

22.09.21

AIS - Wi

Antrag

der Länder Schleswig-Holstein, Niedersachsen

Entschließung des Bundesrates „Gewährleistung des Arbeitsschutzes in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)“

Schleswig-Holstein
Der Ministerpräsident

Kiel, 21. September 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierungen Schleswig-Holstein und Niedersachsen haben beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage beigefügten Entschließungsantrag

Entschließung des Bundesrates „Gewährleistung des Arbeitsschutzes in der
ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)“

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Daniel Günther

Entschließung des Bundesrates

„Gewährleistung des Arbeitsschutzes in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)“

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

1. Der Bundesrat erkennt in Ansehung der stark wachsenden Branche der Windenergie auf See die gleichsam wachsende Notwendigkeit, den Beschäftigten der Branche in all ihren Wirkungsbereichen vollumfänglichen Arbeitsschutz zu gewährleisten. Langfristig dürfen Beschäftigte, die im Offshore-Bereich tätig werden, was Sicherheit und Gesundheitsschutz angeht, nicht schlechter stehen als solche, die auf dem Festland arbeiten.

Dies wiederum setzt voraus, dass entsprechende Rechtsvorschriften in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) vorhanden sind, aber auch, dass Behörden bestimmt werden, die für die Vollstreckung dieser zuständig und auch ermächtigt sind.

2. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, mittels Gesetzesinitiativen die für den Arbeitsschutz relevanten Gesetze mit einer Erstreckungsklausel, vergleichbar zu § 1 Absatz 1 Satz 2 ArbSchG, zu versehen.
3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung ferner auf, eine Zuständigkeitsregelung zu treffen, welche die jeweiligen Körperschaften festlegt, die für den Vollzug der jeweiligen gesetzlichen Regelungen in der AWZ zuständig sind. Die entstehenden Kosten für die Umsetzung und Überwachung der notwendigen gesetzlichen Regelungen sind zudem vom Bund zu tragen.

Begründung

In den kommenden Jahren ist zur Umsetzung der Energiewende eine signifikante Steigerung der Offshore-Windenergieleistung notwendig. Gemäß der Bundesratsinitiative BR-Drs. 27/18 soll die Windenergie auf See von derzeit 8 GW bis 2030 auf 20 GW und bis 2035 auf 30 GW erhöht werden. Diskutiert werden aktuell schon 40 GW bis 2040. Die Branche beschäftigt zurzeit ca. 24.000 Fachkräfte, der Umsatz liegt bei ca. 9 Milliarden Euro (2018). Mit dem geplanten weiteren Ausbau werden in der Branche ca. 35.000 Beschäftigte arbeiten.

Mit dieser geforderten Vervielfachung der Offshore-Stromerzeugung wird eine immense Steigerung der Bau- und späteren Wartungsaktivitäten in der AWZ einhergehen.

Die örtliche Zuständigkeit und die Anwendbarkeit von nationalen und europäischen Rechtsvorschriften in der AWZ ist rechtlich umstritten. Zum einen ist die deutsche AWZ kein Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland. Sie ist nicht föderalisiert und somit keinem Bundesland zum Verwaltungsvollzug zugewiesen. Ob eine Föderalisierung überhaupt möglich ist, ist verfassungsrechtlich fraglich, da es sich gem. Seerechtübereinkommen bei der AWZ nicht um Staatsgebiet handelt, sondern lediglich um einen Bereich, dessen Nutzung der Bundesrepublik völkerrechtlich zugebilligt wurde.

Zum anderen haben bisher nur wenige nationale Gesetze eine Erstreckungsklausel für den Bereich der AWZ. In das Arbeitsschutzgesetz wurde diese in § 1 aufgenommen mit der Wirkung, dass auch alle darauf beruhenden Verordnungen in der AWZ gelten. Für Gesetze, die keine Erstreckungsklausel haben, ist die Geltung für die AWZ umstritten.

Der Bund vertritt die Position, dass mit der Übertragung des Grundgesetzes auf die AWZ auch die Bund/Länder-Zuständigkeitsverteilung für die AWZ gilt. Die räumliche Aufteilung müsse - so der Bund - durch die Länder erfolgen. Die Küstenbundesländer vertreten die Position, dass die AWZ nicht föderalisiert sei, insofern hätten die Länder dort keine Gesetzgebungs- bzw. Vollzugskompetenz. Eine Föderalisierung kann nur durch den Bund erfolgen. Eine Selbstföderalisierung durch die betroffenen Bundesländer sieht das Grundgesetz nicht vor.

Die antragstellenden Länder halten es für unverzichtbar, den Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Beschäftigten auch bei Arbeiten im Bereich der AWZ sicherzustellen. Besonders problematisch sind die hohen Gefährdungen, die mit diesen Tätigkeiten verbunden sind. Diese ergeben sich aus den Tätigkeiten selbst, aus den Umgebungsbedingungen und aus der damit verbundenen Schwierigkeit, Verunfallte so schnell wie geboten ärztlich zu versorgen. Bisher bestehen aber nur Übergangslösungen. Es bedarf aber einer dauerhaften Lösung, die auf einem festen rechtlichen Fundament steht und die auch die Finanzverantwortung klärt.

Für die Gewährleistung der Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten ist jedoch nicht nur die Einhaltung der Anforderungen des Arbeitsschutzgesetzes relevant. Auch weitere gesetzliche Vorschriften beinhalten Regelungen, die für die Sicherheit der Beschäftigten unverzichtbar sind, wie z.B. das Sprengstoffgesetz. Konzepte für die Kampfmittelräumung in der AWZ und die Einhaltung der Anforderungen an die Sicherheit können von Behörden nur überprüft werden, wenn die dafür notwendigen Rechtsgrundlagen vorhanden sind und eine verantwortliche Behörde bestimmt ist. Da diese zurzeit fehlen, gibt es

auch keine Prüfung oder Überwachung durch Behörden. Auch landesrechtliche Bestimmungen wie z.B. die Landesbauordnung, welche schon bei der Errichtung der Anlagen für Fragen des Brandschutzes von elementarer Bedeutung sind, können derzeit in der AWZ keine Anwendung finden. Die Vorschriften des Marktüberwachungs- und das Produktsicherheitsgesetzes werden zukünftig in der AWZ Anwendung finden. Geklärt ist aber nicht, wer für die Überwachung zuständig ist, obwohl dieses ebenfalls dringend notwendig wäre. So wurde z.B. aufgrund von Arbeitnehmerbeschwerden festgestellt, dass Krane für die Personenbeförderung auf Offshore-Windenergieanlagen den Sicherheitsbestimmungen nicht genügen; gemäß Marktüberwachungsgesetz hätten diese innerhalb der EU so erst gar nicht in Verkehr gebracht werden dürfen.

Eine weitere Voraussetzung für das Arbeiten auf den Windenergieanlagen ist die Versorgung mit sauberem Trinkwasser zum Schutz vor Infektionen. Hierzu müssen die Bestimmungen des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) inklusive der Trinkwasserverordnung (TrinkwV) eingehalten werden. Für die Überwachung aller Offshore-Anlagen haben Schleswig-Holstein und Niedersachsen einen befristeten Vertrag mit der Stadt Emden (Fachdienst Gesundheit) geschlossen. Die Kosten hierfür tragen Schleswig-Holstein und Niedersachsen aktuell zu gleichen Teilen. Eine dauerhafte Lösung ist auch hier notwendig.

Diese unklare Situation wirkt sich auch unmittelbar auf die wichtige Frage der Rettung der Beschäftigten in Offshore-Windparks aus. Es ist unklar, wie weit im Falle von Notfällen die grundsätzliche Pflicht des Betreibers für Rettungsmaßnahmen geht und wer für die Kontrolle der Funktionsfähigkeit von Rettungskonzepten in der AWZ zuständig ist. Die Auswertung aktueller Rettungsübungen hat gezeigt, dass die Rettungskonzepte offshore deutliche Lücken aufweisen und das, obwohl die Arbeiten offshore mit erheblichen Gefährdungen für die Beschäftigten verbunden sind. Insoweit steht aktuell zu befürchten, dass die Wahrscheinlichkeit für den tödlichen Ausgang eines Arbeitsunfalls im Offshorebereich deutlich höher ist, als es bei Einhaltung der erforderlichen Prähospitalzeit bis zur adäquaten klinischen Weiterversorgung wäre.

Um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der im Offshorebereich Tätigen sicherzustellen, sind bis zum Baubeginn der neuen Windparks verbindliche Gesetzesgrundlagen, geregelte Zuständigkeiten und die Sicherstellung der erforderlichen Fachkompetenzen notwendig, die der föderalen Struktur der Bundesrepublik angemessen Rechnung tragen. Die entstehenden Kosten für die Umsetzung und Überwachung der notwendigen gesetzlichen Regelungen sind vom Bund zu tragen.