

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2021

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2019

Kiel, 04. Mai 2021



Bemerkungen 2021
des
Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2019

Kiel, 4. Mai 2021

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

Firma
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG
Hansastraße 48
24118 Kiel

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	11
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	12
3. Besondere Prüfungsfälle	13
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2018	18
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2019	18
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögens- übersicht 2019	27
Finanzministerium	
7. Geschäftsstellen der Finanzämter - es gibt viel zu tun	49
8. Berufliche Erfahrung - zu teuer eingekauft	52
9. Neuregelungen im Umsatzsteuerrecht: Die Landesregierung muss nun zügig handeln	56
10. Am Ziel vorbei gefördert - 200 Mio. € Fördermittel des Bundes großzügig weitergeleitet	62
Staatskanzlei	
11. Konkurrenzfähigkeit des Landes als Arbeitgeber: Eingeschränkt	72
Landtag	
12. Verwendung von Fraktionsmitteln	77
Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
13. Schulleiter: Verwalter, Gestalter und Lehrer	86
14. Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig auf Kurs	92
15. Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik: Mehr Sensibilität für Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten	97
16. Exzellenz- und Strukturbudget - Fortführung nicht empfehlenswert	111

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

17.	Zentrale IT-Beschaffung verbesserungsbedürftig	120
18.	Dataport: Offene Baustellen in der Kosten- und Leistungsrechnung und Preiskalkulation angehen	129
19.	Ökolandbau: Förderung aus der Gießkanne stoppen	135

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

20.	Förderung kommunaler Sportstätten: Hoher Bedarf seitens der Kommunen	144
-----	--	-----

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

21.	Tourismusförderung - Bedarf nicht-investiver Förderungen stärker hinterfragen	153
22.	„Erhaltungsstrategie Landesstraßen“: Millioneninvestitionen nicht immer wirtschaftlich und nachhaltig eingesetzt	163
23.	Überladene Lastkraftwagen belasten unsere Straßen übermäßig	175

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

24.	Ausgleichsabgabe nach § 160 SGB IX: Drohende Finanzierungslücke, weil Rücklage von 45 Mio. € unkontrolliert ausgegeben wurde	184
25.	Rettungsdienst muss zukunftsfähig aufgestellt werden - Kooperationen sind zweckmäßig	194

Rundfunkangelegenheiten

26.	Immobilienmanagement des Norddeutschen Rundfunks	203
-----	--	-----

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Netto-Ausgaben der Eingliederungshilfe	14
Abbildung 2:	Entwicklung der Einnahmereste	31
Abbildung 3:	Entwicklung der Ausgabereste	32
Abbildung 4:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungs- ermächtigungen	34
Abbildung 5:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2019	41
Abbildung 6:	Schulden der Extrahaushalte 2019	42
Abbildung 7:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte	43
Abbildung 8:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2000 bis 2019	45
Abbildung 9:	Zinsausgaben je Einwohner 2010 bis 2019	46
Abbildung 10:	Zins-Steuer-Quoten 2000 bis 2019	46
Abbildung 11:	Verteilung gem. ESB versus Verteilung entsprechend der Höhe der Grundhaushalte	118
Abbildung 12:	Mittelverwendung 2017 bis 2020	146
Abbildung 13:	Verteilung der genehmigten Fördermittel 2017 bis 2020 in €	147
Abbildung 14:	Geförderte investive Projekte	154
Abbildung 15:	Güterbeförderung durch Lastkraftfahrzeuge 2019 in Schleswig-Holstein	176
Abbildung 16:	Schädigungen in Abhängigkeit des Fahrzeuggewichts	177
Abbildung 17:	Entwicklung des Sondervermögens	188

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2019	19
Tabelle 2:	Soll- / Ist-Einnahmen und Ausgaben 2019	20
Tabelle 3:	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2019	23
Tabelle 4:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	24
Tabelle 5:	Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	25
Tabelle 6:	Herleitung der Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme	26
Tabelle 7:	Darlehensvergabe im Landeshaushalt	30
Tabelle 8:	Art der Verwahrungen	36
Tabelle 9:	Rückmeldungen der Ressorts	37
Tabelle 10:	Verteilung Zahlstellen	40
Tabelle 11:	Jährliche Geldleistungen an die Fraktionen	78
Tabelle 12:	Entwicklung von Fraktionsmitteln und Rücklagen	79
Tabelle 13:	Ausgaben für direkt beauftragte Taxifahrten 2015 bis 2018	104
Tabelle 14:	Beantragte und verfügbare Fördermittel	146
Tabelle 15:	Entwicklung des Sondervermögens und der Ist-Ausgaben 2012 - 2020	187

Abkürzungsverzeichnis

ABI.EG	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAST	Bundesanstalt für Straßenwesen
BdN	Bund deutscher Nordschleswiger
BFHE	Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BTHG	Bundesteilhabegesetz
Bund	Bundesrepublik Deutschland
CIO	Chief Information Officer
DEHOGA	Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Schleswig-Holstein e. V.
d. h.	das heißt
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DSSV	Deutscher Schul- und Sprachverein
E-Akte	Elektronische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
Energiewendeministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
Epl.	Einzelplan
ESB	Exzellenz- und Strukturbudget
EU	Europäische Union
e. V.	eingetragener Verein

€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FH	Fachhochschule
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein
GVoBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
ha	Hektar
HG	Haushaltsgesetz
HL	Lübeck
HS	Hochschule
HSG	Hochschulgesetz
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
IPN	Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und der Mathematik
IT	Informationstechnik
KInvFG	Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
Kulturministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LAsD	Landesamt für soziale Dienste
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LFH	Landesfunkhaus
LHO	Landeshaushaltsordnung
Lkw	Lastkraftwagen
LRH	Landesrechnungshof
LV	Landesverfassung

LVSH	Landesliegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Musik HS	Musikhochschule Lübeck
Mrd.	Milliarde(n)
MTV-Autobahn	Manteltarifvertrag für „Die Autobahn GmbH des Bundes“
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NDR-StV	NDR-Staatsvertrag
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
o. Ä.	oder Ähnliches
o. g.	oben genannt
OrgErl ITSH	Organisationserlass Informations- und Kommunikationstechnologien in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	Randnummer
RKiSH	Rettungsdienst-Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH
SchwAV	Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SHBesG	Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
StVZO	Straßenverkehrszulassungsordnung
StW	Staatssekretär Wissenschaft
TCMS	Tax Compliance Management System
TdL	Tarifgemeinschaft deutscher Länder
TH	Technische Hochschule
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder

TVöD-Bund	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst - Bereich Bund
TVöD-VKA	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst - Bereich der kommunalen Arbeitgeberverbände
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
UStG	Umsatzsteuergesetz
vdek	Verband der Ersatzkassen e. V.
VE	Verpflichtungsermächtigungen
Verbraucherschutzministerium	Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A - Allgemeine Bestimmungen über die Vergabe von Leistungen
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel

23. Überladene Lastkraftwagen belasten unsere Straßen übermäßig

2019 fuhren 12,1 Millionen Lastkraftwagen über die Straßen Schleswig-Holsteins und transportierten dabei 102 Millionen Tonnen Güter. Die Anzahl der Fahrten stieg von 2011 bis 2019 um 24,1 % und die Beförderungsmenge um 26,2 %.

Der Schwerverkehr - hauptsächlich die überladenen Transporte über 40 Tonnen Gesamtgewicht - belasten und schädigen vor allem Straßen und Brücken nachhaltig. Diesem Verhalten muss mit verstärktem Technikeinsatz, deutlich höherer Kontrolldichte und rechtlichen Werkzeugen, wie der konsequenten Anwendung der Gewinnabschöpfung, begegnet werden. Nur so kann dem stark steigenden Verschleiß der Straßen entgegengewirkt werden und lassen sich Beiträge für die ständig steigenden Unterhaltungskosten des Straßennetzes erzielen.

Kontrolliert wird u. a. die Einhaltung der zulässigen Achslast von 40 Tonnen bei Fahrzeugkombinationen mit mehr als 4 Achsen. Die Zahl der festgestellten Verstöße hiergegen waren hoch.

Die Landespolizei kontrollierte 2019 im Rahmen der spezialisierten Verkehrsüberwachung 27.821 Fahrzeuge des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs. Das sind gerade einmal 0,2 % aller Fahrten. Die Kontrollen müssen auch durch das Bundesamt für Güterverkehr ausgeweitet werden.

23.1 Schwerverkehr hat erheblich zugenommen

In Schleswig-Holstein verlaufen 535 km Autobahnen, 1.556 km Bundesstraßen, 3.670 km Landes- und 4.127 km Kreisstraßen. Über dieses Straßennetz fuhren 2019 12,1 Millionen deutsche und europäische Lastkraftwagen (Lkw) und transportierten 102,1 Millionen Tonnen Güter.

Die folgende Abbildung zeigt die Jahresdaten über das Verkehrsaufkommen 2019. Sie enthält die Anzahl der Fahrten, die insgesamt zurückgelegte Entfernung, das transportierte Gütergewicht und die Beförderungsleistung in Tonnen pro Kilometer getrennt für deutsche und ausländische Fahrzeuge.

Güterbeförderung durch Lastkraftfahrzeuge 2019 in Schleswig-Holstein

	Fahrten in 1.000	Entfernung in 1.000 km *	Gütergewicht in 1.000 t	leistung in Mio. tkm
Fahrten innerhalb SH	10.268	405.627	75.034	3.143
Einfahrten SH	487	290.197	6.424	3.447
Ausfahrten SH	394	220.690	5.413	3.188
Durchfahrten SH	998	1.450.745	15.231	18.870
insgesamt	12.147	2.367.259	102.103	28.648
Deutsche Fahrzeuge	10.534	516.916	78.855	4.770
Ausländ. Fahrzeuge	1.613	1.850.343	23.248	21.604

Abbildung 15: Güterbeförderung durch Lastkraftfahrzeuge 2019 in Schleswig-Holstein

* Jahresfahrleistung: zurückgelegte Gesamtkilometer vom Start zum Ziel, innerhalb des Jahres 2019.

tkm = Beförderungsleistung in Tonnen pro Kilometer

Quelle: Kraftfahrtbundesamt

Nach den Jahresdaten des Kraftfahrtbundesamtes für 2011 bis 2019 stieg die Anzahl der Fahrten in Schleswig-Holstein um 24,1 % und die Beförderungsmenge um 26,2 % an. Damit zeigt sich der Trend vom wachsenden Verkehrsaufkommen in Deutschland auch in Schleswig-Holstein. Das Verkehrsaufkommen durch Lkw nimmt stetig zu, nicht nur, weil viele Güter im Land transportiert werden, sondern auch, weil der Transitverkehr steigt.

Aus den Jahresdaten ermittelte das Kraftfahrtbundesamt die von deutschen Güterkraftfahrzeugen transportierten Güterarten in Schleswig-Holstein. Die beförderte Gütermenge lag 2019 insgesamt bei 78,86 Millionen Tonnen. „Erze, Steine und Erden, sonstige Bergbauerzeugnisse“ wurden mit Abstand am häufigsten in Schleswig-Holstein transportiert. Allein von deutschen Lkw wurden 2019 hiervon 27,20 Millionen Tonnen befördert. Mit großem Abstand folgen „Sonstige Mineralerzeugnisse (Glas, Zement, Gips etc.)“ mit 9,86 Millionen Tonnen und „Nahrungs- und Genussmittel“ mit 8,15 Millionen Tonnen. Danach folgen „Sekundärstoffe, Abfälle“ mit 6,49 Millionen Tonnen.

23.2 Überladungen führen zu erhöhtem Verschleiß

Für Planung, Entwurf, Bau und Erhalt von Straßen existiert in Deutschland eine Vielzahl technischer Anleitungen. Ziel dieser Regelwerke ist es u. a., das technische Produkt „Straße“ auf die voraussichtlichen Anforderungen abzustimmen. Hierzu zählen die Verkehrsmenge sowie die physikalische Belastung des Straßenkörpers durch die einzelnen Fahrzeuge.

Die Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO)¹ regelt in § 34 die zulässigen Achslasten sowie die Gesamtgewichte für Fahrzeuge, die am öffentlichen Verkehr teilnehmen. Grundsätzlich beträgt die maximale Achslast 10 Tonnen und das Höchstgewicht 40 Tonnen. Überladene Lkw sind Fahrzeuge, die die höchstzulässigen Werte überschreiten. Überschreitungen können an einer oder mehreren Achsen auftreten und sich auf Teilgewichte und/oder das Gesamtgewicht des Fahrzeugs beziehen.

Eine Lkw-Achse mit 10 Tonnen Gewicht beansprucht die Straße genauso wie 10.000 Pkw-Achsen mit je einer Tonne Gewicht. Dieser Zusammenhang geht auf das sogenannte Vierte-Potenz-Gesetz² zurück. Das Gesetz besagt, dass die Belastung einer Straße durch ein Fahrzeug umso größer ist, je höher seine jeweiligen Achslasten sind. Nach Testergebnissen wächst die Schädigung der Straßenoberfläche mit zunehmenden Achslasten exponentiell. Dies führt dazu, dass eine Überschreitung der maximalen Achslast um 10 % zu einer um bis zu 46 % höheren Straßenschädigung führt; bei einer Überschreitung um 20 % wird die Straßenschädigung doppelt so groß (107 %).

Die folgende Abbildung verdeutlicht diese Zusammenhänge:

Schädigungen in Abhängigkeit des Fahrzeuggewichts

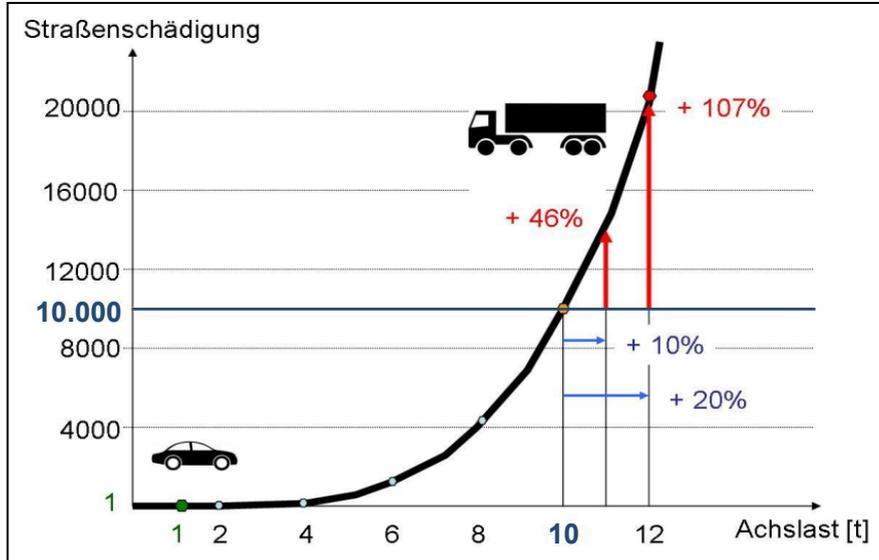


Abbildung 16: Schädigungen in Abhängigkeit des Fahrzeuggewichts

Quelle: Bemerkungsbeitrag Rheinland-Pfalz, Jahresbericht 2012, Nr. 9

¹ Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) vom 26.04.2012, BGBl. I S. 679, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 26.11.2019, BGBl. I S. 2015.

² Das Vierte-Potenz-Gesetz besagt, dass die Beanspruchung einer Straße durch ein Kfz umso größer ist, je größer die Achslast des betreffenden Fahrzeugs ist. Die Beanspruchung der Straße steigt proportional zur vierten Potenz der Achslast des die Straße befahrenden Fahrzeugs. Die Schädigung der Straße durch jeweils eine Fahrzeugachse ist bei einem Lkw jedoch $10^4 = 10 \times 10 \times 10 \times 10 = 10.000$ mal so groß wie bei einem Pkw.

Es besteht demnach ein kausaler Zusammenhang zwischen der zunehmenden Belastung der Fahrbahnen durch Schwerverkehr, insbesondere überladenen Schwerverkehr und der Beeinträchtigung der Gebrauchstauglichkeit der Straßen. Der Nutzungszeitraum und die Erhaltungsintervalle verkürzen sich erheblich. Überladene Lkw verursachen bereits nach kurzer Zeit Fahrbahnschäden wie Spurrinnen oder abgebrochene Fahrbahnträger. Sie beeinträchtigen darüber hinaus die Tragfähigkeit und die Dauerhaftigkeit von Straßen und Brücken. Dadurch müssen Straßen und Brücken wesentlich früher als geplant instandgesetzt werden.¹ Ihre Lebensdauer hängt stark von den gegenwärtigen und prognostizierten ermüdungsrelevanten Beanspruchungen ab, die in erster Linie aus dem Schwerverkehr resultieren.

Dies trifft nicht nur auf Autobahnen und Bundesfernstraßen zu, sondern auch auf Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen, die zudem weniger tragfähig ausgebaut sind. Zudem gefährden überladene Lkw die Verkehrssicherheit und stellen damit ein erhebliches Sicherheitsrisiko für alle am Verkehr Beteiligten dar. Daher ist gegen Überschreitungen der zulässigen Achslasten und des maximalen Gesamtgewichts verstärkt vorzugehen.

Dazu sind

- mehr Kontrollen durch die Polizei und das Bundesamt für Güterverkehr notwendig,
- funktionsfähige Achslastmessstellen einzurichten,
- nicht nur Bußgelder zu verhängen,
- sondern auch Vermögensabschöpfungen vorzunehmen,
- die Kräfte der Verkehrsüberwachungsdienste entsprechend auszustatten und
- die Verstöße konsequent zu verfolgen.

23.3 Reduzierung der Unterhaltungskosten in Millionenhöhe möglich

Die Fahrbahnen von Bundesfernstraßen werden nach Forschungsergebnissen der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) hauptsächlich durch überladene Lkw beansprucht.² Würden Überladungen vollständig vermieden, ließe sich die Belastung der Bundesfernstraßen rechnerisch um etwa 40 % reduzieren. In Anlehnung an die Forschungsergebnisse berechnete der LRH ein Einsparpotenzial auf Bundesfernstraßen in Schleswig-Holstein anhand der Erhaltungsausgaben 2019 mit jährlich etwa 27,3 Mio. €.

¹ Vgl. Bemerkungen 2015 des LRH, Nr. 23.

² Auswirkungen von Überladungen auf den Erhaltungsaufwand von Bundesfernstraßen“, Dipl.-Ing.-Dipl.-Tropentechnologie A. Wolf, Bergisch Gladbach, Oktober 2003; Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), Referat S 4.

Bereits ein signifikanter Rückgang der Überladungen würde also die Erhaltungskosten deutlich senken. Hinzu kämen erhebliche Einsparungen auf den nachgeordneten Landes-, Kreis und Gemeindestraßen. Der Erhaltungsaufwand auf Landesstraßen könnte sich bei der Berechnung in Anlehnung an die Forschungsergebnisse der BASt um etwa 4,5 Mio. € jährlich reduzieren.

23.4 **Landwirtschaftliche Schwerverkehre an Unterhaltungskosten beteiligen**

Auch Gemeindestraßen und ländliche Wege sind von dem Problem der überladenen Lkw betroffen. Für dieses Straßennetz liegen keine Verkehrszählungen vor, Verkehrsüberwachungen durch die Polizei wurden nur in einem geringen Maße durchgeführt. Dennoch steht fest, die vorhandenen Wege sind überbeansprucht, wie der LRH in seiner Prüfung „Schwerverkehr und Schwerlasttransporte in Schleswig-Holstein“ 2011¹ und die vom Landwirtschaftsministerium 2011 in Auftrag gegebene Studie „Wege mit Aussichten“² feststellten. Es ist notwendig, dass die Baulastträger dieses Straßennetzes ihre Pflicht zur Unterhaltung wahrnehmen. Die Studie empfiehlt darüber hinaus, Sondernutzungsvereinbarungen mit Anliegern abzuschließen, die die Straßen besonders intensiv nutzen. Dies könnte beispielsweise bereits bei der Genehmigung von Windkraftanlagen, Kiesabbauflächen oder Biogasanlagen passieren, um die Verursacher von Schäden infolge von Überbeanspruchung an den Kosten der Erhaltung zu beteiligen.

Das **Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung (Innenministerium)** weist darauf hin, dass ganzheitliche Kontrollen des Schwerverkehrs auf dem gesamten öffentlichen Straßennetz des Landes erfolgten. Auch landwirtschaftlicher Schwerverkehr werde u. a. regelmäßig im Rahmen von Schwerpunktkontrollen während der Erntezeit auch auf sog. Feldwegen kontrolliert und Verstöße würden konsequent verfolgt.

Der **LRH** weist darauf hin, dass Kontrollen allein das Problem der infolge der „Industrialisierung“ der Landwirtschaft zunehmenden Größe der eingesetzten Fahrzeuge auf dafür nicht ausgelegten Wegen nicht lösen wird. Die Kommunen müssen ihren Beitrag zur Unterhaltung leisten und die Nutzer ggf. an der Ertüchtigung der Wege beteiligt werden.

¹ Vgl. Bemerkungen 2012 des LRH, Nr. 30.

² „Wege mit Aussichten“, Studie zur Zukunftsfähigkeit des ländlichen Wegenetzes in Schleswig-Holstein im Auftrag des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein, herausgegeben von der Akademie für Ländliche Räume Schleswig-Holstein e.V., dem Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. und dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag, 2011.

Das **Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Verkehrsministerium)** verweist auf vorhandene Rechtsgrundlagen zum Umgang mit Schwerverkehr, wie das Erlaubnisverfahren bei Großraum- und Schwertransporten, auf Sondernutzungsvereinbarungen und die Zahlung eines Mehraufwands durch Betriebe für z. B. eine verstärkte Zubringerstraße oder eine Abbiegespur. Das zuletzt genannte Beispiel ließe sich auf Gemeindestraßen sowie Kreis- und Landesstraßen anwenden.

Der **LRH** erwartet, dass diese Rechtsgrundlagen künftig angewendet werden, damit entsprechende Maßnahmen Wirkung zeigen können.

23.5 **Kontrolldichte ist zu gering**

Von den 12,1 Millionen Lkw, die 2019 über Schleswig-Holsteins Straßen fuhren, wurden von der Landespolizei im Rahmen der spezialisierten Verkehrsüberwachung 28.000 Kraftfahrzeuge (Zugmaschinen und Anhänger) des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs kontrolliert. Damit wurden gerade einmal 0,2 % aller Lkw-Fahrten einer Kontrolle unterzogen. Statistisch gesehen muss ein Lkw nur alle 435 Jahre damit rechnen, kontrolliert zu werden.

6.880 Güterkraftfahrzeuge und damit jeder vierte Lkw wurden beanstandet.¹ Kontrollen des Schwerlastverkehrs sind sowohl zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit als auch zum Schutz der Infrastruktur unverzichtbar.

Das höchste festgestellte Gesamtgewicht eines Lkw bei Ferkeltransporten lag bei 49,6 Tonnen und somit 23,8 % über dem zulässigen Gewicht von 40 Tonnen. Die Kontrollen der Landespolizei als auch durch das Bundesamt für Güterverkehr müssen ausgeweitet werden.

Zur Kontrolldichte verweist das **Innenministerium** auf die europarechtlichen Vorgaben, dass in jedem Kalenderjahr mindestens 5 % der Gesamtzahl der in dem Mitgliedsstaat zugelassenen Fahrzeuge des Schwerverkehrs kontrolliert werden sollen. Diese Quote zu erfüllen sei in der Bundesrepublik bislang unproblematisch gewesen.

Der 2019 für die Verkehrsüberwachung festgestellte Bedarf von zusätzlichen 20 Kräften sei zwischenzeitlich den Verkehrsdienststellen zugewie-

¹ Verkehrssicherheitsbericht Schleswig-Holstein 2019, Überwachung des gewerblichen Personen- und Güterverkehrs. Bei der Verkehrsüberwachung wurden 28.000 Fahrzeuge kontrolliert. Es wurden 6.880 Güterkraftfahrzeuge in den folgenden 4 Rechtsbereichen beanstandet: 1. Fahrpersonalrecht (Lenk- und Ruhezeiten), 2. Gefahrgutrecht, 3. TechKontrollIVO (technische Mängel) und 4. Ladungssicherung. Überladene Fahrzeuge sind unter TechKontrollIVO erfasst.

sen worden. Ob dies zu einem Anstieg der Kontrollergebnisse geführt habe, sei bislang nicht feststellbar, da das Personal der Verkehrsdienststellen auch für andere polizeiliche Aufgaben herangezogen würde, was sich auf die originäre Tätigkeit auswirke.

Der **LRH** stellt fest, dass eine Quote das Problem des zunehmenden Verschleißes der Straßen nicht löst. Die Kontrollen müssen so wirksam sein, dass Überladungen regelmäßig festgestellt und konsequent geahndet werden.

Die Personalverstärkung bei den Verkehrsdienststellen sollte zur dringend zu intensivierenden Verkehrsüberwachung eingesetzt werden.

23.6 **Achslastmessstellen ermöglichen effizientere Kontrolle**

Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur sollte die BASt an Bundesautobahnen ein bundesweit flächendeckendes Netz von 80 Achslastmessstellen aufbauen. Von den geplanten Messstellen wurde nur etwa die Hälfte eingerichtet. Die vorhandenen Messstellen wiesen zahlreiche und langandauernde Ausfälle auf. In Schleswig-Holstein gibt es als Bestandteil des Achslastmessstellennetzes des Bundes nur eine Achslasterfassung. Diese Achslastmessstelle zwischen den Anschlussstellen Reinfeld und Bad Oldesloe auf der Autobahn A 1 ist seit 2014 außer Betrieb.

Um Überladungen einzudämmen, ist ein engmaschiges und funktionierendes Achslastmessstellennetz eine sehr wirksame Kontrollmöglichkeit. Überladungskontrollen über Achslastmessstellen sind in Schleswig-Holstein derzeit nicht möglich.

Das **Verkehrsministerium** bestätigt, dass es seit 2014 eine nicht funktionsfähige Achslastmessstelle auf der Autobahn A 1 gebe. Datenerhebungen zur tatsächlichen Beanspruchung von Straßen und Brücken sowie die Vorselektion zur Gewichtsbestimmung von Fahrzeugen seien seither nicht mehr möglich. Einer Erneuerung dieser Achslastmessstelle habe der Bund 2015 zugestimmt, eine Umsetzung sei bisher nicht erfolgt.

Damit sind 7 Jahre vergangen, in denen Achslastmessstellen als wichtige Kontrollsysteme und hocheffektive Möglichkeit zur Kontrolle von Lkw nicht genutzt werden konnten. Auch wenn diese Messstellen auf Autobahnen eingebaut sind, die sich seit Januar 2021 in der Zuständigkeit der Autobahn GmbH des Bundes befinden, so schädigen Lkw, die hier überladen fahren, auch das nachgeordnete Straßennetz, wenn sie die Autobahn verlassen.

Der **LRH** empfiehlt dem Verkehrsministerium, sich beim Bundesverkehrsministerium für die Erneuerung des Achslastmessstellennetzes einzusetzen.

23.7 **Ordnungswidrigkeitenverfahren - stumpfes Schwert**

Lkw zu überladen stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die zu ahnden ist. Weder die Bußgelder noch die Eintragungen in das Fahreignungsregister in Flensburg (Punktereignisregister) halten von der vorsätzlichen Überladung von Fahrzeugen ab. Die Bußgeld-Regelsätze sind wesentlich niedriger als der durch Überladungen zu erzielende Gewinn. Bußgelder zwischen 10 und 380 € für Fahrer, und 10 und 425 € für Halter schrecken nicht wirklich ab.

Das **Verkehrsministerium** bestätigt die Einschätzung des LRH, dass das aktuelle Sanktionsniveau durch Bußgelder im Vergleich zu den durch die Überladung erlangten wirtschaftlichen Vorteilen des Unternehmens, mit Blick auf die durch die Überladung verursachten Straßenschäden und die mit der Überladung verbundene Gefährdung der Verkehrssicherheit, sehr gering ist. Die Verkehrsministerkonferenz habe mit Beschluss vom 26.03.2020 den Bund aufgefordert, das Sanktionsniveau für Verkehrsordnungswidrigkeiten mit besonderem Gefährdungspotenzial anzuheben.

23.8 **Gewinnabschöpfung durch das sogenannte Verfallsverfahren verspricht wirksame Abschreckung**

Beim sogenannten Verfallsverfahren nach § 29a Ordnungswidrigkeitengesetz¹ kann der Vorteil, den jemand aus einer Ordnungswidrigkeit erlangt hat, abgeschöpft werden. Bei Überladungen kann auf den Erlös für die gesamte Fracht abgestellt werden. Werden weitere Verstöße festgestellt, z. B. im Rahmen von Betriebsdurchsuchungen, können diese zusätzlich berücksichtigt werden. Das Verfallsverfahren führt für die Unternehmen in der Regel zu wesentlich höheren finanziellen Konsequenzen als das Bußgeldverfahren. Dabei kommt es nicht zwingend auf ein Verschulden der Beteiligten an. Es reicht aus, dass mit Lkw in überladenem Zustand, also in rechtswidriger Weise, am Straßenverkehr teilgenommen wurde und dadurch ein Vermögensvorteil entstanden ist.

2019 wurden in Schleswig-Holstein bei 372 Einzelverfahren Einziehungsbeträge von 500.000 € und bei 6 Sammelverfahren von knapp 1,0 Mio. €, insgesamt 1,5 Mio. €, ermittelt. 2018 waren es bei 379 Einzelverfahren 500.000 € und bei 100 Sammelverfahren 5,7 Mio. €, insgesamt 6,2 Mio. €.

¹ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) vom 24.05.1968 in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.02.1987, BGBl. I S. 602, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10.03.2021, BGBl. I S. 333.

In einem Einzelfall errechnete der Verkehrsüberwachungsdienst Neumünster einen Einziehungsbetrag von 138.242 €. Für die Bearbeitung entstanden Personalkosten von etwa 40.000 €. Rein rechnerisch wären damit die Personalkosten mehr als gedeckt.

Das **Verkehrsministerium** bestätigt, dass von überladenen Lkw und landwirtschaftlichen Fahrzeugen eine Schädigung der Straßeninfrastruktur und Gefährdung der Verkehrssicherheit ausgehe. Durch eine spezialisierte Verkehrsüberwachung versuchten die Polizei und die Ordnungswidrigkeitenbehörden diesem Umstand entgegenzutreten. Zur Umsetzung des Rechts habe die Polizei eine landesweite Arbeitsgruppe Vermögensabschöpfung eingerichtet. Das Verkehrsministerium begrüße die Entwicklung von Standards und Handlungsempfehlungen für die Vermögensabschöpfung in Ordnungswidrigkeitenverfahren ausdrücklich. Das Verkehrsministerium werde - Bezug nehmend auf die Ergebnisse der LRH-Prüfung - die Ordnungswidrigkeitenbehörden in geeigneter Weise für die besondere Bedeutung der Einziehungsverfahren nach § 29a Ordnungswidrigkeitengesetz sensibilisieren.

Der **LRH** sieht in der Unterstützung der spezialisierten Verkehrsüberwachung einen richtigen Schritt, die Straßeninfrastruktur des Landes Schleswig-Holstein besser zu schützen.