



Abschließende Mitteilung

an das
Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt Kiel-Holtenau

über die Prüfung

Betrieb des bundeseigenen Schutz- und Sicherheits-
hafens Kiel-Holtenau

Die an das Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt Kiel-Holtenau versandte Fassung enthielt zu schützende Daten. Diese sind in der vorliegenden Fassung geschwärzt.

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: V 1 - 2017 - 0627/I

Bonn, den 3. Mai 2018

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Ausgangslage	5
2	Notwendigkeit eines Schutz- und Sicherheitshafens	6
2.1	Belegenheit	6
2.2	Tatsächliche Nutzung	7
2.3	Bewertung	8
3	Einnahmen und Ausgaben	8
4	Abgabe des Schutz- und Sicherheitshafens	9
5	Empfehlung	11
6	Stellungnahme des WSA	11
7	Abschließende Würdigung	11

0 Zusammenfassung

Das Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt Kiel-Holtenau (WSA) betreibt im Bereich der Schleusenanlage zwischen Kieler Förde und Nord-Ostsee-Kanal (NOK) einen Schutz- und Sicherheitshafen. Schutz- und Sicherheitshäfen sind dazu bestimmt, Wasserfahrzeugen bei widrigen Verhältnissen als Zuflucht zu dienen.

- 0.1 Im Hinblick auf die vielfachen Liegemöglichkeiten für Schiffe in der Kieler Förde hat der Bundesrechnungshof den Betrieb des Schutz- und Sicherheitshafens geprüft. Seine Erkenntnisse teilte er dem WSA am 24. Oktober 2017 mit. Die Stellungnahme vom 17. Januar 2018 hat er ausgewertet. Das Ergebnis des Prüfungsverfahrens stellt er abschließend wie folgt fest.

Der am Tiessenkai gelegene wesentliche Teil des Schutz- und Sicherheitshafens in Kiel-Holtenau wird ausschließlich als Hafen für Traditionsegler mit Personenumschlag genutzt. Bereits 1999 und 2000 sah die damalige Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nord (WSD, heute Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt Standort Kiel) als übergeordnete Dienststelle keinen Bedarf mehr, einen Schutz- und Sicherheitshafen des Bundes vorzuhalten.

Angesichts der vorhandenen vielfältigen Hafeninfrastruktur teilte der Bundesrechnungshof diese Einschätzung. Bundesmittel dürften nur zur Erfüllung von Bundesaufgaben ausgegeben werden. Zudem stehe das WSA unter Einsatz von Bundesmitteln in Konkurrenz zu kommunalen und privaten Hafenbetreibern. (Tz. 2)

- 0.2 Das WSA erwirtschaftete mit dem Betrieb des Hafens ein jährliches Defizit von deutlich über 60 000 Euro.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofs war dies für eine sachlich nicht erforderliche Infrastruktur nicht hinnehmbar. (Tz. 3)

- 0.3 Bemühungen scheiterten, die Spundwand am Tiessenkai mit den angrenzenden Grundstücken zur Verwertung abzugeben.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofs hat das WSA im Anschluss daran versäumt, eine Entscheidung über den Weiterbetrieb des Schutz- und Sicherheitshafens herbeizuführen. (Tz. 4)

- 0.4 Der Bundesrechnungshof empfahl, den Betrieb einzustellen und die für den Schutz- und Sicherheitshafen nicht mehr erforderliche Infrastruktur Dritten zur Nutzung anzubieten. (Tz. 5)
- 0.5 Das WSA teilte in seiner Stellungnahme mit, es werde der Empfehlung hinsichtlich des Tiessenkais folgen (Tz. 6).
- 0.6 Der Tiessenkai ist der wesentliche Teil des Schutz- und Sicherheitshafens. Das laufende Prüfungsverfahren ist damit inhaltlich erledigt (Tz. 7).

1 Ausgangslage

Schutz- und Sicherheitshäfen sind dazu bestimmt, Wasserfahrzeugen bei widrigen Verhältnissen, insbesondere Sturm, Seegang, Hochwasser oder Eis, als Zuflucht zu dienen.¹ Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) betreibt durch seine Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter (WSÄ) an der Nordsee die Schutz- und Sicherheitshäfen Borkum, Helgoland und Wittdün auf Amrum. In den Schleusenbereichen zwischen Nord-Ostsee-Kanal (NOK) und Elbe betreibt sie den Schutz- und Sicherheitshäfen Brunsbüttel und zwischen NOK und Kieler Förde den Schutz- und Sicherheitshafen Kiel-Holtenau.

Den Schutz- und Sicherheitshafen Hörnum auf Sylt gab die ehemalige Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nord (WSD, heute Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt Außenstelle Kiel) im Jahr 2006 auf, nachdem das ehemalige Prüfungsamt des Bundes Hamburg wegen der geringen Inanspruchnahme eine Entwidmung empfohlen hatte. Die WSD begründete die Entwidmung damit, dass jeder Hafen verpflichtet sei, schuttsuchende Schiffe aufzunehmen. In der Nähe der Insel Sylt gebe es hierfür genügend Häfen. Einen nautischen Bedarf, in Hörnum für die Schifffahrt einen Schutz- und Sicherheitshafen des Bundes vorzuhalten, sehe es nicht.

Der Bundesrechnungshof hat den Betrieb des Schutz- und Sicherheitshafens Kiel-Holtenau durch das gleichnamige Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt (WSA) geprüft. Seine Erkenntnisse teilte er dem WSA mit Schreiben vom 24. Oktober 2017 mit. Die Stellungnahme des WSA vom 17. Januar 2018 hat er ausgewertet und stellt das Ergebnis des Prüfungsverfahrens abschließend fest.

Auf die Bereitstellung von Infrastruktur des WSA für Sportboote kommt der Bundesrechnungshof unter dem Geschäftszeichen V 1 - 2017 - 0627/II gesondert zurück.

¹ § 1 Abs. 2 der Verordnung über die Schutz- und Sicherheitshäfen, die Häfen der Deutschen Marine und der Bundespolizei der Bundesrepublik Deutschland an Seeschiffahrtsstraßen (Schutz- und Sicherheitshafenverordnung – SchSiHafV) vom 6. Januar 2017.

2 Notwendigkeit eines Schutz- und Sicherheitshafens

2.1 Belegenheit

Der Schutz- und Sicherheitshafen Kiel-Holtenau befindet sich in der Kieler Förde vor den Schleusen zum NOK und in einem weiteren Bereich im NOK. Er erstreckt sich im NOK auf den Bereich der Dalben 26 bis 37 (auf eine Länge von 440 m östlich der Holtenauer Hochbrücke). Im Außenhafen erstreckt er sich auf die Spundwand am Tiessenkai (Länge von 280 m).²

Neben dem Schutz- und Sicherheitshafen werden in der Kieler Förde mehrere Yachthäfen und der Seehafen Kiel sowie im NOK der Binnenhafen Kiel betrieben.

Der Schutz- und Sicherheitshafen steht Wasserfahrzeugen mit einer Länge bis zu 85 m und einer Breite bis zu 13 m zur Verfügung. Am Tiessenkai (Außenhafen) ist der Tiefgang auf 4,5 m beschränkt.³ Damit steht der dortige Teil des Schutz- und Sicherheitshafens nur kleineren Schiffen zur Verfügung, die bei der Nutzung des NOK einen Anteil von unter 20 % haben. Schiffen im internationalen Seeverkehr ist seit dem Jahr 2002 im Übrigen aus Gründen der Gefahrenabwehr ein Anlegen am Tiessenkai nicht gestattet, weil es sich nicht um einen ISPS-Hafen⁴ handelt.⁵



Bild 1, Quelle: Internetauftritt des WSA Kiel-Holtenau

² § 28 Abs. 1 SchSiHafV.

³ § 28 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SchSiHafV.

⁴ International Ship and Port Facility Security Code (ISPS-Code).

⁵ § 28 Abs. 3 Satz 4 SchSiHafV.

2.2 Tatsächliche Nutzung

In den vergangenen Jahren hat das WSA im Schutz- und Sicherheitshafen jährlich über 1 000 Schiffsbewegungen registriert. Von 1 003 Schiffsbewegungen im Jahr 2016 entfielen allerdings 941 auf Fahrgastschiffe mit 9 780 erfassten Passagieren. Dabei handelt es sich überwiegend um Traditionssegler, die den Tiessenkai als Liegeplatz und als Start für ihre Ostseereisen nutzen.



Bild 2, Blick auf den Tiessenkai; fotografiert am 26.06.2017 Quelle: Bundesrechnungshof

Mit Blick auf die vielen Fahrgäste werden die Landflächen am Tiessenkai touristisch intensiv genutzt. Gastronomie hat sich dort angesiedelt, wo früher Schiffsausrüster tätig waren. Auf Antrag gestattet das WSA regelmäßig den Personenumschlag am Tiessenkai. Die Erlaubnisse erteilt es für die gesamte Saison, in der Regel ab Mai bis teilweise zum Jahresende. Im Jahr 2016 handelte es sich um 31 Jahreserlaubnisse für Fahrgastschiffe. Eine Statistik über schutzsuchende Schiffe führte das WSA nicht.

Im Jahr 2000 entschied das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI, damals Bundesministerium für Verkehr), dass der Schutz- und Sicherheitshafen Kiel-Holtenau nicht mehr erforderlich sei. Die WSD bestätigte, dass der Schutz- und Sicherheitshafen Kiel-Holtenau aufgegeben werden könne.

2.3 Bewertung

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass nach dem Haushaltsgrundsatz der Notwendigkeit Ausgaben nur geleistet werden dürfen, die zur Erfüllung von Bundesaufgaben notwendig sind. Jeder Hafen sei verpflichtet, schuttsuchende Schiffe aufzunehmen. Vor dem Hintergrund der im Bereich der Kieler Förde vorhandenen vielfältigen Hafeninfrastruktur sehe er keine Notwendigkeit, dass der Bund an dieser Stelle einen speziellen Schutz- und Sicherheitshafen vorhalte. Er verwies auf die Positionierung des BMVI und der WSD aus dem Jahr 2000.

Der Bundesrechnungshof wies auch darauf hin, dass in Schutz- und Sicherheitshäfen das Laden und Löschen sowie das Anlanden von Personen verboten ist.⁶ In besonderen Fällen könnten zwar Ausnahmen zugelassen werden.⁷ Der Tiessenkai als Teil des Schutz- und Sicherheitshafens werde nach seinem Erkenntnisstand jedoch ausschließlich als Hafen für Traditionssegler mit Personenumschlag genutzt. Diese Nutzung stelle somit keine Ausnahme in besonderen Fällen mehr dar, sondern die Regel.

Der Bundesrechnungshof sah keinen Grund, warum die WSV einen Hafen für touristische Zwecke betreiben sollte. In der Kieler Förde befänden sich auch insoweit zahlreiche Hafenanlagen, die Liegeplätze anböten. Mit seiner Betätigung als Hafenbetreiber entziehe das WSA den kommunalen und privaten Hafenbetreibern mögliche Kunden, um die diese auf dem Markt konkurrieren könnten.

3 Einnahmen und Ausgaben

Das WSA meldete der Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt Standort Kiel (GDWS) regelmäßig die Einnahmen und Ausgaben aus dem Betrieb des Schutz- und Sicherheitshafens. Für die Jahre 2013 bis 2016 ergibt sich danach folgendes Zahlenwerk:

⁶ § 18 SchSiHaFV.

⁷ § 41 SchSiHaFV.

Jahr	2013 Euro	2014 Euro	2015 Euro	2016 Euro
Ausgaben	100 469	108 607	92 772	90 078
<i>davon</i>				
<i>Unterhaltung</i>	14 069	19 950	11 959	15 266
<i>Personalausgaben</i>	86 400	88 657	80 813	74 812
Einnahmen	27 153	30 505	26 732	24 663
Ergebnis	- 73 316	- 78 102	- 66 040	- 65 415

Zu den Unterhaltungsausgaben gehören u. a. Abwasser- und Abfallgebühren, die Altölentsorgung aus der Sammelstelle im Hafen, die Strom- und Wasserversorgung und der Winterdienst. Die Personalausgaben entstanden durch den Einsatz von zwei Hafenaufsehern und Beschäftigten des Bauhofes.

Ausgaben für Investitionen, Abschreibung und Verzinsung enthält die Berechnung noch nicht. So hat das WSA im Jahr 2010 am Tiessenkai die Spundwandabdeckung für 99 000 Euro instandgesetzt, im Jahr 2013 die Straßenbeleuchtung für 57 000 Euro ausgetauscht und im Jahr 2015 den Straßenbelag für 158 000 Euro ersetzt.

Der Bundesrechnungshof merkte an:

Schon allein mit Blick auf die laufenden Ausgaben erwirtschaftete das WSA mit seinem Hafenbetrieb ein jährliches Defizit von deutlich über 60 000 Euro. Für eine sachlich nicht erforderliche Hafeninfrastruktur sei dies nicht hinnehmbar.

4 Abgabe des Schutz- und Sicherheitshafens

Das BMVI entschied bereits im Jahr 2000, dass die Abgabe der Flächen des Schutz- und Sicherheitshafens für den Bereich am Tiessenkai eingeleitet werden könne, wobei die Interessen des Bundes bezüglich der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs auf dem NOK gewahrt bleiben müssten. Daraufhin verfügte die WSD, dass der überwiegende Teil des Tiessenkais einschließlich der Landflächen an die damalige Bundesfinanzverwaltung zur Verwertung abzugeben sei. Im Jahr 2001 ermittelte das WSA für die 280 m Kai-länge eine Ablösesumme von 950 000 Euro.

Im April 2003 interessierte sich ein Dritter in einem Sondierungsgespräch für den Tiessenkai. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] Für den Fall eines Erwerbs oder einer Übernahme war der Dritte an der gesamten Kaianlage einschließlich der dahinterliegenden Flächen interessiert und bereit, der WSV für die Nutzung von 100 m Kailänge ein Nutzungsrecht einzuräumen.

Im August 2004 teilte die damalige Bundesfinanzverwaltung durch das zuständige Bundesvermögensamt mit, sie werde die Liegenschaft einschließlich Kaianlage und Spundwand nicht übernehmen, weil die Spundwand ein Teil der Bundeswasserstraße sei.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
Im Juni 2009 verfügte die WSD, dass die ursprünglich geplante Verwertung der Liegenschaft Tiessenkai bis auf weiteres nicht vorzunehmen sei.

Im Februar 2012 entschied das BMVI, dass bis zur endgültigen Klärung der Verwertungsfrage mit der damaligen Bundesfinanzverwaltung die Zuführung sowie der Verkauf und Tausch von entbehrlichen WSV-eigenen Uferflächen mit davor befindlichen und ebenfalls entbehrlichen WSV-eigenen Uferbefestigungen zurückzustellen sei.

Belege für weitergehende Bemühungen, die Nutzung des Tiessenkais einem Dritten [REDACTED] zu übertragen, fand der Bundesrechnungshof nicht vor.

Der Bundesrechnungshof merkte an:

Er erkenne nicht die Bemühungen des WSA, den Tiessenkai an die damalige Bundesfinanzverwaltung abzugeben. Gleichwohl sei es nach seiner Auffassung überfällig, eine Entscheidung über den Betrieb des Schutz- und Sicherheitshafens zu treffen. Nicht benötigte Infrastrukturen könnten Dritten auch auf schuldrechtlichem Weg überlassen oder stillgelegt werden. Dabei ließen sich Zugangsrechte der WSV vertraglich regeln.

5 Empfehlung

Insgesamt sah der Bundesrechnungshof für den Betrieb des Schutz- und Sicherheitshafens am Tiessenkai keinen Bedarf. Dies zeige nicht zuletzt die tatsächliche Nutzung der Hafeninfrastruktur für touristische Zwecke. Hinzu komme, dass der Betrieb für den Bund in erheblichem Maße defizitär sei. Der Bundesrechnungshof verkenne nicht das Interesse [REDACTED] am Fortbestand der Hafeninfrastruktur und an der in den vergangenen Jahren entstandenen touristischen Nutzung. Dies sei allerdings nicht Aufgabe des Bundes. Bemühungen, den Tiessenkai an die damalige Bundesfinanzverwaltung zur Veräußerung abzugeben, seien zwar gescheitert.

Der Bundesrechnungshof hielt es jedoch für zwingend erforderlich, den Betrieb als Schutz- und Sicherheitshafen einzustellen und die nicht mehr benötigte Infrastruktur Dritten auf anderem Wege zur Nutzung anzubieten. Interessenbekundungen Dritter seien in der Vergangenheit dokumentiert. Zugangsrechte der WSV zu der von ihr zu unterhaltenden Bundeswasserstraße ließen sich auf Vertragsbasis regeln.

6 Stellungnahme des WSA

Vom Grundsatz her teilte das WSA die Einschätzung des Bundesrechnungshofes, dass der Schutz- und Sicherheitshafen entbehrlich sei. Eine zweckentsprechende Nutzung sei „kaum noch zu erkennen“.

Für den Tiessenkai werde es in Abwägung der betrieblichen und langfristigen Interessen des Bundes ein Nutzungskonzept mit dem Ziel der Entwidmung als Schutz- und Sicherheitshafen erstellen. Dabei strebe es die Nutzung durch einen Dritten als Hafenbetreiber an. Die Dalbenreihe im Binnenhafen wolle es allerdings erhalten; diese werde zweckentsprechend in Anspruch genommen.

7 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat im Wesentlichen den Betrieb des Tiessenkais als Schutz- und Sicherheitshafen kritisiert. Das WSA will seinen diesbezüglichen Empfehlungen folgen. Das laufende Prüfungsverfahren ist damit inhaltlich erledigt.