



Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

**Staatssekretär**

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Peter Sönnichsen, MdL  
Landeshaus

24105 Kiel

nachrichtlich:

An den  
Präsidenten des Landesrechnungshofes  
Schleswig-Holstein  
Herrn Dr. Aloys Altmann  
Hopfenstr. 30

24103 Kiel

Kiel, 7. Juni 2011

**Aufwendungen des Landes für schiffahrtspolizeiliche Aufgaben des Bundes vollständig erstatten – Drucksache 17/1177**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegendes Schreiben des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holsteins übersende ich mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Dr. Olaf Bastian



Staatssekretär

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Peter Sönnichsen, MdL  
Landeshaus

24105 Kiel

über das  
Finanzministerium  
des Landes Schleswig-Holstein  
Düsternbrooker Weg 64

24105 Kiel

26.05.2011

**Aufwendung des Landes für schiffahrtspolizeiliche Aufgaben des Bundes vollständig erstatten - Drucksache 17/1177**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
ich nehme Bezug auf den Beschluss aus der 39. Sitzung des Finanzausschusses vom 10. Februar 2011 und gebe nachfolgenden Bericht der Landesregierung ab.

**I. Vorbemerkungen**

Die Wasserschutzpolizei Schleswig-Holstein (WSP) führt in originärer Landeskompetenz auf See in den Hoheitsgewässern, auf schiffbaren Binnengewässern und in den Häfen die folgenden Aufgaben aus:

- Aufgaben der Behörden und Beamten des Polizeidienstes bei der Verfolgung von Straftaten (§ 163 StPO),
- Aufgaben der Behörden und Beamten des Polizeidienstes bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (§ 53 OwiG),
- Aufgaben der Polizei in der allgemeinen Gefahrenabwehr (§ 168 LVwG),
- hafenpolizeiliche Kontrollen (§ 137 Landeswassergesetz - LWG),
- Fischereiaufsicht (§ 43 Landesfischereigesetz),

- Überwachung von Transporten nach dem Atomgesetz (ZustVO Atomgesetz) im Schiffsverkehr als zuständige Behörde nach § 4 Abs. 5 und § 20 des Atomgesetzes (AtG) und Aufsichtsbehörde nach § 19 Abs. 1 bis 3 AtG.

Daneben führt die Wasserschutzpolizei auf See und in Häfen u. a. schiffahrtspolizeiliche Vollzugsaufgaben aus. Diese Aufgabenausführung stützt sich auf folgende Rechtsgrundlagen:

- Gesetz über eine Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Lande Schleswig-Holstein über die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben vom 15. Juli 1955, i.d.F.d.B.v. 31.12.1971 (GVOBl Schl.-H. 1955 S. 137; GVOBl. 1971 S. 182; GVOBl. 1996 S. 652) und
- Gesetz über die Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung über die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben (GVOBl. 1982 S. 247).

Bei den schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben handelt es sich im Wesentlichen um die Abwehr betrieblicher Gefahren aus der Schifffahrt (Sicherheit und Umweltschutz) durch

- Maßnahmen zur Abwehr konkreter Gefahren in der Schifffahrt,
- Schiffskontrollen (bzgl. Verkehrs-, Ausrüstungs-, Besetzungs- und Umweltschutzvorschriften in der Schifffahrt),
- Überwachung von Verfügungen, Bedingungen und Auflagen,
- Ursachenermittlungen bei Schiffsunfällen.

Die Landesregierung, vertreten durch das Innenministerium, hatte am 10.02.11 in der 39. Sitzung des Finanzausschusses u. a. auf folgende Punkte hingewiesen:

- Die Ausführung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben ist in der polizeilichen Praxis sehr eng mit den originären polizeilichen Länderaufgaben (insbes. Straf- u. Owi-Verfolgung), verzahnt.
- Dies liegt daran, dass die durchgeführten Kontrollen in der Schifffahrt naturgemäß auch zur Feststellung von Unregelmäßigkeiten und Rechtsverletzungen führen bzw. umgekehrt von Außen festgestellte Rechtsverletzungen in der Folge an Bord, neben den Maßnahmen zur Verfahrenssicherung, auch schiffahrtspolizeiliche Kontrollhandlungen zur Folge haben. Vielfach dient ein und dieselbe Maßnahme der WSP sogar beiden Zielen!
- Eine vergleichbar enge Verzahnung mit den schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben des Bundes gilt für Kontrollen der WSP, die nach dem Landeswassergesetz mit hafenspolizeilichem Hintergrund erfolgen. So dient z. B. eine schiffahrtspolizeiliche Kontrolle nach den Vorschriften des MARPOL-Übereinkommens bzgl. der bordseitigen Behandlung von Schiffsabfällen zugleich auch der hafenspolizeilichen Überwachung nach der Hafenentsorgungsverordnung.

- Aus diesem Grund ist es problematisch, den jeweiligen Aufwand für das polizeiliche Handeln getrennt nach den einzelnen Aufgabengebieten belastbar zu erheben. Statistische Datengrundlagen sind für diesen Zweck nicht vorhanden.

## II. Aufwand bei Ausübung schifffahrtspolizeilicher Vollzugsaufgaben

Auf Grund der Bitte des Finanzausschusses an die Landesregierung, zu dem entstehenden Aufwand bei Ausübung der schifffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben konkrete Daten und Kostengrößen zu erhalten, wurde in der WSP eine Sondererhebung veranlasst.

Hierzu wurde in den Monaten März und April dieses Jahres eine Erfassung sämtlicher Schiffskontrollen insbesondere in Bezug auf deren Dauer, der Anzahl der eingesetzten Beamten/innen, des Kontrollortes und der Unterscheidung deutsche Flagge / ausländische Flagge durchgeführt. Auch eine Unterscheidung nach Kauffahrteischiff / Sportboot wurde dadurch möglich.

Der Aufwand für Maßnahmen an Bord von Schiffen, die im Rahmen der Verfahrenssicherung bei der Straf- und Owi-Verfolgung erfolgen, wurde dabei nicht berücksichtigt (Landesaufgabe – kein schifffahrtspolizeilicher Vollzug).

Hafenpolizeiliche Kontrollanteile konnten allerdings bei der Erhebung nicht separiert werden. Der Versuch einer solchen getrennten Erfassung hätte zwangsläufig zu nicht validen Daten geführt, weil die Frage der rechtlichen Zuordnung einer bestimmten Kontrollhandlung oft nicht von vornherein eindeutig ist und mehr als ein mögliches Ergebnis zulässt. Sie unterliegt damit einer Dominanzentscheidung des(der) Kontrollbeamten(in) zum Zeitpunkt der Kontrolle an Bord des Schiffes.

Auf Basis der so ermittelten Zahlen können für den Zwei-Monats-Zeitraum unter anderem die folgende **Ergebnisse** (alle Werte gerundet) festgehalten werden:

- die schifffahrtspolizeiliche Kontrolle eines Kauffahrteischiffes dauerte im Mittel 30 Minuten und wurde von durchschnittlich 2 Beamten/innen ausgeführt,
- die schifffahrtspolizeiliche Kontrolle eines Sportbootes dauerte im Mittel 15 Minuten und wurde von durchschnittlich 1,5 eingesetzten Beamten/innen durchgeführt,
- 89 % aller durchgeführten Kontrollen fanden in Häfen statt,
- 11 % der durchgeführten Kontrollen erfolgten auf See bzw. auf der Strecke des Nord-Ostsee-Kanals,
- 34 % aller in den Häfen kontrollierten Schiffe fuhren unter deutscher Flagge.

In 2010 wurden durch die WSP 4491 Kontrollen auf Kauffahrteischiffen und 4775 Kontrollen auf Sportbooten durchgeführt. Überträgt man die für März / April d. J. ermittelten Werte auf die Zahlen des Jahres 2010, so lässt sich zunächst (unter dem Vorbehalt der analogen Anwendung) ein Jahresnettoaufwand von 6282 Mitarbeiter-Stunden für diese Schiffskontrollen festhalten. Bei einer effektiven Jahresarbeitszeit für

Beamte/innen von 1713 Stunden<sup>1</sup> ergäbe dies, in Stellen ausgedrückt, einen Aufwand von 3,67 Beamte/innen.

Diese Zahl kann jedoch zunächst nur ein theoretisches Zwischenergebnis sein. Der Grund dafür liegt darin, dass sich (wie oben bereits erwähnt) in den oben dargestellten Zahlen zu den Schiffskontrollen in den Häfen ein mit den vorhandenen statistischen Datengrundlagen nicht trennbarer Anteil verbirgt, der den schiffahrts- bzw. hafenbezogenen Landesaufgaben zufällt. Hier unterstützt die Wasserschutzpolizei auf Grundlage von § 137 Landeswassergesetz und § 15a Hafenverordnung in dem bereits wiederholt erwähnten vernetzten und arbeitsteiligen Ansatz bei der Durchführung von Schiffskontrollen insbesondere die Hafenbehörden, die als Landes- oder Kommunalbehörden ebenfalls diverse Kontrollaufgaben an Bord von Schiffen haben, ohne hierfür tatsächlich personell in der Lage zu sein. Es handelt sich hierbei insbesondere um

- Aufgaben der Hafenbehörde als Arbeitsschutzbehörde auf Schiffen unter deutscher Flagge nach dem Seemannsgesetz (hier insbesondere Arbeitszeitkontrollen),
- Aufgaben der Hafenbehörde bei Umsetzung der Schwefelrichtlinie (RL 2005/33/EG) im Rahmen der Hafenverordnung,
- Aufgaben der Hafenbehörde bei Umsetzung der Hafenersorgungsrichtlinie (RL 2000/59/EG) im Rahmen der Hafenersorgungsverordnung<sup>2</sup>.

Gerade die letzten zwei genannten Aspekte sind sehr eng mit den schiffahrtspolizeilichen Kontrollen der WSP, hier nach dem MARPOL<sup>3</sup>-Übereinkommen

- Anlage VI – Verhütung der Luftverunreinigung durch Schiffe,
- Anlage V – Verhütung der Verschmutzung durch Schiffsmüll,

verbunden. Beide hafenpolizeilichen (Teil)Komponenten betreffen den weitaus überwiegenden Teil der von der WSP durchgeführten Schiffskontrollen. Schließlich fanden 89 % der Kontrollen in den Häfen statt und sind damit potenziell mit der Umsetzung der Schwefel- sowie der Hafenersorgungs-RL verknüpft. Und auch die arbeitsschutzrechtlichen Kontrollen in Bezug auf Arbeitszeitvorschriften auf deutschen Schiffen sind, dem Anteil von in Häfen kontrollierten Schiffen unter deutscher Flagge folgend, immerhin noch bei 34 % der Kontrollen in den Häfen potenziell einschlägig.

---

<sup>1</sup> Personalkostentabelle 2010, Finanzministerium SH für 1 Bea. Besoldungsgruppe A 2 – A 14

<sup>2</sup> In der Zeit vom 18. – 20.05.2011 führte die European Maritime Safety Agency (EMSA) ein Audit des Seehafens Kiel bzgl. der Umsetzung der RL 2000/59/EG i. V. m. der Hafenersorgungsverordnung durch. Die RL fordert von den Mitgliedstaaten auch Kontrollen an Bord von Schiffen zur Durchsetzung dieser Vorschriften. Das MWV hatte bzgl. dieses Audits um Mitwirkung der WSP SH gebeten, da in der Praxis die geforderten hafenpolizeilichen Bordkontrollen bzgl. der Abfallbehandlung nahezu ausschließlich durch die WSP erfolgen. Im Ergebnis akzeptierte die EMSA den arbeitsteiligen Ansatz (büromäßige Kontrollen nach der „Papierlage“ durch die Hafenbehörde, Bordkontrollen durch die WSP) und das Audit wurde in dieser Hinsicht erfolgreich absolviert.

<sup>3</sup> Internationales Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe

Würde die WSP in einem theoretischen Szenario die schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben des Bundes an den Bund abgeben, so bliebe die hafenspolizeiliche Komponente der Kontrollaufgaben dennoch erhalten.

Vor diesem Hintergrund ist der oben genannte theoretische Zwischenwert von 3,67 Beamtenstellen als Aufwand für die durchgeführten Schiffskontrollen entsprechend zu reduzieren, wenn der reine Mehraufwand durch Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben des Bundes dargestellt werden soll. Dies ist jedoch auf Grund der wiederholt dargestellten engen Aufgabenverzahnung statistisch nicht mehr tatsächlich trennbar und daher nur noch als grobe Schätzung möglich. Auf Basis einer solchen Schätzung werden nach Abzug der hafenspolizeilichen Komponente noch 3,0 Beamte/innen für die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben des Bundes in Ansatz gebracht.

Neben den Kontrollen kann für die Ursachenermittlung bei Schiffsunfällen als weitere schiffahrtspolizeiliche Aufgabe statistisch kein gesonderter Mehraufwand extrahiert werden, da bei Schiffsunfällen stets zugleich auch inhaltsgleiche Ermittlungen mit Straf- und Ordnungswidrigkeitsrechtlichem Hintergrund als originäre Landesaufgabe durchgeführt werden.

Damit bleibt es, bei allen bereits dargestellten Unsicherheiten und Vorbehalten, im Ergebnis bei einem rechnerischen Mehraufwand, der sich in 3,0 Beamtenstellen ausdrücken ließe. Bei einem durchschnittlichen Kostenansatz von 50T€/Stelle/Jahr käme dann ein Kostenwert von ca. 150 T€ / Jahr als Mehraufwand für die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben heraus.

Zur Vermeidung von Missverständnissen wird noch einmal deutlich darauf hingewiesen, dass in dem oben benannten Mehraufwand alle diejenigen Arbeitszeitanteile, die als Ergebnis der zum gegenwärtigen Zeitpunkt gegebenen Synergien gleichzeitig sowohl den originären Landesaufgaben als auch den schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben dienen, nicht eingerechnet wurden. So fällt z. B. der weitaus größte Arbeitszeitanteil in dem Aufgabenvollzug der WSP auf die Präsenz im Rahmen von Boots- und PKW-Streifenfahrten. Diese Präsenz dient jedoch allen Aufgaben gleichzeitig. Insofern fällt hier durch den schiffahrtspolizeilichen Aufgabenvollzug kein Mehraufwand an. Würden die schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben in einem theoretischen Szenario an den Bund zurückgegeben werden, fiel dadurch keine Entlastung bzgl. des wasserschutzpolizeilichen Präsenzbedarfs an.

Die Landesregierung hatte ferner bereits am 10.02.2011 vor dem Finanzausschuss darauf hingewiesen, dass „Maritime Sicherheit“ als Gesamtpaket betrachtet werden sollte, da es hier auch andere Bereiche gibt, in denen der Bund zu Gunsten der Küstenländer bereit ist, eine deutlich höhere Last zu tragen. Der Bund könnte in solchen Bereichen angesichts einer Kostenforderung von Landesseite für die Ausführung von schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben seine Haltung ändern. In diesem Zusammenhang wurde an das Maritime Sicherheitszentrum und an das Havariekommando erinnert.

Bei dem Maritimen Sicherheitszentrum übernimmt der Bund z. B. in vollem Umfang die Kosten für die Errichtung des dafür vorgesehenen Neubaus (geplante Fertigstellung

2013). Die Länder beteiligen sich lediglich an den Kosten für die dort zu installierende Leitstellentechnik. Dies erfolgt nach einem für die Länder günstigen Schlüssel, der sich an der Zahl der durch die Länder genutzten Leitstellenarbeitsplätze orientiert.

Im Bereich des Havariekommandos (HK) besteht z. B. derzeit ein evidenter und zunehmender Mangel an zuverlässig verfügbaren Hubschrauberkapazitäten für die Einsatzzwecke der maritimen Notfallvorsorge. Vor diesem Hintergrund bestehen bereits ernsthafte konzeptionelle Überlegungen zur Beschaffung eines Hubschraubers vom Typ „Superpuma“ für das HK, der z. B. in der Flotte der Bundespolizei betrieben werden könnte. Auf Ebene des Kuratoriums Maritime Notfallvorsorge versuchen die Länder derzeit darauf hinzuwirken, nicht durch die dabei entstehenden Kosten belastet zu werden. Nach derzeitigem Stand könnte der Bund tatsächlich bereit sein, ein solches Vorhaben nach dem Vorbild der im Bereich der Marine für HK-Zwecke betriebenen Öl-Überwachungsflugzeuge – also ohne Länderbeteiligung – zu finanzieren. Für einen solchen Hubschrauber ist allein mit Beschaffungskosten in Höhe von ca. 28 Mio. EUR zu rechnen. Würde der Bund nun von den Ländern eine Kostenbeteiligung nach dem Kostenschlüssel der Havariekommandovereinbarung fordern, käme auf das Land SH (15 % der Gesamtkosten) schon für die Beschaffung ein Kostenanteil in Höhe von ca. 4,2 Mio. EUR zu. Hinzu käme die gleiche Prozentbeteiligung an den erheblichen Unterhaltskosten.

Vor diesem Hintergrund könnte es sich außerordentlich kontraproduktiv auswirken, wenn allein unter Kostengesichtspunkten eine isolierte Betrachtung von Einzelbausteinen, hier die Ausführung von schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben durch die Länderpolizeien, vorgenommen wird.

### **III. Verhandlungen mit dem Bund – Sachstand**

In der Sitzung des Finanzausschusses am 10.02.2011 konnte Einigkeit darin erzielt werden, dass ein Alleingang von Seiten Schleswig-Holsteins in Bezug auf den Eintritt in Verhandlungen mit dem Bund hinsichtlich einer Kostenerstattung für die Ausführung von schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben nur wenig sinnvoll sei. Vor diesem Hintergrund wurde diese Frage zunächst mit den übrigen Küstenländern auf Abteilungsleiterebene erörtert.

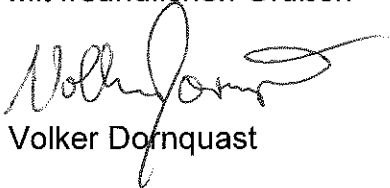
Im Ergebnis erteilten dabei die übrigen Küstenländer der von SH gestellten Anfrage, inwieweit die Bereitschaft besteht, einen entsprechenden Verhandlungsvorstoß gegenüber dem Bund zu unterstützen, eine geschlossene und deutliche Absage. Begründet wurde diese Haltung durch die übrigen Küstenländer mit den gleichen Argumenten, wie sie in der Sache auch von Seiten der Landesregierung gegenüber dem Finanzausschuss vorgetragen werden. Damit würde Schleswig-Holstein mit einem entsprechenden Verhandlungsvorstoß gegenüber dem Bund allein dastehen.

Vor diesem Hintergrund wurden durch die Landesregierung bislang keine weiteren Schritte eingeleitet.

#### IV. Fazit

- Die Wasserschutzpolizei führt auf See und in den Häfen zum überwiegenden Teil originäre Landesaufgaben aus.
- Diese sind jedoch mit den schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben in vielfältiger Hinsicht eng verknüpft, so dass dadurch bedeutende Synergien im Vollzug entstehen.
- Aus diesem Grund fällt es schwer, den durch die Ausführung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben für den Bund entstehenden Mehraufwand belastbar zu extrahieren.
- Die im Rahmen einer zu diesem Zweck durchgeführten Sondererhebung gewonnenen Daten führen zu einem vergleichsweise geringen Mehraufwand von nur ca. 3 Stellen, der durch den schiffahrtspolizeilichen Aufgabenvollzug für den Bund entsteht.
- Eine Entlastung bezüglich des wasserschutzpolizeilichen Präsenzbedarfs würde bei einer theoretischen Rückgabe der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben an den Bund nicht eintreten.
- Den oben bezeichneten Mehraufwand gegenüber dem Bund in Verhandlungen über eine Kostenerstattung für den schiffahrtspolizeilichen Aufgabenvollzug einbringen zu wollen, stünde aus Sicht der Landesregierung in einem außerordentlichen Missverhältnis zu dadurch drohenden Mehrbelastungen auf anderen Feldern der maritimen Sicherheit.
- Zudem stünde Schleswig-Holstein mit einem solchen Vorhaben im Verbund der Küstenländer vollkommen allein da.

Mit freundlichen Grüßen



Volker Dornquast