

Ministerium für Inneres, ländliche Räume,
Integration und Gleichstellung | Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Staatssekretär

Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Stefan Weber, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4462

nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

gesehen und weitergeleitet:
Kiel, den 31.08.2020

gez. Dr. Silke Torp

über das:
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

18. August 2020

Mein Zeichen: 22372/2020

**Bemerkungen 2019 des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2017 und Stellungnahme zum Abbau des strukturellen
Finanzierungsdefizits bis 2020;
hier: Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses vom 05.12.2019,
Drucksache 19/1816**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

mit Beschluss vom 11.12.2019 hat der Schleswig-Holsteinische Landtag in seiner 27. Ta-
gung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2017 Entlastung erteilt mit der Maßgabe,
die vom Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages in der Drucksache
19/1816 angeregten Maßnahmen einzuleiten und dem Finanzausschuss über die eingelei-
teten Maßnahmen zu berichten.

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung hat der Finanzausschuss um Bericht zu folgender Feststellung in Tz. 17 gebeten:

Das Innenministerium wird gebeten über das Ergebnis der Überprüfung, ob Aufgaben und Personal der Wasserschutzpolizei komplett in die Polizeidirektionen integriert werden können, zu berichten.

Dezentralisierung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben

1. Grundlagen

Die Struktur der Landespolizei Schleswig-Holstein gliedert sich in Polizeidirektionen, die eine Verantwortung für die Sicherheit in den Landkreisen und kreisfreien Städte tragen, und die Polizeidirektion für Aus- und Fortbildung und für die Bereitschaftspolizei (PDAFB), die eine zentralisierte Verantwortung für die gesamte Landespolizei wahrnimmt.

Darüber stehen die dem Innenministerium nachgeordneten Ämter (LPA und LKA), die eine landesweite Zuständigkeit, u.a. Dienst- und Fachaufsicht, zentrale Aufgabenwahrnehmung von fachspezifischen Inhalten, Vorschriftswesen, etc., ausüben.

Die Aufgaben der Wasserschutzpolizei (WSP) werden durch die Abteilung 4 des Landespolizeiamtes vollumfänglich koordiniert und gesteuert.

2. Bisherige Prüfungen

Die Landespolizei hat in den letzten Jahrzehnten mehrfach die eigene Organisationsstruktur auf Optimierungsansätze geprüft und die ablauforganisatorischen Gegebenheiten auf Aktualität und Einsparpotentiale untersucht.

Folgende umfassende Prüfungen, die jeweils auch die Aufgaben der WSP mit betrachten und noch einen hinreichenden Bezug zum heutigen Status haben, werden in diesem Zusammenhang relevant¹:

2.1. Reformkommission III (RK III 2003 – 2004, 2007 Evaluation)

Der Auftrag der RK III, stark verkürzt und auszugsweise, beinhaltete u.a.:

„Untersuchungsgegenstände sind (u.a.) ... die Aufgaben ... einschließlich der ... Personalkosten in den gesamten Stabsorganisation ... sowie die potenziellen Auswirkungen auf die Aufbauorganisation der Polizeidienststellen“.

¹ Es werden hier jeweils nur die Passagen dargestellt, die thematisch relevant sind.

Rahmenvorgaben waren (u.a.) ... „eine starke Bündelung von Führungs- und Stabsaufgaben ... eine abgestufte Spezialisierung polizeilicher Tätigkeiten vor Ort am Bürger zu erhalten. Dies gilt ... auch für die spezielle polizeiliche Arbeit im maritimen Bereich“.

2.1.1 Ergebnisse der Phase I hinsichtlich der Wasserschutzpolizei SH

- Einrichtung eines dem Innenministerium zugeordneten Landespolizeiamtes als zentrale, operative Führungs- und Logistikorganisation für schutz-, wasserschutz- und kriminalpolizeiliche Aufgaben ...
- Die Staborganisation der Wasserschutzpolizei wird aufgelöst und mit ihren Aufgaben als Dezernat in das LPA integriert.
- Die sechs WSP-Reviere und die nachgeordneten WSP-Stationen bleiben erhalten. Die stabsmäßige Betreuung und einheitliche Ausrichtung erfolgt durch das Dezernat des LPA, dem die WSP-Reviere unmittelbar unterstellt sind.

2.1.2 Ergebnisse der Phase II hinsichtlich der Wasserschutzpolizei SH

„Die Diskussion über die künftige organisatorische Anbindung der Wasserschutzpolizei war im Wesentlichen durch die Fragestellung geprägt, ob die besondere Fachlichkeit der WSP einer Integration grundsätzlich im Wege steht oder ob durch zentrale und/oder regionale Integration Synergieeffekte zu erwarten seien. ... Angesichts der Zielrichtung der maximalen Zentralisierung der polizeilichen Stabsaufgaben sowie daraus resultierender Synergieeffekte ist es erforderlich, die Aufgaben der heutigen Fachbehörde Wasserschutzpolizeidirektion in das LPA zu integrieren. Das Erfordernis der Einrichtung eines Dezernates 400 im LPA ergibt sich aus

- dem Zuständigkeitsraum der WSP als besonderer Sicherheitsraum,
- der aufgrund der besonderen Fachlichkeit nur geringen Beziehungen zum restlichen Aufgabenvollzug sowie
- der Notwendigkeit der unmittelbaren Führung der WSP-Reviere vor Ort.

Diese Lösung gewährleistet weiterhin und in mindestens gleicher Qualität den Erhalt wasserschutzpolizeilicher Fachlichkeit sowie einheitliche Standards. Der Koordinierungsaufwand zwischen wasserschutz- und allgemeinpolizeilichem Aufgabenvollzug wird durch die einheitliche Führung des LPA nachhaltig reduziert. Gegenüber der bisherigen Organisation ist die Aufgabe mit weniger Personal zu bewältigen“.

2.1.3 Aussagen der Evaluation RK III hinsichtlich der Wasserschutzpolizei (Auszug)

„Die WSP-Reviere wurden im Rahmen der Diskussionsprozesse der RK III nicht regionalisiert, vielmehr wurde die bestehende Struktur als Ergebnis der OSA als zukunftssträftig anerkannt und von Veränderungen ausgenommen.“

Da es keine neuen Beweggründe für die Regionalisierung gibt, sollte die bewährte Stab-Linien-Organisation beibehalten werden“.

2.2. Strategie 2012 (2006)

Auszug:

„Mit der Strategie 2012 werden die grundlegenden Ziele der Landespolizei für den Zeitraum von 2007 bis 2012 bestimmt.

Die Strategie enthält die wesentlichen strategischen Ziele. Ausgangspunkt der Formulierung dieser Ziele sind die vorliegenden vielfältigen Erkenntnisse zu den zu erwartenden Entwicklungen in den polizeilichen Arbeitsfeldern Kriminalitätsbekämpfung, Verkehrssicherheitsarbeit und Gefahrenabwehr. Darüber hinaus sind politische, gesellschaftliche, demografische, soziale und technische Entwicklungen betrachtet, bewertet und berücksichtigt worden.“

.....

Aufgabenentwicklung

„Wir erkennen die zunehmenden Anforderungen an die Landespolizei zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit durch

- Einflüsse nationaler und internationaler Bedrohungsszenarien sowie damit einhergehender Sicherheitspolitik
- die Erwartungen der Bürger nach zeitnaher Reaktion auf veränderte Kriminalitätsformen und -strukturen sowie gestiegene Ansprüche an die Beweiserhebung und Beweisführung
- geänderte Bedingungen in der Verkehrssicherheitsarbeit
- sich ändernde Dimensionen bei Veranstaltungen und Demonstrationen
- bei voraussichtlich nicht steigenden personellen und materiellen Ressourcen.“

.....

- Die „Maritime Antiterror-Maßnahmen – Security“ mit den gesetzlich geforderten Eigensicherungsmaßnahmen für die Häfen in Schleswig-Holstein (verantwortliche Behörde für Hafenanlagensicherheit ist Abteilung 4 im Landespolizeiamt), die per Staatsvertrag zukünftig geforderten anlassunabhängigen Antiterrorkontrollen an Bord, die sich ergebenden anlassbezogenen Schiffskontrollen in diesem Segment, die Kontrollen (Audits) durch die IMO und EU sowie die Einrichtung der BAO TE für die Wahrnehmung von Sofortlagen werden die Wasserschutzpolizei personell langfristig fordern und ohne einen personellen Ausgleich den WSP-Regelvollzug belasten.

- Die zukünftige Aufgabenwahrnehmung im Maritimen Sicherheitszentrum Cuxhaven erfordert dauerhaft ein erhöhtes personelles Engagement der WSP SH.
- Durch die Übertragung der Fischereiaufsicht auf die WSP im Jahre 2003 werden so-wohl Personal als auch Boote gebunden sein. Darüber hinaus sind ständig 30 ausgebildete Fischereiaufsichtsbeamte vorzuhalten.

2.3. AG Stellenabbau WSP (2013 – 2014)

„Mit Schreiben vom 06.11.2013 und Ergänzungen vom 20.11.2013 wurde die AG Planstellenabbau Wasserschutzpolizei durch LPDir Ralf Höhs beauftragt, die Linien- und Stabsorganisation von LPA 4 mit dem Ziel der Stellen- und Planstelleneinsparung zur untersuchen. Hierbei waren folgende Ansätze zu verfolgen:

-
- Prüfung der organisatorischen Anbindung der WSP-Reviere an die Flächendirektionen zur Hinterlegung der sicherzustellenden Führungs- und Unterstützungsleistungen
-

5.3. Ergebnisse

- Die Arbeitsgruppe Planstellenabbau WSP kommt zu dem Ergebnis, dass in den Liniendienststellen [und im Führungsstab] der Wasserschutzpolizei ein Einsparpotential vorhanden ist. [...]
- Die Einsparungen bei den Liniendienststellen ergeben sich im Kern durch:
- Stringente Auslegung der Bedarfe für Einsatzpräsenz Häfen, Schleusen, Binnenwasserstraßen unter Anwendung der Grundsätze der AG Stellenverteilung
- Beschränkung der Fischeraufsicht mindestens auf die Erfüllung der Vorgaben der Europäischen Kommission
- Anwendung des Sachbearbeitungsschlüssels „1 Planstelle pro 300 Vorgänge“ bei zeitgleicher Übertragung der Zuständigkeit für einzelne Deliktsfelder auf die Kriminal- und Schutzpolizei
- Wegfall der ZGA
- Beschränkung von Gefahrgut- und Schiffskontrollen auf erkannte Kernzeiten oder Schwerpunkte
- Wegfall der Aufgaben der Präventions- und Öffentlichkeitsbeamten (PÖB)
- Aufgabe der einmännigen Dienststellen auf den Nordseeinseln Sylt und Föhr.

Es ist absehbar, dass die vorgeschlagenen Einsparungen erhebliche Auswirkungen auf die Organisation der Wasserschutzpolizei sowie deren Einsatzmittel haben würden. Die Umsetzung der durch die AG vorgeschlagenen Einsparungen („grüne“ Variante) würde zu einer Arbeitsverdichtung bei den Mitarbeitern führen. Diese Folge wäre aber aufgrund der entsprechenden Anwendung der Grundsätze der AG Stellenverteilung symmetrisch und deckungsgleich mit der aktuellen Belastung der Schutzpolizei. Ein entsprechender Abgleich zwischen den Ergebnissen der beiden Arbeitsgruppen wurde durch die AG Planstellenabbau WSP durchgeführt.

6. Schluss

In einem schwierigen, komplexen und analytischen Verfahren wurde das mögliche Einsparpotential für den Bereich der Wasserschutzpolizei identifiziert. Dabei konzentrierte sich die AG auf die Bewältigung ihres Auftrages. Auffälligkeiten, die eigentlich nicht Untersuchungsgegenstand waren, die aber in einem logischen Zusammenhang mit der Auftragserfüllung standen, wurden soweit wie nötig mit betrachtet, allerdings nicht abschließend.

2.4. Strategiethematen der Landespolizei

Im Ergebnisbericht zu den Strategiethematen der Landespolizei wurden die Ergebnisse der AG Planstellenabbau WSP unter Ziff. 3.3.2 erneut aufgegriffen und bestätigt.

2.5. Projekt Fortentwicklung in der Landespolizei (ProFiL 2019 - 2020)

PAG „Handlungsfähigkeit der WSP sicherstellen“

Thematisch befasste sich die Unterarbeitsgruppe 1 u.a. mit der Integration der WSP-Dienststellen in die Flächendirektionen:

„Die Anbindung der Wasserschutzpolizei und auch eine Regionalisierung wurden bereits mehrfach geprüft. Ergebnis war jedes Mal, dass die Nachteile einer Regionalisierung den prognostizierten Vorteilen im Kostenbereich überwiegen. Ein wesentlicher Nachteil ist die Trennung von Dienst- und Fachaufsicht.

Zuletzt erfolgte eine Prüfung in der AG „Planstellenabbau WSP“ im Jahr 2014. Hierbei konnte durch Abfrage in den anderen Bundesländern ein aussagefähiges Bild zu den wasserschutz-polizeilichen Strukturen im übrigen Bundesgebiet erlangt werden, wonach der deutlich überwiegende Anteil der Wasserschutzpolizeien organisatorisch zentral angebunden ist. Nur in vier Fällen liegen Erfahrungen mit dezentralen Organisationsstrukturen vor, von denen in zwei Fällen dabei negative Erfahrungen gesammelt wurden. In Baden-Württemberg kehrte man deshalb zum 01.01.2014 zu einer zentralen Organisationsstruktur zurück.

In der Prüfmitteilung des Landesrechnungshofes wird auf eine Anbindung der Wasserschutzpolizei an die Flächenbehörden hingewiesen und hierbei das Land Brandenburg als positives Beispiel benannt. Die Strukturen der Polizeien der Länder und damit auch die Anbindung der Wasserschutzpolizeien sind auch aktuell sehr unterschiedlich. Die Anbindung der Wasserschutzpolizei in Brandenburg ist einmalig in der Bundesrepublik. Allenfalls ähnliche Strukturen gibt es in Bayern und für den Binnenbereich auch in Niedersachsen. Alle anderen Wasserschutzpolizeien sind zentral an eine Behörde/Amt/Präsidium angebunden. Die Synergieeffekte, die sich von einer Regionalisierung im Bereich Personal versprochen werden, treten in der Regel nicht ein, da auf Grund der speziellen Aus- und Fortbildung der WSP-Beamten ein Tausch nicht ohne weiteres möglich ist. Schon in der Darstellung des Leiters der WSPD zur RK III ist auf Probleme durch eine Angliederung der WSP hier auch in Brandenburg hingewiesen worden. Die Wasserschutzpolizeien der Länder Schleswig-Holstein und Brandenburg sind wegen der unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben nicht vergleichbar. Die WSP in Brandenburg hat vier Dienststellen ohne nachgeordnete Dienststellen, die jeweils einer Polizeidirektion zugeordnet sind. Vergleichbar wären eher die Küstenländer, wobei keine WSP (außer Niedersachsen im Binnenbereich) an die Flächenbehörden angebunden ist.

Die unter Ziff.5 (...des Berichts der UAG 1...) beschriebenen, nicht abschließenden, Verpflichtungen wären ungleich schwerer oder sogar nicht zu erfüllen. Der Aufwand zur Koordinierung der Küstenboote zur Erfüllung der Präsenz bei technischen Ausfällen oder Einsatzlagen wäre enorm, weil Absprachen der WSP-Dienststellen über mehrere Polizeibehörden erfolgen müssten. Der personelle Aufwand zur Sicherstellung der Fachkompetenz in den Behörden würde voraussichtlich steigen, da er in jeder Behörde abgebildet werden müsste und nicht nur einmal zentral.

Bei der Neuorganisation der WSP im Jahr 2015 ist die Anzahl der Reviere auf drei mit fünf nachgeordneten Stationen reduziert worden. Bei Anbindung an die Regionalbehörden würden:

- örtlich unzuständige Polizeibehörden für die nachgeordneten Dienststellen der WSP-Reviere zuständig sein
- oder für die WSP-Reviere und deren nachgeordnete Stationen unterschiedliche Polizeibehörden zuständig sein
- oder die gesamten Dienststellen der WSP müssten neu strukturiert werden.

Die wenigen möglichen Vorteile einer Anbindung an die Regionalbehörden rechtfertigen nicht die vielen Nachteile unterschiedlicher Zuständigkeiten oder einer Neuorganisation (inklusive der Motivationslage der Mitarbeiter wegen erneuter Umstrukturierung).

Die Designated Authority (DA SH) als Sonderordnungsbehörde muss zentral angebunden sein. Dies wäre bei einer Regionalisierung zu berücksichtigen.

In der Gesamtbetrachtung ergaben alle fortlaufenden Prüfungen, dass eine Integration der Wasserschutzpolizei in die Flächendirektionen kaum Synergieeffekte bewirken würde, dafür aber wesentliche Nachteile zu befürchten stünden. Diese Feststellungen basierten auf

- der besonderen Fachexpertise innerhalb der WSP
- dem Erfordernis der zentralen Personalsteuerung im knapp bemessenen Bootspräsenzdienst
- den Besonderheiten der Fischereiaufsicht

Insofern wurde in allen Prüfungen eine zentrale Anbindung und Bewahrung einer eigenen, fachlich geprägten Organisationsstruktur der WSP empfohlen.

3. Fazit

Die derzeitige Struktur der wasserschutzpolizeilichen Dienststellen mit der Abbildung

- der Leitung der Wasserschutzpolizei durch die Abteilung 4 im LPA
- der Bereitstellung zentraler WSP-spezifischer Sachgebiete im LPA (u.a. Technik, Aufgabenvollzug, Designated Authority)
- der Nachordnung von lediglich drei WSP-Revieren in der Fläche

stellt aus heutiger Sicht eine fundierte und validierte Konstellation dar, mit der die Aufgabenwahrnehmung bewerkstelligt werden kann.

Eine mögliche Veränderung durch die Integration der WSP-Revier in die Flächendirektionen würde einen Qualitätsverlust nach sich ziehen und durch die Dezentralisierung der Wasserschutzpolizei zu einem erhöhten Bedarf an Personal für zentrale Aufgaben an dezentraler Stelle führen.

Synergieeffekte sind dadurch nicht zu erwarten.

Mit freundlichen Grüßen

Torsten Geerds