unfälle, wie der im Testfeld „Alpha Ventus“ unterstreichen das.

1. Inwieweit wurden die Empfehlungen zum Sicherheitshandeln staatlicherseits aufgenommen und ggf. schon umgesetzt (jeweils separat für die oben aufgeführten Punkte 1, 2, 3, 5, 6 und 7)?
2. Welches Bundesressort ist federführend zuständig (mit genauer Aufschlüsselung nach den oben aufgeführten Punkten, falls verschiedene Ressorts betroffen sein sollten)?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Arbeitskreis VIII des 49. Verkehrsgerichtstages hat die Empfehlungen an die Bundesregierung mit großem Sachverstand erarbeitet. Empfehlungen des Verkehrsgerichtstages haben keinen bindenden Charakter, werden aber von den zuständigen Ressorts der Bundesregierung aufgenommen, geprüft und fließen häufig in den Gesetzgebungsprozess ein. In den Beratungen des Arbeitskreises VIII kam deutlich zum Ausdruck, dass mit dem Ausbau der Offshore-Windenergie in der deutschen Außenwirtschaftszone (AWZ) nicht nur technisch, sondern vor allem auch in rechtlicher Hinsicht Neuland betreten wird.

Die Rechtsfragen, insbesondere die zentrale Frage, welche staatliche Ebene – Bund oder Länder – hierfür zuständig ist, werden derzeit geprüft. Hierzu werden intensive Gespräche sowohl innerhalb der Bundesregierung als auch mit den norddeutschen Küstenländern geführt.

3. Wie erfolgt die Zusammenarbeit und Abstimmung der jeweils betroffenen Ressorts mit den zuständigen Stellen der Küstenländer?

Die Zusammenarbeit der betroffenen Ressorts von Bund und Küstenländern ist zielorientiert, konstruktiv und kollegial.

4. Sieht die Bundesregierung neben der in dem Genehmigungsverfahren definierten Unternehmensverantwortung auch eine staatliche Daseinsvorsorge, insbesondere im Bereich des Rettungswesens bei einem Unfall auf der Windenergieanlage selbst?

Falls ja, welche Zuständigkeiten sind hierfür staatlicherseits definiert?

5. Welcher Behörde/Institution wurden diese Aufgaben übertragen?
6. Welche Rechtsgrundlage wurde hierfür herangezogen?

Die Fragen 4 bis 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Einvernehmen besteht insoweit, dass es sowohl eine unternehmerische Eigenverantwortung als auch staatliche Daseinsvorsorge im Bereich des Rettungswesens auf Offshore-Windkraftanlagen gibt. Die Fragen zu Reichweite und Umfang der staatlichen Daseinsvorsorge sowie den Ebenen der staatlichen Zuständigkeiten befinden sich im Abstimmungsprozess. Einvernehmen besteht insoweit auch, dass der Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge subsidiär und vom Umfang her geringer ist als der der unternehmerischen Eigenverantwortung.

7. Welche Behörde nimmt bis zu einer endgültigen Festlegung den Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge (insbesondere Rettungswesen) wahr, falls die Fragen 2 bis 5 noch nicht abschließend geklärt sind?

Bei welchem Ressort die Federführung liegt, wird derzeit geklärt. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) moderiert die Abstimmung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 6 verwiesen.

8. Welche Regelungen bzw. Auflagen wurden in den Genehmigungen des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) dafür getroffen?

Die Bundesregierung versteht die Frage, ob in den Genehmigungen des BSH Regelungen bzw. Auflagen zur staatlichen Daseinsvorsorge getroffen worden sind. Diese Frage ist zu verneinen. Adressat der Genehmigung ist ausschließlich der Antragsteller; diesem können keine Aufgaben der staatlichen Daseinsvorsorge übertragen werden.

9. Auf welcher Rechtsgrundlage beruht diese vorübergehende Aufgabenübertragung?

Das BMVBS moderiert den Prozess derzeit, um die Klärung der wichtigen Rechtsfragen anzustoßen. Im Übrigen vergleiche die Antworten zu den Fragen 1, 2 und 7.

10. Liegt das Strategiekonzept zur „Verletztenversorgung und -rettung und Brandbekämpfung auf Offshore-Windenergieanlagen im Rahmen der staatlichen Daseinsvorsorge“, das laut der Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 auf die Kleine Anfrage, „Sicherheit und Arbeitsschutz bei Offshore-Windenergieanlagen“ vom 11. April 2011 (Bundestagsdrucksache 17/5441) durch Bund und Küstenländer beim Havariekommando beauftragt wurde, zwischenzeitlich vor?

Wenn ja, welche wesentlichen Ergebnisse beinhaltet das Konzept?

Das Havariekommando hat in Erfüllung eines entsprechenden Auftrags das „Strategiekonzept zur Verletztenversorgung und -rettung auf Offshore-Windkraftanlagen in der deutschen AWZ“ dem Kuratorium Maritime Notfallvorsorge zu seiner 18. Sitzung am 3. November 2011 vorgelegt.

Im Wesentlichen beinhaltet das Konzept konkrete Empfehlungen und Lösungsmöglichkeiten, wie unter der Nutzung von Synergien auf die neue Herausforderung für die maritime Notfallvorsorge durch die Offshore-Windindustrie reagiert werden kann.

11. Inwieweit fanden die Empfehlungen des Deutschen Verkehrsgerichtstages – Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft – e. V. Eingang in dieses Konzept?

Es gehörte nicht zum Auftrag des Havariekommandos, ein Umsetzungskonzept für die Forderungen zu erarbeiten, die der Arbeitskreis VIII des 49. Deutschen Verkehrsgerichtstages beschlossen hatte.

12. In welchem Zeitraum soll eine Umsetzung erfolgen?

Zunächst muss ein Konzept erarbeitet werden. Eine Umsetzung wird dann so zügig wie möglich erfolgen.

13. Liegt das in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu Frage 17 (Bundestagsdrucksache 17/5441) dargestellte seitens des Havariekommandos erarbeitete Rettungs-konzept, das im Rahmen einer „Maritimen Sicherheitspartnerschaft“ sicherstellen soll, dass „eine bestmögliche Vernetzung der Maßnahmen aus der Unternehmerverantwortung und der staatlichen Daseinsvorsorge erreicht“ wird, inzwischen vor?

Wenn ja, inwieweit fanden die Empfehlungen des Deutschen Verkehrsgerichtstages Eingang in dieses Konzept?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 10 und 11 verwiesen.

14. In welchem Zeitraum soll eine Umsetzung erfolgen?

Die Beratungen, welche Folgerungen in welchem Zeitraum aus dem Strategiekonzept zu ziehen sind, werden im Kuratorium Maritime Notfallvorsorge nach der vorrangigen Klärung komplexer Rechtsfragen fortgeführt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

15. Wie ist der Sachstand in Bezug auf das in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu Frage 20 (Bundestagsdrucksache 17/5441) angekündigte Konzept für „ganzheitliche Schulungs- und Trainingsmaßnahmen für das Offshore tätige Personal und die potentiellen Einsatzkräfte der zu beauftragenden Notfallorganisationen“, dass das Havariekommando im Rahmen des beauftragten Strategiekonzeptes mit entwickeln soll?

Das Havariekommando sieht einen Bedarf, durch standardisierte Schulungen und Trainings der offshore beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie staatlichen Einsatzkräfte schweren Unfällen vorzubeugen. Das Havariekommando unterstützt bislang verschiedene Initiativen, die an der Normung solcher Schulungen arbeiten.

Darüber hinaus berät das Havariekommando Firmen und Anbieter für Offshore-Sicherheitstrainings.

16. Fließen etwaige Standards in den Genehmigungsprozess ein?

Soweit es Standards gibt, deren Beachtung nicht abstrakt-generell verpflichtend ist (z. B. über das Arbeitsschutzgesetz), werden sie im jeweiligen Genehmigungsprozess vorgegeben.

17. Welches Ressort ist heute bundesseitig federführend für Sicherheitsbelange im Bereich der Offshorewindparks zuständig?

Das BMVBS einschließlich seiner nachgeordneten Schifffahrtsbehörden (WSV, BSH) ist für die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs und das Havariekommando für die Koordinierung von Hilfsmaßnahmen bei komplexen Schadenslagen zuständig. Im Übrigen hat das BMVBS die Koordinierung des Abstimmungsprozesses für weitere Sicherheitsbelange mit den anderen Ressorts und den norddeutschen Bundesländern übernommen.

18. Welches Ressort ist in den betroffenen Bundesländern für Sicherheitsaspekte in Offshorewindparks ergänzend zuständig?

Die Zuständigkeit ergibt sich aus der Gesetzeslage. Eine „ergänzende“ Zuständigkeit gibt es nicht.

In den Küstenländern sind je nach Aufgabenstellung die zuständigen Sozial-/Arbeits-, Gesundheits-, Innen- oder Umweltministerien zuständig.

19. Bis wann ist damit zu rechnen, dass die Empfehlungen des Deutschen Verkehrsgerichtstages zu den staatlichen Aufgaben vollständig umgesetzt sind?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

20. Bis wann wird ein Rettungswesen für die neue Branche Offshorewind aufgebaut sein, das den Anforderungen der öffentlichen Daseinsvorsorge gerecht wird?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 6 verwiesen.

21. Wie sollen die Kosten für das Rettungswesen bei Offshore-Windenergieanlagen aufgeteilt werden?

Inwieweit beabsichtigt die Bundesregierung, dabei eine Kostenbeteiligung der Betreiber vorzusehen?

Voraussetzung für die Entscheidung über die Aufteilung der Kosten ist eine Klärung der Zuständigkeiten (Bund oder Länder). Vergleiche die Antwort zu den Fragen 4 bis 6.

22. Wie viele der Beschäftigten im Bereich der Offshorewindparks arbeiten seit 2008 in Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen (bitte nach Jahren und befristeten Beschäftigungsverhältnissen differenzieren)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine statistischen Daten vor.

Die Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit, anhand der über die sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten berichtet wird, sowie der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes, der unter anderem Informationen zu den Erwerbstätigen enthält, können zwar grundsätzlich nach Wirtschaftszweigen differenziert werden, der Bereich der Offshore-Windenergie kann jedoch nicht einzeln abgebildet werden.

Die Elektrizitätserzeugung mit erneuerbaren Energieträgern, wie Windkraft, fällt unter die Wirtschaftsklasse „35.11 Elektrizitätserzeugung“ (Wirtschaftsabteilung „35 Energieversorgung“, Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008). Diese Klasse umfasst neben dem Betrieb von Stromerzeugungsanlagen mit erneuerbaren Energieträgern (Windkraft, Wasserkraft, Sonnenenergie) auch den gesamten Betrieb von fossilthermischen Kraftwerken, Kernkraft-, Gasturbinen- und Dieselmotorkraftwerken.

23. Wie viele Beschäftigte im Bereich der Offshorewindparks sind seit 2008 als Leiharbeitskräfte oder Werkvertragsbeschäftigte tätig (bitte nach Jahren differenzieren)?

Der Bundesregierung liegen keine statistischen Daten darüber vor, ob und in welchem Umfang Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeiter oder durch einen Werkvertrag Beschäftigte im Bereich der Offshore-Windenergieanlagen eingesetzt werden.

Die Erlaubniserteilung für die Arbeitnehmerüberlassung durch die Bundesagentur für Arbeit erfolgt stets ohne Tätigkeitsbeschränkung. Eine Differenzierung, in welche Branchen oder an welche Unternehmen Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeiter zur Arbeitsleistung überlassen werden, ist insofern nicht möglich. Hinsichtlich der Angaben zu Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeitnehmern aus dem Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes wird auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 22 verwiesen.

Die Bundesregierung erhebt keine Daten zur Erfassung von Werkverträgen, auch sind ihr verlässliche statistische Daten zu dieser Thematik nicht bekannt. Eine solche Datenerhebung würde kontinuierliche Berichtspflichten aller in Deutschland tätigen Unternehmen erfordern; sie müsste einen gesetzlich zulässigen Zweck verfolgen und zur Erreichung des Zwecks erforderlich sein. Hieran bestehen, vor allem im Hinblick auf die damit verbundenen unverhältnismäßig hohen Bürokratiekosten, grundsätzlich Zweifel.

24. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf beim Arbeitsschutz speziell für den Bereich von Offshorewindparks?
Wenn ja, welche Maßnahmen sind geplant?
Wenn nein, warum nicht?

Der Schutz der Beschäftigten vor arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und die menschengerechte Gestaltung der Arbeitswelt sind der Bundesregierung auch mit Blick auf die möglichen Gefährdungen bei der Errichtung, der Wartung oder der Reparatur von Offshore-Windenergieanlagen ein besonderes Anliegen. Für den Arbeitsschutz auf Offshore-Windenergieanlagen gilt das Arbeitsschutzgesetz. Die Arbeitsschutzbehörden der Länder überwachen die Einhaltung dieses Gesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen und beraten die Arbeitgeber bei der Erfüllung ihrer Arbeitsschutzpflichten. Es ist Aufgabe der Arbeitsschutzbehörden der Küstenländer, Arbeitsschutzmängel im Bereich der Offshore-Windenergieanlagen aufzuspüren, Rechtsverstöße falls notwendig zu sanktionieren und alle verfügbaren Schulungs- und Beratungsinstrumente einzusetzen, um frühzeitig eine hohe Wirksamkeit der erforderlichen – arbeitgeberseitig einzuleitenden – Präventionsmaßnahmen zu erreichen. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung speziell in arbeitschutzrechtlicher Hinsicht derzeit keinen weiteren Handlungsbedarf.

25. Wie viele meldepflichtige Arbeitsunfälle und wie viele meldepflichtige Wegeunfälle wurden seit 2008 pro Jahr angezeigt?

Im Zeitraum 2008 bis Januar 2012 gab es an Offshore-Windenergieanlagen zwei tödliche Arbeitsunfälle. Zu meldepflichtigen Arbeitsunfällen und zu meldepflichtigen Wegeunfällen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

