

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie |
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Minister

Vorsitzenden des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/6910**

Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24105 Kiel

Gesehen und weitergeleitet:
Kiel, 15.11.2016

Gez. Karin Reese-Cloosters

über das
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
24105 Kiel

10. November 2016

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Frau Präsidentin,

mit Schreiben vom 27. September 2016 hat der Landesrechnungshof (LRH) Nachfragen zu den Winterdienstleistungen des Landesbetriebs Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein (LBV-SH) und möglichen Optimierungen gestellt. Dazu nehme ich gerne wie folgt Stellung:

1. Optimierung der Räum- und Streurouten

Die Möglichkeiten und Grenzen Informationstechnik (IT)-gestützter Routenoptimierungsverfahren sind in der Vergangenheit bereits intensiv ausgetestet worden. Wie Sie der Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (MWAVT) vom 5. Dezember 2012 zur Prüfungsmitteilung des LRH zum Winterdienst in Schleswig-Holstein entnehmen können, sehen meine Fachleute hier keine größeren Einsparmöglichkeiten. Weitere Überprüfungen sind deshalb nicht erfolgt.

Das Schreiben ist als Anlage 1 beigelegt (vergleiche Ausführungen auf Seite 7).

In dem vom LRH erwähnten Gutachten wurde anhand der im Kreis Dithmarschen gelegenen Landstraßen untersucht, inwieweit die Winterdienstleistungen des LBV-SH durch eine Differenzierung im Anforderungsniveau (bezogen auf die Verkehrsbedeutung der Landesstraßen) noch zielorientierter und wirtschaftlicher erstellt werden können. Es wurde dabei festgestellt, dass auf Basis variantenoptimierter Räum- und Streurouten eine Reduzierung des im Winterdienst betreuten Netzes in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu den Kostenersparnissen steht und deshalb nicht weiter verfolgt werden soll. Meine ausführliche Stellungnahme dazu haben Sie mit Schreiben vom 25. August 2016 – Umdruck 18/6507 – erhalten.

2. Einsparpotenzial durch den Einsatz von Salzlösungen

Es ist richtig, dass für viele Einsatzfälle der Einsatz von Tausalzlösungen eine geeignete Alternative zum Feuchtsalz ist, mit der sich der Tausalzverbrauch verringern lässt.

Aufgrund des erheblichen Investitionsvolumens zur Realisierung der Solesprüh-technik neben der weiterhin unverzichtbaren Nutzung der Feuchtsalztechnologie (die Investitionen betreffen sowohl die Fahrzeuge als auch die Herstellung und Vorkhaltung der Sole) beschränkt sich die sukzessive Einführung der neuen Technik vorerst nur auf das Netz der Bundesautobahnen. Ich weise hierzu auch auf die Ausführungen im Bericht zur Prüfung des LRH „Winterdienst in Schleswig-Holstein“ (Umdruck 18/3660), Seite 2, hin, den ich als Anlage 2 noch einmal beifüge.

3. Kostenunterschiede beim Räumen und Streuen zwischen den Straßenmeistereien und im Vergleich mit Fremdunternehmen

Die Kostenunterschiede beim Räumen und Streuen wurden bereits detailliert im Umdruck 18/3660 (Anlage 2) unter Ziffer 2 dargestellt und begründet. Um die Vergleichbarkeit der zu erhebenden Daten in Zukunft sicherzustellen, wurden zwischenzeitlich Abstimmungen mit den Meistereien vorgenommen. Darüber hinaus sind seit dem Bericht „Winterdienst in Schleswig-Holstein“ (Anlage 2) alljährlich Fortbildungsmaßnahmen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unterhaltungs- und Instandsetzungs- (UI)-Dienstes durchgeführt worden, in deren Rahmen die einheitliche und korrekte Erfassung sämtlicher Kosten- und Leistungsdaten einen besonderen Schwerpunkt der Schulungsveranstaltungen bildet.

4. Überprüfung der Wirtschaftlichkeit

Unter Ziffer 3 des oben genannten Berichts (Anlage 2) sind die von der Straßenbauverwaltung angestoßenen Einzelmaßnahmen benannt worden. So wurde unter anderem Folgendes veranlasst:

a. Weitere Flexibilisierung der Höchstarbeitszeiten bis zu 12 Stunden täglich im Rahmen einer Dienstvereinbarung:

Die entsprechende Dienstvereinbarung wurde zwischenzeitlich mit der Personalvertretung des LBV-SH geschlossen und in Kraft gesetzt.

- b. Ausschöpfung sämtlicher dem LBV-SH zur Verfügung stehender Salzlagerstätten zur Nutzung der günstigeren Taumittelbeschaffungspreise im Frühbezug:
Dies wird verstärkt beachtet.
- c. Ergänzung der eigenen Taumittel-Lagerkapazitäten:
Diese erfolgt kontinuierlich im Zuge der Errichtung notwendiger Ersatzbauten für in die Jahre gekommene abgängige Lagerhallen.
- d. Umstellung des Bezugs von Magnesiumchlorid-Lösung auf die Eigenherstellung von Natriumchlorid-Sole bei notwendigen Ersatzinvestitionen in bestehende Salzlagerhallen:
Aktuell sind neun von 26 Meistereien mit eigenen Salzlöseanlagen ausgestattet. Dies entspricht bereits einem Anteil von 35 Prozent.
- e. Kontinuierliche Modernisierung des eigenen Fuhrparks:
Die Umsetzung erfolgt im Rahmen notwendiger Ersatzbeschaffungen.

Diese Beispiele zeigen, dass die Straßenbauverwaltung versucht, die Winterdienstleistungen so effizient wie möglich zu gestalten und diese immer weiter optimiert. Denkanstöße – wie die des LRH – sind in dem Prozess hilfreich.

Mit freundlichen Grüßen



Reinhard Meyer

Anlage 1)

Stellungnahme des MWAVT zur Prüfungsmitteilung zur „Prüfung Winterdienst in Schleswig-Holstein“, 5. Dezember 2012

Anlage 2)

Schreiben Staatssekretär Dr. Nägele vom 12. November 2014 mit Bericht zur Prüfung des LRH „Winterdienst in Schleswig-Holstein“, 12. November 2014 / Umdruck 18/3660



Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie |
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein
Hopfenstraße 30
24103 Kiel

Ihr Zeichen: 34-Pr1686/2011
Ihre Nachricht vom: 24. Oktober 2012
Mein Zeichen: VII416/
Meine Nachricht vom: /

Heike Nadolny
Heike.nadolny@wimi.landsh.de
Telefon: 0431 988-4560
Telefax: 0431 988-4811

05. Dezember 2012

Prüfungsmitteilung zur „Prüfung Winterdienst in Schleswig-Holstein“

Sehr geehrte Frau Dr. Schäfer,

mit Schreiben vom 24. Oktober 2012 haben Sie die Prüfungsmitteilung zum „Winterdienst in Schleswig-Holstein“ übersandt und um Stellungnahme gebeten.

Soweit es den Zuständigkeitsbereich des Landesbetriebs Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein (LBV-SH) betrifft, nehme ich in Abstimmung mit dem LBV-SH wie folgt zu den unter Textziffer 2 formulierten Kritikpunkten Stellung:

- *Alle Verantwortlichen der Baulastträger ... erfüllten organisatorisch die Anforderungen, die aus der Verkehrssicherungspflicht herrühren.*

Die Organisation und Durchführung des Winterdienstes richtet sich beim LBV-SH nach den Anforderungen, die durch das Leistungsheft des Bundes, den Maßnahmenkatalog 6a und das Merkblatt für den Winterdienst auf Straßen, Ausgabe 1997, der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. verbindlich vorgegeben sind. Durch diese Vorschriften werden zugleich die den Baulastträgern obliegenden Winterdienstpflichten nach § 3 Abs. 3 FStrG bzw. § 10 Abs. 3 StrWG SH konkretisiert. Die insoweit zu gewährleistenden Anforderungsniveaus gehen erheblich über die Erfüllung der nach bürgerlich-rechtlichen Vorgaben zu beachtenden Verkehrssicherungspflichten oder auch die den Gemeinden übertragenen Winterdienstpflichten gem. § 45 StrWG SH hinaus. So ist den Gemeinden durch § 45 Abs. 2 StrWG SH lediglich aufgegeben, die Fahrbahnen vom Schnee zu räumen, diese hingegen nicht – mit Ausnahme besonders gefährlicher Stellen, bei denen „die Gefahr auch bei Anwendung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar ist“ – zu bestreuen. Evident greift der Landesgesetzgeber damit die ständige Rechtsprechung der Zivilgerichte zu den Anforderungen an die Wahrung und die Zumutbarkeit von Verkehrssicherungspflichten auf und überträgt die Verantwortung ihrer Erfüllung innerhalb

geschlossener Ortslagen einschließlich der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen auf die Gemeinden. Dies erscheint insofern berechtigt, als die Gemeinden allein aufgrund ihrer örtlichen Nähe am besten in der Lage sind, Verletzungen von Verkehrssicherungspflichten bei winterlichen Straßenverhältnissen zu verhindern und damit letztlich auch Haftungsansprüche gegenüber den Kreisen und dem Land Schleswig-Holstein auszuschließen.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Verkehrssicherungspflicht für die Bundesfernstraßen im Rahmen der Auftragsverwaltung gem. Art. 90 GG nicht die Bundesrepublik Deutschland, sondern ebenso wie für die Landesstraßen das Land Schleswig-Holstein trifft. Es kann insoweit kein ernsthafter Zweifel bestehen, dass Ziel der landesgesetzlichen Bestimmung unter § 45 Abs. 4 StrWG SH die Abwälzung der Verantwortung des Landes auch für die Ortsdurchfahrten der Bundesfernstraßen auf die Gemeinden für die Einhaltung der Verkehrssicherungspflichten infolge widriger Straßen- und Witterungsverhältnisse war und nicht etwa eine Entlastung des Baulastträgers Bund von seinen Pflichten aus § 3 Abs. 3 FStrG bzw. der Baulastträger für die Landes- und Kreisstraßen aus § 10 Abs. 3 StrWG SH.

Die Anforderungen an die Gemeinden aus den Verkehrssicherungspflichten und aus § 45 StrWG SH zur Verhütung einzelner Schadensereignisse bleiben damit deutlich hinter den vorgenannten, für den LBV-SH verbindlichen Regelwerken zurück, unter deren Beachtung die Verkehrsteilnehmer nicht nur vor Unfallgefahren bewahrt werden sollen, sondern die Straßeninfrastruktur, wenn auch differenziert nach der jeweiligen verkehrlichen Funktion ihrer Teilnetze, dem Verkehr unabhängig vom konkreten Wettergeschehen möglichst ohne Einschränkungen zur Verfügung stehen soll. Dass hierbei den Bundesautobahnen ebenso wie den Bundes- und Landesstraßen einschließlich ihrer Ortsdurchfahrten insbesondere für den Wirtschaftsverkehr und das Rettungswesen überragende Bedeutung zukommt, erklärt sich von selbst.

Die Organisation des Winterdienstes des LBV-SH muss sich daher nicht, wie vom Landesrechnungshof angenommen, an diejenigen Anforderungen ausrichten, die aus der Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht herrühren, sondern an dem Anspruch, den Verkehr auch unter ungünstigen winterlichen Gegebenheiten aufrecht zu erhalten und möglichst ohne Unterbrechung zu gewährleisten. Es handelt sich letztendlich um eine Leistung im Interesse der Mobilität der einzelnen Verkehrsteilnehmer sowie der Funktionsfähigkeit der Gesamtwirtschaft.

Ein Vergleich des Winterdienstes auf Bundesfern- und Landesstraßen mit der Organisation des Winterdienstes im kommunalen Bereich – namentlich unter Kostengesichtspunkten – verbietet sich nach hiesiger Auffassung bereits aufgrund der sich gravierend unterscheidenden rechtlichen Anforderungen an die baulastträgerbezogenen Verkehrsnetze mit ihren gesetzlichen verkehrlichen Funktionen.

Soweit der Landesrechnungshof mit seiner Prüfungsmitteilung intendiert, die Ortsdurchfahrten der klassifizierten Straßen seien von der Winterdienstpflicht durch die

Baulastträger der sich anschließenden freien Strecken durch den Verweis in § 10 Abs. 3 StrWG SH auf § 45 StrWG SH, wie vorstehend dargelegt, ausgenommen, ist dies schlicht falsch.

- *Der LRH regt regelmäßige gemeinsame Winterdiensttagungen aller Baulastträger an, um voneinander zu lernen und das Know-how zu verbessern. Dabei sollten auch fortschrittliche technische Entwicklungen vorgestellt werden, die bisher kaum angewendet werden.*

Bereits unmittelbar im Anschluss an die lang anhaltenden strengen Winterperioden 2009/2010 und 2010/2011 fand auf Initiative des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein unter Mitwirkung des LBV-SH ein Austausch der Straßenbauverwaltung mit den kommunalen Spitzenverbänden mit dem Ziel einer Optimierung des Winterdienstes im kommunalen Bereich statt. Hierbei wurde insbesondere den anwesenden Vertretern der kommunalen Spitzenverbände die Winterdienstorganisation des LBV-SH einschließlich der Bemessung der Taumittelagerkapazitäten sowie die vom LBV-SH eingesetzten neuesten Winterdiensttechnologien umfassend dargestellt.

Gegenstand der Diskussion waren u.a. auch die seinerzeit im Entwurf vorliegenden „Strategiepapiere zur Optimierung der Salzversorgung“ der Länderfachgruppe Straßenbetrieb, die nach dem gemeinsamen Erfahrungsaustausch auch auf der Internetseite des Verkehrsministeriums eingestellt wurden. Zwischenzeitlich wurden die Papiere als integrierte Fassung zu einem Maßnahmenkonzept „Weiterentwicklung und Optimierung des Winterdienstes“ zusammengefasst. Das Bundesverkehrsministerium hat mit ARS20/2012 nunmehr das Maßnahmenpapier eingeführt. Im Unterschied zu den ursprünglichen Strategiepapieren wird bei der Bemessung der Lagerkapazitäten nicht mehr von Mindestkapazitäten, sondern von empfohlenen Lagerkapazitäten ausgegangen.

Die im Maßnahmenkonzept angegebenen Richtwerte zur Bestimmung der erforderlichen Lagerkapazität wurden von der Länderfachgruppe auf Basis von Erfahrungswerten aus der Praxis ermittelt. Im Rahmen eines Forschungsprojektes der Bundesanstalt für Straßenwesen im Auftrag des BMVBS werden derzeit Bemessungsansätze zur Festlegung der erforderlichen Lagerkapazitäten und Hinweise zu geeigneter Logistik ermittelt.

Sobald die Ergebnisse dieser Studie vorliegen ist beabsichtigt, die kommunalen Spitzenverbände hierüber in geeigneter Form zu informieren.

MWV und LBV-SH halten den eingeschlagenen Weg eines Informationsaustausches mit den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände allerdings weiterhin für den einzig gangbaren Weg. Eine regelmäßige Winterdiensttagung mit sämtlichen Baulastträgern des öffentlichen Straßen- und Wegenetzes in Schleswig-Holstein, also den kreisfreien Städten, Landkreisen und allen Gemeinden, wie vom Landesrechnungshof vorgeschlagen, dürfte meines Erachtens weder zielführend noch organisatorisch umsetzbar sein.

- *Die erhobenen Vergleichszahlen lassen den Schluss zu, dass die geprüften Stellen in unterschiedlichem Maße im Winterdienst Personal einsparen könnten. Positiv fielen der Kreis Segeberg und die Stadt Nortorf auf, die für ihre großen Netze nur wenig Personal einsetzen.*

Die seitens des Landesrechnungshofes gebildeten Kenngrößen zum Vergleich des durch einzelne Baulastträger eingesetzten Personals sind nach Überzeugung des LBV-SH nicht anwendbar. Die Belegschaftsstärke des im Winterdienst eingesetzten Personals kann sich nicht ausschließlich an der Unterhaltungslänge des zu betreuenden Streckennetzes orientieren, sondern muss an dem jeweiligen Anforderungsniveau ausgerichtet sein, welches durch gesetzliche Bestimmungen und politische Ziele vorgegeben ist, die ihrerseits neben betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten immer auch volkswirtschaftliche Erwägungen zu berücksichtigen haben.

Während der Landesrechnungshof auf Seite 11 seiner Prüfungsmitteilung noch selbst zu dem Schluss kommt, dass „Kreisstraßen nachrangig bedient werden können“ und der Winterdienst lediglich entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen durchgeführt werden müsste (vgl. Abbildung 1, Seite 9 der Prüfungsmitteilung), blendet der Landesrechnungshof in seiner Mitteilung vollständig aus, dass der LBV-SH nicht nur auf den Bundesautobahnen angehalten ist, einen 24-stündigen Räum- und Streudienst zu organisieren, sondern – je nach Verkehrsfunktion – auch auf zahlreichen Bundes-, hochbelasteten Landes- und im unmittelbaren Randbereich zur Hansestadt Hamburg ggf. sogar Kreisstraßen im Bedarfsfall einen Winterdienst „rund um die Uhr“ durchzuführen hat, zumindest aber der Winterdienst regelmäßig vor Einsetzen des Berufsverkehrs abgeschlossen sein muss. Alleine im Kreis Segeberg unterliegen die Bundesstraßen 404 und 205 („Südumgehung Neumünster“) aus Verkehrssicherheitsgründen sowie aus Gründen des Netzzusammenhangs mit der BAB A 21 einem 24-stündigen Winterdienst.

Somit wird deutlich, dass bereits aus arbeitszeitrechtlichen Gründen ein Winterdienst an sieben Tagen in der Woche bei täglichen Einsatzzeiten zwischen 16 und 24 Stunden einer Belegschaftsstärke bedarf, die nicht einmal ansatzweise vergleichbar sein kann mit der Vorhaltung eines Personalstamms für Winterdiensteinsätze auf Streckennetzen, die nachrangig und nur nach örtlichen Bedürfnissen erfolgen können.

Von der hohen und damit kostenintensiveren Winterdiensteinsatzbereitschaft der Straßenbauverwaltung des Landes Schleswig-Holstein profitieren nicht zuletzt die Baulastträger der Landkreise und Gemeinden, die ihre Winterdienstanstrengungen auf mehr oder minder kurze Anbindungen an das Bundesfern- oder Landesstraßennetz konzentrieren oder aber Strecken mit geringer verkehrlicher Bedeutung aus dem Winterdienst zeitweise oder ganz herausnehmen können.

Die vom Landesrechnungshof angewandte Erhebungsmethodik erscheint nicht geeignet. Wie der Landesrechnungshof in seiner Prüfungsmitteilung selbst ausführt, stützt er seine ausschließlich statistischen Auswertungen auf Angaben der geprüften Stellen, welche von diesen in einem vom Landesrechnungshof vorgegebenen tabellarischen Erhebungsbogen eingetragen wurden. Um insoweit überhaupt vergleichbare Daten er-

halten zu können, ist es unverzichtbar, Erhebungsfragen derart eindeutig zu formulieren, dass alle zu prüfenden Dienststellen sie in gleichem Sinne verstehen müssen. Sollte dies nicht gelingen, bedarf es ggf. ergänzender Erläuterungen. Hierauf wurde der Landesrechnungshof bereits bei Übersendung seiner Erhebungsbögen durch den LBV-SH hingewiesen, ohne dass dies von dort jedoch zum Anlass genommen wurde, die zum Teil überaus missverständlichen Fragestellungen zu präzisieren oder zu erläutern. So basieren die hier in Rede stehenden Kennzahlen, anhand derer der Landesrechnungshof erhebliche personelle Einsparpotenziale im Winterdienst bei nahezu allen Baulastträgern ermittelt hat, auf der Frage, über wieviel Personal die einzelne geprüfte Stelle verfügt und wieviel Personal hiervon im Winterdienst eingesetzt würde. Während einige Dienststellen noch unter Berücksichtigung des harten Winterdiensthalbjahres 2010/2011 angegeben haben, dass alle Mitarbeiter im Winterdienst eingesetzt würden, gingen andere Dienststellen davon aus, dass mit der Erhebung von einem durchschnittlichen, für schleswig-holsteinische Verhältnisse normalen Winterdiensttag auszugehen sei, an dem vor Einsetzen des Berufsverkehrs ein Räum- und/oder Streueinsatz erfolgt, das Gros der Mannschaft aber zum regelmäßigen Arbeitsbeginn seinen Dienst antritt und Betriebsdienstleistungen außerhalb des Winterdienstes erstellt. Hier wurde – ebenso korrekt – nur ein Bruchteil des verfügbaren Personals als im Winterdienst eingesetzt angegeben. Dass es bereits insofern zu keinem homogenen Verständnis der Erhebungsfrage gekommen war, war zumindest aus den seitens der Dienststellen des LBV-SH vorgelegten Angaben unmittelbar ersichtlich. Aus welchen Gründen der Landesrechnungshof seine örtlichen Erhebungen nicht dazu genutzt hat, die erheblich voneinander abweichenden Angaben der zu prüfenden Stellen aufzuklären, ist nicht nachvollziehbar.

Für einen echten Vergleich des Personaleinsatzes durch die einzelnen Baulastträger wäre mithin nicht nur erforderlich gewesen, die jeweiligen konkreten Anforderungen an den Winterdienst mit einzubeziehen, sondern vor allem eine solide Datenbasis zu Grunde zu legen.

Wie unterschiedlich und missverständlich die Fragestellungen des Landesrechnungshofes in seinen Erhebungsbögen tatsächlich verstanden wurden, beschreibt der Landesrechnungshof in seiner Prüfungsmitteilung selbst, indem er etwa unter Ziffer 6.4 ausführt: „Nachfolgende Tabelle zeigt den Personalaufwand an verwaltungseigenem Personal bei den Mittelstädten und kleinen Städten im Winterdienst. Die Angaben stammen von den geprüften Stellen. Sie wurden im Verlauf der Prüfung mehrfach anders angegeben.“ (Hervorhebung durch den LBV-SH).

- *Auch bei den Fahrzeugen gab es große Unterschiede. Fahrzeuge waren oft nicht auf das Betreuungsnetz ausgelegt.*

Hier gilt das vorstehend Gesagte analog. Auch die in die Prüfungsmitteilung eingeführte Kennzahl „Einsatzkilometer pro Winterdienstfahrzeug“ ist wenig ergiebig, was sich an dem Beispiel der Straßenmeisterei Breitenfelde leicht zeigen lässt.

Mit seiner Prüfungsmitteilung geht der Landesrechnungshof davon aus, durch große Räum- und Streurouten könnten regelmäßig Leerfahrten vermieden und somit Kosteneinsparungen erzielt werden. Dies kann jedoch nur für den Fall Geltung beanspruchen, dass alle Routen an ein und demselben Punkt beginnen und auch enden. Die Meisterei Breitenfelde hat jedoch den Winterdienst auf der Bundesstraße 5 zwischen Lauenburg und Geesthacht mit seinem bedeutenden öffentlichen Personennahverkehr einschließlich des Brückenbauwerks über die Elbe bei Lauenburg, welches aufgrund seiner besonderen topographischen Situation deutlich häufiger von Glättebildung betroffen ist als das umliegende Straßennetz, mittels Verwaltungsvereinbarung auf die Stadt Lauenburg übertragen. Durch die Betreuung der B 5 durch den städtischen Bauhof können nicht nur Leerfahrten vollkommen vermieden werden; namentlich die gesonderten Anfahrten zu der Elbbrücke im Zuge der B 5 können von Lauenburg ungleich kürzer und somit kostengünstiger als von der Meisterei Breitenfelde aus erfolgen.

Ohnehin hält der LBV-SH nur einen Minimalbestand eigener Fahrzeuge für einen ganzjährigen Betriebsdienst vor. Diese Fahrzeuge kommen auch im Winterdienst zum Einsatz. Ergänzend stehen zahlreiche Unternehmer beim LBV-SH unter Vertrag, die auf Abruf Fahrzeuge einschließlich Fahrpersonal stellen. Die Winterdienstausstattung der Fahrzeuge sowie die Taumittel werden vollständig vom LBV-SH vorgehalten.

Zu bedenken ist des Weiteren, dass es sich bei den in Abbildung 18 aufgeführten Unternehmerfahrzeugen nicht nur um Fahrzeuge handelt, die regelmäßig im Winterdienst zum Einsatz kommen, sondern darüber hinaus auch reine Räumfahrzeuge als Fremdfahrzeuge aufgelistet sind, die ausschließlich bei starken Schneefällen und Schneeverwehungen abgerufen werden. So listet die Prüfungsmitteilung alleine für die Straßenmeisterei Oldenburg auf Seite 31 ihrer Prüfungsmitteilung acht Unternehmerfahrzeuge auf. Für den regulären Räum- und Streudienst sind jedoch nur fünf Unternehmerfahrzeuge eingeplant; bei drei Unternehmerfahrzeugen handelt es sich um schweres Räumgerät zur Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung der Erreichbarkeit zahlreicher Ortschaften insbesondere auf der Insel Fehmarn bei außergewöhnlichen Witterungsereignissen. Der LBV-SH wie auch ich halten diese vertragliche Vorsorge, insbesondere an der immer wieder in strengen Winterperioden von starken Schneefällen bei gleichzeitigen heftigen Stürmen aus östlichen Richtungen heimgesuchten Regionen an der Ostseeküste, auch künftig für unverzichtbar. Die ungleiche Ausstattung an Winterdienstgerät der Meistereien Oldenburg und Marne trägt den unterschiedlichen klimatischen Verhältnissen an Nord- und Ostsee Rechnung.

Eine Nivellierung der Fahrzeugausstattung aller Meistereien sowie der Anzahl der unter Vertrag zu nehmenden Unternehmerfahrzeuge anhand der vom Landesrechnungshof gebildeten Kennwerte ist nicht sachgerecht und wird allen Erfahrungen zuwiderlaufend daher abgelehnt.

Nur der Vollständigkeit halber wird ergänzend darauf aufmerksam gemacht, dass in den Anzahlen gelisteter Fahrzeuge der Abbildung 18 auch Kleinfahrzeuge aufgeführt sind, die ausschließlich auf Radwegen zum Einsatz gelangen. Diese speziellen Fahr-

zeuge sind erforderlich, weil die Radwege mit ihren maximalen Breiten von zwei Metern mit den großen Räumfahrzeugen nicht oder zumindest nicht schadlos befahren werden können. Sofern ein Vergleich nur auf die jeweiligen Straßennetzlängen bezogen wird, müssten wenigstens alle Fahrzeuge, die einzig zur Unterhaltung der Radwege vorgehalten werden, außer Betracht bleiben. Dies ändert jedoch nichts an der aufgezeigten grundsätzlichen Sinnfreiheit der durch den Landesrechnungshof herangezogenen Kenngrößen, nach deren Logik ein Winterdienst mit null Fahrzeugen die wirtschaftlichste und effizienteste Handlungsalternative darstellen soll.

- *Regelmäßig optimierte Routen bedeuten in fast allen Fällen weniger Personalaufwand und Fahrzeuge. Leerwege sowie der Zeitaufwand für den Streu- und Räumdienst können deutlich reduziert werden.*

Richtig ist, dass die Räum- und Streurouten des LBV-SH letztmalig im Jahr 2004 mit Hilfe eines IT-gestützten Verfahrens optimiert wurden. Die seinerzeitige Optimierung führte jedoch nicht in allen Fällen zu brauchbaren Ergebnissen. Im Zuständigkeitsbereich der Meisterei Lübeck-Moisling hatte die EDV-basierte Optimierung nicht die erwarteten Einsparungen zur Folge, sondern führte sogar zu zusätzlichen Leerfahrten. Von daher war es unerlässlich, die mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitung gewonnenen Erkenntnisse durch logische Überlegungen zu prüfen und in zahlreichen Fällen durch „manuelle“ Nachsteuerung zu korrigieren.

Nach Auffassung des LBV-SH ist der hohe Kostenaufwand einer professionellen Routenoptimierung nur dann gerechtfertigt, wenn sich die Betreuungsnetze der Baulastträger bzw. Meistereien deutlich verändern. Abstufungen von Straßen gehen jedoch nur dann mit einer Minderung ihrer verkehrlichen Funktion einher, wenn diese in unmittelbarem Zusammenhang mit einer neu geschaffenen Verkehrsverbindung stehen. Verbleibt der Straßenzug darüber hinaus in der Verwaltungszuständigkeit des LBV-SH, etwa weil eine Bundes- zu einer Landesstraße abgestuft wird, oder eine Bundes- oder Landesstraße nach ihrer Abstufung die Funktion einer Kreisstraße, für die der LBV-SH selbst zuständig ist, erfüllt, lässt sich der Winterdienst gegenüber dem bisherigen Niveau kaum wesentlich einschränken. Dies gilt insbesondere für die verkehrlich hochbelasteten Kreisstraßen im Hamburger Randbereich, die auch nach ihrer Abstufung die täglichen Ein- und Auspendlerströme zu bewältigen haben.

Unabhängig hiervon werden die durch den Landesrechnungshof vermuteten Einsparpotenziale durch eine regelmäßige, IT-gestützte Routenoptimierung nach Auffassung des LBV-SH deutlich überschätzt.

Weitere Fahrzeuge lassen sich – wie oben aufgezeigt – durch regelmäßige Routenoptimierungen kaum mehr einsparen. Allenfalls könnten einige Verträge mit Unternehmen, die ihre Fahrzeuge für Winterdiensteinsätze zur Verfügung stellen, gekündigt werden. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Unternehmer-Fahrzeuge nicht gleichermaßen verlässlich zur Verfügung stehen wie die eigenen Fahrzeuge. Fällt ein Unternehmer-Fahrzeug aus, bietet eine höhere Anzahl an vertraglich gebundenen Unternehmen die Möglichkeit, Routen kurzfristig zu modifizieren oder Ausfälle zu kompensieren.

- *Positiv auch: Der Kreis Herzogtum Lauenburg setzt Infrarottechnik an den Streugeräten für gezieltere Streuungen ein. Insgesamt gilt: Das Personal muss regelmäßig geschult werden, um Salz wirksam einzusetzen.*

Der LBV-SH schult nicht nur sein eigenes Personal jährlich vor Einbruch des Winters, sondern auch die Fahrer der vertraglich gebundenen Unternehmen.

Die Ausstattung aller eigenen und fremden Fahrzeuge mit Infrarottechnik zur gezielteren Steuerung der Taumittelausbringung ist zwar wünschenswert, erfordert aber erhebliche Investitionen. Auch muss bedacht werden, dass eine „just in time“-Messung der Fahrbahntemperatur alleine nicht ausreichend sein kann. Erforderlich für eine Bemessung der auszubringenden Streumengen ist ferner eine Prognose, ob die gemessene Fahrbahntemperatur weiter abfallen wird oder zu erwarten ist, dass sie kurzfristig wieder ansteigt. Denn die auszubringenden Streumengen stehen nicht nur in Abhängigkeit von der konkreten Witterungslage (Schneefall, Eisregen, Reifglätte, überfrierende Nässe pp.), sondern ganz erheblich auch von dem weiteren Temperaturverlauf nach Durchführung eines Streueinsatzes.

- *Einzelne Baulastträger sollten die Empfehlungen des Strategiepapiers der Länderfachgruppe Straßenbetreiber der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) und der ... zur Vorsorge für kräftigere Winter mit ihren eigenen Erfahrungen abgleichen.*

Zum Stand der Einführung des Strategiepapiers wird auf vorstehende Ausführungen verwiesen. Der LBV-SH erweitert seine Lagerkapazitäten für Taumittel sukzessiv im Zusammenhang mit der Erneuerung bestehender, in die Jahre gekommener Salzhallen und gleicht damit zum Teil auch Lagerkapazitätsverluste aus, die durch die Aufgabe zahlreicher Meistereistandorte in der Vergangenheit entstanden sind.

- *Mit frühzeitigen öffentlichen Ausschreibungen konnte der LBV-SH die niedrigsten Salzpreise erzielen... Beschaffungsverbände oder eine gemeinsame landesweite Beschaffungstelle für Streusalz sollten erprobt werden.*

Der LBV-SH schreibt den Bedarf an Streusalzen bereits heute für alle seine Dienststellen europaweit zentral aus. Gleichwohl ist der Bietermarkt für Taumittel äußerst eng. Festzustellen ist, je größer die zu liefernden Mengenvorgaben und je enger die Anlieferfristen nach Aufgabe einer Bestellung, desto weniger Bieter sind überhaupt in der Lage, ein Angebot entsprechend der geforderten Leistungsmerkmale abzugeben. Als zunehmend problematisch erweisen sich darüber hinaus die Vergaberegularien der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), nach denen es unzulässig ist, Bedarfspositionen in Lieferverträge einzuführen. Hierdurch sind die Auftraggeber gezwungen, ihren Bedarf an Taumitteln für den Winterdienst bei Aufstellung der Vergabeunterlagen akribisch abzuschätzen. Dies führte in der jüngsten Vergangenheit bundesweit zu der Befassung nahezu aller Vergabekammern und Vergabesenate bei den Oberlandesgerichten mit ausgeschriebenen Taumittel-Lieferverträgen durch potenzielle Bieter.

Auch der nach der VOL mögliche Abschluss von Rahmenverträgen dürfte an der grundsätzlichen Problematik einer vergaberechtlich erforderlichen, tatsächlich jedoch kaum zu leistenden belastbaren Prognose der Strenge eines bevorstehenden Winters nichts zu ändern vermögen.

Die vom Landesrechnungshof angeregte gemeinsame landesweite Beschaffungsstelle aller Baulastträger dürfte die aufgezeigten Problemstellungen weiter verschärfen. Auch die logistische Zusammenführung der von den einzelnen Bedarfsstellen benötigten Liefermengen mit ihren prognostischen Unsicherheiten dürfte nahezu unmöglich sein. Zu klären wäre fernerhin, wie unterschiedliche Auffassungen über einzelne Vertragsmodalitäten zwischen einer kaum mehr überschaubaren Anzahl von Auftraggebern harmonisiert werden könnten und wer für den Vertrag letztlich verantwortlich wäre.

Wünschenswert wäre eine Konkretisierung der Vorstellungen des Landesrechnungshofes über eine landesweite einheitliche Beschaffung unter den Vorgaben des geltenden Vergaberechts.

- *Sehr viel Geld kostet die Rufbereitschaft im Winter. Die Städte, Kreise und der LBV-SH sollten alle technischen und arbeitsorganisatorischen Möglichkeiten ausschöpfen, um die Kosten für die Rufbereitschaft zu senken.*

Welche technischen Möglichkeiten die Baulastträger über die bereits heute zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu einer Verminderung der Kosten für Rufbereitschaften ergreifen sollten, führt der Landesrechnungshof nicht aus. Solange Wetterprognosen mit Unsicherheiten behaftet sein werden, bleibt die Anordnung von Rufbereitschaft das einzige probate Mittel, um auf nicht vorhersehbare Witterungseinflüsse angemessen reagieren zu können. Dies gilt in besonderem Maße für mehrtägige Prognosehorizonte, etwa vor Wochenenden oder Wochenfeiertagen. Alle Baulastträger werden ihre Entscheidungen über die Anordnung von Rufbereitschaften im Wesentlichen von den prognostischen Einschätzungen des Deutschen Wetterdienstes abhängig machen. Sofern die dortigen, professionell erstellten Prognosen weiter an Sicherheit gewinnen, profitieren hiervon auch die Baulastträger der Straßeninfrastruktur in Schleswig-Holstein als Verantwortliche für den Winterdienst.

In arbeitsorganisatorischer Hinsicht werden durch den Landesrechnungshof zwar vereinzelte Ideen in der Prüfungsmitteilung angerissen; konkrete Überlegungen, dass hierdurch tatsächlich Einsparungen gegenüber den mit der Anordnung von Rufbereitschaften verbundenen tariflichen Rufbereitschaftsentgelten erzielbar sein könnten, bleiben jedoch aus.

Das seitens des Landesrechnungshofes pauschal vorgeschlagene Schichtmodell, in dem die Arbeitnehmer in mehreren im Vorhinein festgelegten Schichten ihre Arbeit aufzunehmen hätten, führt nicht zu Kostensenkungen, sondern – im Gegenteil – zu deutlichen Kostensteigerungen gegenüber zu zahlenden Rufbereitschaftsentgelten. Hinzu tritt, dass ein Schichtmodell dem Arbeitgeber nicht ansatzweise die gleiche Fle-

xibilität zum Einsatz der Mitarbeiter gewährt wie eine Anordnung von Rufbereitschaften.

Ein Schichtmodell könnte nur von Vorteil sein, wenn ein ununterbrochener Winterdienst über längere Zeiträume tatsächlich anfiel. Anderenfalls könnten die zum Dienst eingeteilten Mitarbeiter in den frühen Morgen- und den späten Nachmittags- bzw. Abendstunden schon aufgrund der langen Tagesdunkelheit der Wintermonate und damit aus Gründen der Arbeits- und Verkehrssicherheit so gut wie gar nicht effektiv zur Arbeitsleistung eingesetzt werden, müssten aber gleichwohl ihr volles stündliches Arbeitsentgelt, ggf. noch um Nachtzuschläge erhöht, erhalten.

Auch die vorgeschlagene Idee der Ausweitung der wöchentlichen Arbeitszeit auf sechs Werktage einschließlich des Samstags vermag nicht zu überzeugen. Denn hierdurch würden kaum Rufbereitschaftsentgelte eingespart. Der Landesrechnungshof führt in seiner Prüfungsmitteilung selbst aus, dass er es für unabdingbar hält, zumindest die Straßen mit herausgehobener Verkehrsbedeutung bereits vor dem Einsetzen des Berufsverkehrs im Bedarfsfall geräumt und gestreut zu wissen.

Die Anordnung stundenweiser Rufbereitschaften vor einem regelmäßigen Dienstbeginn samstags könnte also nicht entfallen. Ebenso die Rufbereitschaften im Anschluss an das regelmäßige samstägliche Dienstende. Dem geringen Vorteil der Einsparung von Rufbereitschaftsentgelten für wenige Stunden stehen aber gravierende Probleme gegenüber: Bedürfen die winterlichen Straßenverhältnisse keines oder – nach Abschluss eines frühmorgendlich durchgeführten Winterdienstes aus der Rufbereitschaft heraus – keiner weiteren Einsätze, dürften erhebliche Schwierigkeiten vorgezeichnet sein, die für den Winterdienst am Samstag eingeteilten Fahrzeugführer zu effizient arbeitenden Arbeitsgruppen zusammenzufassen. Auch ist zu bedenken, dass die Leitung und die Verwaltung der Meistereien aufgrund der tariflichen Arbeitszeiten nicht an sechs Tagen in der Woche ohne Kürzung ihrer täglichen Arbeitszeit auf der Meisterei anwesend sein könnten.

Die Verteilung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit auf sechs Wochentage, bezogen auf die Leitung und die Verwaltung der Meisterei ohne Ausgleich durch einen anderen arbeitsfreien Tag, dürfte als mitbestimmungspflichtiger Vorgang kaum durchzusetzen sein -zumal bei den marginalen, wenn überhaupt generierbaren Einsparpotenzialen.

Mit freundlichen Grüßen

Günther Meienberg

- 2.) 4110 z.Kts.
- 3.) 416 z.w.V.

Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den Vorsitzenden
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/3660

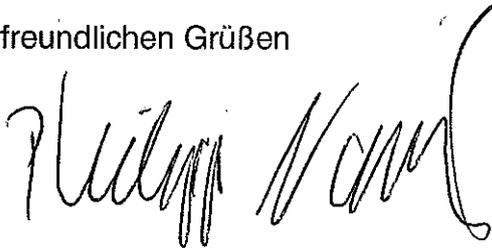
nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Hopfenstr. 30
24103 Kiel

Kiel, 27. November 2014

Schreiben des MWAVT i.S. „Winterdienst in Schleswig-Holstein“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
das beigefügte Schreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit,
Verkehr und Technologie übersende ich mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Philipp Nimmermann

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Staatssekretär

Herrn Vorsitzenden
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

über
Finanzministerium
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofes
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Hopfenstraße 30
24103 Kiel

12. November 2014

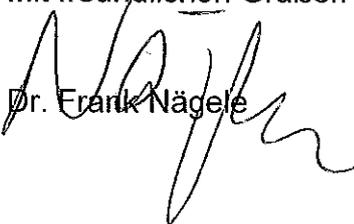
Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (LRH) hat mit seinen Ergebnissen der Prüfung „Winterdienst in Schleswig-Holstein“ wichtige Impulse für die Weiterentwicklung des Winterdienstes gegeben und gleichzeitig um einen Bericht betreffend Kostenunterschiede und Kostensenkungspotentiale gebeten.

Darauf Bezug nehmend hat auch der Finanzausschuss um einen Bericht über die Analyse der Kostenunterschiede sowie die Anhebung der Kostensenkungspotentiale gebeten (vgl. Ziff. 27 der Drucksache 18/1355 vom 03.12.2013).

Mit dem anliegenden Bericht nehme ich Stellung.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Frank Nägele

Anlage

Winterdienst auf Straßen im Zuständigkeitsbereich der schleswig-holsteinischen Straßenbauverwaltung

Bericht zur Prüfung des Landesrechnungshofes (LRH) „Winterdienst in Schleswig-Holstein“

1. Ziele, Rechtsgrundlagen und Standards

Ein auch im Winter leistungsfähiges Straßennetz ist unverzichtbare Voraussetzung für eine funktionierende Volkswirtschaft. Der Winterdienst der schleswig-holsteinischen Straßenbauverwaltung ist deshalb für den Wirtschaftsstandort Schleswig-Holstein von grundlegender Bedeutung. Dabei gilt es nicht nur die Leistungsfähigkeit der Straßen möglichst rund um die Uhr zu gewährleisten, sondern auch glättebedingte Unfälle und deren Folgen zu vermeiden.

Das Straßen- und Wegegesetz des Landes sowie das Bundesfernstraßengesetz enthalten die Grundlage zur Durchführung des Winterdienstes: „Die Träger der Straßenbaulast sollen ... die Straßen bei Schnee und Eisglätte räumen und streuen.“ (§ 10 Abs.3 StrWG SH und § 3 Abs.3 FStrG). Die Formulierung als „Soll“-Vorschrift lässt den Baulastträgern Spielraum, den Umfang des Winterdienstes entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit selber zu bestimmen.

Für die Ortsdurchfahrten hat der Gesetzgeber im § 45 StrWG ergänzende Regelungen für die Zuständigkeit und den Umfang der damit verbundenen Pflicht zur Durchführung des Winterdienstes vorgesehen. Demnach sind die Gemeinden im Rahmen ihrer dort definierten Reinigungspflicht für die Schneeräumung auf Fahrbahnen und Gehwegen und bei Glätte für das Streuen der Gehwege, Fußgängerüberwege und besonders gefährlichen Fahrbahnstellen zuständig. Somit hat der Gesetzgeber die Zuständigkeit für Ortsdurchfahrten sowohl dem Baulastträger als auch den Gemeinden auferlegt, wenn auch mit unterschiedlichem Umfang.

Über die beiden Straßengesetze hinaus ergibt sich aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht die Anforderung, zumutbare Vorkehrungen zu treffen, wenn beim Eröffnen eines öffentlichen Verkehrs Gefahrenlagen bestehen. Das Bürgerliche Gesetzbuch regelt hierzu die Schadenersatzpflicht beim Vorliegen von Vorsatz oder Fahrlässigkeit (§ 823 BGB).

Schließlich werden die Anforderungen an die Organisation und Durchführung des Winterdienstes durch das Leistungsheft des Bundes und das Merkblatt für den Winterdienst auf Straßen 2010 der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. konkretisiert. Während die im Merkblatt enthaltenen Anforderungen das anzustrebende Qualitätsniveau in Abhängigkeit von der Verkehrsfunktion der Straße

für den überörtlichen Verkehr definiert (siehe Anlage), enthält das Leistungsheft des Bundes weitergehende Anforderungen der Umlaufzeiten für das Streuen bzw. Räumen und Streuen, z.B. :“... sollen alle durchgehenden Fahrbahnen und Rampen der Autobahnen und der Bundesstraßen innerhalb von 2 Stunden abgestreut sein.“

Auf Grundlage der genannten Vorschriften ist der Straßenwinterdienst des LBV-SH so organisiert, dass bei Bedarf auf den Bundesautobahnen ein 24-stündiger Streu- und Räumeeinsatz durchgeführt wird. Für alle anderen für den überörtlichen Verkehr wichtigen Straßen beginnt bei Bedarf die Einsatzrufbereitschaft um 3.00 Uhr und endet um 22.00 Uhr. Ein weitergehender, an den zeitlichen Vorgaben des Leistungsheftes des Bundes orientierter Winterdienst auf Landes- und Kreisstraßen wäre nicht finanzierbar. Das Anforderungsniveau für Winterdienstleistungen wurde gemäß Merkblatt auch für die Landes- und Kreisstraßen im Zuständigkeitsbereich des LBV-SH eingeführt.

Die Umsetzung des Winterdienstes im LBV-SH erfolgt durch eigenes Personal und Fremdfirmen. Insgesamt stehen der schleswig-holsteinischen Straßenbauverwaltung im Straßenbetriebsdienst über 600 Straßenwärter und Kraftfahrer zur Verfügung. Für das Streuen bzw. Räumen und Streuen werden alle Großfahrzeuge des eigenen Fuhrparks (108 LKWs und Unimogs) eingesetzt. Zusätzlich kommen auch zahlreiche Unternehmerfahrzeuge zum Einsatz. Während die Fahrer mit Fahrzeugen von den Firmen gestellt werden, kommen die Streuautomaten und die Schneepflüge vom LBV-SH. Die Einsatzleitung erfolgt durch Personal der Meisterei.

Zum Einsatz kommt die Feuchtsalztechnik FS 30, bei der ein Gemisch aus 70% NaCl-Trockensalz und 30% NaCl- oder MgCl-Sole auf die Fahrbahn gestreut wird. Hierbei handelt sich um die bundes- bzw. länderweit eingesetzte Technik, die sich als geeignete Technik zur Bekämpfung von Glätte bewährt hat. Die erforderliche Streumenge pro m² Fahrbahn kann je nach Ausmaß der Glätte zwischen 5 und 40 g/m² betragen. Das vorgenannte Merkblatt für den Winterdienst enthält hierfür Anhaltswerte in Abhängigkeit vom Zustand der Fahrbahn und der erwarteten Fahrbahntemperatur. Die Einsatzleitung gibt die Streumenge vor, wobei es jedem Fahrer vorbehalten bleibt, bei entsprechend vorliegenden Fahrbahnverhältnissen, in Abstimmung mit der Einsatzleitung, davon abzuweichen.

Als ergänzende Maßnahme zur Glättebekämpfung wird seit 2010 auf Bundesautobahnen schrittweise die reine Solestreueung (FS 100, NaCl-Sole) eingesetzt. Durch ein besseres Streubild und längere Liegedauer im Vergleich zu Feuchtsalz (70%Salz und 30%Sole), ist die reine NaCl-Sole (100% Sole) besonders in der Präventivstreueung von Vorteil. Aber auch bei Fahrbahnzuständen, die geringe Taustoffmengen bedürfen (Reif- oder Eisglätte), kann effektiver die Flüssigstreueung eingesetzt werden. Die Einsatzgrenze für den Einsatz der Solestreueung liegt jedoch bei ca. -6°C.

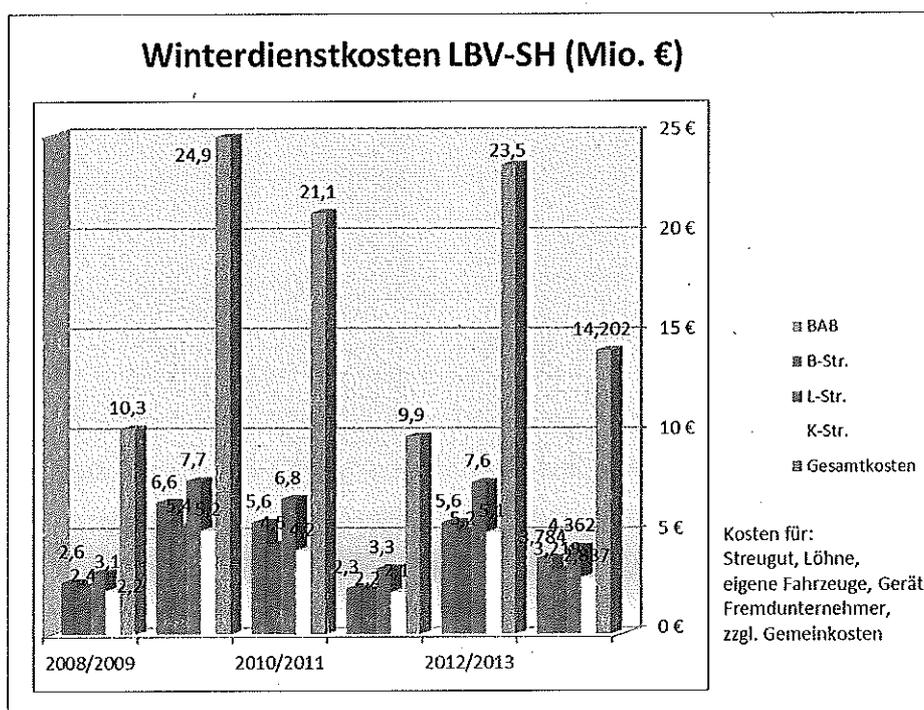
Bei Schneeglätte und/oder tieferen Temperaturen kommt die FS 30-Streuung zum Einsatz. Die technischen Voraussetzungen für die FS 100-Solestreueung sind mit erheblichen Investitionen verbunden, sowohl am Fahrzeug als auch bei der Herstellung und Vorhaltung der Sole. Der Einsatz im untergeordneten Straßennetz (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) ist aufgrund des hohen Investitionsbedarfs nicht vorgesehen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich Winterdienstleistungen an vorgegebenen Standards für Bundesfern-, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen orientieren. Gleichwohl haben die für die Verkehrssicherheit Verantwortlichen die Möglichkeit, auf witterungsbedingte Einflüsse flexibel zu reagieren. Die Entwicklung spezifischer Leistungsstandards hat sich aus Sicht der schleswig-holsteinischen Straßenbauverwaltung bewährt.

2. Aufwand

a) Allgemeine Kostenentwicklung

Der Aufwand für den Winterdienst wird wesentlich durch klimatische Bedingungen (Temperaturen unter 5°C, Niederschlagsmengen, -häufigkeit) bestimmt. Dadurch variieren die Kosten des Winterdienstes von Jahr zu Jahr. Die Abweichungen sind erheblich. So lagen die Gesamtkosten in der vergangenen Wintersaison bei einer Größenordnung von 14 Mio. Euro, während im Winter 2009/2010 etwa 25 Mio. Euro zu verzeichnen waren.



Der Aufwand für den Winterdienst wird dabei durch folgende Faktoren beeinflusst:

1. Kosten für die Beschaffung der Streumittel

Die marktgängigen Preise für Auftausalze sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Dieser Entwicklung konnte sich die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung auch durch europaweite Ausschreibungen letztlich nicht entziehen. Etwas günstigere Preise lassen sich nur durch den Bezug von Auftaustoffen während des Sommerhalbjahres erzielen. Diesem sogenannten Frühbezug sind durch die zur Verfügung stehenden Lagerkapazitäten jedoch Grenzen gesetzt.

2. Beauftragung der Unternehmer

Höhere Lohn- und Betriebskosten der eingesetzten Unternehmerfahrzeuge werden an den LBV-SH weitergereicht, sobald bestehende Verträge auslaufen. Alleine die Kosten für die Aufrüstung der Unternehmerfahrzeuge zur Aufnahme und Steuerung der vom LBV-SH vorgehaltenen Winterdienstgeräte (Schneepflüge, Aufsatzstreuautomaten pp.) sind erheblich und fallen bei jedem Fahrzeugwechsel erneut an.

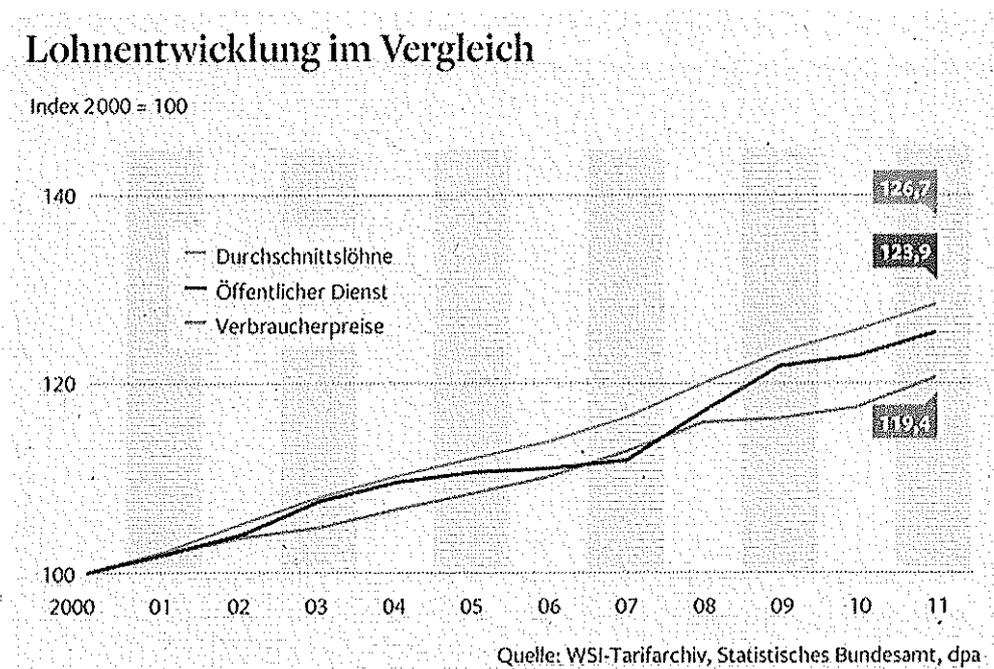
3. Treibstoff- und Reparaturkosten

Auch der Aufwand für den Bezug von Dieselmotorkraftstoffen ist in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen. Die Vorhaltung eigener Tankstellen erfordert die Einhaltung hoher Umwelt- und Arbeitssicherheitsstandards und hat sich infolge dessen in der Vergangenheit als unwirtschaftlich erwiesen. Nur noch wenige bundeseigene Meistereien an den Bundesautobahnen verfügen daher über betriebseigene Tankstellen. Die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung ist daher weitestgehend an die stundenaktuellen Marktpreise für Kraftstoffe gebunden.

4. Personalkosten

Ein intensiver Winterdienst wirkt sich nicht nur auf Material-, Fahrzeug- und Unternehmerkosten sondern auch auf Personalkosten aus. Bei entsprechender Wetterprognose wird in den Meistereien Rufbereitschaft angeordnet. Diese wird je angefallene Stunde mit 12,5% des tariflichen Stundenentgeltes vergütet. Werden aus der Rufbereitschaft heraus Winterdienststeinsätze durchgeführt, so werden diese Stunden grundsätzlich mit einem Überstundenzuschlag in Höhe von 30% vergütet. Die Vorgaben ergeben sich aus tarifvertraglichen Bestimmungen.

Die Lohnentwicklung der vergangenen Jahre ist in nachstehender Grafik dargestellt:



Der Anstieg der Personalkosten wird durch die alle zwei Jahre vom Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein aufgestellten Personalkostentabellen bestätigt.

So weisen die Tabellenwerte der vergangenen Jahre für einen Beschäftigten der Entgeltgruppe 5 (diejenige Entgeltgruppe, in die u.a. die Straßenwärter tariflich eingruppiert sind) folgende Personalkosten aus:

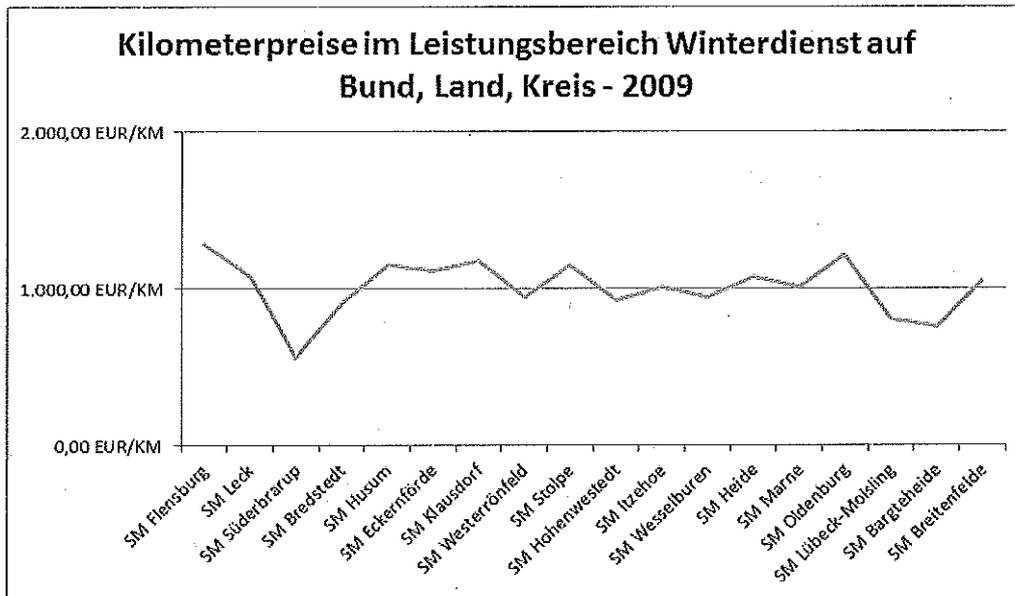
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
24,34 €	24,57 €	25,34 €	25,40 €	27,09 €	27,63 €	29,56 €	30,64 €

Die im Haushalt veranschlagten Ansätze für den Winterdienst basieren auf einem erwarteten mittleren Witterungsverlauf und den daraus resultierenden Einsätzen.

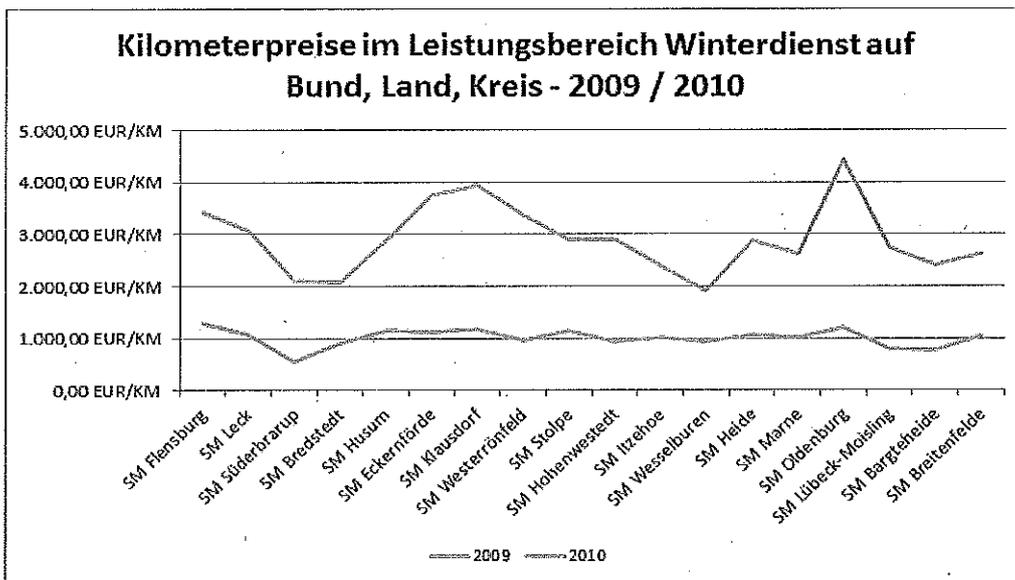
Generell gilt, dass der Aufwand für Winterdienstleistungen bereits durch die allgemeine Kostenentwicklung kontinuierlich steigt. Da die Leistungserbringung sehr personalintensiv ist, kommt dabei Tarifsteigerungen und gesetzlichen Regelungen besondere Bedeutung zu. Die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung hat kaum Möglichkeit, diese Faktoren nachhaltig zu beeinflussen.

b) Kosten pro Meisterei

Betrachtet man die Kilometerpreise im Leistungsbereich Winterdienst auf Bund-, Land- und Kreisstraßen, gab es zwischen den Straßenmeistereien in 2008 und 2009 keine großen Unterschiede bei den Winterdienstkosten je Straßenkilometer.



In 2010 waren die Unterschiede dann erheblich.



Die deutlichen Abweichungen lassen sich dadurch erklären, dass der Winter 2010 durch extreme Wetterlagen geprägt war, lange anhielt und regional sehr unterschiedlich verlief.

Die wetterbedingten Phänomene können aber nur einen Teil der Abweichungen erklären. Eine nachträgliche Datenanalyse ergab, dass in Folge einer Systemumstellung aufgrund von Tarifänderungen Leistungen zum Teil fehlerhaft erfasst wurden. Die Auswirkungen hat der LRH in seiner Prüfung „Winterdienst“ festgestellt. Auf Seite 58 des LRH-Berichts wird ausgeführt: „Während in Westerrönfeld für bis zu 7 € gestreut wird, hat Husum Herstellkosten von 15 € bis 17 €/km. Meistereien mit geringen Aufmaßen hatten höhere Kosten/km.“ Die geringen Kosten der SM Westerrönfeld

kommen dadurch zustande, dass auch Leerfahrten in die Berechnung einbezogen wurden. Dadurch erhöhte sich rechnerisch die Zahl der Winterdienstkilometer. Da die Leerfahrten in Husum nicht erfasst wurden, sind die Angaben beider Meistereien nicht vergleichbar.

Als weiteres Beispiel für die fehlerhafte Datenerfassung führt der LRH auf Seite 58 seines Berichts aus: "Es fällt auf, dass die SM Süderbrarup sehr geringe Aufmaße für das Streuen hat, obwohl sie mit 420 km das zweitgrößte Streckennetz betreut. Vergleicht man Süderbrarup mit Flensburg und Leck, die ähnliche klimatische Verhältnisse aufweisen, erscheinen die Aufmaße nicht plausibel."

Die inkonsistente Datenlage kommt auch in folgenden Feststellungen des LRH zum Ausdruck:

"Zu hinterfragen sind auch die Aufmaße der benachbarten SM Lübeck und Breitenfelde. Beide haben ein gleich großes Streckennetz, Breitenfelde aber doppelt so große Aufmaße."

"Einige SM zeigen über 3 Jahre annähernd gleiche Kosten/km gestreute und geräumte Strecke, wie z.B. Westerrönfeld und Breitenfelde. Konstant am wenigsten kostet ein km Streuen und Räumen in Westerrönfeld. Während hier nur 6 € notwendig sind, wendeten andere SM mehr als das Doppelte auf."

"Auch hier zeigten die SM große Unterschiede bei den Kosten für das Räumen und Streuen bezogen auf ihr Straßennetz. Die SM Wesselburen und die SM Oldenburg haben ein gleich großes Netz. Die Kosten sind in Oldenburg 2010 doppelt so hoch wie in Wesselburen. Oldenburg hat 2010 die höchsten Herstellkosten, die in den höchsten Lohnkosten und den höchsten Einzelfahrzeugkosten begründet sind."

Eine nachträgliche Auswertung der Daten mit dem Ziel, den Erhebungsfehler möglichst weit zu nivellieren, hat folgende Ergebnisse gezeigt:

- Betrachtet man die Kosten für 1 km Streuen der 3 genannten Meistereien Süderbrarup, Flensburg und Leck, dann erscheinen die gebuchten Aufmaße doch plausibel. Denn in 2008 lag der Preis für 1 km Streuen bei 14 € bis 15 €, in 2009 und 2010 betrug der Preis 16 € bei Flensburg und Leck, bei Süderbrarup leicht abweichend von den anderen beiden Meistereien um die 21 €. Die erfassten Aufmaße hängen nicht nur vom Streckennetz sondern auch von der Häufigkeit des Einsatzes ab.
- Breitenfelde hat gegenüber Lübeck nicht nur doppelt so viel Aufmaße gebucht, sondern auch fast doppelt so viele Herstellkosten (Vergleich 143 T€ zu 79 T€) gehabt. Folglich war Breitenfelde mehr im Einsatz gewesen. Die Aufmaße sind somit plausibel.

- Die Durchschnittskosten pro km Streuen und Räumen liegen über 3 Jahre bei 11 bzw. 12 €. Wieder nimmt der LRH Westerrönfeld mit einem Wert von 6 € als Maßstab. Wie bereits oben erwähnt, sind die geringen Kosten der SM Westerrönfeld durch Leerfahrten begründet, so dass ein Vergleich der Daten dieser Meisterei mit den Daten der übrigen Meistereien nicht sinnvoll ist.
- Oldenburg hat in 2010 nicht nur doppelt so hohe Kosten wie Wesselburen, sondern auch fast doppelt so viel Aufmaße gebucht, so dass die Daten plausibel sind.

Um Fehler bei der Datenaufnahme zu minimieren und damit die Vergleichbarkeit der erhobenen Daten sicherzustellen, sind inzwischen Abstimmungsgespräche mit Meistereien geführt worden. Um die Transparenz zu erhöhen, werden die Stückkosten im Intranet des LBV-SH veröffentlicht.

3. Möglichkeiten der Zielanpassung

Der Winterdienst erfolgt im Rahmen der unter Punkt 1 dargestellten Standards. Um dem Kostenanstieg beim Winterdienst entgegenzuwirken, hat die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen ergriffen. Hierzu zählen:

- Eine weitere Flexibilisierung der Höchstarbeitszeiten bis zu 12 Stunden täglich im Rahmen einer Dienstvereinbarung.
- Die Ausschöpfung sämtlicher dem LBV-SH zur Verfügung stehender Salzlagerstätten zur Nutzung der günstigeren Taumittelbeschaffungspreise im Frühbezug.
- Ergänzung der eigenen Taumittel-Lagerkapazitäten.
- Umstellung des Bezugs von Magnesiumchlorid-Lösung auf die Eigenherstellung von Natriumchlorid-Sole bei notwendigen Ersatzinvestitionen in bestehende Salzlagerhallen.
- Europaweite Ausschreibung der benötigten Auftausalze.
- Einführung der Technologie der reinen Soleausbringung zur Minimierung des Tausalzverbrauchs als Ergänzung der FS 30-Streuung.
- Kontinuierliche Modernisierung des eigenen Fuhrparks.
- Zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Straßenzustands- und Wetterprognosen zur Optimierung der Bereitschaftszeiten und der Winterdiensteinsätze.

Die genannten Maßnahmen reichen aus, um Kostensteigerungen zu begrenzen, nicht aber, um Kosteneinsparungen zu erzielen. Dazu wäre eine Standardsenkung im Winterdienst erforderlich.

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein hat diesen Ansatz im Rahmen des Projektes „Optimierung der Straßenbau- und Verkehrsverwaltung“, in dem auch der LRH vertreten ist, aufgegriffen und verschiedene Vorschläge zur nachhaltigen Reduzierung der Winterdienstkosten erarbeiten lassen. Dazu zählt auch die vom LRH aufgeworfene Frage, ob seitens der Kommunen für die Winterdienstleistungen in Ortsdurchfahrten durch die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung eine Erstattung erfolgt. Der LBV-SH stellt den Kommunen derzeit den Aufwand nicht in Rechnung. Interne Berechnungen haben ergeben, dass der Aufwand jährlich bei ca. 300.000 € liegt. Eine Umfrage ergab, dass das Gros der Länder ebenfalls auf die Umlage des Aufwands verzichtet. Gleichwohl gibt es auch Gegenbeispiele. So schließt die Straßenbauverwaltung Nordrhein-Westfalen mit jeder Kommune einen entsprechenden Vertrag ab. Falls sich beide Vertragsparteien nicht einigen, wird von Seiten der Straßenbauverwaltung Nordrhein-Westfalen kein Winterdienst in der Ortsdurchfahrt vorgenommen. Weitere Ansatzpunkte wären, das Anforderungsprofil an die Winterdienstleistung in Abhängigkeit von der tatsächlichen Verkehrsbelastung und Verkehrsbedeutung der Landesstraßen weiter zu differenzieren oder den Streusalzeinsatz einzuschränken. Für Streusalz auf Landesstraßen werden derzeit im Durchschnitt ca. 2,7 Mio. Euro pro Wintersaison aufgewandt.

Die Folgen einer möglichen Standardanpassung im Winterdienst sind komplex, da sie u.a. juristische Fragen der Verkehrssicherheit berühren. Aus diesem Grund bedürfen die Vorschläge einer umfassenden Prüfung. Vorgesehen ist, den Entscheidungsprozess bis Jahresende vorzubereiten.

4. Zusammenfassung

Die schleswig-holsteinische Straßenbauverwaltung nimmt den Winterdienst auf der Grundlage von Standardvorgaben wahr. Daher sind Veränderungen nur in geringem Umfang möglich. Um den Kostenanstieg zu begrenzen, werden die mit der Leistungserbringung verbundenen Organisationsprozesse und Abläufe kontinuierlich auf Rationalisierungspotentiale hin untersucht. Weitreichende Einspareffekte setzen Eingriffe in Leistungsstandards voraus. Um derartige Eingriffe konkret bewerten zu können, werden derzeit Grenzen und Möglichkeiten untersucht.

Anforderungsniveau Winterdienst

Straße mit Verkehrsfunktion	Zeitraum des Qualitätsniveaus	Qualitätsniveau in Abhängigkeit von der Witterungssituation		
		Schneefall Eisglätte Reifglätte	Starker, langanhaltender Schneefall	Starke Schneeverwehungen, Lawinen, Eisregen
1 Bundesautobahnen (BAB) sowie andere Streckenabschnitte, die im Zusammenhang mit dem BAB-Netz eine herausragende Verkehrsfunktion erfüllen	24 Stunden täglich	Befahrbarkeit der durchgehenden Fahrbahnen, Rampen in Anschlussstellen und Knotenpunkten; Benutzbarkeit der Rastanlagen und befestigten Seitenstreifen	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung, der wichtigen Rampen in Anschlussstellen und Knotenpunkten sowie der Zufahrten zu bewirtschafteten Rastanlagen, notfalls mit Schneeketten; Benutzbarkeit der unbewirtschafteten Rastanlagen ist nicht mehr gewährleistet.	Befahrbarkeit ist nicht mehr gewährleistet
2 Wichtige Straßen für den überörtlichen Verkehrs, Straßen mit starkem Berufsverkehr, Straßen mit Linienbusverkehr	06.00 bis 22.00 Uhr täglich	Befahrbarkeit	Befahrbarkeit, bei mehrstreifeigen Richtungsfahrbahnen Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung, notfalls mit Schneeketten.	
3 Sonstige Straßen für den überörtlichen Verkehr	Entsprechend den örtlichen Verhältnissen	Befahrbarkeit	Befahrbarkeit, notfalls mit Schneeketten.	
4 Gehwege, Radwege, Mehrzweckstreifen	Entsprechend den örtlichen Verhältnissen	Befahrbarkeit, Begehbarkeit	Befahrbarkeit und Begehbarkeit sind nicht mehr gewährleistet.	
5 Sonstige Verkehrsflächen im Zuge wichtiger und sonstiger Straßen der Zeilen 2 und 3	Entsprechend den örtlichen Verhältnissen	Benutzbarkeit	Benutzbarkeit ist nicht mehr gewährleistet.	

Erläuterungen:

"Befahrbarkeit" schließt ein, dass mit Behinderungen durch Schneereise oder je nach Einsatzdauer des Winterdienstes stellenweise auch mit einer geschlossenen Schneedecke gerechnet werden muss. Desgleichen kann stellenweise Reif- oder Eisglätte nicht ausgeschlossen werden.

"Begehbarkeit" erfordert, dass ein Streifen schnee- und eisfrei gehalten bzw. bestreut wird, der es zwei Fußgängern gestattet, vorsichtig aneinander vorbei zu gehen (ca. 1,0 bis 1,2 m).

"Benutzbarkeit" der Rastanlagen und Standstreifen bedeutet, dass die Zufahrten und Fahrstreifen der Rastanlagen und die befestigten Seitenstreifen bei einer den gegebenen Behinderungen angepassten Fahrweise befahren werden können und ein Abstellen der Fahrzeuge möglich ist.

"Entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen" bedeutet, dass Winterdienst zu den Zeiten durchgeführt wird, in denen besondere Verkehre dies erfordern. Dies kann im Einzelfall auch bedeuten, dass kein Winterdienst durchgeführt wird.