



LAND BRANDENBURG

**Ministerium des Innern  
und für Kommunales**

Kommunales Prüfungsamt

**Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung  
der unteren Straßenverkehrsbehörden  
in den Landkreisen des Landes Brandenburg**

Potsdam, den 20. September 2019  
3.KPA-393-84



<b>Tz.</b>	<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
1	Vorbemerkungen.....	1
2	Allgemeines.....	2
3	Basisdaten in den Landkreisen.....	3
4	Personalausstattung.....	5
5	Entwicklung der Personalausgaben.....	9
6	Personalausgabendeckungsgrad.....	13
7	Entwicklung der Vorgangs- und Fallzahlen.....	15
8	Fallzahlenbezogene Kennzahlen.....	23
9	Schlussbemerkungen.....	27

## Abkürzungsverzeichnis

---

AfS	Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
FeV	Fahrerlaubnisverordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
KPA	Kommunales Prüfungsamt
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
StVRZV	Straßenverkehrsrechtszuständigkeitsverordnung
StVZO	Straßenverkehrszulassungsordnung
VZE	Vollzeiteinheiten

## 1 Vorbemerkungen

Das Kommunale Prüfungsamt (KPA) untersuchte in Form einer Querschnittsprüfung im Zeitraum vom Mai 2017 bis März 2019 die unteren Straßenverkehrsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg. Schwerpunkte der Prüfung waren die Personalausstattung, die Personalausgaben sowie die fallzahlenmäßige Erfassung der Tätigkeiten in diesem Bereich. Berücksichtigt wurden hierbei nur die Tätigkeiten, die klassischerweise in den unteren Straßenverkehrsbehörden erbracht werden. Tätigkeiten, die häufig auch in anderen Organisationseinheiten wahrgenommen wurden, wie z. B. Genehmigungen im Bereich der Personenbeförderung (Taxen, Mietwagen, Ausflugsfahrten, etc.) blieben aus Gründen der Vergleichbarkeit bei der Prüfung unberücksichtigt.

Die Prüfungszuständigkeit des KPA ergibt sich aus § 131 Abs. 1 i. V. m. § 105 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf)<sup>1</sup>.

Die Prüfung hatte zum Ziel, auf vergleichender Basis Erkenntnisse über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung in dem genannten Bereich zu gewinnen. Das KPA hat dazu Grunddaten erhoben, ausgewertet und zu Kennzahlen gebündelt.

Durch den Kennzahlenvergleich soll eine Analyse über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung ermöglicht werden. Das KPA führt bereits seit vielen Jahren derartige vergleichende Prüfungen in verschiedenen Fachämtern innerhalb der Landkreise durch. Die sich bei der Darstellung von Quoten und Kennzahlen unvermeidlich ergebenden Reihenfolgen stellen kein Ranking dar und lassen ohne umfassende Berücksichtigung aller Rahmenbedingungen keine Rückschlüsse auf die Qualität der Leistungserbringung zu. Es obliegt den Landkreisen im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung und unter Berücksichtigung haushaltwirtschaftlicher Belange, einzelne Quoten und Kennzahlen kritisch zu hinterfragen und die sich daraus ggf. ergebenden Handlungsbedarfe abzuleiten.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Haushaltsjahre 2014 bis 2016. Die Daten wurden vor Ort in den Landkreisen erhoben oder beruhen auf durch das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) ermittelten Daten. Aus den vorliegenden Daten der Jahre 2014 bis 2016 wurden Durchschnittswerte ermittelt, die dann als Grundlage für die vergleichende Untersuchung dienen.

Die Ergebnisse der örtlichen Erhebungen wurden den Landkreisen als Entwurf eines Prüfvermerks mitgeteilt. Die von den Landkreisen bestätigten Daten sind Grundlage des Vergleichs.

## **2 Allgemeines**

Der öffentliche Straßenverkehr ist jeglicher Verkehr der auf Flächen, die der Allgemeinheit zu Verkehrszwecken offenstehen, stattfindet. Verkehrsteilnehmer ist jeder, der diese Flächen benutzt. Wegen seines Gefährdungspotentials ist die Teilnahme am Straßenverkehr ordnungsrechtlich stark reglementiert. Die Bedürfnisse Einzelner nach Mobilität sollen keine Schäden bei Dritten verursachen. Mit der Durchsetzung und Überprüfung der einschlägigen Vorschriften soll dies verhindert werden. Zu den wichtigsten Vorschriften gehören das Straßenverkehrsgesetz (StVG), die Straßenverkehrsordnung (StVO), die Fahrerlaubnisverordnung (FeV) und die Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO).

Während die oberste Straßenverkehrsbehörde im Land Brandenburg für Grundsatzangelegenheiten der Straßenverkehrsordnung zuständig ist, nehmen die unteren Straßenverkehrsbehörden die Aufgaben nach der Straßenverkehrsordnung und der Ferienreiseverordnung wahr. Zu den unteren Straßenverkehrsbehörden gehören der Landesbetrieb Straßenwesen, die Landkreise und die kreisfreien bzw. großen kreisangehörigen Städte. Die unteren Straßenverkehrsbehörden sind Ansprechpartner von Bürgern und juristischen Personen. Anträge, die Angelegenheiten der Straßenverkehrsordnung betreffen, werden von ihnen in eigener Zuständigkeit bearbeitet.

Die Straßenverkehrsbehörden haben zusammen mit den Trägern der Straßenbaulast und der Polizei die Ordnung und Sicherheit des Straßenverkehrs zu gewährleisten. Sie können durch verkehrlenkende Maßnahmen wie etwa durch die Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen den Verkehr beschränken oder verbieten und umleiten. Darüberhinaus sind sie befugt, in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen von den Vorschriften der StVO zu genehmigen.

Die Städte Schwedt/Oder (Uckermark), Eisenhüttenstadt (Oder-Spree) und Eberswalde (Barnim) erfüllen gemäß Straßenverkehrsrechtszuständigkeitsverordnung (StVRZV) als große kreisangehörige Städte die Aufgaben im Bereich Verkehrlenkung in eigener Regie.

Außerdem bestand gemäß dem Gesetz zur Erprobung der Abweichung von landesrechtlichen Standards in Kommunen des Landes Brandenburg seit dem Jahr 2006 für Kommunen die Möglichkeit im eigenen Gemeindegebiet die Aufgaben der unteren Straßenverkehrsbehörde versuchsweise wahrzunehmen. In verschiedenen Landkreisen machten davon insgesamt zwölf Kommunen Gebrauch.

### 3 Basisdaten in den Landkreisen

Im Zeitraum 2014 bis 2016 (Stichtag jeweils 31.12.)<sup>2</sup> nahm die Zahl der Einwohner im Zuständigkeitsbereich der unteren Straßenverkehrsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg um insgesamt 1,36 Prozent zu. Dabei waren erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen festzustellen. Während der Rückgang im Landkreis Spree-Neiße bei rund 1,2 Prozent lag, kam es im Landkreis Havelland zu einem Anstieg der Einwohnerzahlen um rund 2,8 Prozent. Nachstehende Übersicht zeigt die Veränderung der Einwohnerzahlen in den einzelnen Landkreisen, **ohne die Städte und Ämter**, die einen großen Anteil der verkehrlenkenden Maßnahmen im Untersuchungszeitraum in eigener Zuständigkeit durchgeführt haben:

---

2

Die Angaben wurden den entsprechenden Jahrbüchern des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) auf Basis des Zensus von 9. Mai 2011 entnommen.

## Übersicht 1

Landkreis	Anzahl der Einwohner am 31.12. des Jahres (bereinigt)			
	2014	2016	Veränderung in Prozent	Ø aus den Jahren 2014 bis 2016
Barnim	136.084	139.346	+2,40	137.846
Dahme-Spreewald	152.394	156.500	+2,69	154.630
Elbe-Elster	73.721	73.314	-0,55	73.495
Havelland	155.408	159.685	+2,75	157.776
Märkisch-Oderland	188.422	191.685	+1,73	190.274
Oberhavel	204.898	208.693	+1,83	207.020
Oberspreewald-Lausitz	112.896	111.962	-0,83	112.436
Oder-Spree	150.379	152.524	+1,43	151.628
Ostprignitz-Ruppin	89.746	90.222	+0,53	89.993
Potsdam-Mittelmark	137.980	140.551	+1,86	139.482
Prignitz	60.350	60.495	+0,24	60.404
Spree-Neiße	100.599	99.355	-1,24	99.991
Teltow-Fläming	143.831	146.656	+1,96	145.378
Uckermark	71.486	71.417	-0,10	71.460
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>1.778.194</b>	<b>1.802.405</b>	<b>+1,36</b>	<b>1.791.813</b>

Die Übersicht zeigt deutlich, dass im Prüfungszeitraum ausnahmslos alle Landkreise mit einer Grenze zu Berlin steigende Einwohnerzahlen zu verzeichnen hatten, während bei den Landkreisen an der südlichen bzw. nördlichen Peripherie des Landes Brandenburg (mit Ausnahme des Landkreises Prignitz) die Einwohnerzahlen rückläufig waren.

#### 4 Personalausstattung

Die Schlüsselrolle für die Aufgabenerfüllung kommt dem Personal zu. Daher wurden hierzu umfangreiche Erhebungen im Rahmen der Untersuchungen durchgeführt und eine Personalquote ermittelt. Das KPA hat dazu sachbearbeitende Tätigkeiten sowie anteilig Leitungstätigkeiten in den Sachgebieten berücksichtigt. Es wurden keine Querschnittsaufgaben wie z. B. die Haushaltssachbearbeitung und die Amtsleitung einschließlich Sekretariat anteilmäßig hinzugerechnet. Diese Quote gibt Aufschluss darüber, wie viel Personal die Landkreise in Abhängigkeit zu ihrer Einwohnerzahl für die Aufgabenerledigung einsetzen. Da die äußeren Bedingungen (geologische Besonderheiten, industrielle Strukturen, Bevölkerungsdichte und Besiedelung der Flächen, etc.) in den einzelnen Landkreisen teilweise voneinander abweichen, ist die Personalquote allerdings nur ein Merkmal für die Effizienz und Effektivität der Aufgabenerledigung.

Um eine interkommunale Vergleichbarkeit der Stellen- und Arbeitszeitanteile zu gewährleisten, waren insbesondere folgende Besonderheiten zu berücksichtigen: die Beschäftigungszeit innerhalb des Jahres bei Stellenänderungen, die Berücksichtigung von Ausfallzeiten aufgrund von Mutterschutz- und Kindererziehungszeiten, krankheitsbedingte Ausfälle ab zwei Monaten, Teilzeitbeschäftigungen sowie die An- bzw. Abwesenheitszeiten von Beschäftigten in Altersteilzeitmodellen.

Bei den Bediensteten in Altersteilzeitmodellen wurden einheitlich in der Arbeitsphase jeweils die tatsächlichen vollen Stellenanteile berücksichtigt, während in der Freistellungsphase diese Stellen gänzlich unberücksichtigt blieben. In den Stellenplänen der Landkreise wurden die Bediensteten oftmals abweichend davon ausgewiesen, so zum Beispiel in der Arbeitsphase mit ihrem vollen Stellenanteil und in der Freistellungsphase mit ihrem halben Stellenanteil. Das KPA hat für die vergleichenden Betrachtungen daher die Stellenanteile der Bediensteten in Altersteilzeitmodellen in der o.a. Weise **einheitlich** bereinigt.

Zunächst wird die Entwicklung der ermittelten besetzten Vollzeitstellen der Jahre 2014 bis 2016 sowie die durchschnittliche Anzahl dieser Stellen in absoluten Zahlen dargestellt.

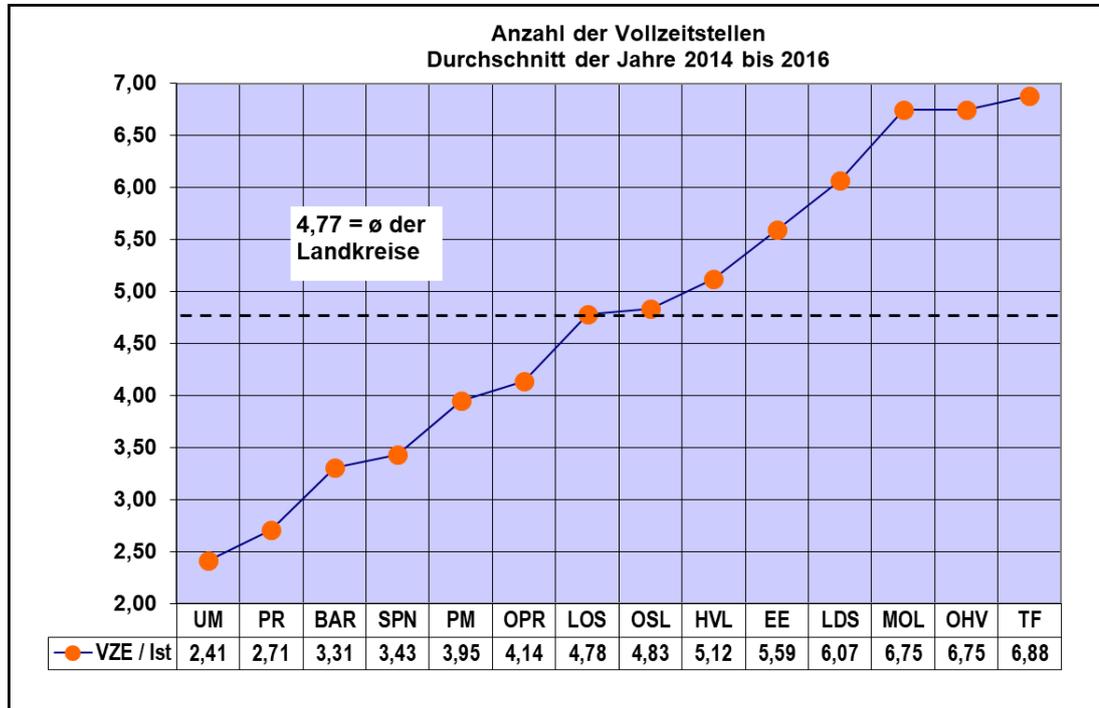
### Übersicht 2

Landkreis	Anzahl der Vollzeitstellen			
	2014	2015	2016	Ø aus den Jahren 2014 bis 2016
<b>Barnim</b>	3,14	3,19	3,60	3,31
<b>Dahme-Spreewald</b>	5,90	5,53	6,77	6,07
<b>Elbe-Elster</b>	5,69	5,88	5,21	5,59
<b>Havelland</b>	4,89	4,96	5,51	5,12
<b>Märkisch-Oderland</b>	6,75	6,75	6,75	6,75
<b>Oberhavel</b>	6,69	6,91	6,65	6,75
<b>Oberspreewald-Lausitz</b>	4,83	4,83	4,83	4,83
<b>Oder-Spree</b>	4,75	4,75	4,85	4,78
<b>Ostprignitz-Ruppin</b>	4,05	3,86	4,52	4,14
<b>Potsdam-Mittelmark</b>	3,73	3,92	4,20	3,95
<b>Prignitz</b>	2,75	2,71	2,67	2,71
<b>Spree-Neiße</b>	3,50	3,31	3,48	3,43
<b>Teltow-Fläming</b>	7,41	6,99	6,24	6,88
<b>Uckermark</b>	2,69	2,61	1,92	2,41
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>4,77</b>	<b>4,73</b>	<b>4,80</b>	<b>4,77</b>

Wie der Übersicht 2 zu entnehmen ist, blieb die Anzahl der besetzten Vollzeitstellen im Untersuchungszeitraum trotz unterschiedlicher Entwicklungen in den Landkreisen relativ konstant. Der Durchschnittswert lag bei 4,77. Der höchste absolute Wert wurde im Landkreis Teltow-Fläming mit durchschnittlich 6,88 besetzten Vollzeitstellen ermittelt. Damit standen diesem Landkreis weit mehr als doppelt so viel Vollzeitstellen zur Verfügung wie beispielsweise dem Landkreis Uckermark mit einem Durchschnittswert von 2,41.

In der folgenden Übersicht wird die durchschnittliche Anzahl der Vollzeitstellen im Untersuchungszeitraum grafisch dargestellt.

Übersicht 3



Die nachstehende Tabelle zeigt bezogen auf die Einwohnerzahl die durchschnittliche Anzahl der besetzten Vollzeitstellen im Untersuchungszeitraum.

Übersicht 4

<b>Besetzte Vollzeitstellen je 10.000 Einwohner in den unteren Straßenverkehrsbehörden</b>			
<b>Landkreis</b>	<b>Vollzeitstellen</b>	<b>Anzahl der Einwohner im Landkreis (bereinigt)</b>	<b>Vollzeitstellen je 10.000 Einwohner</b>
Barnim	3,31	137.846	0,24
Dahme-Spreewald	6,07	154.630	0,39
Elbe-Elster	5,59	73.495	0,76
Havelland	5,12	157.776	0,32
Märkisch-Oderland	6,75	190.274	0,35
Oberhavel	6,75	207.020	0,33
Oberspreewald-Lausitz	4,83	112.436	0,43
Oder-Spree	4,78	151.628	0,32
Ostprignitz-Ruppin	4,14	89.993	0,46
Potsdam-Mittelmark	3,95	139.482	0,28
Prignitz	2,71	60.404	0,45
Spree-Neiße	3,43	99.991	0,34
Teltow-Fläming	6,88	145.378	0,47
Uckermark	2,41	71.460	0,34
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>66,72</b>	<b>1.791.813</b>	<b>0,37</b>

Bei der einwohnerbezogenen Darstellung ergibt sich ein anderes Bild. Hier wurde die höchste Quote für die Anzahl der Stellen je 10.000 Einwohner im Untersuchungszeitraum beim Landkreis Elbe-Elster mit einem Wert von 0,76 ermittelt. Damit standen diesen Landkreis etwa dreimal so viele Stellen je 10.000 Einwohner zur Verfügung wie beispielsweise dem Landkreis Barnim mit einer Quote von 0,24. Die durchschnittliche Quote für den Untersuchungszeitraum lag in den Landkreisen bei 0,37.

Bei einer einwohnerbezogenen Quotierung sind bevölkerungsstarke Landkreise häufig im Vorteil. So haben neben der Einwohnerzahl zum Beispiel noch die flächenmäßige Ausdehnung, die industrielle- und landwirtschaftliche Struktur sowie die demografische Entwicklung der Bevölkerung im jeweiligen Landkreis einen bedeutenden Einfluss auf die von den unteren Straßenverkehrsbehörden zu erfüllenden Aufgaben.

## **5 Entwicklung der Personalausgaben**

Das KPA ermittelte für die untersuchten Zeiträume die Personalausgaben einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben, Beihilfen und Versorgungsumlagen sowie die Ausgaben der Bediensteten in der Freistellungsphase der Altersteilzeit, da für diese Bediensteten auch weiterhin Personalausgaben anfallen.

Auf eine Ermittlung von Sachkosten sowie der verwaltungsweiten Gemeinkosten hat das KPA verzichtet. Bei Prüfungen in Vorjahren wurde regelmäßig festgestellt, dass nicht alle Kosten eindeutig ermittelt werden können. Die Anwendung von Pauschalen würde lediglich das Niveau der Quoten vergrößern.

Im Betrachtungszeitraum stellten sich die Personalausgaben folgendermaßen dar:

## Übersicht 5

Landkreis	Personalausgaben in Euro			Veränderung 2014 bis 2016 in Prozent
	2014	2015	2016	
<b>Barnim</b>	146.732	173.103	169.472	<b>+15,5</b>
<b>Dahme-Spreewald</b>	343.938	357.093	390.977	<b>+13,7</b>
<b>Elbe-Elster</b>	328.450	344.238	331.033	<b>+0,8</b>
<b>Havelland</b>	300.256	294.782	291.072	<b>-3,1</b>
<b>Märkisch-Oderland</b>	374.338	372.313	373.713	<b>-0,2</b>
<b>Oberhavel</b>	310.922	340.304	329.560	<b>+6,0</b>
<b>Oberspreewald-Lausitz</b>	261.358	271.416	279.075	<b>+6,8</b>
<b>Oder-Spree</b>	257.204	262.284	281.916	<b>+9,6</b>
<b>Ostprignitz-Ruppin</b>	227.344	257.132	317.213	<b>+39,5</b>
<b>Potsdam-Mittelmark</b>	241.786	264.758	249.032	<b>+3,0</b>
<b>Prignitz</b>	135.959	145.425	146.885	<b>+8,0</b>
<b>Spree-Neiße</b>	209.337	213.775	219.234	<b>+4,7</b>
<b>Teltow-Fläming</b>	416.296	409.479	383.630	<b>-7,8</b>
<b>Uckermark</b>	128.937	128.857	98.567	<b>-23,6</b>
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>3.682.857</b>	<b>3.834.959</b>	<b>3.861.379</b>	<b>+4,8</b>

Trotz unterschiedlicher Entwicklungen nahmen die Personalausgaben insgesamt über den gesamten Untersuchungszeitraum um 4,8 Prozent zu, obwohl die Anzahl der besetzten Vollzeitstellen im selben Zeitraum relativ konstant blieb. Die Zunahme der Personalausgaben entspricht im Wesentlichen den allgemeinen Tarifierhöhungen im Untersuchungszeitraum.

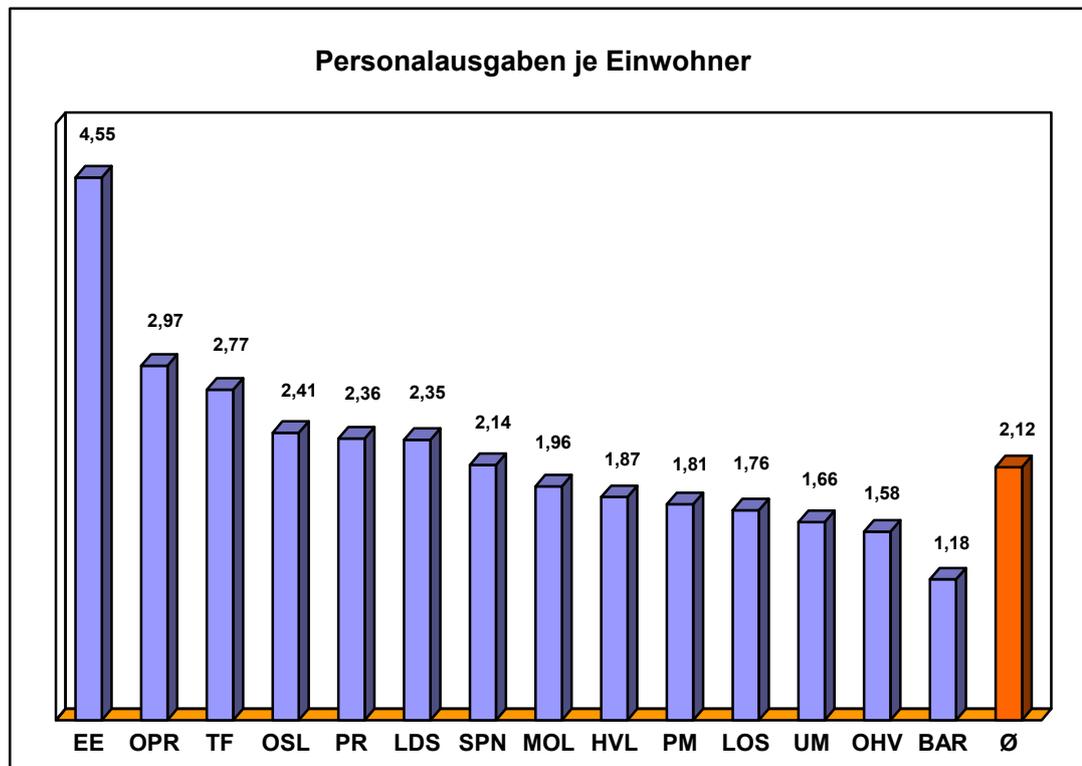
Bei der einwohnerbezogenen Darstellung ergeben sich für den Untersuchungszeitraum folgende durchschnittliche Kennwerte:

Übersicht 6

Landkreis	Personalausgaben je Einwohner		
	Personalausgaben in Euro	Anzahl der Einwohner im Landkreis (bereinigt)	Personalausgaben je Einwohner in Euro
Barnim	163.102	137.846	1,18
Dahme-Spreewald	364.003	154.630	2,35
Elbe-Elster	334.574	73.495	4,55
Havelland	295.370	157.776	1,87
Märkisch-Oderland	373.455	190.274	1,96
Oberhavel	326.929	207.020	1,58
Oberspreewald-Lausitz	270.616	112.436	2,41
Oder-Spree	267.135	151.628	1,76
Ostprignitz-Ruppin	267.230	89.993	2,97
Potsdam-Mittelmark	251.859	139.482	1,81
Prignitz	142.756	60.404	2,36
Spree-Neiße	214.115	99.991	2,14
Teltow-Fläming	403.135	145.378	2,77
Uckermark	118.787	71.460	1,66
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>3.793.066</b>	<b>1.791.813</b>	<b>2,12</b>

In der folgenden Übersicht werden die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner im Untersuchungszeitraum grafisch ausgewiesen.

Übersicht 7



Die Grafik macht deutlich, dass sich die Personalausgaben bezogen auf die Einwohner erheblich unterscheiden. So waren die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner im Landkreis Elbe-Elster annähernd viermal so hoch wie im Landkreis Barnim. Die durchschnittlichen Ausgaben je Einwohner in den Landkreisen insgesamt betragen 2,12 Euro.

## 6 Personalausgabendeckungsgrad

Der Personalausgabendeckungsgrad ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Einnahmen, welche überwiegend aus den Verwaltungsgebühren für Genehmigungen generiert werden und den Personalausgaben einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben für die Bediensteten. Auf die Erhebung von Sach- und Gemeinkosten hat das KPA verzichtet. Bei den Sachausgaben sind insbesondere die Gebäudekosten erhebungstechnisch nur schwer zu berücksichtigen. Aufgrund sehr unterschiedlicher Gebäudestrukturen, fehlender Verkehrswerte sowie nicht speziell zuordenbarer Verbrauchskosten ist eine einheitliche Erfassung dieses Kostenblockes für Vergleichszwecke nicht sinnvoll möglich. Ähnliches gilt für die Gemeinkosten, welche bisher noch nicht nach einheitlichen vergleichbaren Kriterien durch die jeweiligen Landkreise ermittelt wurden.

Das KPA hat sich deshalb auf die Ermittlung eines Personalausgabendeckungsgrades für Vergleichszwecke beschränkt. Hieraus ergaben sich für den Betrachtungszeitraum folgende durchschnittliche Kennwerte:

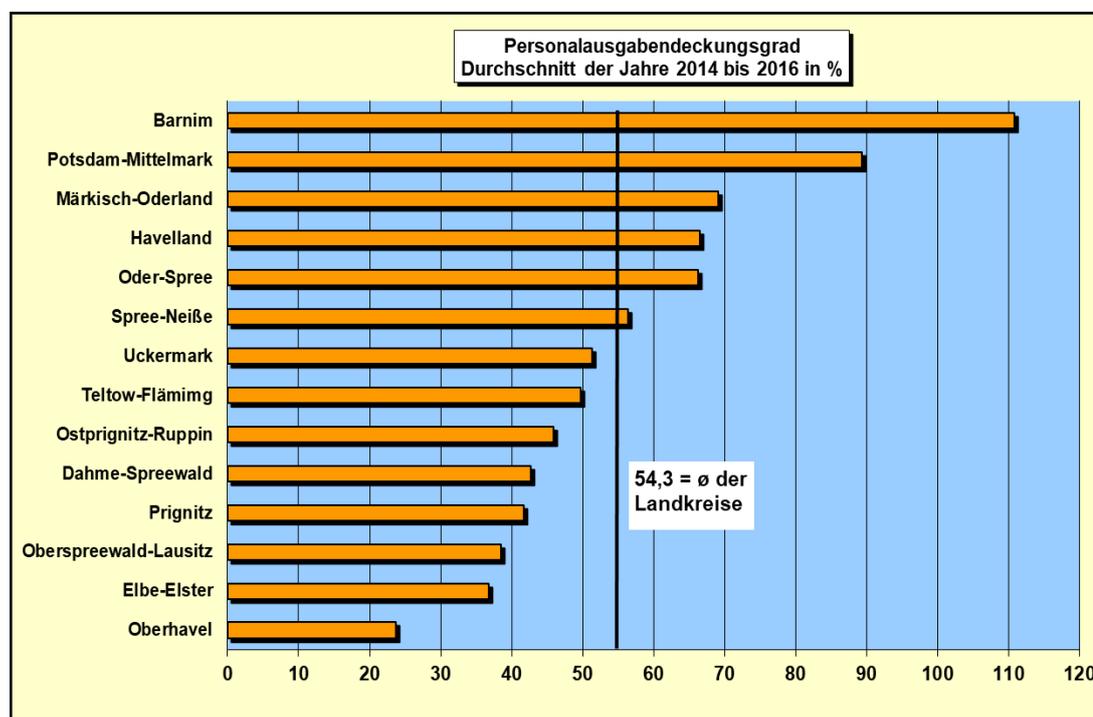
Übersicht 8

Landkreis	Personalausgabendeckungsgrad		
	Personalausgaben in Euro	Einnahmen in Euro	Personalausgabendeckungsgrad in %
<b>Barnim</b>	163.102	180.638	110,8
<b>Dahme-Spreewald</b>	364.003	155.248	42,7
<b>Elbe-Elster</b>	334.574	123.128	36,8
<b>Havelland</b>	295.370	196.301	66,5
<b>Märkisch-Oderland</b>	373.455	258.138	69,1
<b>Oberhavel</b>	326.929	77.365	23,7
<b>Oberspreewald-Lausitz</b>	270.616	104.134	38,5
<b>Oder-Spree</b>	267.135	177.227	66,3
<b>Ostprignitz-Ruppin</b>	267.230	122.701	45,9
<b>Potsdam-Mittelmark</b>	251.859	224.811	89,3

Landkreis	Personalausgabendeckungsgrad		
	Personalausgaben in Euro	Einnahmen in Euro	Personalausgabendeckungsgrad in %
Prignitz	142.756	59.490	41,7
Spree-Neiße	214.115	120.740	56,4
Teltow-Fläming	403.135	200.312	49,7
Uckermark	118.787	60.989	51,3
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>3.793.066</b>	<b>2.061.222</b>	<b>54,3</b>

Aus der Übersicht 8 ergibt sich folgende Grafik:

Übersicht 9



Anzumerken ist, dass Gebühren (nur) für ca. dreiviertel der Vorgänge erhoben werden dürfen und für bestimmte Gruppen von Antragstellern keine Gebührenpflicht besteht. Normgeber der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr ist der Bund. Im Interesse eines einheitlichen Verwaltungshandels macht das Land Brandenburg Vorgaben für die Anwen-

derung des Gebührenrahmens. Daher können durch die Landkreise die Gebühren nicht ohne weiteres geändert werden, auch wenn hierfür eine Notwendigkeit gesehen werden würde.

Im Untersuchungszeitraum betrug die durchschnittliche Quote in den Landkreisen insgesamt 54,3 Prozent. Die Quoten in den einzelnen Landkreisen lagen bei Werten zwischen 23,7 Prozent im Landkreis Oberhavel und 110,8 Prozent im Landkreis Barnim.

## 7 Entwicklung der Vorgangs- und Fallzahlen

Die unteren Straßenverkehrsbehörden sind zuständig für die Beschilderung bei Baumaßnahmen, die Anordnung von Verkehrszeichen, Ausnahmegenehmigungen nach der Straßenverkehrsordnung und die Erlaubnis von Veranstaltungen. Die vielfältigen Aufgaben sind im Folgenden näher dargestellt:

### **Anordnung zur Absicherung von Baustellen an/auf Straßen:**

Alle Arbeiten, die im öffentlichen Verkehrsraum stattfinden und diesen über den Gemeingebrauch hinaus in der einen oder anderen Weise einschränken, bedürfen einer verkehrsrechtlichen Anordnung. Hierzu zählen z. B. Baustellen bzw. Baumaßnahmen an/auf Straßen einschließlich Wanderbaustellen. In der Regel werden diese Arbeiten nur bei Tageslicht durchgeführt, z. B. Kanalreinigung oder Markierungsarbeiten. Auch die Lagerung von Materialien, Kranaufstellungen oder die Aufstellung von Gegenständen wie z. B. Baugerüste, Bauzäune, Bauwagen, Container etc. gehört zu diesen Arbeiten. Unter öffentlichem Verkehrsgrund ist nicht nur die Fahrbahn an sich zu verstehen, sondern auch Rad- und Gehwege, unbefestigte Seitenstreifen, Parkbuchten, Parkplätze usw.

### **Lichtzeichenanlagen:**

Ampeln werden fachlich als Lichtzeichenanlagen bezeichnet. Lichtzeichen sind Verkehrszeichen und gehen Vorrangregeln, vorrangregelnden Verkehrsschildern und Fahrbahnmarkierungen vor.

Unterschieden wird dabei in Knotenpunktlichtzeichenanlagen (Kreuzungen, Einmündungen), Engstellensignalisierung (z.B. Baustellenampeln) und Fußgängerlichtzeichenanlagen (Fußgängerampel). Die Einrichtung einer Lichtzeichenanlage kommt in Frage, wenn sich wiederholt Unfälle ereignet haben, die durch eine Lichtsignalsteuerung hätten vermieden werden können und wenn sich andere Maßnahmen als wirkungslos erwiesen haben oder keinen Erfolg versprechen. Die Regelung des Verkehrs durch Lichtzeichen setzt eine genaue Prüfung der örtlichen Gegebenheiten baulicher und verkehrlicher Art voraus und trägt auch nur dann zu einer Verbesserung des Verkehrsablaufs bei, wenn die Regelung unter Berücksichtigung der Einflüsse und Auswirkungen im Gesamtstraßennetz sachgerecht geplant wird.

### **Beschilderung:**

Verkehrszeichen sind unterteilt in Gefahrenzeichen, Vorschriftszeichen, Richtzeichen und Zusatzzeichen. In der Regel werden sie rechts am Fahrbahnrand aufgestellt. Auch Markierungen auf der Straßenoberfläche (z. B. Fahrbahnbegrenzungen, Wiedergabe von Verkehrszeichen auf der Fahrbahn) enthalten Ge- und Verbote. Verkehrszeichen bedürfen der Anordnung durch die zuständige Straßenverkehrsbehörde. Hierzu gehören auch Wegweisungen.

### **Veranstaltungen (Land, Wasser):**

Veranstaltungen auf öffentlichen Verkehrsflächen wie Straßen, Parkplätzen oder Gehwegen sind erlaubnispflichtig. Zu den erlaubnispflichtigen Veranstaltungen zählen z. B. Motorsportveranstaltungen, Radrennen und Sportwettkämpfe, Wochen- und andere Märkte, Straßenfeste, Festumzüge, Volks- oder Radmärsche, Werbeveranstaltungen und Filmaufnahmen. Ebenso bedürfen sportliche Veranstaltungen, Wasserfestlichkeiten und sonstige Veranstaltungen auf schiffbaren Landesgewässern, die zu einer Ansammlung von Fahrzeugen führen oder die Schifffahrt beeinträchtigen können, einer Genehmigung durch die untere Straßenverkehrsbehörde.

### **Gefahrguttransporte:**

Außerhalb von Autobahnen ist eine Fahrbestimmung für Gefahrgutbeförderungen erforderlich. Dies betrifft Güter der Anlage 1 der Gefahrgutverordnung und wenn dort die angege-

bene Masse je Beförderungseinheit überschritten wird oder bei der Beförderung von gefährlichen Stoffen in Tanks.

Eine Fahrwegbestimmung kann für Einzelfahrten oder für eine bestimmte Anzahl von Fahrten erteilt werden. Der Fahrweg wird nur für den jeweiligen Landkreis bestimmt. Weitere notwendige Fahrwegbestimmungen müssen bei den zuständigen Straßenverkehrsbehörden der anderen Landkreise beantragt werden. Es besteht die Möglichkeit, dass die Straßenverkehrsbehörde hierfür eine Allgemeinverfügung erlässt. Nur bei Fahrten in gesondert geschützte Bereiche (Negativnetz) ist dann darüber hinaus noch eine gesonderte Genehmigung erforderlich.

### **Schulwegsicherung:**

Unter Schulwegsicherung fallen alle Maßnahmen, die zur Sicherung der Verkehrsteilnehmer auf ihrem täglichen Schulweg beitragen. Die Maßnahmen erfolgen in Abstimmung mit der Kommune sowie der entsprechenden Einrichtung. Dazu zählen z. B. die Schaffung von Geschwindigkeitsmesspunkten vor Schul- und Kita- Einrichtungen, das Entschärfen von Gefahrenpunkten vor den Einrichtungen aber auch auf dem Weg dorthin (Querungshilfen, Einrichten von zeitlich begrenzten Halteverbotsbereichen usw.).

### **Ausnahmegenehmigungen:**

Anschnallpflicht: Von der Anlegepflicht für Sicherheitsgurte können Personen befreit werden, wenn 1. das Anlegen aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich ist oder 2. die Körpergröße weniger als 150 cm beträgt. Kinder von 0 bis 12 Jahren bzw. bis zu einer Körpergröße von 1,50 m dürfen in Fahrzeugen auf Sitzen, für die Sicherheitsgurte vorgeschrieben sind, nur mitgenommen werden, wenn Rückhalteeinrichtungen für Kinder benutzt werden, die zugelassen und für das Kind geeignet sind. Für Familien mit mehr als 3 Kindern besteht die Möglichkeit, beim Straßenverkehrsamt eine Ausnahmegenehmigung von der Nutzung von Kinder-Rückhalteeinrichtungen zu beantragen. Die genannten Voraussetzungen gesundheitlicher Art sind durch eine ärztliche Bescheinigung nachzuweisen. In der ärztlichen Bescheinigung muss

ausdrücklich bestätigt sein, dass der Antragsteller aufgrund des ärztlichen Befundes von der Gurtanlage befreit werden muss.

Bewilligung von Parkerleichterungen für Schwerbehinderte mit außergewöhnlicher Gehbehinderung und Blinde: Bei diesen Personen wird davon ausgegangen, dass sie sich wegen der Schwere ihres Leidens dauernd nur mit fremder Hilfe oder nur mit großer Anstrengungen außerhalb ihres Kraftfahrzeuges bewegen können.

Mittels dieser Ausnahmegenehmigung soll dem entsprechenden Personenkreis die Möglichkeit gegeben werden, mit dem Fahrzeug so nah wie möglich an das Ziel zu gelangen. Grundsätzlich sind nur Personen mit dem Eintrag "AG" oder "Bl" im Schwerbehindertenausweis berechtigt, eine entsprechende Ausnahmegenehmigung zu erhalten.

Parkvorschriften: Ist eine öffentliche Fläche durch Verkehrszeichen hinsichtlich der Parkmöglichkeiten eingeschränkt, kann in begründeten Fällen eine Ausnahmegenehmigung von den Verboten erteilt werden z. B. Bewohnerparkausweise. Diese Ausnahmegenehmigungen werden nur fahrzeuggebunden erteilt.

Ferienreiseverordnung und Lastkraftwagen-Fahrverbot: An Sonn- und Feiertagen dürfen in der Zeit von 0 bis 22 Uhr Lastkraftwagen mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 7,5 t sowie Anhänger hinter Lastkraftwagen in der Regel nicht verkehren. Wegen der hohen Verkehrsdichte durch den Urlaubsverkehr hat der Bundesminister für Verkehr auch an Samstagen ein Benutzen stark belasteter Straßen durch Lastkraftwagen grundsätzlich untersagt. Die Ferienreise-Verordnung wird jährlich für die aktuelle Feriensaison im Bundesverkehrsblatt veröffentlicht. Zur Zeit des Ferienreiseverkehrs in den Sommerferien gilt somit für Verkehrsbeschränkungen an Wochenenden die Ferienreise-Verordnung. Lastkraftwagen über 7,5 t sowie Anhänger hinter Lastkraftwagen dürfen dann auch an Sonnabenden Autobahnen und besonders belastete andere Straßen nur in begründeten Fällen nutzen. Das Fahrverbot gilt nicht zur Beförderung von Frischwaren und leichtverderblichen Gütern und für einen be-

stimmten kombinierten Güterverkehr. Dauerausnahmen bedürfen auch der Zustimmung der Industrie- und Handelskammer.

Helmtragepflicht: Von der Schutzhelmtragepflicht können Personen befreit werden, wenn das Tragen eines Schutzhelms aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich ist. Die genannten Voraussetzungen gesundheitlicher Art sind durch eine ärztliche Bescheinigung nachzuweisen. In der ärztlichen Bescheinigung muss ausdrücklich bestätigt sein, dass der Antragsteller aufgrund des ärztlichen Befundes von der Schutzhelmtragepflicht befreit werden muss.

Benutzung von Straßen bei bestehenden Beschränkungen: Ist eine öffentliche Fläche durch Verkehrszeichen hinsichtlich ihrer Benutzung eingeschränkt, kann in begründeten Fällen eine Ausnahmegenehmigung von den Verboten erteilt werden. Diese Ausnahmegenehmigungen werden ebenfalls nur fahrzeuggebunden erteilt.

#### **Verkehrsunfallkommission:**

Verkehrsunfallkommissionen sind durch die Straßenverkehrsbehörden einzurichten. Diese dienen zur Bekämpfung von Verkehrsunfällen. Straßenverkehrsbehörde, Straßenbaubehörde und Polizei sollen eng zusammenarbeiten, um zu ermitteln, wo sich die Unfälle häufen, worauf diese zurückzuführen sind und welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um unfallbegünstigende Besonderheiten zu beseitigen. Die örtliche Verkehrsunfallkommission wird durch den Leiter/die Leiterin der Straßenverkehrsbehörde organisiert und geleitet. Ständige Mitglieder sind Vertreter der örtlich zuständigen Polizei, der Straßenverkehrsbehörde sowie entscheidungsbefugte Vertreter der Straßenbaulastträger.

#### **Verkehrs- und Bahnschauen:**

Bei der Verkehrsschau wird die Straßenausstattung einer Straße regelmäßig geprüft. Die Verwaltungsvorschrift zur StVO legt in § 45, Randnummer 57 fest, dass mindestens alle zwei Jahre eine Prüfung stattfinden muss. Ziel der Prüfung ist es, die Voraussetzungen für einen reibungslosen Ablauf des Verkehrs festzustellen. Diese Prüfung geschieht im Sinne der Op-

timierung der Verkehrssicherheit. Besonderes Augenmerk ist bei der Verkehrsschau auf Unfallschwerpunkte und Bahnübergänge zu legen. Beteiligt werden neben der verantwortlichen Straßenverkehrsbehörde, die Straßenbaubehörde und die Polizei sowie öffentliche Verkehrsunternehmen und ggf. sachkundige Privatpersonen.

### **Beteiligung an Planungsverfahren:**

Entsprechend den Vorgaben der Zuständigkeitsregelung hinsichtlich der Beteiligung der Verkehrsbehörden und der Straßenbauverwaltung als Träger öffentlicher Belange (Erlass des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung vom 17. Juni 2015) wirken diese in Planungsverfahren mit. Hierzu werden schriftliche Stellungnahmen erarbeitet.

Das KPA untersuchte auf der Grundlage dieser Aufgaben die Entwicklung der Arbeitsmengen, d. h. Vorgangs- und Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten der unteren Straßenverkehrsbehörden. Ermittelt wurde die Anzahl der erledigten Fälle des jeweiligen Jahres.

Die statistische Erfassung von Vorgangs- und Fallzahlen erfolgte in den Landkreisen mangels einheitlicher Vorgaben und aufgrund verschiedener Softwareanwendungen sehr unterschiedlich. Deshalb mussten fehlende Fallzahlen in wenigen Einzelfällen ausgezählt oder auch geschätzt werden.

Unberücksichtigt blieben dabei solche Vorgänge, bei denen die Straßenverkehrsbehörden von Amtswegen untersuchte, ob sie tätig werden muss. Solche Betrachtungen führten zwar zu einem Bearbeitungsaufwand, jedoch nicht in jedem Fall zur Eröffnung eines Vorgangs mit ggf. verkehrsregelnden Maßnahmen. Gleiches gilt für die Arbeitszeit und den Aufwand, welcher ggf. für Organisation, Telefonate, Berichtswesen, Stellungnahmen sowie Beschwerden u. ä., die nicht in eine verkehrsrechtliche Entscheidung münden, beansprucht wird. Es wird daher davon ausgegangen, dass schätzungsweise ca. 10% der Arbeitszeit nicht durch Fallzahlen erfasst werden konnte.

Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Fallzahlen für die Jahre 2014 bis 2016:

Übersicht 10

Landkreis	Anzahl der erledigten Fälle			
	2014	2015	2016	Ø aus den Jahren 2014 bis 2016
Barnim	4.034	3.818	4.371	4.074
Dahme-Spreewald	2.529	2.670	2.918	2.706
Elbe-Elster	4.043	5.055	4.541	4.546
Havelland	3.372	3.850	3.851	3.691
Märkisch-Oderland	3.952	4.275	4.427	4.212
Oberhavel	5.572	5.838	6.301	5.904
Oberspreewald-Lausitz	3.218	3.208	3.184	3.203
Oder-Spree	2.548	2.390	2.548	2.495
Ostprignitz-Ruppin	2.526	2.505	2.839	2.623
Potsdam-Mittelmark	3.730	3.806	3.776	3.771
Prignitz	1.498	1.571	1.450	1.506
Spree-Neiße	2.772	2.698	2.612	2.694
Teltow-Fläming	4.455	4.480	5.022	4.652
Uckermark	1.226	1.143	1.183	1.184
<b>Landkreise insgesamt</b>	<b>45.475</b>	<b>47.307</b>	<b>49.023</b>	<b>47.268</b>

Die Anzahl der insgesamt erledigten Fälle nahm im Untersuchungszeitraum 2014 bis 2016 um rund 7,8 Prozent zu, während die Anzahl der besetzten Vollzeitstellen (Übersicht 2) in diesem Zeitraum relativ konstant blieb. Die Arbeitsbelastung pro Mitarbeiter hat sich somit im Untersuchungszeitraum erhöht.

Die Betreuung der Verkehrsunfallkommission sowie die Durchführung der Verkehrs- und Bahnschauen wurden aufgrund des Umfangs dieser Tätigkeiten berücksichtigt, konnten aber nur zeitmäßig erfasst werden. Der ermittelte Wert in Stunden wurde durch das KPA in Fälle, halber Arbeitstag (vier Stunden) gleich ein Fall, umgerechnet.

Um am Ende einen belastbaren Vergleich zu erhalten, wurden die Fallzahlen sowie die Stellenanteile der Mitarbeiter zur Bearbeitung der Ausnahmegenehmigungen von den Parkvorschriften (überwiegend Bewohnerparkausweise) nicht berücksichtigt. Die Spanne reichte von null Fällen im Landkreis Elbe-Elster bis 1.534 Fällen im Landkreis Ostprignitz-Ruppin. Bei einer ansonsten durchschnittlichen Fallzahl aller Tätigkeiten von 3.376 Fällen würde eine Berücksichtigung dieser Tätigkeit zu unrealistischen Verschiebungen in den Gesamtergebnissen führen und die Kerntätigkeiten würden nicht zutreffend abgebildet.

## 8 Fallzahlenbezogene Kennzahlen

Aus der Anzahl der erledigten Fälle, sowie dem für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehenden Personal, hat das KPA folgende Vergleichskennwerte ermittelt:

Übersicht 11

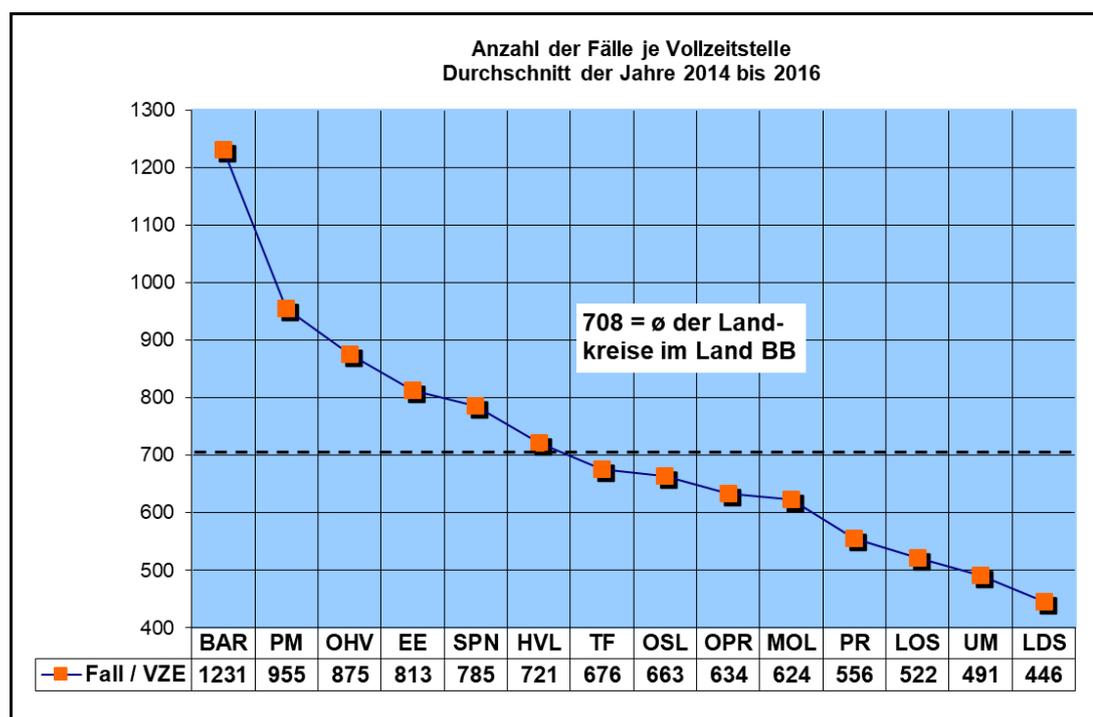
Landkreis	Anzahl der Fälle je Vollzeitstelle - Ø 2014 bis 2016		
	Anzahl der Vollzeitstellen	Anzahl der Fälle	Fälle je Vollzeitstelle
Barnim	3,31	4.074	1.231
Dahme-Spreewald	6,07	2.706	446
Elbe-Elster	5,59	4.546	813
Havelland	5,12	3.691	721
Märkisch-Oderland	6,75	4.212	624
Oberhavel	6,75	5.904	875
Oberspreewald-Lausitz	4,83	3.203	663
Oder-Spree	4,78	2.495	522
Ostprignitz-Ruppin	4,14	2.623	634
Potsdam-Mittelmark	3,95	3.771	955
Prignitz	2,71	1.506	556
Spree-Neiße	3,43	2.694	785
Teltow-Fläming	6,88	4.652	676
Uckermark	2,41	1.184	491
<b>Ø Landkreise insgesamt</b>	<b>4,77</b>	<b>3.376</b>	<b>708</b>

Die durchschnittliche Anzahl der Fälle je Vollzeitstelle in den Landkreisen insgesamt betrug 708. Mit Durchschnittswerten von 446 im Landkreis Dahme-Spreewald und 1.231 im Landkreis Barnim zeigte sich eine deutliche Spannweite zwischen den Landkreisen. Im Rahmen der Erhebungen wurde jedoch auch festgestellt, dass es in einzelnen Landkreisen bereits

personelle Veränderungen gab bzw. in der Folgezeit geben wird, welche jedoch für diese Untersuchung aufgrund der zeitlichen Abgrenzung nicht berücksichtigt werden konnten.

Da es sich hierbei um eine der zentralen Kennzahlen handelt, soll zur Veranschaulichung die durchschnittliche Anzahl der Fälle je Vollzeitstelle in den Landkreisen auch noch einmal grafisch dargestellt werden.

### Übersicht 12



Die Grafik macht deutlich, dass sechs Landkreise überdurchschnittlich viele Fälle je Vollzeitstelle erreichten, während acht Landkreise den landesweiten Durchschnittswert von 708 Fällen je Vollzeitstelle unterschritten.

Aus der Anzahl der Fälle und den Personalausgaben hat das KPA folgende Vergleichskennwerte ermittelt:

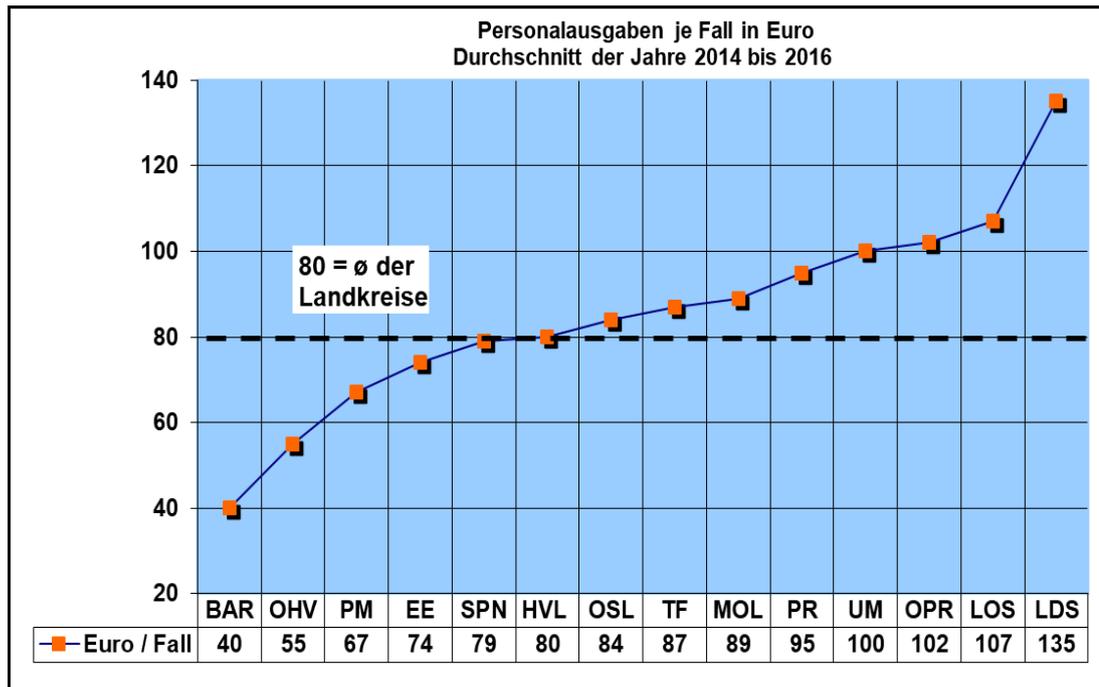
Übersicht 13

Landkreis	Personalausgaben je Fall in Euro - Ø 2014 bis 2016		
	Personalausgaben	Anzahl der Fälle	Ausgaben pro Fall in Euro
<b>Barnim</b>	163.102	4.074	40
<b>Dahme-Spreewald</b>	364.003	2.706	135
<b>Elbe-Elster</b>	334.574	4.546	74
<b>Havelland</b>	295.370	3.691	80
<b>Märkisch-Oderland</b>	373.455	4.212	89
<b>Oberhavel</b>	326.929	5.904	55
<b>Oberspreewald-Lausitz</b>	270.616	3.203	84
<b>Oder-Spree</b>	267.135	2.495	107
<b>Ostprignitz-Ruppin</b>	267.230	2.623	102
<b>Potsdam-Mittelmark</b>	251.859	3.771	67
<b>Prignitz</b>	142.756	1.506	95
<b>Spree-Neiße</b>	214.115	2.694	79
<b>Teltow-Fläming</b>	403.135	4.652	87
<b>Uckermark</b>	118.787	1.184	100
<b>Ø Landkreise insgesamt</b>	<b>270.933</b>	<b>3.376</b>	<b>80</b>

Auch hier sind deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen zu erkennen. Während sich die durchschnittlichen Personalausgaben pro Fall auf 80 Euro beliefen, waren es im Landkreis Barnim lediglich 40 Euro, im Landkreis Dahme-Spreewald hingegen 135 Euro pro Fall.

Da es sich auch hierbei um eine wesentliche Kennzahl handelt, sollen die durchschnittlichen Personalausgaben pro Fall in den Landkreisen analog der Anzahl der Fälle je Vollzeitstelle zur Veranschaulichung ebenfalls grafisch dargestellt werden.

Übersicht 14



Die Darstellung zeigt, dass gleich fünf Landkreise mit einem nur in geringem Umfang voneinander abweichenden Kennwert zwischen 74 Euro bis 89 Euro pro Fall sehr dicht am landesweiten Durchschnittswert von 80 Euro lagen.

## 9 Schlussbemerkungen

Mit Abschluss der Untersuchungen in den unteren Straßenverkehrsbehörden ist nunmehr eine Standortbestimmung in den Landkreisen möglich. Bei dem gewählten Verfahren, diesen Bereich anhand von Kennzahlen zu vergleichen, handelt es sich in erster Linie um einen quantitativen Ansatz. Angesichts immer knapper werdender Haushaltsmittel stehen die Landkreise vor der schwierigen Aufgabe, die per Gesetz definierten Aufgaben erfüllen zu müssen. Dies kann nur gelingen, wenn die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns ständig kontrolliert und weiter optimiert wird. Mit dem vorliegenden Datenmaterial haben die Landkreise jetzt die Möglichkeit, ihre Strukturen und Abläufe im Bereich der unteren Straßenverkehrsbehörden zu analysieren.

Abschließend weist das KPA darauf hin, dass dieser Gesamtbericht auch auf den Internetseiten des Ministeriums des Innern und für Kommunales unter Kommunales Prüfungsamt beim Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg (KPA) veröffentlicht wird.

Schlinkert