

Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Kommunalbericht 2021

Kiel, 16. März 2021



# **Kommunalbericht 2021**

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

Kiel, 16. März 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](http://www.lrh.schleswig-holstein.de)

### Druck:

Firma  
Schmidt & Klaunig  
Ringstraße 19  
24114 Kiel

# Inhaltsverzeichnis

|  | <b>Seite</b> |
|--|--------------|
| 1. Vorbemerkungen  | 9            |
| 2. Kommunalprüfung in Schleswig-Holstein   | 11           |
| 3. Finanzlage der Kommunen - Corona-Pandemie beendet<br>den Aufschwung   | 13           |
| 4. Ergebnisse der vergleichenden Prüfung der Mittelstädte Ahrensburg,<br>Bad Oldesloe, Bad Schwartau und Kaltenkirchen | 31           |
| 4.1 Finanzielle Lage   | 32           |
| 4.2 Forderungsmanagement   | 39           |
| 4.3 Geplante Investitionen müssen realisiert werden  | 48           |
| 4.4 Berichtswesen steckt noch in den Kinderschuhen   | 54           |
| 4.5 Kostenfaktor Krankenstand - ein unbequemes Thema   | 60           |
| 4.6 Keine Zeit für Gleichstellung?   | 67           |
| 4.7 Personalangelegenheiten  | 73           |
| 4.8 Kostenrechnende Einrichtungen  | 79           |
| 4.9 Straßenbaubeiträge   | 86           |
| 5. Schuldenmanagement  | 96           |
| 6. Gebührenkalkulation in der Abfallwirtschaft   | 105          |
| 7. Kooperation bei der Abwasserbeseitigung   | 110          |
| 8. Ambitionierte Klimaschutzziele - Es geht nicht ohne die Kommunen  | 116          |
| 9. „Straßenbau auf schlechtem Grund: War der Kreis Nordfriesland<br>ein geeigneter Bauherr?“                           | 127          |
| 10. Vom Verkehrsplan zum Klimaschutz   | 139          |
| 11. Wie verkehrssicher sind Schleswig-Holsteins Städte?  | 149          |
| 12. Ausblick   | 159          |

# Abkürzungsverzeichnis

|                          |   |
|--------------------------|---|
| a. F.                    | alte Fassung  |
| Abs.                     | Absatz  |
| AO                       | Abgabenordnung  |
| Art.                     | Artikel   |
| Az.                      | Aktenzeichen  |
| BGB                      | Bürgerliches Gesetzbuch   |
| Energiewendeministerium  | Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung     |
| EVU                      | Energieversorgungsunternehmen   |
| Ew                       | Einwohner   |
| EWKG                     | Energiewende- und Klimaschutzgesetz   |
| ff.                      | fortfolgende  |
| FiFo                     | Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln              |
| GemHVO-Doppik            | Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik  |
| GemHVO-Kameral           | Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral   |
| GG                       | Grundgesetz   |
| GkZ                      | Gesetz über kommunale Zusammenarbeit  |
| GO                       | Gemeindeordnung   |
| GstG                     | Gesetz zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst (Gleichstellungsgesetz) |
| GVFG-SH                  | Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz<br>Schleswig-Holstein                           |
| GVOBI Schl.-H.           | Gesetz- und Ordnungsblatt Schleswig-Holstein  |
| GWB                      | Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen  |
| HOAI                     | Honorarordnung für Architekten und Ingenieure                                       |
| Innenministerium         | Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung            |
| kommunale Landesverbände | Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände                                   |
| LAbfWG                   | Landesabfallwirtschaftsgesetz   |

|                     |   |
|---------------------|---|
| LAP                 | Lärmaktionsplan   |
| LBV.SH              | Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr<br>Schleswig-Holstein                                    |
| LRH                 | Landesrechnungshof Schleswig-Holstein   |
| LVerfG              | Landesverfassungsgericht  |
| LWG                 | Landeswassergesetz  |
| KAG                 | Kommunalabgabengesetz   |
| KDU                 | Kosten der Unterkunft und Heizung   |
| KGSt                | Kommunale Gemeinschaftsstelle für Ver-<br>waltungsmanagement                                  |
| KPG                 | Kommunalprüfungsgesetz  |
| Mio.                | Millionen   |
| Mrd.                | Milliarden  |
| n. F.               | neue Fassung  |
| OU Rödemis          | Ortsumgehung Rödemis  |
| ÖPNV                | Öffentlicher Personennahverkehr   |
| OLG                 | Oberlandesgericht   |
| OVG                 | Oberverwaltungsgericht  |
| p. a.               | per anno  |
| SGB IX              | Sozialgesetzbuch Teil IX - Rehabilitation<br>und Teilhabe von Menschen mit Behinde-<br>rungen |
| StGB                | Strafgesetzbuch   |
| StrWG               | Straßen- und Wegegesetz   |
| Tz.                 | Textziffer  |
| VEP                 | Verkehrsentwicklungsplan  |
| Verkehrsministerium | Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit,<br>Technologie und Tourismus                     |
| VOB                 | Vergabe- und Vertragsordnung für Bau-<br>wesen  |
| WBW                 | Wiederbeschaffungszeitwert  |
| z. T.               | zum Teil  |

# Abbildungsverzeichnis

|  | <b>Seite</b> |
|--|--------------|
| Abbildung 1: Bruttoinlandsprodukt- Veränderung ggü. Vorjahr                                      | 14           |
| Abbildung 2: Einnahmen der Kommunen aus Finanzausgleich und Steuern                              | 15           |
| Abbildung 3: Entwicklung der kommunalen Ausgaben und Einnahmen                                   | 16           |
| Abbildung 4: Aufgelaufene Defizite   | 19           |
| Abbildung 5: Entwicklung der Gesamtverschuldung der kommunalen<br>Kernhaushalte                  | 20           |
| Abbildung 6: Ergebnisse aus der Steuerschätzung  | 24           |
| Abbildung 7: Einzahlungen aus Steuern und ähnlichen Abgaben                                      | 34           |
| Abbildung 8: Entwicklung Netto-Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern                            | 35           |
| Abbildung 9: Steigerung der bereinigten Auszahlungen   | 35           |
| Abbildung 10: Verlustausgleichszahlungen   | 36           |
| Abbildung 11: Investive Baumaßnahmen in Mio. €   | 50           |
| Abbildung 12: Umsetzungsquote in Prozent   | 50           |
| Abbildung 13: Berichtswesen  | 55           |
| Abbildung 14: Krankenstand 2016  | 61           |
| Abbildung 15: Krankenstand 2016 - Kernbereiche Verwaltung  | 63           |
| Abbildung 16: Gleichstellung in Kommunen   | 71           |
| Abbildung 17: Straßenbaubeiträge - Neue Rechtslage seit 26.01.2018                               | 87           |
| Abbildung 18: Haushaltsgrundsätze  | 88           |
| Abbildung 19: Controlling-Regelkreis "Straßenbaumanagement"                                      | 91           |
| Abbildung 20: Beteiligten der Bürger   | 92           |
| Abbildung 21: Checkliste "Regelmäßige Satzungskontrolle"   | 94           |
| Abbildung 22: Entwicklung der Schulden inkl. Kassenkredite der Gemeinden<br>und Gemeindeverbände | 96           |
| Abbildung 23: Entwicklung der Zinsausgaben aller Gemeinden<br>und Gemeindeverbände               | 97           |
| Abbildung 24: Kassenkredite der Kreise zum 31.12.  | 100          |
| Abbildung 25: Bilanzbild: Ungerechtfertigter Wertausgleich                                       | 113          |
| Abbildung 26: Verteilung der CO <sub>2</sub> -Äquivalente des Landes                             | 119          |
| Abbildung 27: Akteure im kommunalen Klimaschutz  | 121          |
| Abbildung 28: Schadensbild im Bereich der Beton-Säulen (April 2015)                              | 136          |
| Abbildung 29: Unfallstatistik für die kreisfreien Städte 2013 bis 2019<br>- Säulendiagramm       | 151          |
| Abbildung 30: Unfallstatistik für die kreisfreien Städte 2013 bis 2019<br>- Liniendiagramm       | 151          |
| Abbildung 31: Unfallstatistik für die übrigen Städte 2013 bis 2019<br>- Säulendiagramm           | 152          |
| Abbildung 32: Unfallstatistik für die übrigen Städte 2013 bis 2019<br>- Liniendiagramm           | 152          |

# Tabellenverzeichnis

|  | <b>Seite</b> |
|--|--------------|
| Tabelle 1: Kompensation der prognostizierten Einnahmeausfälle                                | 26           |
| Tabelle 2: Überblick Bauunterhaltungsmittel in Mio. €  | 37           |
| Tabelle 3: Durchschnittliche offene Forderungen je Einwohner/Jahr                            | 41           |
| Tabelle 4: Anteil durchschnittlicher Forderungen an den durchschnittlichen Einnahmen         | 41           |
| Tabelle 5: Anteil durchschnittlicher Forderungen an der Liquidität                           | 42           |
| Tabelle 6: Entwicklung der Forderungen, Einwohnerzahlen und Liquidität 2012 bis 2016         | 43           |
| Tabelle 7: Höchster Wert der Umsetzungsquote aller geprüften Kommunen 2013 - 2017 in Prozent | 51           |
| Tabelle 8: Investive Mittel für Baumaßnahmen im Vergleich                                    | 51           |
| Tabelle 9: Kennzahlen krankheitsbedingten Aufwands (Gesamtverwaltung)                        | 62           |
| Tabelle 10: Kennzahlen krankheitsbedingter Fehlzeiten (Gesamtverwaltung)                     | 63           |
| Tabelle 11: Vergleich personeller und sächlicher Ausstattung                                 | 68           |
| Tabelle 12: Frauenanteil in verantwortlichen Positionen in %                                 | 70           |
| Tabelle 13: Planstellen 2014 bis 2016 im Vergleich   | 74           |
| Tabelle 14: Personalaufwand 2016 im Vergleich  | 75           |
| Tabelle 15: Kosten der Bezügeabrechnung 2016 im Vergleich                                    | 77           |
| Tabelle 16: Beurteilungsgrundlagen im Vergleich  | 78           |
| Tabelle 17: Klimapolitische Ziele der Landesregierung  | 118          |
| Tabelle 18: Vergleich Ausschreibung und Abrechnung Los 1, netto                              | 134          |
| Tabelle 19: Vergleich Ausschreibung und Abrechnung Los 2, netto                              | 135          |

## 11. Wie verkehrssicher sind Schleswig-Holsteins Städte?

Die Unfallstatistik der vergangenen Jahre macht deutlich, dass die Zahl der Verkehrsunfälle in den Städten Lübeck, Neumünster und Heide hoch ist. Bei den verunglückten Personen im Straßenverkehr schneiden diese Städte ebenfalls schlecht ab. Nicht alle Städte investieren genug in die Verkehrssicherheit.

Die Arbeit der Unfallkommissionen, die sich aus Polizei, Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörde bei den Kreisen und kreisfreien Städten zusammensetzen, ist notwendig, um die Verkehrssicherheit wirksam zu verbessern. Die Städte müssen sicherstellen, dass die Aufgaben der Unfallkommissionen auch wahrgenommen werden.

Die Herstellung von Barrierefreiheit im Straßenraum ist eine gesetzliche Pflicht.<sup>1</sup> Sie soll bis 01.01.2022 umgesetzt werden. Eine Umrüstung des gesamten ÖPNV-Systems innerhalb der nächsten 3 Jahre ist finanziell kaum darstellbar. Die Städte müssen sich jedoch mit der Zielstellung befassen und Umrüstungskonzepte erstellen, wie sie die schrittweise Umsetzung bedarfsgerecht sicherstellen wollen.

Die Prüfung von 15 Baumaßnahmen ergab eine Vielzahl an fachlichen Fehlern. Alle Kommunen sind aufgerufen, Maßnahmen zur Qualitätssicherung einzuführen, um ihr eigenes Verwaltungshandeln zu verbessern.

### 11.1 Arbeiten die Städte aktiv an der Erhöhung der Verkehrssicherheit?

Was tun schleswig-holsteinische Städte, um mehr Sicherheit im Straßenverkehr zu erreichen, Unfälle zu vermeiden und die Folgen von Unfällen zu vermindern? Wie zielstrebig arbeiten sie daran, das Verkehrssicherheitsprogramm des Bundes von 2011 umzusetzen und die Zahl der Getöteten bis 2020 um 40 % zu senken? Nutzen sie die Möglichkeit, Geschwindigkeiten zu reduzieren, um die Verkehrssicherheit zu erhöhen, Lärm und Schadstoffe zu reduzieren und führen sie hierfür auch bauliche Maßnahmen durch? Haben die realisierten Maßnahmen ihr Ziel erreicht und die Situation vor Ort verbessert, sodass die Anzahl der Unfälle reduziert wurde und damit ein verkehrssicherer und zukunftsfähiger Straßenraum entstanden ist? Diese Fragen sollten von den kreisfreien Städten Kiel, Lübeck,

<sup>1</sup> Die UN-Behindertenkonvention, die europäische Norm DIN EN 17210, das Behindertengleichstellungsgesetz, das Personenbeförderungsgesetz und zahlreiche DIN-Normen geben den gesetzlichen Rahmen für einen barrierefreien Verkehrsraum vor.

Flensburg und Neumünster sowie von den Städten Norderstedt, Schleswig, Eckernförde und Heide beantwortet werden.

## **11.2 Die Tendenz 2019: Landesweit mehr Unfälle - aber mit weniger Toten und Verletzten - die Tendenz 2020: umgekehrt**

2019 gab es in Schleswig-Holstein 92.209 Straßenverkehrsunfälle.<sup>1</sup> Die volkswirtschaftlichen Kosten betragen fast 1 Mrd. €. <sup>2</sup> Bei 16 % der Unfälle (14.623) handelte es sich um Unfälle mit Personenschaden, schwerwiegendem Sachschaden sowie Unfälle unter Alkohol- und Drogeneinfluss. Die übrigen 77.586 Unfälle waren sogenannte „Bagatellschäden“, bei denen keine Personen verletzt wurden und auch kein maßgeblicher Sachschaden entstand. Die Anzahl der Verunglückten (Getötete und Verletzte) verringerte sich leicht auf 15.945 Personen (-0,57 %). 2019 verzeichnete das Statistikamt Nord wieder eine deutliche Verringerung der Verkehrstoten auf 100 (2018: 122 (18 %)).<sup>3</sup>

2020 gab es nach dem aktuellen Verkehrssicherheitsbericht 79.822 Straßenverkehrsunfälle. Dies ist gegenüber 2019 ein Rückgang um 13,5 %. Ausschlaggebend dafür war die während der Corona-Pandemie deutlich geringere Menge an Kraftfahrzeugen auf den Straßen. Bei 11.097 Unfällen handelte es sich um solche mit Personenschaden. Trotz der deutlich gesunkenen Unfallzahlen stieg die Anzahl der Verkehrstoten. Es kamen 107 Verkehrsteilnehmer ums Leben.<sup>4</sup>

Als häufigste Unfallursachen 2019 innerorts wurden ungenügender Sicherheitsabstand, überhöhte Geschwindigkeit, Vorfahrtsmissachtungen und Fehler beim Abbiegen von der Polizei ermittelt. Dies gilt auch für 2020.

Die nachfolgenden Abbildungen geben einen Überblick über die Zahl der Verkehrsunfälle (ohne Bagatellunfälle) und über die Zahl der Geschädigten in den 8 geprüften Städten. Zur besseren Vergleichbarkeit untereinander wurden die Zahlen jeweils auf 10.000 Einwohner bezogen. Die Einwohnerzahl ist in diesem Zusammenhang nach Ansicht des LRH eine mögliche, sinnvolle Bezugsgröße, um die vorhandenen Unfallzahlen vergleichend grafisch darzustellen.

<sup>1</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein - Statistikamt Nord, 29.05.2020. Alle weiteren Zahlen beziehen sich auf Angaben des Statistikamts Nord.

<sup>2</sup> Bundesanstalt für Straßenwesen: Volkswirtschaftliche Kosten von Straßenverkehrsunfällen in Deutschland.

<sup>3</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein - Statistikamt Nord: Straßenverkehrsunfälle in Schleswig-Holstein vom 29.05.2020, vorläufige Ergebnisse.

<sup>4</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein - Statistikamt Nord, 25.02.2021.

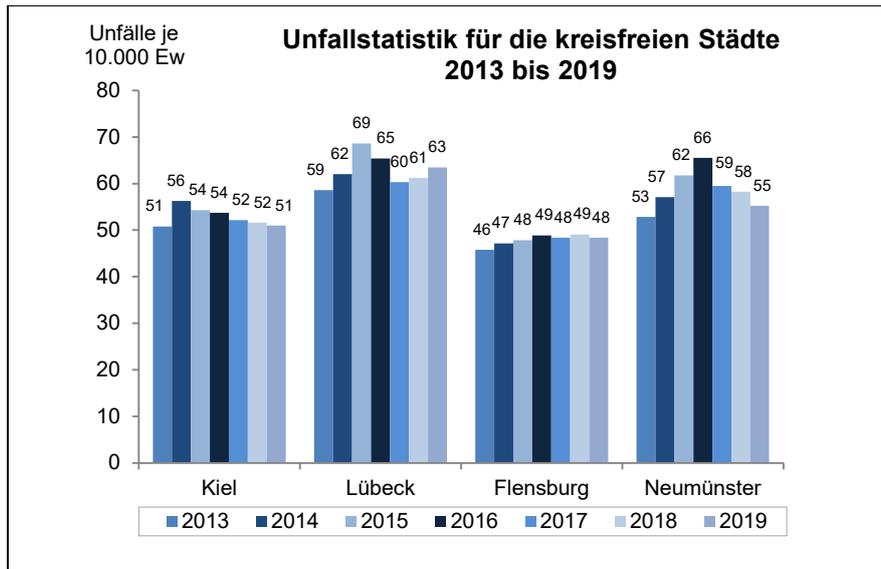


Abbildung 29: Unfallstatistik für die kreisfreien Städte 2013 bis 2019 - Säulendiagramm  
Quelle: Statistikamt Nord, Grafik LRH

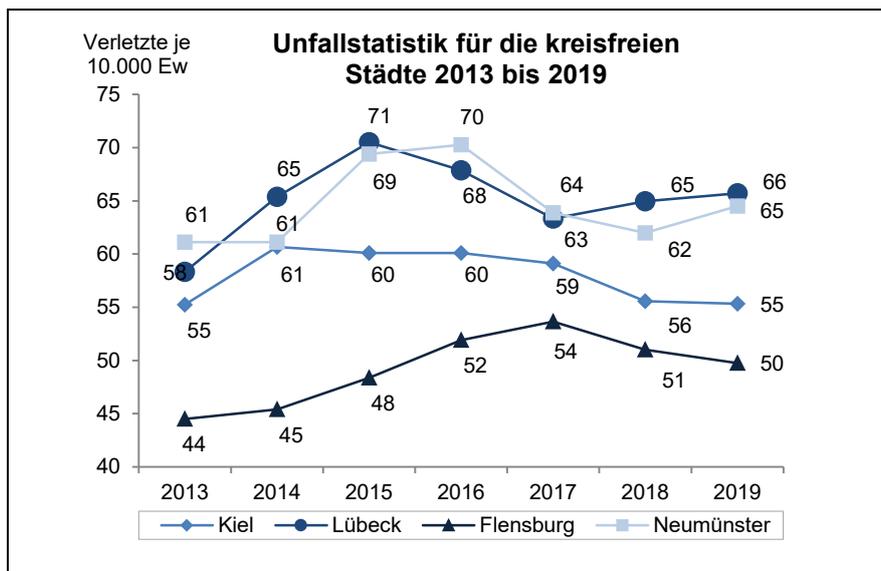


Abbildung 30: : Unfallstatistik für die kreisfreien Städte 2013 bis 2019 - Liniendiagramm  
Quelle: Statistikamt Nord, Grafik LRH

Bei den kreisfreien Städten liegen die Städte Lübeck und Neumünster deutlich über den Zahlen von Flensburg und Kiel und schneiden - sowohl bezogen auf die Anzahl der Unfälle als auch bei der Anzahl der Geschädigten - vergleichsweise schlecht ab. Kiel bewegt sich im Mittelfeld, in Flensburg passieren mit Abstand weniger Unfälle und es kommen deutlich weniger Personen zu Schaden. Nach einer leichten Verbesserung bei den Verletzten-Zahlen von 2017 zu 2018 konnte sich diese Entwicklung in 2019 nicht fortsetzen.

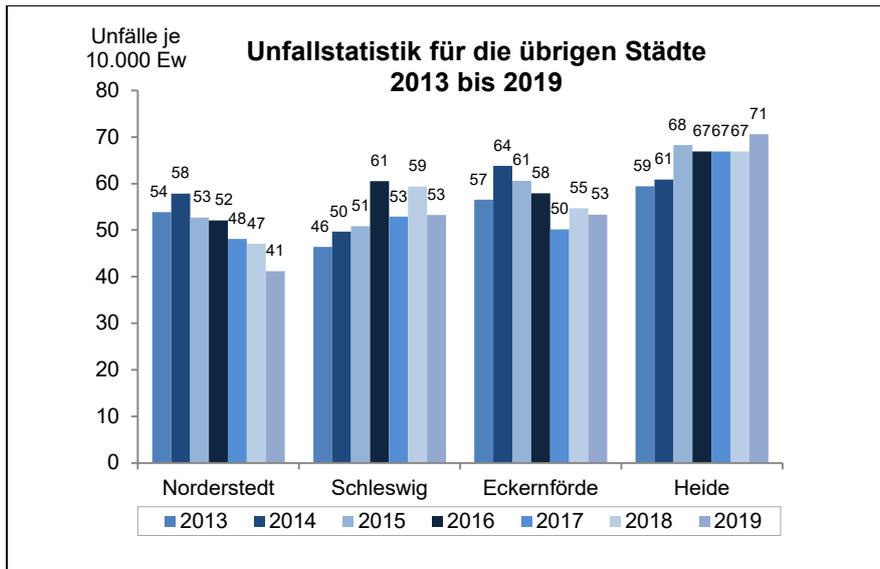


Abbildung 31: Unfallstatistik für die übrigen Städte 2013 bis 2019 - Säulendiagramm  
Quelle: Statistikamt Nord, Grafik LRH

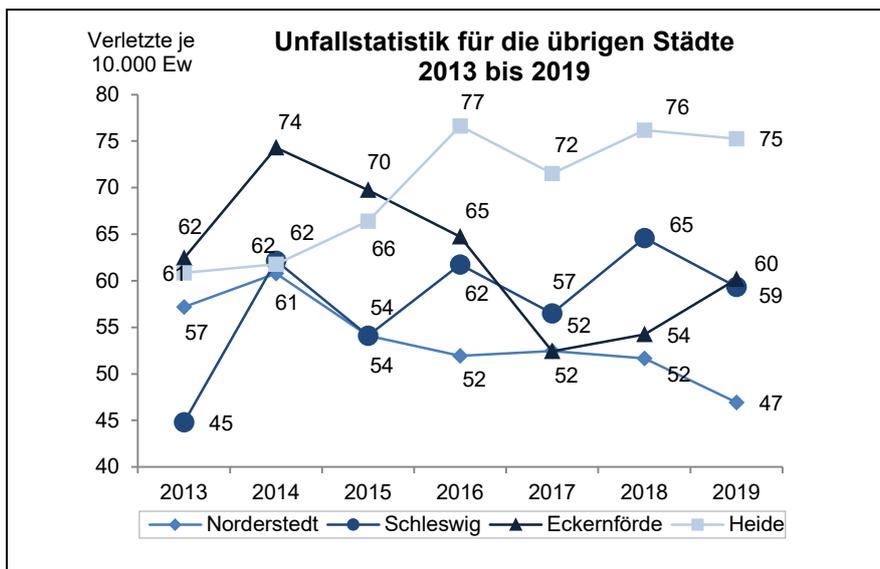


Abbildung 32: Unfallstatistik für die übrigen Städte 2013 bis 2019 - Liniendiagramm  
Quelle: Statistikamt Nord, Grafik LRH

In Eckernförde, Heide und Schleswig ereigneten sich in den vergangenen Jahren mehr Unfälle als in Norderstedt. Hier kamen auch mehr Personen im Straßenverkehr zu Schaden. Im Vergleich 2018 zu 2019 haben sich bei den Verletzten-Zahlen leichte Verbesserungen mit Ausnahme von Eckernförde eingestellt. Die Zahlen in Heide sind unverändert hoch. Norderstedt schneidet im Vergleich am besten ab.

Innerstädtisch gibt es im Vergleich zu außerorts weniger Verkehrstote. In Kiel und Lübeck sind in den vergangenen 7 Jahren mit jeweils 26 Toten die meisten Verkehrsteilnehmer ums Leben gekommen. In Norderstedt gab es insgesamt 15 Verkehrstote. In den übrigen Städten liegen die Zah-

len im einstelligen Bereich. In Schleswig ist von 2013 bis 2019 im Straßenverkehr keine Person getötet worden.

### 11.3 Verkehrsbehörden sind zuständig

Die Straßenverkehrsbehörden sind für die Lenkung des Verkehrs zuständig. Sie haben bei jeder Gelegenheit die Voraussetzungen für einen reibungslosen Ablauf des Verkehrs zu prüfen. Sie ordnen beispielsweise Beschilderungen oder Straßenmarkierungen an, genehmigen Baustellen, Schwer- und Sondertransporte oder lenken den Verkehr bei Veranstaltungen. In allen 8 Städten ist eine Verkehrsbehörde eingerichtet. Allerdings gibt es große Unterschiede in der personellen Ausstattung und in der Anzahl der bearbeiteten Verkehrsanordnungen. Die Zahlen<sup>1</sup> variieren zwischen 0,33 Vollzeitstellen bei 123 km Straßen- und Radwegenetz in Eckernförde und 5,50 Vollzeitstellen bei 969 km Streckennetz in Norderstedt. Lübeck schaffte es nach eigenen Angaben, mit 6,5 Personalstellen 3.439 Verkehrsanordnungen<sup>2</sup> in 2017 zu erlassen, Kiel bearbeitete mit 4 Personalstellen 4.315 Anordnungen.

Eine sehr wichtige Aufgabe der Verkehrsbehörden ist die Auswertung von Unfalldaten. Die Verkehrsbehörden sind Teil der Unfallkommission. Die Unfallkommission ist ein Gremium, welchem neben den Verkehrsbehörden auch die Polizei und der Straßenbaulastträger angehören. Rechtliche Grundlage sind die Straßenverkehrsordnung und die Allgemeine Verwaltungsvorschrift<sup>3</sup>. Der Arbeit der Unfallkommission kommt angesichts der noch immer hohen Unfall- und Opferzahlen sowie der immensen jährlichen Unfallkosten eine wichtige Aufgabe zu. Unfallhäufungen müssen gezielt bekämpft werden. Nur so kann die Verkehrssicherheit wirkungsvoll verbessert werden. Grund der Häufung von Unfällen ist oftmals ein Defizit im Verkehrsraum, das durch gezielte Maßnahmen beseitigt werden kann. Die Unfallkommission ist gesetzlich verpflichtet, einmal pro Jahr zu tagen.

In den geprüften Städten nahmen die Unfallkommissionen mit Ausnahme von Lübeck ihre Aufgaben im Rahmen der Unfallauswertung und -bekämpfung engagiert wahr. Jedoch war die Intensität, mit der die Absprachen nachverfolgt und ihre Wirksamkeit kontrolliert werden, sehr unterschiedlich. Flensburg, Norderstedt und Heide agierten vorbildlich. Am Beispiel von Flensburg und Norderstedt wurde deutlich, dass es sich lohnt, in die Verkehrssicherheitsarbeit zu investieren.

---

<sup>1</sup> Eigene Angaben der Kommunen aus den örtlichen Erhebungen, zusätzlich nachgelieferte Daten aus Lübeck vom 15.01.2019.

<sup>2</sup> Verkehrsanordnungen nach § 45 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO).

<sup>3</sup> Unfallkommission nach § 44 StVO und Allgemeiner Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO zu § 44 StVO).

In Lübeck hat die letzte reguläre Auswertung für das Unfallgeschehen im Rahmen der Unfallkommission 2014 stattgefunden. Nach Aussage der dortigen Verkehrsbehörde wurden bereits Überlastungsanzeigen mit dem Hinweis geschrieben, dass die Unfallkommission nicht mehr zusammen-treten kann. Dieses Manko ist umgehend abzustellen und die Verkehrsbe-hörde personell und/oder organisatorisch so umzustellen, dass sie ihre Aufgaben wieder vollumfassend erfüllen kann.

Die **Stadt Lübeck** hat mitgeteilt, dass die Unfallkommission seit 2018 wie-der regulär tagt.

#### **11.4 Geschwindigkeitsreduzierung - nur ein Baustein auf dem Weg zu mehr Verkehrssicherheit**

Im räumlich begrenzten, innerstädtischen Verkehrsraum müssen die Inte-ressen vieler Verkehrsteilnehmer miteinander in Einklang gebracht wer-den: Fußgänger und Radfahrer, Anlieger, motorisierter Individualverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Anwohner, Mobilitätseingeschränkte, Einzelhandel und deren Kunden und Lieferanten, Rettungsdienste, Ver-und Entsorger sowie Nutzer von Schulen und Kindergärten, Altenheimen und Krankenhäusern und viele andere mehr. Dabei muss die Verkehrs-sicherheit stets für alle Nutzer gewährleistet sein.

Als Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und zur Geschwin-digkeitsreduzierung kommen verschiedene Möglichkeiten in Betracht: Kreisverkehre, Einengungen, Querungshilfen, Verschwenkungen, Auf-pflasterungen, Pflanzstreifen, Zone 30, Einrichtung von Sackgassen oder „Spielstraßen“.

In allen geprüften Kommunen gab es Unfallhäufungsstellen - von 3 in Eckernförde bis 39 in Kiel. Die Kommunen sollten dem LRH bauliche Maßnahmen nennen, die sie zur „Geschwindigkeitsreduzierung und Erhö-hung der Verkehrssicherheit“ von 2013 bis 2017 durchgeführt haben. Ob-wohl keine der geprüften Städte frei von Unfällen und Unfallhäufungsstel-len war, konnte auf die Frage nach baulichen Maßnahmen zur Unfall-vermeidung nur ein größeres Vorhaben in Lübeck (Umbauten an einem Kreisverkehr) genannt werden.

Alle Weiteren beinhalteten lediglich verkehrsrechtliche Maßnahmen (z. B. Aufstellen von Verkehrszeichen, Ergänzen von Markierung, Neuprogram-mierung einer Lichtsignalanlage etc.) oder die Unfallstelle wurde nur „weiter beobachtet“.

Von den Kommunen wurden beispielsweise folgende bauliche Maßnahmen durchgeführt, die jedoch nicht aufgrund von Verkehrssicherheitsproblemen initiiert wurden und auch keine Unfallhäufungsstellen zum Gegenstand hatten:

- Austausch von Natursteinpflaster gegen herkömmlichen Asphalt, gegen lärmgeminderten Asphalt oder gegen Betonsteinpflaster (Kiel, Lübeck, Flensburg, Neumünster),
- Austausch von Asphalt gegen Betonsteinpflaster (Heide, Eckernförde),
- Deckenerneuerung mit Einrichtung eines Radschutzstreifens und Tempo 30 (Kiel),
- Einziehung von Fahrstreifen und Herstellung eines mittig angeordneten Mehrzweckstreifens (Norderstedt),
- Einrichtung eines Parkstreifens (Schleswig),
- Erneuerung von Lichtsignalanlagen (Schleswig).

Mit jeder Unterhaltungsmaßnahme wird auch die Verkehrssicherheit verbessert, indem z. B. Schlaglöcher entfernt oder Verkehrsräume neu geordnet werden. Jedoch wurden nicht immer Erfolge in punkto Geschwindigkeitsreduzierung und Unfallvermeidung erzielt. So haben die Unfallzahlen an der langjährigen Unfallhäufungsstelle am Lindenteller in Lübeck auch nach der letzten Umbaumaßnahme nicht abgenommen und auch die Situation in der Flensburger Fördestraße ist nach dem Umbau für Radfahrer nicht übersichtlicher und sicherer geworden.

Nach Auffassung der **Stadt Flensburg** sei zwar nicht in jedem Falle eine befriedigende bauliche und verkehrliche Situation nach Abschluss der Maßnahme Fördestraße erzielt worden. Trotzdem sei im Vergleich zum baulichen Zustand vor der Maßnahme eine Verbesserung für den Radverkehr eingetreten.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen.

### 11.5 **Geldmangel und falsche Prioritäten verhinderten Erfolge**

Die Kommunen haben in den vergangenen Jahren zu wenig Geld für den Straßenbau zur Verfügung gestellt.<sup>1</sup> Sie investierten das verfügbare Geld zumeist in Deckenerneuerungen oder kleine Erhaltungsmaßnahmen und nutzten Synergieeffekte, z. B. wenn bereits Kanalbauarbeiten eingeplant waren. Für die gezielte Beseitigung von Unfallhäufungsstellen wurde jedoch nur verhältnismäßig wenig getan und wenig Geld ausgegeben. Zudem wurden insbesondere in Lübeck die begrenzten Haushaltsmittel in nachrangige Maßnahmen investiert (z. B. Maßnahme Koberg) und Emp-

---

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2017 des LRH, Nr. 26 und Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 30.

fehlungen aus Fachgutachten nicht umgesetzt (z. B. Maßnahme Lindenplatz).

Die **Stadt Lübeck** bestätigt, dass die Ursprungsplanung zum Umbau des Lindenplatzes aus Haushaltsgründen nicht umgesetzt werden konnte. Die durchgeführten Teilmaßnahmen hätten die Verkehrssicherheit nicht ausreichend verbessern können. Die Anzahl der Unfälle habe sich nicht wesentlich verändert, die Anzahl der schweren Unfälle mit Radfahrern habe abgenommen.

## **11.6 Verkehrsüberwachung erhöht die Verkehrssicherheit**

Ziel der Verkehrsüberwachung durch die Landespolizei ist, die Verkehrsteilnehmer durch Hinweis bzw. Ahndung von Verstößen zu einem verkehrssicheren Verhalten zu bewegen. Dies ist ein Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit. Gegenstand der Überwachung ist die Einhaltung der Höchstgeschwindigkeit, der Gurtpflicht sowie der Sicherheitsabstände. Die Einhaltung des Handyverbots wird überwacht, das Fahren unter Alkohol/Drogen soll verhindert und Rotlichtverstöße sollen geahndet werden.

Eine der folgenschwersten Unfallursachen auf Schleswig-Holsteins Innerortsstraßen ist eine überhöhte Geschwindigkeit. Diese führt oftmals zu Unfällen mit Schwerverletzten oder sogar Verkehrstoten. Geschwindigkeitskontrollen gehören deshalb zu den wichtigsten Mitteln der Verkehrsüberwachung und tragen damit erheblich zur Erhöhung der Verkehrssicherheit bei. Wichtig ist neben der Verkehrsüberwachung auch ein Zusammenspiel von präventiven, baulichen und betrieblichen Maßnahmen sowie Aufklärungsarbeit.

Zuständig für die Geschwindigkeitsüberwachung sind die Landespolizei sowie die Kreise und kreisfreien Städte. Im Rahmen der Prüfung hat sich herausgestellt, dass jede Kommune - soweit zuständig - die Geschwindigkeitsüberwachung mit unterschiedlichem Nachdruck verfolgt. Große Unterschiede gibt es bei der personellen Ausstattung und bei den erzielten Einnahmen. Gut ausgestattet sind Kiel, Lübeck und Norderstedt. Die Situation in Neumünster kann im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten noch deutlich verbessert werden.

Die kreisfreien Städte erzielen durch die Geschwindigkeitsüberwachung jährlich hohe Einnahmen, beispielsweise zwischen 300 Tausend € (2016) in Neumünster und 2,8 Mio. € in Kiel (Durchschnittswert im Prüfungszeitraum). Sie versuchen, mithilfe von mobilen und stationären Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen die Verkehrsteilnehmer zur Einhaltung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit zu bewegen. Stationäre Geräte werden

an Unfallhäufungsstellen installiert und zeigen schnell ihre Wirkung: Die gefahrenen Geschwindigkeiten reduzieren sich erheblich, die Verkehrssicherheit nimmt zu.

### 11.7 Verkehrsreduzierung durch alternative Angebote

Die weitere Zunahme des Verkehrs<sup>1</sup> in Städten führt dazu, dass sich die Belastung der Menschen durch Lärm und Schadstoffe erhöht. Viele Städte haben sich in ihren Verkehrsentwicklungsplänen und Mobilitätskonzepten bereits für einen Rückgang des Pkw-Anteils und für eine Verlagerung auf den Mobilitätsverbund - ÖPNV, Fußgänger- und Radverkehr - ausgesprochen.

Alle geprüften Städte verfügen über alternative Angebote, die jedoch sehr unterschiedlich zielstrebig verfolgt werden. In Flensburg oder auch Norderstedt gibt es sehr vielfältige und innovative Ideen, die sich fast alle in ein Gesamtkonzept „Förderung des Radverkehrs“ einordnen. So werden hier z. B. das Veloroutennetz ausgebaut, Fahrradstraßen und Fahrradabstellanlagen eingerichtet, Lastenfahrräder für Gewerbetreibende in der Innenstadt zum Verleih angeboten, das Pendlerportal und die Mitfahrzentrale auch durch die eigene Verwaltung gefördert oder Parkplätze im Innenstadtbereich aktiv reduziert. In Kiel, Lübeck, Flensburg und Norderstedt wird Car-Sharing angeboten. Heide oder Schleswig, aber auch Lübeck stehen mit ihren Ansätzen noch ganz weit am Anfang.

### 11.8 Förderung der Barrierefreiheit im Verkehrsraum

Das Behindertengleichstellungsgesetz und die UN-Behindertenrechtskonvention verlangen, den Verkehrsraum inklusiv zu gestalten, damit er möglichst den Bedürfnissen aller Verkehrsteilnehmer genügt. Daher sind bei Planung und Bau von neuen Verkehrsanlagen auch die Belange von mobilitätseingeschränkten Menschen zu berücksichtigen. Hierzu zählen die Umrüstung von Bushaltestellen und der Bau von barrierefreien Fußgängerquerungen. Im Rahmen der Prüfung sind große Unterschiede, einerseits bei der Konzepterstellung zur Umrüstung aller Bushaltestellen und andererseits bei der tatsächlichen Ausführung der einzelnen Maßnahmen vor Ort deutlich geworden. Alle geprüften Städte haben bereits barrierefrei ausgebaute Bushaltestellen. Allerdings wird die Herstellung der Barrierefreiheit in den Kommunen mit unterschiedlich starkem Nachdruck verfolgt. Zielstrebig rüsten Kiel und Eckernförde ihre Bushaltestellen barrierefrei um, Lübeck, Neumünster und Heide haben dagegen an dieser

<sup>1</sup> Nach den Veröffentlichungen des Umweltbundesamtes ist die Fahrleistung aller Kraftfahrzeuge im Straßenverkehr in Deutschland von 1991 bis 2018 um ca. 31 % gestiegen. Die Fahrleistung des Personenverkehrs nahm in diesem Zeitraum um 28,5 % zu, die des Güterverkehrs um fast 67 %. Veröffentlichung vom 14.02.2020.

Stelle Nachholbedarf. Bei der Umsetzung von barrierefreien Fußgängerquerungen haben mit Ausnahme von Kiel und Norderstedt alle geprüften Kommunen Nachholbedarf.

### **11.9 Oft unzureichend: die Qualität der geprüften Baumaßnahmen**

Der LRH prüfte in örtlichen Erhebungen stichpunktartig 15 Baumaßnahmen aus 2013 bis 2017 nach Aktenlage, bei denen die Städte nach eigener Angabe bauliche oder hilfsweise verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Geschwindigkeitsreduzierung und Erhöhung der Verkehrssicherheit umgesetzt haben. Bei den Maßnahmen wurden fachliche Fehler in einer Größenordnung vorgefunden, die besorgniserregend war. Die Fehler waren vielfältig: Versäumnisse im Vergaberecht, nicht optimal oder sogar fachlich falsch gewählte Entwurfslösungen und vor allem mangelnde Überwachung während der Bauausführung wurden festgestellt. Die Prüfung zeigte, dass die Kommunen zwar viele Nachweise und Kontrollen von den Baufirmen einforderten. Sie überprüften jedoch nicht, ob die vorgelegten Nachweise vollständig waren und die geforderten Grenzwerte auch eingehalten wurden. Es ist davon auszugehen, dass die Maßnahmen nicht in der notwendigen Qualität erstellt wurden und umso eher Mängel auftreten werden. In der Vergangenheit mahnte der LRH bereits mehrfach an, dass die Arbeit der städtischen Bauämter verbessert werden muss. Umgesetzt wurde das nicht. Alle Kommunen sind dringend aufgefordert, die Qualität ihrer Entwurfs- und Vergabeunterlagen zu verbessern und Maßnahmen zur Qualitätssicherung einzuführen.

Nicht zuletzt müssen Verwaltung und Politik in den geprüften Städten die erforderlichen Personalbedarfe für den Tiefbaubereich und die Verkehrsbehörden gründlich ermitteln und ggf. anpassen, damit eine angemessene Bearbeitung aller anfallenden Aufgaben möglich ist.