

Bericht 12/2009

NÖ Straßenverwaltung, Straßenbetrieb, Winterdienst

St. Pölten, im April 2010

NÖ Landesrechnungshof
3109 St. Pölten, Tor zum Landhaus
Wiener Straße 54 / Stg.A
Tel: (02742) 9005-12620
Fax: (02742) 9005-15740
E-Mail: post.lrh@noel.gv.at
Homepage: www.lrh-noe.at
DVR: 2107945

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung

1	Prüfungsgegenstand	1
2	Rechtliche Grundlagen.....	1
3	Allgemeines und Grundsätzliches	15
4	Nachkontrolle	21
5	Organisatorische Struktur	23
6	Personal.....	30
7	Sachausgabenentwicklung.....	48
8	Winterdienstbilanz und -statistik.....	53
9	Unterstützende IT-Systeme	58

ZUSAMMENFASSUNG

Der NÖ Landesrechnungshof hat bei der NÖ Straßenverwaltung den Winterdienst auf den rund 13.600 km Landesstraßen geprüft. Die effektiven Kosten des Winterdienstes sind naturgemäß sehr unterschiedlich, im Durchschnitt der letzten vier Winter rund €43 Mio. Wichtigste Prüfungsgrundlagen waren neben den bestehenden Rechtsvorschriften die Kostenrechnungsdaten der Winterperioden 2005/2006 bis 2008/2009 und die Ergebnisse zahlreicher strukturierter Interviews.

Die den Winterdienst betreffenden Empfehlungen des seinerzeitigen Berichtes des Finanzkontrollausschusses II/95, NÖ Straßenmeistereien, Kontrolle insbesondere der Verwaltung, wurden im Wesentlichen umgesetzt.

In Zusammenhang mit den Dienst- und Lenkzeiten wird darauf hingewiesen, dass die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 anzuwenden und bei der Erstellung der Räum- und Streupläne zu berücksichtigen ist. Die NÖ Landesregierung wurde aufgefordert, nähere Bestimmungen über Nachtschwerarbeit im Sinne des NÖ Landes-Bedienstetengesetzes zu verordnen.

Leistungen der NÖ Straßenverwaltung für Gemeinden werden vielfach durch Naturalvergütungen abgegolten. Künftig sind auch solche Leistungen entsprechend der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung darzustellen.

In Zusammenhang mit der Feinstaubproblematik wird der NÖ Landesregierung empfohlen, die praktischen Auswirkungen der „Maßnahmen für Streumittel“ gemäß der „Sanierungsgebiets- und Maßnahmenverordnung Feinstaub“ hinsichtlich ihrer umwelttechnischen Relevanz und Zweckmäßigkeit zu evaluieren und die Verordnung allenfalls zu adaptieren.

Die Organisation des Winterdienstes auf Basis der Struktur der NÖ Straßenverwaltung (zentrale Abteilungen, Straßenbauabteilungen, Straßen- bzw. Brückenmeistereien) wird im Wesentlichen nicht in Frage gestellt.

Für durchschnittlich €2,8 Mio pro Wintersaison werden Winterdienstleistungen durch private Frächter erbracht. Aus verschiedenen Gründen ist das Interesse der Frächter am Winterdienst rückläufig. Eine Anregung des Wettbewerbes wird daher empfohlen.

Die Anzahl an Dienstposten und Geräten bei den Straßenmeistereien basiert derzeit überwiegend auf der zu betreuenden Fahrstreifenlänge. Im Mittel besteht pro zwölf km Fahrstreifen ein Dienstposten. Der tatsächliche Betreuungsaufwand ist jedoch nicht allein von der Fahrstreifenlänge sondern auch von anderen Parametern abhängig, beispielsweise den klimatischen oder topografischen Verhältnissen. Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt daher, Betreuungsparameter zu entwickeln und darauf aufbauend anforderungsorientierte Ressourcenschlüssel festzulegen. Ziel sollte sein, die Personal- und Geräteausstattung bei den Straßenmeistereien gemäß den tatsächlichen objektiven Anforderungen festzulegen.

Österreichweit wurden die Winterdienstfahrzeuge nur mehr in Wien und NÖ im Einsatz generell doppelt besetzt. Vor der Winterperiode 2009/2010 wurde die Winterdienstvorschrift dahingehend abgeändert, dass bei reinen Salzstreueinsätzen – ab dem Winter 2010/2011 generell – ohne Beifahrer zu fahren ist und nur ausnahmsweise, zB bei extremen Witterungsverhältnissen, Beifahrer eingesetzt werden können. Der NÖ Straßenverwaltung wird empfohlen, die Auswirkungen nach den Winterperioden zu bewerten.

In den meisten Straßenmeistereien ist für das Laden von Streugut, insbesondere außerhalb der Normaldienstzeit, zusätzliches Personal erforderlich. Der NÖ Straßenverwaltung wird deshalb empfohlen, personelle und ausrüstungstechnische Voraussetzungen zu schaffen, damit die Winterdienstfahrer die Ladevorgänge selbst und allein durchführen können.

Im Jahr 2002 hat der Bund den Ländern die Bundesstraßen B übertragen und die Länder erhielten dafür einen jährlichen Zweckzuschuss. Mit dessen Entfall ab dem Jahr 2008 ist eine differenzierte Veranschlagung bzw. Verrechnung für Landesstraßen L und B nicht mehr notwendig. Zur verwaltungs- und verrechnungstechnischen Vereinfachung wird eine Zusammenfassung der betroffenen Voranschlagsstellen empfohlen.

Ähnlich wie bei der Personal- und Geräteausstattung der Straßenmeistereien werden auch bei der Straßenbetriebsbilanz die Daten auf die Fahrstreifenlänge bezogen, was jedoch keine ausreichende Vergleichbarkeit der Leistungen gewährleistet. Um die Vergleichbarkeit zu erhöhen, wird die Entwicklung anforderungsorientierter Parameter empfohlen. In die Winterdienststatistik sind nur die tatsächlichen Aufwendungen des Winterdienstes aufzunehmen.

Der Straßenverwaltung stehen einige unterstützende IT-Systeme zur Verfügung, zB Straßendatenbank, Salzlagermanagement, Online-Wetterinformation. Diese Systeme sind notwendig und zweckmäßig. Die betroffene Software ist zusätzlich auch mit Leserechten auszustatten.

Der Winterdienst als Kernkompetenz der NÖ Straßenverwaltung wird sehr ernst genommen und funktioniert im Wesentlichen gut. Positiv hervorzuheben ist die in den letzten Jahren vorgenommene Erhöhung der Salzlagerkapazität und das damit verbundene Salzlagermanagement. Rationalisierungs- und Verbesserungspotenzial ortet der NÖ Landesrechnungshof bei der technischen Ausrüstung. Der Personalkostenanteil beträgt bis zu zwei Drittel, wobei zweifellos Einsparungspotenzial besteht, zB bei den Beifahrern, den separaten Ladegerätführern und einer den Wetterverhältnissen angepassten Handhabung der Rufbereitschaft.

Insgesamt entstand im Zuge der Prüfung überwiegend der Eindruck, dass auf allen Ebenen ungeachtet der kritisierten Themen durchaus engagiert gearbeitet wird. Dieses Engagement lässt eine unmittelbare und zweckmäßige Umsetzung der Empfehlungen erwarten.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme im Wesentlichen zugesagt, die Empfehlungen des NÖ Landesrechnungshofes umzusetzen.

1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat bei der NÖ Straßenverwaltung den Straßenbetrieb und daraus den wichtigen und kostenintensiven Bereich des Winterdienstes auf Landesstraßen geprüft.

Die Durchführung der Prüfung erfolgte überwiegend anhand der von der NÖ Straßenverwaltung erfassten relevanten Kostenrechnungsdaten der vergangenen vier Winterperioden 2005/2006 bis 2008/2009. Im Zuge der Prüfung wurden alle acht Straßenbauabteilungsleiter strukturiert interviewt. Stichprobenweise wurde in jeder Straßenbauabteilung eine Straßenmeisterei ausgewählt und die Straßenmeister bzw. Betriebsleiter ebenfalls strukturiert interviewt.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Allgemeine Rechtliche Grundlagen

2.1.1 Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung war im geprüften Zeitraum Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für die „Angelegenheiten der Planung, des Baues und der Erhaltung von Straßen ...“ zuständig.

2.1.2 Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung

Gemäß der Dienstanweisung „Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung“ hat die Aufgaben im Zusammenhang mit dem „Betrieb der Landesstraßen einschließlich Kostenrechnung, Verkehrsmanagement (Baustellenkoordinierung, Winterdienst) ...“ die Abteilung Straßenbetrieb (ST2) wahrzunehmen. Dessen ungeachtet sind auch andere Abteilungen der Gruppe Straße¹ mit Teilaspekten des Winterdienstes befasst, zB mit dem Personalmanagement oder dem Kostenmanagement (siehe dazu Punkt 6, Personal).

2.1.3 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch

Das Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch (ABGB) regelt in § 1319a die allgemeine Verkehrssicherungspflicht und die Haftung des Straßenerhalters, der demnach für den ordnungsgemäßen Zustand eines Verkehrsweges verantwortlich ist. Schadenersatzpflicht trifft ihn gemäß ständiger Rechtsprechung „nur“ bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit. Bei der Beurteilung orientieren sich die Gerichte auch an den bestehenden Normen und technischen Standards („Stand der Technik“).

2.1.4 NÖ Straßengesetz

Das NÖ Straßengesetz 1999, LGBl 8500-1, bildet u.a. die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Straßenverwaltung des Landes NÖ. Gemäß § 15 Abs 1 leg.cit. hat „Die

¹

In der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wird sowohl der Begriff „Gruppe Straße“ als auch der Begriff „NÖ Straßendienst“ verwendet. Der Begriff „Straßenverwaltung“ stammt aus dem NÖ Straßengesetz 1999. Im Folgenden wird der Begriff „NÖ Straßenverwaltung“ verwendet.

Kosten ... der Erhaltung (einschließlich des Winterdienstes) und Verwaltung einer Straße ... der Straßenerhalter zu tragen. ...“. Auf diesbezügliche, den Winterdienst betreffende Ausnahmen, wird noch eingegangen.

2.1.5 Körperschaftssteuerrecht, Umsatzsteuerrecht

Da die NÖ Straßenverwaltung keine (nennenswerten) Einnahmen erzielt, gilt sie gemäß Körperschaftssteuergesetz 1988 nicht als „Betrieb gewerblicher Art“ (einer Körperschaft öffentlichen Rechts). Ihr mangelt es somit an einer wesentlichen Unternehmereigenschaft. Sie trifft daher gemäß Umsatzsteuergesetz 1994 keine Umsatzsteuerpflicht für selbst erbrachte Leistungen. Für bezogene Leistungen besteht für sie daher auch keine Vorsteuerabzugsberechtigung.

Um die Vergleichbarkeit der im Bericht angeführten Euro-Beträge sicherzustellen, werden sie grundsätzlich inklusive Umsatzsteuer dargestellt.

2.1.6 Vergaberecht

Das Land NÖ bzw. die ihr zuordenbare NÖ Straßenverwaltung gilt als öffentlicher Auftraggeber. Für die Vergabe von Aufträgen war das Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) und hinsichtlich des Vergaberechtsschutzes das NÖ Vergabe-Nachprüfungsgesetz anzuwenden.

2.1.7 Verwaltungsgrundsätze

Art 4 Z 6 NÖ Landesverfassung 1979 normiert die Grundsätze der Verwaltungsführung, wonach bei der Besorgung der Aufgaben des Landes NÖ nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit vorzugehen ist und die angewandten Mittel den Zielen angemessen sein müssen. Diese Verwaltungsgrundsätze gelten natürlich auch für den Winterdienst, insbesondere bei der Festlegung des Anforderungsniveaus, der Beschaffung der Streumittel, der Winterdienstausrüstung, dem Personaleinsatz und der Organisation des Winterdienstes.

2.2 Ausgewählte rechtliche Aspekte des Winterdienstes

Neben den bereits erwähnten allgemeinen rechtlichen Grundlagen ist der Bereich Winterdienst von weiteren rechtlichen Aspekten speziell betroffen.

2.2.1 Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst

2.2.1.1 Rechtlicher Hintergrund

Im Wesentlichen bis zum Jahr 2007 galt die Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr. Ziel dieser Vorschriften war die Harmonisierung der Bedingungen des Wettbewerbes zwischen Landverkehrsunternehmen, insbesondere im Straßenverkehrssektor, sowie die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Sicherheit im Straßenverkehr.

Die NÖ Straßenverwaltung berief sich bis zum Prüfungszeitpunkt darauf, dass diese EU-Verordnung für den Straßendienst nicht anwendbar gewesen sei, da die Verordnung

auf „Straßenbauämter“ keine Anwendung fand. Übersehen wurde dabei seit 2007 offenbar, dass die Verordnung aus dem Jahr 1985 aufgehoben und durch die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates ersetzt wurde. Diese Verordnung beinhaltet zB eine tägliche Lenkzeit von in der Regel maximal neun Stunden, eine wöchentliche Lenkzeit von grundsätzlich maximal 56 Stunden oder eine einzuhaltende Ruhepause von mindestens 45 Minuten nach einer Lenkdauer von viereinhalb Stunden.

Die Verordnung aus dem Jahr 2006 nimmt Fahrzeuge der „Straßenbauämter“ nicht mehr aus ihrem Geltungsbereich aus, lässt für „Straßenunterhaltung und –kontrolle“ allerdings Sonderregelungen zu. Gemäß Art 13 Abs 1 lit h der Verordnung kann nämlich jeder Mitgliedsstaat – sofern die Verwirklichung der Ziele der Verordnung nicht beeinträchtigt wird – Abweichungen von den Bestimmungen der Verordnung über Fahrpersonal, Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten für Fahrzeuge von den Straßenbauämtern zulassen und solche Abweichungen an individuelle Bedingungen knüpfen.

Zu untersuchen ist daher, ob zu der EU-Verordnung aus dem Jahr 2006 zulässige nationale Abweichungen bestehen.

Die EU-Verordnung verdrängt auch Punkt 4.18 RVS² 14.02.16, „Straßenmanagement, Betriebsmanagement, Schulungswesen; Einweisungsunterlagen für das Winterdienstpersonal (Ausgabe 1. Juni 2007)“ und den darin enthaltenen Verweis auf § 58 Straßenverkehrsordnung 1960 (StVO). Danach wird lediglich verlangt, dass ein Fahrzeug nur lenken darf, wer sich in einer solchen körperlichen und geistigen Verfassung befindet, in der er ein Fahrzeug zu beherrschen und die beim Lenken eines Fahrzeuges zu beachtenden Rechtsvorschriften zu befolgen vermag. Diese Regelung ist jedenfalls neben den Vorschriften über die Lenk- und Ruhezeiten einzuhalten.

Vom Arbeitszeitgesetz (AZG), BGBl 1969/461, sind u.a. Arbeitnehmer ausgenommen, die in einem Arbeitsverhältnis zu einer Gebietskörperschaft stehen. Das AZG gilt daher nicht für Landesbedienstete, sondern nur für Beschäftigte privater Frächter, die im Auftrag des Landes NÖ Winterdienst versehen.

Unmittelbare Grundlage für die derzeit meisten Bediensteten³ der Straßenmeistereien ist das Landes-Vertragsbedienstetengesetz (LVBG), LGBl 2300. Das LVBG enthält von der EU-Verordnung aus dem Jahr 2006 abweichende Bestimmungen. Jedenfalls stellen die Regelungen des LVBG keine geplanten Abweichungen von der EU-Verordnung dar, da die LVBG-Bestimmungen bereits vor der EU-Verordnung in Kraft getreten sind.

² Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau, ausgearbeitet von der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr für die Anwendung auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene im gesamten Bereich des Straßenbaues.

³ Um die Übersichtlichkeit und Lesbarkeit zu erhöhen, werden personenbezogene Bezeichnungen im Bericht grundsätzlich nur in einer Geschlechtsform angegeben und umfassen Frauen und Männer gleichermaßen.

Auf den Winterdienst können in der Regel auch nicht Ausnahmebestimmungen über den Katastrophenschutzdienst angewendet werden, da winterliche Ereignisse üblicherweise nicht als Naturereignis oder sonstiges Ereignis bezeichnet werden können, die ihrem Umfang nach eine außergewöhnliche Schädigung von Menschen oder Sachen verursachen.

Für Bedienstete, die nach dem 1. Juli 2007 in den Landesdienst aufgenommen wurden bzw. künftig aufgenommen werden und für einige vor dem 1. Juli 2007 aufgenommene gilt das NÖ Landes-Bedienstetengesetz (NÖ LBG), LGBl 2100. Nach diesem gelten zum LVBG gleichlautende Bestimmungen.

Im NÖ Bediensteten-Schutzgesetz 1998 (NÖ BSG), LGBl 2015, finden sich keine Bestimmungen über Dienst- und Lenkzeiten.

Ohne hier näher auf die einschlägige EU-Rechtslage einzugehen, kann der LRH derzeit keinen Grund erkennen, wieso die EU-Verordnung aus dem Jahr 2006 für die NÖ Straßenverwaltung keine Gültigkeit haben sollte. Auch zulässige nationale Abweichungen zu dieser Verordnung existieren nach Ansicht des LRH derzeit nicht. **Auf die Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst ist daher die Verordnung (EG) Nr. 561/2006, die nationalem Recht vorgeht, anzuwenden.**

Mangels einer Festlegung bleibt daneben auch offen, ob der Winterdienst in den Nachtstunden als „Nachtschwerarbeit“ gewertet werden kann. Im Falle von Nachtschwerarbeit darf in einem 24-Stunden-Zeitraum die (Gesamt-)Dienstzeit acht Stunden nicht überschreiten. Der Landesgesetzgeber hat bereits im Jahr 1998 in § 14f Abs 2 LVBG⁴ festgelegt: „Die Landesregierung hat durch Verordnung zu bestimmen, welche Tätigkeiten mit besonderen Gefahren oder einer erheblichen körperlichen oder geistigen Anspannung verbunden sind.“ Die NÖ Landesregierung hat bisher keine Festlegungen zur Nachtschwerarbeit getroffen.

Ergebnis 1

Die NÖ Landesregierung wird im Sinne der geltenden Bedienstetengesetze aufgefordert, nähere Bestimmungen über Nachtschwerarbeit zu erarbeiten und zu verordnen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Harmonisierung der Dienstrechte erfolgte im Jahr 1998 in den §§ 14f Abs. 2 LVBG und 30f Abs. 2 DPL 1972 die Aufnahme der gleichlautenden bundesgesetzlichen Bestimmungen (§ 48e Abs. 2 Beamtendienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979 und § 20 Vertragsbedienstetengesetz 1948 – VBG).

Auf Bundesebene wurde bisher keine entsprechende Regelung erlassen. Um bei identer gesetzlicher Lage die Diskrepanz zwischen Landes- und Bundesdienst-

⁴ § 36 Abs 2 NÖ Landes-Bedienstetengesetz und § 30f Abs 2 Dienstpragmatik der Landesbeamten 1972 enthalten gleichlautende Bestimmungen.

recht nicht größer werden zu lassen, erfolgte keine entsprechende Umsetzung. Weiters liegen im Landesdienst keine mit besonderen Gefahren oder mit erheblichen körperlichen oder geistigen Anspannungen verbundenen regelmäßigen Nacharbeits-tätigkeiten vor. Es wurde daher von einer entsprechenden Regelung Abstand genommen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

2.2.1.2 Praxis der Dienst- und Lenkzeiten

Im Zuge der Erhebungen bei den acht Referenz-Straßenmeistereien wurden auch die Diensterteilungen, die in einem engen Konnex zu den Räum- und Streuplänen stehen, vorgelegt. Dabei wurden in Einzelfällen gravierende Abweichungen zu den rechtlichen Regelungen festgestellt, wie zB eine Tagesdienstzeit bis zu 20 Stunden, tägliche Ruhezeiten von maximal vier Stunden oder eine Wochendienstzeit bis zu 140 Stunden.

Der LRH erachtet diese teilweise geübte Praxis der Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst für nicht vertretbar, nicht sozial ausgewogen und vor allem nicht den rechtlichen Bestimmungen entsprechend. Weiters werden dadurch Aspekte der Verkehrssicherheit für Lenker, Beifahrer und andere Verkehrsteilnehmer sowie der Sicherheit der eingesetzten Winterdienstgeräte nicht berücksichtigt. Zur Vermeidung der genannten Gefahren hält der LRH eine strikte Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für unbedingt erforderlich.

Ergebnis 2

Die Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst sind hinsichtlich der dabei anzuwendenden rechtlichen Regelungen eingehend zu prüfen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind jedenfalls, insbesondere bei der Erstellung der Räum- und Streupläne, strikt einzuhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bezüglich der Lenk- und Ruhezeiten im Winterdienst ist festzuhalten:

Im § 24 Abs. 2b Z. 3 lit. D des Kraftfahrgesetzes 1967 (i. d. F BGBl Nr I 149/2009 ist bezüglich Fahrtunterbrechungen ausgeführt:

„nur in Bezug auf die Fahrtunterbrechungen gem. Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sind freigestellt:

d) Fahrzeuge, die von den Straßenbauämtern für den Winterdienst eingesetzt werden, sofern das Fahrzeug nicht unter die Ausnahme der Z. 1 lit. d fällt.“

Gemäß § 24 Abs. 2b Z. 1 lit. d KFG 1967 sind Fahrzeuge ganz freigestellt, die von den Straßenbauämtern der Gebietskörperschaften verwendet und die von Landes- oder Gemeindebediensteten gelenkt werden.

Diese vorgenannten Bestimmungen traten mit 1. Jänner 2010 in Kraft.

Im § 7 der Verordnung des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, mit der für Lenkerinnen und Lenker bestimmter Kraftfahrzeuge Abweichungen von der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) 561/2006 sowie vom Arbeitszeitgesetz festgelegt werden (Lenker/innen-Ausnahmereverordnung-L-AVO), BGBl II 10/2010 lautet es hinsichtlich der Schneeräumfahrzeuge, bezüglich Lenkpausen wie folgt:

„Abweichend von Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 und § 15 AZG kann bei Lenkerinnen und Lenkern an Tagen, an denen sie ausschließlich von Straßenbauämtern für den Winterdienst eingesetzt werden, die Lenkpause entfallen.“

Auch diese Verordnung trat mit 1. Jänner 2010 in Kraft.

Dadurch wurde wiederum klargestellt, dass hinsichtlich der Lenkzeitenregelung für den Winterdienst Ausnahmeregelungen gelten.

Aufgrund dieser Gesetzeslage werden die derzeit geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen von den dezentralen Dienststellen der Gruppe Strasse inhaltlich eingehalten. Zur Verbesserung und Optimierung dieser Umsetzung in der täglichen Praxis werden hinsichtlich der Einhaltung stichprobenartige Überprüfungen durchgeführt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Hingewiesen wird jedenfalls darauf, dass die dienstrechtlichen Bestimmungen (DPL 1972, LVBG, NÖ LBG) über Dienstzeiten, Höchstgrenzen, Ruhepausen, Ruhezeiten, Nachtarbeit usw. einzuhalten sind. Bezüglich des Einsatzes von privaten Frächtern im Winterdienst wird angemerkt, dass für diese Lenker gemäß L-AVO nur eine Ausnahme hinsichtlich der Lenkpausen geschaffen wurde. Die anderen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006, wie maximale Lenkzeit, tägliche und wöchentliche Ruhezeiten, sind nach wie vor einzuhalten und sind daher bei den künftigen Räum- und Streuplänen sowie bei den Winterdienstverträgen mit den Frächtern zu berücksichtigen.

2.2.2 Routengenehmigung

Ausgerüstete Winterdienstfahrzeuge überschreiten mit dem Schneepflug meist die gesetzlich vorgegebene Maximalbreite. Diese Winterdienstfahrzeuge benötigen daher eine „eingeschränkte Zulassung“ (Routengenehmigung) gemäß § 39 Kraftfahrzeuggesetz 1967 (KFG). Die Aufgaben im Zusammenhang mit den Routengenehmigungen sind von der Abteilung Allgemeiner Straßendienst (ST1) wahrzunehmen. Zuständige Behörde ist gemäß KFG der Landeshauptmann von NÖ.

Bei den straßenverwaltungseigenen Fahrzeugen wird die Routengenehmigung nach dem Fahrzeugkauf von der Abteilung ST2 (Maschinenverwaltung) beantragt. Bei privaten Frächterfahrzeugen muss der Fahrzeughalter den Antrag stellen. Die sonstige Vorgangsweise ist gleich.

Die Routengenehmigungen gelten auf Dauer der Zulassung des Kraftfahrzeuges und berechtigen „zum Verkehr auf allen Straßen mit öffentlichem Verkehr (Bundes-⁵ und Landesstraßen) des Bundeslandes Niederösterreich“. Im Falle, dass (später) Gemeindestraßen befahren oder winterdienstlich betreut werden sollten, ist von der Gemeinde nachweislich die Zustimmung einzuholen. Dass Gemeindestraßen von der Bewilligung generell ausgenommen sind, wurde von der Abteilung ST1 mit einem zu hohen administrativen Aufwand im Ermittlungsverfahren begründet.

Meist ist mit der Routengenehmigung auch eine „Höhertypisierung“ verbunden, wonach Winterdienstfahrzeuge im Einsatz über die gesetzlichen Höchstgrenzen hinaus beladen werden dürfen („Überladungsgenehmigung“, zB Erhöhung des zulässigen Gesamtgewichtes von Fahrzeugen mit zwei Achsen von 18,0 t auf 21,5 t).

Auf Fahrzeugen mit eingeschränkter Zulassung (Routengenehmigung) muss im Einsatz vorne und hinten je eine runde gelbe Tafel mit der schwarzen Aufschrift „R“ angebracht sein.

Die Vorgangsweisen bei der Routengenehmigung sind – soweit dies das KFG erlaubt – zweckmäßig organisiert.

2.2.3 Vorkehrungen auf Anrainergrundstücken, Schadenersatzpflicht

Gemäß § 14 Abs 2 NÖ Straßengesetz 1999 „hat der Grundeigentümer zu dulden, dass auf seinem Grundstück Schneezäune aufgestellt oder andere Vorkehrungen getroffen werden, um Schneeverwehungen, Lawinenabgänge oder Steinschläge hintanzuhalten ...“ Gemäß § 14 Abs 4 NÖ Straßengesetz 1999 ist nach Abschluss dieser Arbeiten bzw. Maßnahmen „ein Zustand, der dem bisherigen entspricht, herzustellen. Einen nicht behebbaren Schaden (Anmerkung: zB Streusplittablagerungen, Salzschäden) hat der Straßenerhalter zu vergüten.“

Die Vorgehensweisen zur Schadensvergütung sind straßenverwaltungsintern geregelt. Die Entschädigungszahlungen aus diesem Titel in Höhe von rund €40.000,00 pro Jahr erfolgen aus dem Budget der NÖ Straßenverwaltung.

2.2.4 Winterdienst auf Gehsteigen und Gehwegen

2.2.4.1 Winterdienst auf Gehsteigen und Gehwegen im Ortsgebiet

Gemäß § 93 StVO haben „die Eigentümer von Liegenschaften in Ortsgebieten, ausgenommen die Eigentümer von unverbauten, land- und forstwirtschaftlich genutzten Liegenschaften, ... dafür zu sorgen, dass die entlang der Liegenschaft ... vorhandenen, dem öffentlichen Verkehr dienenden Gehsteige und Gehwege ... entlang der ganzen Liegenschaft in der Zeit von 6 bis 22 Uhr von Schnee ... gesäubert sowie bei Schnee und Glätte bestreut sind. Ist ein Gehsteig (Gehweg) nicht vorhanden, so ist der Straßenrand in der Breite von 1 m zu säubern und zu bestreuen.“

⁵ Anmerkung: Bundesstraßen gemäß § 2 Abs 1 Bundesstraßengesetz 1971 idgF: Das Bundesstraßennetz besteht aus den Bundesstraßen A (Bundesautobahnen ...) und den Bundesstraßen S (Bundesschnellstraßen ...).

Diese Verpflichtung der Liegenschaftseigentümer erstreckt sich zufolge der Judikatur auch auf den durch einen Schneeflug der Straßenverwaltung auf den Gehsteig (Gehweg, 1-m-Streifen) verbrachten Schnee. Bei den genannten Gehanlagen trifft die NÖ Straßenverwaltung daher keine Räum- und Streupflicht, sehr wohl dagegen bei den oben ausgenommenen Gehanlagen im Zuge von Landesstraßen entlang unverbauter, land- und forstwirtschaftlich genutzter Liegenschaften im Ortsgebiet⁶.

2.2.4.2 Winterdienst auf Gehsteigen und Gehwegen im Freiland

Im Freiland, also außerhalb des Ortsgebietes, bestehen keine Anrainerverpflichtungen für den Winterdienst auf Gehanlagen. Die Räum- und Streupflicht trifft demnach ausschließlich den Straßenerhalter und umfasst auch jene Bestandteile der Straße, die unmittelbar dem Verkehr dienen wie Gehsteige, Rad- und Gehwege, Parkplätze, Abstellflächen, Haltestellen und der Grenzabfertigung dienende Flächen.

In vielen Fällen ist es der NÖ Straßenverwaltung gelungen, meist im Zuge der Errichtung der Anlagen, die Räum- und Streuverpflichtung vertraglich auf die betroffene Gemeinde zu überbinden. Den Straßenerhalter trifft in solchen Fällen „nur“ eine Kontrollpflicht.

2.2.5 Winterdienst in Ortsbereichen

Seit In-Kraft-Treten des NÖ Straßengesetzes 1999 ist die NÖ Straßenverwaltung⁷ grundsätzlich auch für den Winterdienst auf den Landesstraßen in den Ortsbereichen⁷ zuständig. Früher waren die Gemeinden dafür zuständig.

Die Gemeinden haben gemäß § 15 Abs 3 leg.cit. nur mehr auf eigene Kosten zu sorgen:

- „bei Nebenanlagen⁸ für die Reinigung, Schneeräumung und Glatteisbekämpfung ...“
- „für die Abfuhr des von der Landesstraßenverwaltung von der Fahrbahn⁹ der Landesstraßen entfernten Schnees und Abräummaterials.“

Laut den Angaben der interviewten Einsatzleiter haben sich die derzeitigen Regeln für den Winterdienst in den Ortsbereichen bewährt, weil sich der Winterdienst leichter organisieren lässt und auch die anschließende Straßenreinigung, beginnend in den Ortsbereichen, kontinuierlich abgewickelt werden kann. Der LRH erachtet diese Einschätzung als nachvollziehbar.

⁶ Ortsgebiet gemäß § 2 Abs 1 Z 15 StVO

⁷ Ortsbereich gemäß § 1 Abs 1 Z 12 NÖ Raumordnungsgesetz 1976: Ein funktional und baulich zusammenhängender Teil eines Siedlungsgebietes.

⁸ Nebenanlagen: Spitzgräben, Gehsteige, Rad- und Gehwege, Parkplätze, Abstellstreifen, Haltestellen(buchten) u.ä.

⁹ Fahrbahn: Der für den Fahrzeugverkehr bestimmte Teil der Straße (§ 2 Abs 1 Z 2 StVO).

2.2.6 Winterdienst durch Gemeinden

Unbeschadet der grundsätzlichen Zuständigkeit der NÖ Straßenverwaltung für den Winterdienst auf Landesstraßen in den Ortsbereichen gibt es Fälle, in denen Gemeinden den Winterdienst (auch) auf Landesstraßen(abschnitten) durchführen, meist weil die örtlichen Umstände dies zweckmäßig erscheinen lassen.

In jenen Fällen schließt die NÖ Straßenverwaltung mit der Gemeinde eine entsprechende Vereinbarung ab, wobei die primäre Haftung weiterhin bei der NÖ Straßenverwaltung (= Straßenerhalter) liegt, der hinsichtlich der Qualität der winterdienstlichen Betreuung dennoch eine Kontrollpflicht verbleibt.

Kernpunkt einer derartigen Vereinbarung ist die Berechnung des pauschalierten Kostenersatzes. Dieser begleicht neben den Aufwendungen für die Glatteisbekämpfung und die Schneeräumung auch die Aufwendungen für die Bereithaltung der Fahrzeuge und Geräte und umfasst jeweils eine komplette Winterperiode. Aufgrund der Pauschalierung erfolgt keine genaue Abrechnung, sondern ist das Entgelt für die Gemeinde damit vollständig beglichen und geht auch ein allfälliger Mehraufwand zu Lasten der Gemeinde bzw. reduziert ein Minderaufwand nicht das Entgelt. Umsatzsteuer fällt keine an (siehe Punkt 2.1.5, Körperschaftssteuerrecht, Umsatzsteuerrecht).

In ganz NÖ bestanden im Prüfungszeitraum mit 110 Gemeinden Winterdienstverträge über die Winterdienstbetreuung von rund 278 km Landesstraßen. Die NÖ Straßenverwaltung überwies für die Winterdienstperiode 2008/2009 an die Gemeinden in Summe rund €247.000,00, das entspricht einem durchschnittlichen Kostenersatz von rund €890/km und Jahr. Einzelne vereinbarte Beträge waren zum Erhebungszeitpunkt noch nicht angewiesen und sind in der genannten Summe daher nicht enthalten.

2.2.7 Winterdienst auf Gemeindestraßen

Umgekehrt gibt es Fälle, wo die NÖ Straßenverwaltung auf Gemeindestraßen(abschnitten) Winterdienst versieht, weil dies die örtlichen Umstände als zweckmäßig erscheinen lassen.

2.2.7.1 Direkte Verrechnung

Vereinzelt verrechnet der (vom Land NÖ beauftragte) Frächter direkt mit der Gemeinde (zu den Bedingungen des Frächterauftrages vom Land NÖ). Diese Vorgangsweise entspricht dem Budgetgrundsatz der Vollständigkeit und dem Prinzip der Bruttoverrechnung.

2.2.7.2 Naturalvergütungen

In diesen Fällen erfolgt als Entgelt für Winterdienstleistungen auf Gemeindestraßen oft eine Naturalvergütung in Form von Streusplitt. Der „Preis“ beläuft sich von 5,0 t Streusplitt je Einsatzstunde bis zu 13,0 t Streusplitt je Einsatzstunde. Wie viele Tonnen Streusplitt aus diesem Titel dem Land NÖ zugute kommen, ist in der Zentrale der NÖ Straßenverwaltung nicht dokumentiert.

Die Einnahmen und Ausgaben werden hier weder erfasst noch dargestellt. Die Naturalvergütungen widersprechen daher dem Budgetgrundsatz der Vollständigkeit und dem Prinzip der Bruttoverrechnung¹⁰.

Auch in das Kostenrechnungssystem fließen diese Naturalvergütungen nicht ein. Somit werden größere Splittmengen verbraucht, als offiziell angegeben werden.

Ergebnis 3

In Hinkunft sind Leistungen, insbesondere Winterdienstleistungen, die die NÖ Straßenverwaltung für Gemeinden erbringt, im Sinne der Grundsätze der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 zu erfassen und in der Landesverrechnung darzustellen. Gleichzeitig ist die Erfassung der Leistungen im Kostenrechnungssystem zu gewährleisten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Anregung des Landesrechnungshofes betreffend Darstellung in der Landesverrechnung wird gefolgt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

2.2.8 Wintersperren

Die Wintersperre von Straßen ist grundsätzlich in § 8 NÖ Straßengesetz 1999 geregelt. Demnach ist „Wintersperre“ der „Entfall des Winterdienstes für eine Straße“. Bei Landesstraßen darf die NÖ Landesregierung eine Wintersperre verfügen, wenn für die betroffene Straße kein Verkehrsbedürfnis besteht und der Winterdienst unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen würde. Eine verfügte Wintersperre ist in der Natur mit Tafeln ersichtlich zu machen.

Straßenverwaltungsintern sind die Vorgehensweisen bei Wintersperren mit der Vorschrift „Wintersperren“ geregelt. Die Ersuchen um Wintersperren werden von der Straßenmeisterei schriftlich eingereicht, von der Straßenbauabteilung geprüft und an die Abteilung ST2 zur Genehmigung weitergeleitet. Von der Abteilung ST2 erfolgt die abschließende Beurteilung und Genehmigung über die tatsächlich zu verfügenden Wintersperren. Mit dieser Aufgabe ist eine Mitarbeiterin des Fachbereiches Verkehrs-, Umweltmanagement und Winterdienst vom Abteilungsleiter gemäß Stellenbeschreibung beauftragt. Die jeweilige Straßenbauabteilung sowie die Abteilung Landesstraßenbau (ST3) werden hiervon in Kenntnis gesetzt.

¹⁰ Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997), BGBl II 1996/787

2.2.9 Feinstaubproblematik

Auf Basis des Immissionsschutzgesetzes-Luft (IG-L) hat der Landeshauptmann von NÖ die NÖ Sanierungsgebiets- und Maßnahmenverordnung Feinstaub, LGBl 8103/1, erlassen. Weite Teile des östlichen NÖ gelten demnach seit November 2006 als Sanierungsgebiet im Sinne des IG-L. In den Sanierungsgebieten sind seit 1. Oktober 2007 Maßnahmen für Streumittel einzuhalten: „Abstumpfende Streumittel dürfen ... nur in einem Korngrößenbereich zwischen 2 und 8 mm verwendet werden. Sie müssen ... staubarm und trocken sein und dürfen keine bindigen oder schmierigen Bestandteile enthalten. Darüber hinaus müssen sie ... gewaschen und von hoher Abriebhärte sein.“ Auch die ehestmögliche befeuchtete Entfernung der Streumittel wurde damit angeordnet.

Die für den Verkehr selbst verordneten Maßnahmen, insbesondere in Form von Einschränkungen für den LKW-Verkehr, trafen die NÖ Straßenverwaltung nicht, weil ihre Fahrzeuge ausgenommen sind.

Die NÖ Straßenverwaltung war daher angehalten, die technischen Lieferbedingungen für abstumpfende Streumittel unter Berücksichtigung der NÖ Sanierungsgebiets- und Maßnahmenverordnung Feinstaub, der geltenden harmonisierten europäischen Normen für Gesteinskörnungen und anderer technischer Richtlinien, zB der RVS 12.04.15¹¹ neu zu formulieren. Insbesondere wurden die Anforderungen an die drei Streusplitt-Typen¹² sowie der Nachweis dieser Anforderungen durch die Auftragnehmer mit Hilfe einer „Richtlinie Streusplitt NÖ-PM₁₀“ neu definiert. Diese technische Richtlinie wurde am 25. September 2008 mit den Vertretern der Straßenbauabteilungen behandelt und mit der Protokollversendung am 15. Dezember 2008 auch schriftlich durch die Abteilung ST2 verbindlich erklärt.

In der Praxis hat sich herausgestellt, dass die neu definierte Streusplitttype 1-S, die einem Hartsplitt gleichkommt, gegenüber den konventionellen Streusplitttypen um rund €1/t teurer ist. Wieweit eine Reduktion des Feinstaubanteiles bei Verwendung der neuen Streusplitttype tatsächlich erzielt werden konnte, wurde bis dato noch nicht untersucht. Insbesondere wäre dabei zwischen dem sichtbaren Grobstaub und dem unsichtbaren Feinstaub zu unterscheiden. Erfahrungsgemäß handelt es sich beim verkehrsbedingten Abrieb zwischen Streusplitt und Fahrbahnoberfläche, die in aller Regel keinen Hartsplitt enthält, um sichtbaren Grobstaub.

Ergebnis 4

Der NÖ Landesregierung wird empfohlen, die praktischen Auswirkungen der Maßnahmen für Streumittel gemäß NÖ Sanierungsgebiets- und Maßnahmenverordnung Feinstaub nachvollziehbar zu erfassen und mit dem Ziel zu evaluieren, allenfalls die verordneten Maßnahmen hinsichtlich ihrer umwelttechnischen Relevanz und ihrer Zweckmäßigkeit zu adaptieren.

¹¹ RVS 12.04.15: Qualitätssicherung Betrieb, Winterdienst, Organisation und Durchführung, Minimierung von Umweltauswirkungen beim Einsatz von Streumittel im Winterdienst (Ausgabe 1. März 2008).

¹² Streusplitt-Typen: Typ 1-S, Typ 1, Typ 2

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zur Erreichung der Ziele des Immissionschutzgesetzes – Luft (IG-L) ist ein Programm zu erstellen, in dem jene Maßnahmen festgelegt werden, die ergriffen werden, um die Emissionen, die zur Überschreitung des Immissionsgrenzwerts gemäß Anlage 1, 2 und 5b oder einer Verordnung nach § 3 Abs. 3 geführt haben, im Hinblick auf die Einhaltung dieses Grenzwerts zu reduzieren.

Das Programm ist alle drei Jahre insbesondere in Bezug auf seine Wirksamkeit zur Erreichung der Ziele dieses Bundesgesetzes zu evaluieren und erforderlichenfalls zu überarbeiten (§ 9a Abs. 6 IG-L).

Das Ende 2006 für NÖ erlassene Maßnahmenpaket zur Feinstaubreduktion bezieht sich auf Grenzwertüberschreitungen, die vor dem 1. Jänner 2005 gemessen wurden, und enthält daher nur hoheitliche Maßnahmen entsprechend der Fassung dieses Bundesgesetzes gemäß BGBl. I Nr. 34/2003. Funktional entspricht dieses Maßnahmenpaket aber dem nunmehrigen Sanierungsprogramm und ist daher sinngemäß ebenfalls zu evaluieren und zu überarbeiten.

Die hier gegenständliche Maßnahme betreffend das Streugutmanagement ist in § 3 der NÖ Sanierungsgebiets- und Maßnahmenverordnung Feinstaub (PM 10), LGBl. 8103/1-1, festgelegt und am 1. Oktober 2007 in Kraft getreten.

Es werden nun Angebote für eine Studie über die Wirksamkeit der bisher geltenden bzw. umgesetzten Maßnahmen zur Reduktion der Feinstaubbelastung eingeholt werden. Dabei wird auch dem Streugutmanagement besondere Bedeutung zukommen und insofern der Empfehlung des Landesrechnungshofes entsprochen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

2.2.10 Waldverwüstung

In vereinzelt Bereichen des Straßennetzes kommt es in Verbindung mit der Salzstreuung zu Schäden entlang der Anrainergrundstücke, insbesondere zu Waldschäden. Zwei Bereiche entlang den Landesstraßen B2 und B5 sind seit Jahren von diesem Problem betroffen. Auf der Landesstraße B2 besteht bereits seit den 1980er Jahren ein behördliches Salzstreuverbot.

2.2.10.1 Ursache

Das auf die Fahrbahn ausgebrachte Streusalz geht in Lösung und gelangt in den umliegenden Boden. Besonders in wenig sickerfähigem Boden konzentriert sich das Natriumchlorid (NaCl) im Boden bzw. im Grundwasser und schädigt solcherart insbesondere Nadelbäume. Für den Baumbestand weniger bedrohlich erweist sich die salzhaltige Gischt von Fahrzeugen.

2.2.10.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

In § 16 Forstgesetz 1975, BGBl I 1975/440, ist der Tatbestand der Waldverwüstung geregelt. Untersuchungen zufolge besteht ein kausaler Zusammenhang zwischen der Salzstreuung und den Waldschäden. Die NÖ Straßenverwaltung ist bemüht, derartigen Waldverwüstungsverfahren zu entgehen, indem bei mutmaßlichen Salzschäden den Grundeigentümern auf Basis eines Gutachtens finanzielle Entschädigungen angeboten werden.

Die Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, BGBl II 2006/96, begrenzt die nach der Einleitung im Vorfluter auftretende Chloridbelastung mit maximal 150 mg/l. In abflussschwache Vorfluter dürfen daher salzbelastete Straßenwässer nicht mehr eingeleitet werden.

2.2.10.3 Bautechnische Lösungen

Im Falle geeigneter Vorfluter ist die Sammlung der Straßenabwässer in Straßengräben, die Einleitung in Rückhaltebecken und dann in die Vorfluter als günstigste Abhilfemaßnahme zu bevorzugen. Allerdings können besonders steile oder besonders flache Geländeneigungen oder besonders ungünstige Boden- und Grundwasserverhältnisse solche Lösungen unmöglich machen. Häufig bereitet zudem die erforderliche Grundeinlösung Schwierigkeiten.

Ist eine bautechnische Maßnahme nicht realisierbar, mündet das Waldverwüstungsverfahren in der Regel in ein Salzstreuverbot.

2.2.10.4 Alternative Streumittel

Als alternatives Streumittel kommt Splitt meist nicht in Betracht, da die Verkehrsfrequenz zu hoch ist (DTV¹³ größer 2.500 oder LKW-Anteil größer 300).

Bei den auftauenden Streumitteln bestehen folgende, mehr oder weniger geeignete, Alternativen zu Natriumchlorid:

- Calciumchlorid: ähnliche Wirkungen und Nebenwirkungen wie NaCl, rund dreimal teurer
- Magnesiumchlorid: ähnliche Wirkungen und Nebenwirkungen wie NaCl, rund viermal teurer
- Harnstoff¹⁴: besonders bei sehr tiefen Temperaturen geringere Auftauwirkung, Überdüngung der angrenzenden Pflanzenbestände, Grundwasser belastend, rund sech- bis neunmal teurer

¹³

DTV: jährlich durchschnittlicher täglicher Verkehr (Anzahl Kraftfahrzeuge)

¹⁴

Harnstoff (CH₄N₂O), Kohlensäurediamid: reiner Harnstoff ist ein weißer, kristalliner, ungiftiger und hygienisch unbedenklicher Feststoff, nicht mit Harnsäure zu verwechseln.

- Calciummagnesiumacetat¹⁵ : besonders bei sehr tiefen Temperaturen geringere Auftauwirkung, keine Schädigung von Bäumen (allenfalls Überdüngung), keine korrosive Wirkung, bei der Erzeugung besonders hohe CO₂-Emission, Grundwasser aufgrund sauerstoffzehrender Wirkung gering belastend, rund 20 bis 30mal teurer

2.2.10.5 Waldbauliche Alternativkonzepte

Eine Wiederbewaldung mit salzverträglicheren (Laub-)Gehölzen kann nach den bisherigen Erfahrungen das Schadensausmaß verringern. Die Auswahl der Baumarten trifft der Grundeigentümer alleinverantwortlich.

2.2.10.6 Salzstreuverbot „An der Wild“

Um zu veranschaulichen, wie aufwendig die winterdienstliche Betreuung eines mit Salzstreuverbot belegten Straßenabschnittes ist, wird dies in der Folge anhand des rund 3 km langen Abschnittes „An der Wild“ auf der Landesstraße B2, ca. km 75 bis km 78, DTV rund 7.000 (Winterdienstkategorie B, siehe Punkt 3.3.3.1), dargestellt:

Der mit Salzstreuverbot belegte Straßenabschnitt wird vom gleichen LKW, der die B2 davor und danach räumt und mit Salz bestreut, lediglich geräumt. Nach dieser Räumung wird ein zweites (zusätzliches) Fahrzeug mit einem Gemisch aus Sand und Harnstoff beladen und in einer 11 km langen Leerfahrt von der Straßenmeisterei Allentsteig zum gegenständlichen Abschnitt geschickt. Die dortige Streuung wird durchgeführt, anschließend kehrt der LKW wieder in einer Leerfahrt in die Straßenmeisterei zurück. Bevor dieses Fahrzeug andere Gebiete betreuen kann, muss noch das Streugut umgeladen werden. Voraussetzung für eine streckenweise Alternativbetreuung ist daher entweder ein zusätzliches eigenes Fahrzeug samt Lenker oder es muss mit dieser Leistung ein privater Frächter beauftragt werden.

2.2.11 Winterdienstnormen und -vorschriften

Im Rahmen des Winterdienstes sind neben den gesetzlichen Bestimmungen auch zahlreiche Normen zu beachten, insbesondere:

- Winterdiensteinsatzplan-Anforderungsniveau für den Winterdienst i.d.g.F.; Österreichische Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr, 1040 Wien
- RVS 05.02.41 Schneestangen, Ausbildung und Anforderungen
- RVS 05.02.42 Schneestangen, Anordnung und Aufstellung
- RVS 12.02.11 Einheitliche Kennzeichnung von Fahrzeugen und Geräten
- RVS 12.02.21 Kraftfahrzeuge A: Hydraulikanlagen in Winterdienstlastkraftwagen
- RVS 12.02.22 Kraftfahrzeuge B: Vorbauplatte für Winterdienst-Lastkraftwagen
- RVS 12.04.10 Organisation und Durchführung
- RVS 12.04.11 Allgemeines
- RVS 12.04.12 Schneeräumung und Streuung

¹⁵ Calciummagnesiumacetat wird aus Dolomit (Kalkstein) durch Brennen und anschließendes Löschen mit Essigsäure gewonnen.

- RVS 12.04.13 Vorbeugende Maßnahmen gegen Schneeerwehungen – Schneezäune
- RVS 12.04.14 Glatteisfrühwarnanlagen und Straßenwetterinformationssysteme
- RVS 12.04.15 Minimierung von Umweltauswirkungen beim Einsatz von Streumittel
- RVS 14.02.16 Einweisungsunterlagen für das Winterdienstpersonal
- Zudem sind straßenverwaltungsinterne Vorschriften zu beachten, insbesondere:
 - Winterdienst, Abwicklung
 - Wintersperren
 - Streckendienst, Streckenwartaufgaben
 - Kostenrechnung, Leistungserfassung
 - Funktionsstufeneinteilung
 - Straßendatenbank
 - Dienstbekleidung
 - Arbeitsstoffe, Dienstnehmerschutz

3 Allgemeines und Grundsätzliches

3.1 Landesstraßennetz

Das NÖ Landesstraßennetz umfasst mit Stand Februar 2009 rund 13.618 km, davon rund 2.952 km bzw. 22 % Landesstraßen B (ehemalige Bundesstraßen B) und 10.666 km bzw. 78 % Landesstraßen L. Auf Werksvertragsbasis werden auslaufend noch rund 43 km Schnellstraßen (S5 und S33) von der NÖ Straßenverwaltung für die ASFINAG mitbetreut.

Für eine Beurteilung des Betreuungsaufwandes sind allerdings die Netzkilometer nur wenig aussagekräftig. Daher werden – insbesondere auch bei der Beurteilung des Winterdienstes – die Fahrstreifenkilometer herangezogen. Die Ermittlung der Fahrstreifenkilometer berücksichtigt dann auch die so genannten Kriechspuren, vierstreifige Straßenquerschnitte und alle Auf- und Abfahrtsspuren. So bilden derzeit die Fahrstreifenkilometer auch die Basis für die Zuteilung von Personal und Ausrüstung der Straßenmeistereien (vgl. Punkt 6, Personal).

Die NÖ Landesstraßen weisen mit Stand Februar 2009 27.762¹⁶ Fahrstreifenkilometer auf, davon 6.430 bzw. 23 % auf Landesstraßen B und 21.332 bzw. 77 % auf Landesstraßen L.

3.2 Definitionen

3.2.1 Definitionen gemäß NÖ Straßengesetz

- **Straßen:** Grundflächen, die unabhängig von ihrer Bezeichnung (Straße, Weg, Platz und dergleichen) dem Verkehr von Menschen, Fahrzeugen oder Tieren dienen oder dienen sollen
- **Öffentliche Straßen:** Straßen, die dem Gemeingebrauch gewidmet sind

¹⁶ Ohne Schnellstraßen (S5 und S33).

- **Gemeingebrauch:** die jedermann unter den gleichen Bedingungen zustehende widmungsgemäße Benützung einer Straße für Verkehrszwecke
- **Naturstraßen:** öffentliche Straßen, deren Fahrbahnen aus Gründen ihrer geringen Verkehrsbedeutung oder der Ökologie nicht staubfrei gemacht werden
- **Straßenerhalter:** das Land NÖ ... als Träger von Privatrechten, dem der Bau und die Erhaltung einer Straße ... obliegt
- **Straßenverwaltung:** Dienststelle des Straßenerhalters, die von diesem mit der Besorgung der ihm zustehenden Aufgaben betraut ist

3.2.2 Begriffe aus Straßenbetrieb und Winterdienst

Aus einer Vielzahl in der RVS 12.04.11 definierten Begriffe werden hier einige grundlegende angeführt:

- **Winterdienst:** Der Winterdienst umfasst alle Vorkehrungen und Arbeiten, die das Ziel haben, die Benutzbarkeit der Straßen unter Berücksichtigung der winterlichen Wettereinflüsse zu gewährleisten.
Der Winterdienst bezieht sich auf:
 - vorbereitende Maßnahmen
 - räumen
 - streuen
 - reinigen der Verkehrsflächen und deren Nebenanlagen
 - warten und pflegen der Fahrzeuge und Geräte
 - abschließende Maßnahmen
- **Schneeräumung:** Maßnahmen und Arbeitsvorgänge zur mechanischen Entfernung des Schnees von Verkehrsflächen
- **Schneeräumplan:** Teil des Winterdienstplanes, der die Straßen in Räumstrecken einteilt und diesen Winterdienstfahrzeuge und Schneeräumgeräte zuordnet
- **Schwarzräumung:** Räumung, bei der die Fahrbahnoberfläche unter Zuhilfenahme von Auftaumitteln weitgehend von Schnee befreit wird
- **Weißräumung:** Räumung, bei der auf der Fahrbahn eine geschlossene Schneeauflage verbleibt
- **Streumittel, Streugut:** Mittel mit abstumpfender und/oder auftauender Wirkung zur Beseitigung und/oder Verhinderung winterlicher Straßenglätte
- **Splittstreuung:** Aufbringen von Streusplitt (zB Kantkorn geeigneter Korngröße) auf Verkehrsflächen
- **Feuchtsalzstreuung:** Aufbringen von Feuchtsalz (unmittelbar vor der Streuung mit Sole befeuchtetes Auftaumittel) auf Verkehrsflächen
- **Salzstreuung:** Aufbringen von Auftausalzen (zB Natriumchlorid, Calciumchlorid) auf Verkehrsflächen
- **Streudichte:** Streugutmenge pro bestreuter Verkehrsfläche (g/m^2)
- **Wegabhängige Streuung:** Streuung mit einer stets gleich bleibenden Streudichte unabhängig von der Fahrgeschwindigkeit des Streufahrzeuges

- **(Winter-)Stützpunkt:** Hochbauliche Anlage, die wegen besonderer geografischer, klimatischer oder sonstiger Verhältnisse zur Durchführung des Winterdienstes erforderlich und einer Straßenmeisterei zugeordnet ist

3.3 Schneeräumung und Streuung im Winterdienst

Die grundsätzlichen Anforderungen an den Winterdienst in Österreich sind in der RVS 12.04.12 festgelegt, die von der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr im Zusammenwirken mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und Vertretern der Länder konsensual ausgearbeitet wurde.

3.3.1 Grundsätze und Ziele

Die Schneeräumung und Streuung verfolgt je nach Verkehrserfordernis mehrere Ziele:

- Die Befahrbarkeit des Straßennetzes soll auch nach größeren Schneefällen und Schneeverwehungen möglichst gewährleistet sein.
- Behinderungen bei der Benützung winterlicher Straßen sind gering zu halten.
- Die Verkehrssicherheit ist trotz der unvermeidlich auftretenden winterlichen Straßenverhältnisse durch den Schneeräum- und Streudienst zu fördern.
- Ein volkswirtschaftlicher Nutzen ist durch verringerte Fahrzeitverzögerungen und geringeren Kraftstoffverbrauch erzielbar.

Bei der Verfolgung dieser Ziele ist einerseits auf eine wirtschaftliche und zweckmäßige Betriebsweise und andererseits auf eine Schonung der Umwelt Bedacht zu nehmen, wobei klar ist, dass ein effektiver Winterdienst ohne negative Auswirkungen auf die Umwelt nicht möglich ist.

3.3.2 Betreuungsarten

Gemäß RVS 12.04.12 werden drei Betreuungsarten unterschieden. Für die zu wählende bzw. festzulegende Betreuungsart sind zusätzlich die unter Punkt 3.3, Schneeräumung und Streuung im Winterdienst, genannten Einflussgrößen als Entscheidungsgrundlagen heranzuziehen.

3.3.2.1 Betreuungsart 1

Bei einem DTV über 2.500 oder einem LKW-Anteil über 300 ist **Schwarzräumung** durchzuführen und bei der Streuung sind Auftaumittel zu verwenden.

3.3.2.2 Betreuungsart 2

Bei einem DTV von 1.000 bis 2.500 und einem LKW-Anteil von 200 bis 300 ist **vorwiegend Weißräumung** durchzuführen und für die Streuung ist im Allgemeinen Split zu verwenden. In Teilstrecken mit einer überwiegenden Längsneigung über 8 % sind Auftaumittel anzuwenden. Ebenso sind zur Erreichung eines einheitlichen Fahrbahnzustandes in Tauperioden Auftaumittel einzusetzen, um örtlich verbliebene Schneereste leichter und schneller beseitigen zu können.

3.3.2.3 Betreuungsart 3

Bei einem DTV unter 1.000 und einem LKW-Anteil unter 200 ist **Weißräumung** durchzuführen und für die Streuung ist Splitt zu verwenden.

3.3.3 Winterdiensteinsatzplan

Neben den oben angeführten Betreuungsarten wurde bzw. wird von der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr für das gesamte hochrangige Straßennetz Österreichs ein Winterdiensteinsatzplan erstellt, der den Charakter einer Norm (eines Standards) aufweist.

3.3.3.1 Winterdienststraßenkategorien (Anforderungsniveau)

Das behandelte hochrangige Straßennetz umfasst im Wesentlichen die ehemaligen Bundesstraßen (Autobahnen A, Schnellstraßen S und Bundesstraßen B). Darin wird ein allgemeines Anforderungsniveau für den Winterdienst anhand von vier Winterdienstkategorien definiert.

Folgende Winterdienstkategorien werden unterschieden und sind in einer dort beiliegenden Straßenkarte dargestellt bzw. festgelegt:

- A Autobahnen, Schnellstraßen und Straßen in Verlängerung der Autobahnen (Netzschluss)
- B Landesstraßen mit überörtlicher Verkehrsbedeutung oder mit starkem Verkehrsaufkommen (DTV größer als 3.000)
- C Landesstraßen mit starkem Berufs-, Linien-, Schulbus oder Fremdenverkehr
- D Landesstraßen mit geringem Verkehrsaufkommen oder einem DTV kleiner als 1.000

Des Weiteren werden folgende drei Wettersituationen bzw. Straßenzustände unterschieden:

- leichter Schneefall, Schnee- und Eisglätte, Raureif, leichte Schneeverwehungen
- starker Schneefall, Schneeverwehungen
- starke Schneeverwehungen, Lawinen, extremes Glatteis (Eisregen), Katastrophen

Mit Hilfe einer Matrix werden jeweils die Befahrbarkeit, die täglichen Räumzeiten (zB Kategorie C, Räumzeit von 5:00 bis 20:00 Uhr), die Art der Streuung und die Mindestumlaufzeiten grob festgelegt (siehe Anhang A zu diesem Bericht).

3.3.3.2 Verbindlichkeit des Winterdiensteinsatzplanes

Der Bund hatte ursprünglich für sein hochrangiges Straßennetz (A-, S- und B-Straßen) den Winterdiensteinsatzplan verbindlich erklärt. Im Hinblick auf die im Jahr 2002 erfolgte Übertragung der Bundesstraßen an die Länder wurde vom LRH hinterfragt, wie weit der Winterdiensteinsatzplan für den Bereich der NÖ Landesstraßen derzeit verbindlich ist, da eine dezidierte Verbindlicherklärung für das NÖ Landesstraßennetz bislang nicht erfolgte.

Der LRH hat im Zuge der Prüfung die Ansicht vertreten, dass eine ausdrückliche Verbindlicherklärung zu mehr Rechtssicherheit, insbesondere für die Einsatzleiter, führen könnte.

Gegen Ende der Prüfung wurde durch die Abteilung ST2 die Vorschrift „Winterdienst, Abwicklung“ adaptiert und im Kapitel „Gesetze, Vorschriften und Normen“ der Winterdienstesinsatzplan angeführt und auf diese Art verbindlich erklärt.

3.4 Einflüsse auf den Winterdienst

Der Winterdienst wird vor allem von folgenden Faktoren beeinflusst:

3.4.1 Anlageverhältnisse und Fahrbahnzustand

Die Organisation, Abwicklung und Intensität des Winterdienstes hängt auch von den Anlageverhältnissen ab: Fahrbahnbreite, Längsneigung, Querneigung, Freiland/Ortsgebiet, Damm/Einschnitt, Brücke, Höhenlage, Walddurchfahrt/freie Strecke, Gewässernähe usw.

3.4.2 Straßenkategorien

Die unterschiedlichen Straßenkategorien bedingen in der Regel eine unterschiedliche Art und Intensität der Winterdienstbetreuung: Autobahnen/Schnellstraßen (ASFINAG), Landesstraßen B/Landesstraßen L, sonstige Straßen.

Die jüngst festgelegten Funktionsstufen (siehe Punkt 3.4.4, Funktionsstufen) weisen keinen Bezug zum Winterdienst auf, obwohl dies angebracht bzw. nahe liegend wäre.

3.4.3 Verkehrsaufkommen

Das Verkehrsaufkommen (DTV) und die Art des Verkehrs (DTLV¹⁷, öffentliche Kraftfahrlinien und dergleichen) beeinflussen ebenfalls die Art und den Umfang der Winterdienstbetreuung.

3.4.4 Funktionsstufen

Die Landesstraßen waren seit dem Jahr 1975 gemäß NÖ Verkehrs-Raumordnungsprogramm in die Funktionsstufen I bis IV eingeteilt. Diese Funktionsstufeneinteilung wurde vom LRH bereits im Bericht des LRH 14/2001, Landesstraßen, Instandhaltung, Bauvorhaben „Maria Roggendorf Nord“, insbesondere deshalb kritisiert, weil ihr keine nachvollziehbaren verkehrstechnischen Kennzahlen oder raumplanerische Kriterien zugrunde lagen. Die NÖ Landesregierung ist nun der damaligen Empfehlung des LRH gefolgt und hat mit 5. August 2009 das NÖ Verkehrs-Raumordnungsprogramm – und damit auch die alte Funktionsstufeneinteilung der Landesstraßen – aufgehoben.

Die NÖ Straßenverwaltung hat von sich aus, u.a. wegen der vorhersehbaren Aufhebung des NÖ Verkehrs-Raumordnungsprogrammes und dessen Funktionsstufeneinteilung,

¹⁷ DTLV: jährlich durchschnittlicher täglicher Lastverkehr (Anzahl LKW)

bereits mit 26. November 2008 eine Vorschrift über eine neue Funktionsstufeneinteilung der Landesstraßen erlassen.

Die neuen Funktionsstufen differenzieren zwischen Landesstraßen L und Landesstraßen B. Sie basieren grob auf dem Verkehrsaufkommen (DTV):

Funktionsstufeneinteilung			
Landesstraßen L	DTV	Landesstraßen B	DTV
L1	> 2.500	B1	> 4.500
L2	1.000 – 2.500	B2	1.500 – 4.500
L3	< 1.000	B3	< 1.500

Eine Feinabstimmung erfolgte anhand folgender Kriterien:

- Ausweichroute, Umleitungsstrecke von Autobahnen und Schnellstraßen
- Grenzübergang, Grenzstraße
- Verbindung zentraler Orte
- Überregionaler Verkehr

Sämtlichen Landesstraßen wurden anhand dieser Kriterien abschnittsweise entsprechende Funktionsstufen zugewiesen. Die neue Funktionsstufeneinteilung soll die Grundlage für den Bau und die Erhaltung der Landesstraßen bilden. Konkret werden die Soll-Fahrbahnbreiten festgelegt.

Mit der neuen Funktionsstufeneinteilung wurde die Empfehlung aus dem Bericht des LRH 14/2001, Landesstraßen, Instandhaltung, Bauvorhaben „Maria Roggendorf Nord“, grundsätzlich umgesetzt.

Wieweit die vorgenommene Differenzierung zwischen Landesstraßen L und B notwendig oder zweckmäßig war, erscheint auf den ersten Blick nicht erkennbar. Ein nahe liegender Konnex zum Winterdienst bzw. dessen Anforderungsniveau besteht nicht, könnte aber einfach hergestellt werden. Die neue Funktionsstufeneinteilung der Landesstraßen wurde nicht detailliert geprüft.

3.4.5 Wetterverhältnisse, Kleinklimazonen

Die Winterdienstbetreuung wird wesentlich durch das örtlich vorherrschende Wetter mitbestimmt: Art und Menge der Niederschläge, Temperatur, Wind

Für NÖ wurden 13 Kleinklimazonen (siehe Anhang B zu diesem Bericht) festgelegt, was auf die praktische Organisationsstruktur des Winterdienstes jedoch kaum Einfluss hat.

Meteorologische Vorhersagen der Wetterdienste gelten nur für begrenzte Zeiträume und bestimmte Gebiete. Der NÖ Straßenverwaltung steht für den Winterdienst eine Online-Wettervorhersage zur Verfügung (siehe Punkt 9.2, Online-Wetterinformation).

3.4.6 Sonstige Einflussgrößen

Sonstige den Winterdienst beeinflussende Faktoren:

- verkehrspolitische Aspekte auf überregionaler, regionaler oder örtlicher Ebene
- unterschiedliche Erwartungen der Verkehrsteilnehmer
- allfällige behördliche Anordnungen (zB Salzstreuverbot)
- Umweltaspekte (zB Grobstaub- und Feinstaubbelastung)
- zur Verfügung stehende finanzielle Mittel

4 Nachkontrolle

Bereits im Bericht des Finanzkontrollausschusses II/95, NÖ Straßenmeistereien, Kontrolle insbesondere der Verwaltung, wurde auf einige Aspekte des Winterdienstes eingegangen. Die aktuelle Prüfung war Anlass, zu untersuchen, wieweit den damaligen Empfehlungen Rechnung getragen wurde.

4.1 Auflassung von Landesstraßen

In Ergebnis 23 wurde empfohlen, Landesstraßen mit Wintersperre und äußerst geringer Verkehrsbedeutung als Landesstraßen aufzulassen und den wenigen wirklichen Nutzern zu übertragen.

Diese Empfehlung konnte kaum umgesetzt werden, da weder Gemeinden noch Private oder andere Nutzer bereit waren, derartige Straßenstücke zu übernehmen.

4.2 Betreuungszeiten

In Ergebnis 24 wurde empfohlen, dass der Einsatzleiter im Winterdienst in besonders begründeten Fällen auch außerhalb der Normeinsatzzeit (4:00 bis 22:00 Uhr) Winterdienstesinsätze anordnen darf und diese Einsätze dem Personal auch entsprechend abzugelten sind.

Gemäß Punkt 6 der Vorschrift „Winterdienst, Abwicklung“ kann „für eine LKW-Besatzung und den Einsatzleiter ... von 22:00 bis 2:00 Uhr zusätzlich Rufbereitschaft angeordnet werden ... Darüber hinaus kann bei Erfordernis ... durchgehende Rufbereitschaft angeordnet werden.“

Die seinerzeitige Empfehlung wurde umgesetzt.

4.3 Winterdienstpläne

In Ergebnis 26 wurde empfohlen, bei der Erstellung der Einsatzpläne noch mehr Rücksicht darauf zu nehmen, dass Doppel- und Leerfahrten vermieden werden, zB durch zusätzliche betriebliche Einrichtungen.

Bei den Überprüfungen der Straßenmeistereien wurden jeweils auch die Winterdienstesinsatzpläne vorgelegt und teilweise im Detail besprochen. Dabei entstand generell der Eindruck, dass die Winterdienstesinsatzpläne auf Basis des vorhandenen Gerätes und Personals weitgehend optimiert sind, sodass Doppel- und Leerfahrten nur in einem nicht

vermeidbaren Ausmaß gegeben sind. Zusätzlich wurden im Zuge der in letzter Zeit erfolgten Lagerkapazitätserhöhung für Streusalz auch dezentrale Streusalzlager (zB Salzsilos) geschaffen. Teilweise wurden Lagerkapazitäten für Streusplitt angemietet, mancherorts erfolgt die Beladung von Streusplitt direkt in den Steinbrüchen bzw. Kiesgruben der Lieferanten, sodass eine Zwischenlagerung entfällt.

Die seinerzeitige Empfehlung wurde weitgehend umgesetzt.

4.4 Betreuungsgrenzen im Winterdienst

In Ergebnis 27 wurde empfohlen, die Grenzen der winterlichen Betreuung grundsätzlich nach dem Aspekt der Verkehrssicherheit festzulegen, zB im Freiland bei markanten Kreuzungen, besser noch innerhalb oder am Beginn/Ende von Ortsdurchfahrten oder an sonstigen verkehrstechnisch geeigneten Stellen.

Bei der Besprechung der Winterdiensteinsatzpläne wurde auch der Aspekt der winterdienstlichen Betreuungsgrenzen – im Unterschied zu den Verwaltungsgrenzen – behandelt. Dabei entstand generell der Eindruck, dass die Winterdiensteinsatzpläne auf Basis des vorhandenen Gerätes und Personals auch hinsichtlich der Betreuungsgrenzen weitgehend optimiert wurden. Der überwiegende Teil der stichprobenweise überprüften Einsatzpläne wies im Sinne der Empfehlung optimierte Betreuungsgrenzen auf. Zum Teil waren die Betreuungsgrenzen sogar bundesländerübergreifend optimiert; diesbezüglich besteht beispielsweise für den Bereich der NÖ Straßenbauabteilung 4, Wr. Neustadt, eine schriftliche Vereinbarung mit dem Burgenland.

Die seinerzeitige Empfehlung wurde weitgehend umgesetzt.

4.5 Winterdienst in Ortsgebieten

In Ergebnis 28 wurde vom Finanzkontrollausschuss die Ansicht vertreten, dass jene Regelung im NÖ Landesstraßengesetz¹⁸ zu überdenken wäre, wonach die Gemeinden verpflichtet waren, die in den Ortsgebieten verlaufenden Landesstraßen selbst winterdienstmäßig zu betreuen.

Mit dem NÖ Straßengesetz 1999 wurde dies dahingehend geändert, dass das Land NÖ nun grundsätzlich selbst für den Winterdienst auf Landesstraßen innerhalb der Ortsgebiete zuständig ist. Den Gemeinden wurde lediglich die Verpflichtung auferlegt, „... die Abfuhr des von der Landesstraßenverwaltung von der Fahrbahn der Landesstraßen entfernten Schnees und Abräummaterials auf eigene Kosten zu tragen.“

Der mit der ursprünglichen Regelung verbundene administrative Mehraufwand konnte aufgrund der neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen reduziert werden.

Die seinerzeitige Empfehlung wurde sinngemäß umgesetzt. Auf die aktuell gültigen Regelungen des Winterdienstes in Ortsbereichen wurde bereits im Punkt 2.2.5, Winterdienst in Ortsbereichen, eingegangen.

¹⁸ Das NÖ Landesstraßengesetz, LGBl 8500-3, trat mit 1. September 1999 außer Kraft, gleichzeitig trat das NÖ Straßengesetz 1999, LGBl 8500-0, in Kraft.

4.6 Einsatz privater Winterdienstfahrzeuge

In Ergebnis 29 wurde kritisiert, dass der zentral festgelegte Vergütungssatz für private Winterdienstleistungen marktwirtschaftlichen Grundsätzen widerspricht und ein zusätzliches Problem beim Lukrieren privater Winterdienstleistungen darstellt.

Im Ergebnis 30 wurde empfohlen, die Winterdienstleistungen auszuschreiben, um zu einer markt- und leistungsgerechten Vergütung zu gelangen. Gleichzeitig sollten die Verträge längerfristig laufen und den Einsatz der Fahrzeuge über den Winterdienst hinaus im Bau- und Erhaltungsbereich (Sommerdienst) ermöglichen.

Die seinerzeitigen Empfehlungen wurden im Wesentlichen mit einem Muster-Rahmenvertrag und einer Muster-Leistungsbeschreibung erst im Jahr 2009 umgesetzt.

Auf den neuen Muster-Rahmenvertrag und die Muster-Leistungsbeschreibung wird im Punkt 5.6, Frächterleistungen, eingegangen.

5 Organisatorische Struktur

5.1 Zuständigkeit, Ziele

Bei der NÖ Straßenverwaltung handelt es sich um keinen „Betrieb gewerblicher Art“. Ihrem Leitbild zufolge versteht sich die NÖ Straßenverwaltung dennoch als Dienstleister, der für die Erhaltung, den Ausbau und den Betrieb von rund 13.600 km Landesstraßen und rund 4.300 Brücken verantwortlich ist.

Etwa 3.250 Mitarbeiter stehen in 58 Straßenmeistereien, sieben Brückenmeistereien, acht Straßenbauabteilungen und in sechs zentralen Abteilungen im Einsatz.

Im Leitbild der NÖ Straßenverwaltung sind eine höchstmögliche Verkehrssicherheit, Kundenorientierung, schonender Umgang mit der Natur und hohe Wirtschaftlichkeit als Ziele festgeschrieben.

Im Folgenden werden jene Dienststellen aufgezählt und beschrieben, welche unmittelbar mit dem Winterdienst zu tun haben:

- Abteilung Allgemeiner Straßendienst (ST1) – Personal und Schulungen
- Abteilung Straßenbetrieb (ST2) – Organisation, Koordinierung und Kontrolle des Betriebes der Landesstraßen B und L
- Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung (ST4) – Kreditmittel
- acht Straßenbauabteilungen
- 58 Straßenmeistereien (bis August 2009: 59 Straßenmeistereien¹⁹⁾)
- sieben Brückenmeistereien

Das Organigramm der NÖ Straßenverwaltung ist als Anhang C zu diesem Bericht beigefügt.

¹⁹ Die Straßenmeisterei Schwechat wurde im August 2009 auf zwei Nachbar-Straßenmeistereien aufgeteilt.

5.2 Zentrale Abteilungen

Die zentralen Abteilungen sind fachlich gegliedert.

5.2.1 Abteilung Allgemeiner Straßendienst

Im Zuge der gegenständlichen Prüfung wurden mit der Abteilung ST1, Fachbereich Personal und Schulungen, Gespräche über die Personalausstattung geführt. Aufgaben des Fachbereiches sind insbesondere:

- Optimierung des Personaleinsatzes des von der Abteilung Personalangelegenheiten A (LAD2-A) festgelegten Dienstpostenplanes und der vorhandenen Organisationsstrukturen der NÖ Straßenverwaltung
- Organisation der Aus- und Weiterbildung für die VB II-Bediensteten²⁰
- Organisation der Dienstprüfungen für Motorisierte Streckenwarte (Stremot) und Straßenwärter in besonderer Verwendung

5.2.2 Abteilung Straßenbetrieb

Der Abteilung ST2 obliegt die zentrale Koordinierung des Betriebes der Landesstraßen (siehe Punkt 2.1.2, Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung). Das vorrangige Ziel größtmöglicher Sicherheit für die Verkehrsteilnehmer und die Mitarbeiter der NÖ Straßenverwaltung soll in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen auf gesetzlicher Grundlage und aufgrund der in den jeweiligen (Bau-)Programmen zur Verfügung gestellten Mittel erreicht werden.

Die Aufgaben werden von der Leitung und acht Fachbereichen wahrgenommen:

- **Betriebswirtschaft und Kostenrechnung:** Betreuung und Wartung der Kostenrechnungssysteme der NÖ Straßenverwaltung, Überprüfung der Kostenrechnungsdaten aus den externen Vorsystemen und Überführung ins zentrale Kostenrechnungssystem, Erstellung von Auswertungen, Analysen, Betriebskonzepten und Kosten-Nutzen-Untersuchungen
- **Straßenausrüstung:** Beschaffung der Dienstbekleidung für die Bediensteten der NÖ Straßenverwaltung, Koordinierung der Wegweisung, Bodenmarkierung, Werbemaßnahmen auf und neben Straßen, Unfallschadenabwicklung, Mitarbeit in diversen Arbeitsausschüssen der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr, Weitergabe von Neuerungen an die operativen Dienststellen
- **Liegenschaften und Umwelt:** Verwaltung der betrieblichen Liegenschaften der NÖ Straßenverwaltung, Zuweisungen in Dienstwohnungen in den Gebäuden der NÖ Straßenverwaltung, Koordinierung der Schadensmeldungen mit der Betriebshaftpflichtversicherung, Aufbau eines Umweltmanagements im Bereich der NÖ Straßenverwaltung,

²⁰ VB-II-Bedienstete: Vertragsbediensteter in handwerklicher Verwendung gemäß Entlohnungsschema II

- **Straßenhochbau und Gebäudetechnik:** Projektmanagement, Bauaufsicht und Bauabrechnung für Baumaßnahmen des betrieblichen Hochbaues samt Gebäudetechnik der NÖ Straßenverwaltung für Neu-, Um- und Zubauten über €300.000,00, Beratung der Straßenbauabteilungen und Projektkontrolle bei Bau- und Instandsetzungsmaßnahmen unter €300.000,00 Gesamtbaukosten, Überprüfung der Betriebsanlagen, Bedienung und Aktualisierung der Hochbaudatenbank und der Bestandspläne-Archivierung
- **Maschinen und Kraftfahrzeuge:** Fahrzeug- und Gerätebeschaffung bzw. Ersatzbeschaffung, Organisation von Kursen für Staplerfahrer und den Betrieb von schweren Krananlagen, Fahrsicherheitstrainings und Mechanikerkurse
- **Winterdienst und Verkehrsmanagement:** Koordinierung der Baustellen auf dem hochrangigen Straßennetz, Optimierung der Verkehrssicherheit und des flüssigen Verkehrsablaufes in Baustellenbereichen, Koordinierung des Winterdienstes durch organisatorische und administrative Maßnahmen, Koordinierung und Beratung aller Dienststellen der NÖ Straßenverwaltung in Belangen der landschaftspflegerischen Tätigkeiten

Der Fachbereich arbeitete im Überprüfungszeitraum schwerpunktmäßig an folgenden Winterdienstaufgaben:

- Datenaufbereitung und -verknüpfung der Winterdienstfrühmeldungen
 - Einführung des Programmes „Salzlagermanagement“ (SAM)
 - Versuchsprojekt „Elektronische Einsatzdatenerfassung im Winterdienst“
 - Straßenzustandsberichte
 - Digitale Räum- und Streupläne
 - Winterdienstanalysen: Streumittelverbrauch, Frächterstunden, VB II-Stunden, Fahrzeug-, Maschinen- und Zusatzgerätestunden
 - Straßendatenbank
 - Umweltmanagement
- **Verkehrsinformationssysteme:** Planung, Errichtung und Wartung sämtlicher elektro- und nachrichtentechnischer Anlagen der NÖ Straßenverwaltung, wie zB Glatteiswarn-, Taumittelsprüh- und Wetterbeobachtungsanlagen, Videoanlagen, Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen für Straßentunnel und Verkehrszählstellen
 - **Bedienstetenschutz:** Koordinierung der Umsetzung des NÖ Bedienstetenschutzgesetzes und der dazugehörigen Verordnungen innerhalb der NÖ Straßenverwaltung, Information, Unterweisung und Evaluierung der Dienststellen der NÖ Straßenverwaltung, Erstellung der jährlichen Arbeitsunfallstatistik, Organisation von Impfungen, Übungen, Untersuchungen, Schulungen, Beratung aller Dienststellen der NÖ Straßenverwaltung in Fragen des Bedienstetenschutzes, Mitarbeit im Arbeitskreis Dienstbekleidung der Abteilung ST2

5.2.3 Abteilung Landesstraßenfinanzierung und -verwaltung

Die Hauptaufgaben der Abteilung ST4 sind insbesondere: Budgeterstellung und -abwicklung sowie die mittelfristige Rahmen- und Finanzplanung. Da der Winterdienst erhebliche Sachausgaben verursacht, wurden auch bei der Abteilung ST4 entsprechende

Erhebungen durchgeführt, deren Ergebnisse im Punkt 7, Sachausgabenentwicklung, dargestellt sind.

5.3 Straßenbauabteilungen

Die acht Straßenbauabteilungen stellen die topografische Gliederung der NÖ Straßenverwaltung dar.

Im Winterdienst obliegt den Straßenbauabteilungen die Gewährleistung eines möglichst effizienten Einsatzes, die Genehmigung der Einsatzpläne der Straßenmeistereien, wobei u.a. auch eine Abstimmung mit den angrenzenden Verwaltungsbereichen herzustellen ist, sowie die Führung einer Rufbereitschaft oder Anwesenheitspflicht – insbesondere während Elementarereignissen.

In den Straßenbauabteilungen, Fachbereich Personal, werden die monatlichen Meldungen der Rufbereitschafts- und Überstunden der Straßenmeistereien gesammelt, kontrolliert und zusammengefasst und dann an die Abteilung LAD2-A weitergeleitet. Als Fach- und Disziplinarvorgesetzte der Straßenmeister und der Brückenmeister obliegt den Leitern der Straßenbauabteilungen die Überprüfung des rechtmäßigen, zweckmäßigen und ordnungsmäßigen Winterdienstablaufes.

Mit den Agenden des Straßenbetriebes, somit auch des Winterdienstes, ist in der Regel der „Fachbereichsleiter Erhaltung, Betrieb, Verkehrssicherheit, Gesamtverkehrsangelegenheiten, Bewertung und Kostenrechnung“ betraut: „Koordination der Angelegenheiten des Winter- und Katastrophendienstes ... Wahrnehmung der betrieblichen Aspekte und Veranlassung von Verbesserungsmaßnahmen“.

5.4 Straßenmeistereien

Die Straßenmeistereien bilden den Schwerpunkt der gegenständlichen Prüfung. Deren Aufgaben werden in den jeweiligen Punkten dieses Prüfberichtes beschrieben und bewertet.

5.5 Brückenmeistereien

Die ausgerüsteten Winterdienstfahrzeuge samt Personal (VB II) der Brückenmeistereien werden bereits seit einigen Jahren herangezogen. Sie unterstützen dabei mit ihrem LKW jene Straßenmeistereien, in deren Gebiet sie sich befinden und sind in die jeweiligen Räum- und Streupläne integriert. Die Brückenmeister selbst bzw. deren Stellvertreter sind in den Winterdienst nicht eingebunden.

Eine dieser Unterstützung entsprechende Reduktion bei Personal und Winterdienstausrüstung bei den unterstützten Straßenmeistereien findet jedoch nicht statt. Der LRH ortet hier Einsparungspotenzial.

Ergebnis 5

Der NÖ Straßenverwaltung wird empfohlen zu untersuchen, wieweit die Unterstützung des Winterdienstes durch die Brückenmeistereien in Zukunft Einsparungen bei Personal und Winterdienstausrüstung ermöglicht.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Um die vorhandenen Ressourcen bestmöglich zu nutzen, wird bereits das Personal der Brückenmeistereien – insbesondere die LKW-Fahrer – in den Winterdienstplänen mitberücksichtigt. Wieweit die Unterstützung des Winterdienstes durch die Brückenmeistereien Personaleinsparungen ermöglicht, wird im Zuge der Vorbereitung für den nächsten Dienstpostenplan geprüft werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

5.6 Frächterleistungen

Die NÖ Straßenverwaltung hat zur Unterstützung im Winterdienst zahlreiche private Frächter mit bestimmten Kraftfahrzeugen für bestimmte Straßenabschnitte unter Vertrag. In der Regel sind die den Frächtern zugeteilten Räum- und/oder Streustrecken in die Einsatzplanung integriert und in den Einsatzplänen entsprechend dargestellt.

Die Mehrzahl der Frächter wird noch zu alten Vertragsbestimmungen beschäftigt, solange diese alten Verträge laufen. Der LRH hat sich mit den alten Verträgen nicht befasst.

5.6.1 Vertragsbestimmungen

Im Jahr 2009 wurde unter der Leitung der Abteilung ST2 ein neuer Muster-Rahmenvertrag samt dazugehöriger Leistungsbeschreibung als Ausschreibungsunterlage für Frächterleistungen im Winterdienst erarbeitet.

Die Vertragsbestimmungen sind übersichtlich gegliedert und regeln im Wesentlichen Folgendes:

- Daten der Vertragsparteien
- betroffene Straßen(abschnitte) samt Änderungsklauseln
- Exklusivität und Vertretungsrecht
- verwendetes Kraftfahrzeug
- zur Verfügungstellung von Ausstattungen durch das Land NÖ
- Durchführung des Winterdienstes
- Entgelt inklusive Aufwendersatz, Auslagenersatz
- Vertragsverletzungen, Vertragsdauer, Vertragsauflösung usw.

Auf die gemäß Arbeitszeitgesetz geregelten maximalen Lenkzeiten und die einzuhaltenen Ruhepausen (für privatrechtlich beschäftigte Lenker) wird im Vertrag nicht eingegangen (vgl. Punkt 2.2.1, Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst).

Mit einer angeordneten Winterdienstleistung ist längstens nach 60 Minuten zu beginnen.

5.6.2 Entgeltregelung

Für die Bereitschaft von 1. November bis 31. März gebührt dem Frächter pro Stunde eine vom Auftraggeber zuvor festgelegte Bereitschaftsgebühr von €1,20. Pro Winterperiode fallen somit grundsätzlich 3.600 Bereitschaftsstunden an, das sind €4.320,00. Von dieser Bereitschaftsstundenanzahl sind jedoch die Zeiten tatsächlicher Winterdienstleistungen abzuziehen, die mit dem vereinbarten (höheren) Winterdienstentgelt verrechnet werden.

Die Einheitspreise (Stundentarife) für die eigentlichen Winterdienstleistungen sind von den Bietern im Rahmen des Vergabeverfahrens in €/Stunde zu kalkulieren und anzubieten. Folgende Winterdienstleistungspositionen werden unterschieden:

- Schneeräumung
- Streuung von Auftausalz
- Streuung von Splitt
- Schneeräumung und Auftausalzstreuung
- Schneeräumung und Splittstreuung

Eine weitere Differenzierung in Nachtstunden bzw. Einsätzen an Samstagen, Sonn- und Feiertagen erfolgt nicht. Ein konkreter kalkulatorischer Bezug zu kollektivvertraglichen Bestimmungen, wie dies bei Regiestunden im Bauwesen üblich ist, besteht nicht.

Verrechnet wird monatlich im Nachhinein. Die Stundentarife sind ab dem zweiten Vertragsjahr veränderlich und werden jeden 1. September des Folgejahres nach dem Transportkostenindex valorisiert.

5.6.3 Vertragsdauer

Die neuen Verträge werden grundsätzlich auf die Dauer von vier Jahren abgeschlossen. Die NÖ Straßenverwaltung hat das Recht auf zweimalige Verlängerung des Vertrages zu den gleichen Bedingungen. Die maximale Vertragsdauer beträgt demnach zwölf Jahre, dann muss neuerlich ausgeschrieben werden.

5.6.4 Ausschreibungsunterlage

Die Ausschreibungsunterlage ist klar in Teile gegliedert:

- Teil A: Bekanntmachung eines Dienstleistungsauftrages (Vergabebestimmungen)
- Teil B: Leistungsverzeichnis
- Teil C: Formblatt für Zuschlagskriterien

5.6.5 Zuschlagskriterien

Die Ausschreibung basiert auf dem Bestbieterprinzip mit folgenden Zuschlagskriterien:

- Angebotspreis maximal 80 %-Punkte
- Erfüllung der Abgaswerte maximal 4 %-Punkte
- Zeitspanne zwischen Anordnung und Beginn der Leistung maximal 16 %-Punkte

5.6.6 Resümee Frächterleistungen

Nach Einschätzung der Abteilung ST2 und mancher Einsatzleiter wird das Interesse von Frächtern, am Winterdienst teilzunehmen, geringer. Eine mögliche Ursache sieht der LRH im Umstand, dass im Durchschnitt ein angemietetes Fahrzeug lediglich einen Umsatz von nicht ganz €8.000,00 pro Winterdienstperiode erzielt.

Für den Winterdienst 2008/2009 sind beispielsweise acht Frächterfahrzeuge ausgefallen, die entweder durch eigene (bereits ausgeschiedene) Fahrzeuge oder durch andere Frächterfahrzeuge zu ersetzen waren. Das Zustandekommen neuer Frächterverträge ist jedoch durch Vergabeverfahren, technische Ausstattung und Behördenverfahren zeitaufwändig.

Dass die Frächterleistungen jetzt dem Wettbewerb unterzogen werden, wird vom LRH begrüßt. Der neue Rahmenvertrag und die Ausschreibungsunterlagen sind klar und übersichtlich strukturiert und nach grober Durchsicht weitgehend vollständig gemäß den Anforderungen des BVergG 2006.

Teilweise finden sich besonders strenge Vertragsbestimmungen, zB verspäteter Leistungsbeginn (ab der 61. Minute) hat eine Pönale von €400,00 pro verspäteten Einsatz zur Folge. Die Kalkulation des Preises einer Einsatzstunde als Mischpreis bei unbestimmten Nachtstunden, Sonn- und Feiertagsstunden ist seriös nicht möglich. Derartige Bestimmungen widersprechen dem Ausschreibungsgrundsatz, wonach „die Preise ohne die Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken ... von den Bietern ermittelt werden können.“

Wieweit sich auch dies auf die Bereitschaft der potenziellen Marktteilnehmer auswirkt, an diesen Wettbewerben teilzunehmen, kann derzeit nicht beurteilt werden, sollte in der Folge jedoch genau beobachtet werden. Ziel der NÖ Straßenverwaltung sollte jedenfalls sein, die Teilnahme am Wettbewerb für Winterdienstleistungen im Rahmen der Gegebenheiten attraktiv zu gestalten und nicht zu behindern. Beispielsweise sollte geprüft werden, wieweit eine Ausweitung der Winterdienstfrächterleistungen auf Frächterleistungen im Sommerdienst zweckmäßig sein könnte.

Ergebnis 6

Der NÖ Straßenverwaltung wird empfohlen, die Reaktionen des Marktes in Hinblick auf den neuen Ausschreibungsmodus und die Vertrags- und Leistungsbestimmungen zu beobachten. Gegebenenfalls sind die Vertrags- und Leistungsbestimmungen zu adaptieren, um den Wettbewerb in diesem schmalen Marktsegment anzuregen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zur Gewährleistung des Winterdienstes ist die Beauftragung von externen Dienstleistungen (Frächter) erforderlich. Dabei sind die laufend sich ändernden gesetzlichen Bestimmungen wie z.B. Vergaberecht zu berücksichtigen. Für eine gesicherte Bereitstellung der Fremddienstleistungen sind eine Marktbeobachtung und ev. Anpassungen von Vertrags- und Leistungsbestimmungen erforderlich und wird die Anregung des Landesrechnungshofes jedenfalls umgesetzt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6 Personal

6.1 Personalkompetenz

Die Personalkompetenz für die NÖ Straßenverwaltung liegt grundsätzlich bei der Abteilung LAD2-A. Die NÖ Straßenverwaltung verfügt über keine eigene Personalhoheit.

Die Koordination der Personalagenden innerhalb der NÖ Straßenverwaltung erfolgt auf zentraler Ebene durch den Fachbereich Personal und Schulungen der Abteilung ST1. Für das Personal bei den Straßenbauabteilungen, den Betriebswerkstätten sowie den Straßen- und Brückenmeistereien arbeitet die Abteilung ST1 mit dem Fachbereich Personal der Straßenbauabteilungen zusammen.

6.2 Dienstpostenplan

Jährlich wird in Abstimmung mit der Abteilung LAD2-A ein Dienstpostenplan (DPPI) für die zentralen Abteilungen, die Straßenbauabteilungen und die Straßen- und Brückenmeistereien erstellt.

Die Personalentwicklung bei der NÖ Straßenverwaltung hat sich anhand des DPPI im Überprüfungszeitraum wie folgt dargestellt:

Dienstposten bei der NÖ Straßenverwaltung				
	2006	2007	2008	2009
zentrale Abteilungen, Straßenbauabteilungen (inkl. Betriebswerkstätten)	562,0	533,0	521,5	517,5
Straßen- und Brückenmeistereien	3.076,5	2.729,0	2.728,5	2.727,0
Summe laut DPPI	3.638,5	3.262,0	3.250,0	3.244,5

Die markante Reduktion um 376 Dienstposten bzw. 10 % im Jahr 2007 resultiert aus der Kündigung des Werkvertrages durch die ASFINAG, ist also durch Aufgabenkürzung begründet. Das betroffene Personal wurde großteils gemäß NÖ Personalüberlassungsgesetz der ASFINAG überlassen und erscheint im DPPI des Landes NÖ nicht mehr auf. Die weitere Reduktion der Dienstposten bis 2009 betrug nur 0,5 %.

In weiterer Folge werden ausschließlich die Dienstpostenpläne der Straßen- und Brückenmeistereien sowie der Betriebswerkstätten betrachtet, da diese personalkostenmäßig für den Winterdienst maßgeblich sind.

6.3 Personalschlüssel

6.3.1 Straßenmeistereien

Die Dienstpostenpläne der Straßenmeistereien basieren auf einem Personalschlüssel, der im Jahr 1995 durch ein externes Beratungsunternehmen berechnet und ab 2002 in Bezug auf die vom Bund übernommenen Landesstraßen B angepasst wurde.

Die Basis für die Festlegung dieses Personalschlüssels bildete eine betriebswirtschaftliche Strukturanalyse des Beratungsunternehmens, in der zuerst der Ist-Zustand für alle wesentlichen Tätigkeiten erhoben wurde, zB die Kosten- und Leistungsstruktur der einzelnen Meistereien (wobei hier der Schwerpunkt auf Fuhrpark und Reparaturaufwand gelegt wurde), Personalkennzahlen und die Errechnung der Winterdienstkapazitäten für Lastkraftwagen und Personal. Diese Strukturanalyse ergab, dass auf einen Mitarbeiter im Durchschnitt 20 Fehltage pro Jahr kamen, welche die Personalreserve notwendig machte. Aufgrund dieser erhobenen und analysierten Daten wurden Vorschläge zu einer Neustrukturierung gemacht. Dabei wurde eine „Regel-Straßenmeisterei“ mit einer definierten personellen und maschinellen Grundausstattung festgelegt.

Handwerkliche Mitarbeiter einer Regel-Straßenmeisterei	
	Mitarbeiter
3 LKW mit Fahrer und Beifahrer, doppelt besetzt	12
2 Unimog ²¹ mit Fahrer und Beifahrer, doppelt besetzt	8
4 Mietfahrzeuge mit einem Beifahrer besetzt	6 (inkl. Reserve)
2 Stremot Fahrzeuge, doppelt besetzt	4
1 Ladegerät, Bedienung und Mechaniker	2
1 Magazineur und Haustechniker	1
Grundausstattung	33
Urlaubs- und Krankenstandsreserve	5 bzw. 6 ²²

In der Strukturanalyse wurde ergänzend festgehalten, dass bei Straßenmeistereien in alpinen Regionen mit mehr als 30 Schneefalltagen bzw. mit mehr als 70 Glatteistagen die Mitarbeiteranzahl um zwei Mitarbeiter – als Fahrer und Beifahrer verwendbar – aufgestockt werden kann. Zum damaligen Zeitpunkt waren aufgrund dieser „Regel-Straßen-

²¹ Unimog ist die Abkürzung für „Universal-Motor-Gerät“. Es handelt sich dabei um einen universellen allradgetriebenen Kleinlastkraftwagen und Geräteträger.

²² Bei überwiegend älteren Mitarbeitern erhöht sich die Reserve um einen Mitarbeiter.

meisterei“ Straßenmeistereien mit einer Größe von 33 bis maximal 41 Mitarbeitern (ohne Straßenmeister, Betriebsleiter, Kaufmännischen Verwalter, Reinigungskraft) möglich.

Die aktuelle Anzahl der VB-II-Bediensteten in den Straßenmeistereien beträgt gemäß DPPI 2009 zwischen 22 und 58 Mitarbeitern.

Der in der Zusammenfassung der Strukturanalyse festgelegte Schlüssel bezieht sich auf die Fahrstreifenkilometer (siehe Punkt 3.1, Landesstraßennetz), wobei die Dienstposten in Abhängigkeit von der Straßenkategorie berechnet werden:

Fahrstreifen je Bedienstetem gemäß Strukturanalyse		
	1995	2009
Landesstraßen L	12,0 km	12,0 km
Bundesstraßen B bzw. Landesstraßen B	10,0 km	11,15 km
Autobahnen und Schnellstraßen	10,0 km	10,0 km

Die Berechnung der Dienstposten im Überprüfungszeitrum zeigt, mit Ausnahme des adaptierten Fahrstreifenkilometerbezuges für Landesstraßen B, keinen durchgängigen Zusammenhang mit der Strukturanalyse aus dem Jahr 1995. Kontrollberechnungen zeigten, dass für die Berechnung des handwerklichen Personals ausschließlich der Fahrstreifenkilometerschlüssel herangezogen wird. Altersbedingte, durch Krankenstände oder Witterungseinflüsse (Glatteistage, Schneefalltage) beeinflusste Zuschläge konnten nicht erkannt werden.

Die Dienstposten im Bereich Straßenmeistereien sind gemäß DPPI 2009 je Straßenbauabteilung wie folgt verteilt:

Straßenmeistereien					
Straßenbauabteilung	Fahrstreifenkilometer	Anzahl der Strm.	Personal gesamt	davon handw. Personal	Fahrstreifen-km je handw. Personal
Hollabrunn	3.287	7	313	287	11,45
Tulln	3.383**	7(6)*	316	289	11,71
Wolkersdorf	3.330	7	314	288	11,56
Wr. Neustadt	2.967	7	274	249	11,91
St. Pölten	3.300	7	314,5	289	11,42
Amstetten	3.817	8	348	320	11,93
Krems	3.804**	8	357	327	11,63
Waidhofen/Thaya	4.047	8	370,5	342	11,83
Poolposten			8		
Gesamt	27.935	59(58)	2615	2391	11,68

* Straßenmeisterei Schwechat wurde im August 2009 aufgelöst.

** In den Fahrstreifenkilometern sind die zu betreuenden Autobahnen und Schnellstraßen enthalten.

Bei den angeführten Poolposten handelt es sich nicht um vorhandenes Personal, sondern um Dienstposten, die erst im Zuge von dienstlicher bzw. betrieblicher Notwendigkeit zur vorübergehenden Aushilfe durch Neuaufnahmen besetzt werden.

Die derzeit gepflogene Dienstpostenermittlung anhand der Fahrstreifenkilometer und der einzigen Differenzierung zwischen Landesstraßen L und Landesstraßen B greift zu kurz, weil allein die Fahrstreifenlänge den tatsächlichen Betreuungsaufwand in der Praxis nicht widerspiegelt. Vielmehr bestehen zusätzlich andere Parameter, die einen deutlichen Einfluss auf den Betreuungsaufwand haben, zB Verkehrsdichte (siehe Vorschrift „Streckendienst, Streckenwarte“, Punkt 3), LKW-Anteil, Straßenbreite, Straßensteigung, Böschungsanteil, durchschnittliche Winterdiensttage, klimatische und topografische Verhältnisse u.a.

Das Landesgebiet ist für den Winterdienst in 13 Klimazonen eingeteilt, die als Parameter für den Winterdienstaufwand herangezogen werden können. Ein weiteres Kriterium sind die Schneefall- und Glatteistage im Betreuungsgebiet der Straßenmeistereien. Auch die bisherigen Kennzahlen der Kostenrechnung können für die Bewertung des Winterdienstaufwandes herangezogen werden.

Grundsätzlich wird als zweckmäßig erachtet, den Personalbedarf für den „Sommerdienst“ und den „Winterdienst“ getrennt zu ermitteln, weil auch für den Sommerdienst verschiedene Betreuungsanforderungen bestehen, zB aufgrund der Verkehrsdichte,

Grünschnittflächen, Entwässerungsanlagen. Auch hier können entsprechend ausgewertete Aufzeichnungen aus der Kostenrechnung als Grundlage für den Sommerpersonalbedarf herangezogen werden.

Zweckmäßig erscheint es, derartige Betreuungsparameter mit allenfalls modifizierten Funktionsstufen (siehe Punkt 3.4.4, Funktionsstufen) zu kombinieren, sodass jeder Funktionsstufe ein differenzierter Personal- und Geräteschlüssel zugeordnet werden kann.

Ziel sollte jedenfalls sein, das derzeit einzige Kriterium „Fahrstreifenkilometer“ um anforderungsorientierte Parameter zu ergänzen und so den Personal- und Gerätebedarf für jede Straßenmeisterei weitgehend objektiv aufwandorientiert festzulegen.

Ergebnis 7

Der NÖ Straßenverwaltung wird empfohlen, Betreuungsparameter getrennt für den Sommer- und Winterdienst zu entwickeln und auf diese Weise differenzierte, anforderungsorientierte Ressourcenschlüssel festzulegen, die es ermöglichen, die Personal- und Geräteausstattung für jede Straßenmeisterei weitgehend objektiv zu ermitteln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes wird grundsätzlich gefolgt. Derzeit wird die der Kostenrechnung zugrunde gelegte Aufwandserfassung aktualisiert und es wird eine ergebnisorientierte Leistungserfassung (auch auf letztem technischen Stand der Leistungserfassung) erstellt werden.

Damit ist unter Beachtung der Jahresplanung der Tätigkeiten, von lokal spezifischen Rahmenbedingungen und eines unterschiedlichen Mengengerüsts eine differenzierte Ressourcenzuordnung möglich.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.3.2 Brückenmeistereien

Grundsätzlich ist jeder Straßenbauabteilung eine Brückenmeisterei zugeordnet, mit Ausnahme der Brückenmeisterei Korneuburg, die den Straßenbauabteilungen Hollabrunn und Wolkersdorf zugeordnet ist.

Die Dienstposten der Brückenmeistereien werden nach einem Personalschlüssel berechnet, der sich aus der Anzahl der Kunstbauten (meist Brücken) und der Kunstbautenflächen (meist Brückenflächen) aller im Betreuungsgebiet einer Brückenmeisterei befindlichen Konstruktionen ermittelt:

- 50 Kunstbauten je Bedienstetem (Gewichtungsfaktor 75 %)
- 12.000 m² Kunstbautenfläche je Bedienstetem (Gewichtungsfaktor 25 %)

Die so berechneten Dienstposten bei den Brückenmeistereien sind aus der Tabelle ersichtlich:

Dienstposten der Brückenmeistereien DPPI 2009			
Straßenbauabteilung	Brückenmeisterei	Bedienstete gesamt	handwerkliches Personal
Hollabrunn, Wolkersdorf	Korneuburg	18	15
Tulln	Alland	15	12
Wr. Neustadt	Neunkirchen	17	14
St. Pölten	St. Pölten	18	15
Amstetten	Aschbach	17	14
Krems	Krems	13,5	11
Waidhofen/Thaya	Zwettl	13,5	11
Summe:		112	92

6.3.3 Betriebswerkstätten

Die Zentralbetriebswerkstätte, die Betriebswerkstätten (die den Straßenbauabteilungen zugeordnet sind) und die Mechaniker der Straßenmeistereien sind im Rahmen des Winterdienstes für die Fahrbereitschaft der Fahrzeuge, Maschinen und Zusatzgeräte verantwortlich. Je nach Größe der Reparatur bzw. des Schadens werden kleinere im Bereich der Straßenmeisterei und größere (zB Antriebswelle wechseln) durch Betriebswerkstätten oder durch die Zentralbetriebswerkstätte erledigt.

Dazu besteht laut DPPI 2009 folgende Personalausstattung:

Dienstposten Zentralbetriebswerkstätte und Betriebswerkstätten		
Dienststelle	Bedienstete gesamt	handwerkliches Personal
Hollabrunn	11	9
Tulln	12	10
Wolkersdorf	10	8
Wr. Neustadt	13	11
St. Pölten	11	9
Amstetten	12	10
Krems	11	9
Waidhofen/Thaya	11	9
Zentralbetriebswerkstätte	9	7
Summe:	100	82

Die Betriebswerkstätten der Straßenbauabteilungen haben ebenso Rufbereitschaft im Winterdienst wie die Straßenmeistereien. Im Anlassfall werden die Mitarbeiter verständigt, damit sie entweder die Mechaniker in der Straßenmeisterei unterstützen oder die Reparaturen in den Betriebswerkstätten selbst durchführen.

Private Reparaturwerkstätten werden nur ausnahmsweise beauftragt, insbesondere bestehen keine Reparatur- oder Wartungsverträge mit privaten Unternehmen. Ein Kostenvergleich zwischen Fremd- und Eigenwartung erfolgte im Rahmen dieser Prüfung nicht.

Die Kooperation zwischen den Straßenmeistereien und Betriebswerkstätten funktioniert weitgehend problemlos.

6.4 Personalaufwand

Der Personalaufwand für den Winterdienst setzt sich im Wesentlichen zusammen aus:

- Grundbezug
- Funktionszulagen
- Rufbereitschaftsentschädigung
- Überstundenzuschläge (Mehrdienstleistung)

Die Überstunden werden im vollen geleisteten Ausmaß ohne Höchstgrenze ausbezahlt, sofern die Bediensteten sich nicht manche Überstunden in Freizeitausgleich umwandeln lassen. Rufbereitschaft für das Einsatzpersonal ist vom Einsatzleiter unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit und der Wirtschaftlichkeit anzuordnen. Falls mehr als 250 Rufbereitschaftsstunden pro Monat und Bedienstetem anfallen, ist bei der Beantragung der Nebengebühren eine Begründung durch den Straßenmeister erforderlich.

Die Normaldienstzeit in den Straßenmeistereien ist einheitlich festgelegt:

- Montag bis Mittwoch: 7:00 bis 12:00 und 13:00 bis 17:00 Uhr
- Donnerstag: 7:00 bis 12:00 und 13:00 bis 16:00 Uhr
- Freitag: 7:00 bis 12:00 Uhr

Gemäß der Vorschrift „Winterdienst, Abwicklung“ sind Rufbereitschaftszeiträume an Werktagen, Samstagen, Sonn- und Feiertagen einheitlich festgelegt:

- von 2:00 Uhr bis Dienstbeginn
- nach Dienstende bis 22:00 Uhr

An dienstfreien Tagen erfolgt die Rufbereitschaft daher durchgehend von 2:00 bis 22:00 Uhr. An jenen Tagen, an denen Rufbereitschaft für den Zeitraum von 2:00 bis 22:00 Uhr angeordnet ist, kann, wenn es die Wettersituation erfordert, für eine LKW-Besatzung und die Einsatzleitung auch für die Zeit von 22:00 bis 2:00 Uhr zusätzlich Rufbereitschaft angeordnet werden, damit einzelne Gefahrenpunkte (zB Brücken, Waldbereiche u.a.) gezielt winterdienstmäßig die ganze Nacht über betreut werden können. Wenn es die Wettersituation verlangt, kann darüber hinaus mit entsprechender Begründung durchgehende Rufbereitschaft angeordnet werden.

Die während einer Rufbereitschaft erbrachte Einsatzfähigkeit gilt als Mehrdienstleistung.

6.4.1 Gesamtpersonalaufwand für den Winterdienst

Um den Gesamtpersonalaufwand für den Winterdienst darstellen zu können, wurden entsprechende Erhebungen bei der Abteilung LAD2-A getätigt. In der folgenden Aufstellung wird der Gesamtpersonalaufwand für die Winterdienstperioden gerundet dargestellt. Die Zahlen sind Bruttobeträge, umfassen demnach den tatsächlichen Aufwand des Landes NÖ inklusiv aller Steuern und Abgaben.

Gesamtpersonalaufwand pro Winterdienstperiode				
Straßenbau- abteilung	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Hollabrunn	5.445.000	4.895.000	5.092.000	5.146.000
Tulln	5.317.000	4.818.000	5.092.000	5.323.000
Wolkersdorf	5.009.000	4.612.000	4.842.000	4.925.000
Wr. Neustadt	5.015.000	4.641.000	4.915.000	5.050.000
St. Pölten	5.475.000	5.087.000	5.361.000	5.619.000
Amstetten	6.214.000	5.575.000	5.946.000	6.252.000
Krems	6.084.000	5.673.000	5.988.000	6.295.000
Waidhofen/Thaya	6.231.000	5.895.000	6.208.000	6.389.000
Summe	44.790.000	41.196.000	43.444.000	44.999.000

6.4.2 Rufbereitschaftsaufwand

Aus den Daten der Abteilung LAD2-A wurden die Aufwendungen für die Rufbereitschaft extrahiert und getrennt für die Winterdienstperioden gerundet dargestellt.

Rufbereitschaftsaufwand pro Winterdienstperiode				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Hollabrunn	255.000	205.000	271.000	266.000
Tulln	243.000	223.000	261.000	262.000
Wolkersdorf	237.000	242.000	266.000	273.000
Wr. Neustadt	208.000	233.000	260.000	238.000
St. Pölten	274.000	268.000	324.000	295.000
Amstetten	248.000	259.000	327.000	302.000
Krems	264.000	261.000	316.000	304.000
Waidhofen/Thaya	256.000	277.000	327.000	290.000
Summe	1.985.000	1.968.000	2.352.000	2.230.000

6.4.3 Überstundenaufwand

Aus den Daten der Abteilung LAD2-A wurden die Aufwendungen für die Abgeltung der Überstunden extrahiert und getrennt für die Winterdienstperioden gerundet dargestellt.

Überstundenaufwand pro Winterdienstperiode				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Hollabrunn	590.000	181.000	291.000	365.000
Tulln	681.000	164.000	308.000	492.000
Wolkersdorf	707.000	157.000	309.000	381.000
Wr. Neustadt	839.000	232.000	435.000	610.000
St. Pölten	866.000	244.000	420.000	696.000
Amstetten	1.008.000	289.000	499.000	778.000
Krems	867.000	305.000	503.000	805.000
Waidhofen/Thaya	926.000	334.000	495.000	766.000
Summe	6.484.000	1.906.000	3.260.000	4.893.000

6.4.4 Analyse Personalaufwand

In der Folge werden die Rufbereitschafts- und Überstunden mit den Grundbezügen (inklusive Funktionszulagen) verglichen.

Grundbezüge versus Rufbereitschaft und Überstunden				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Grundbezüge (inkl. Funktionszulagen)	36.321.000	37.322.000	37.832.000	37.876.000
Rufbereitschaftsaufwand	1.985.000	1.968.000	2.352.000	2.230.000
Rufbereitschaft bezogen auf Grundbezüge	5 %	5 %	6 %	6 %
Überstundenaufwand	6.484.000	1.906.000	3.260.000	4.893.000
Überstunden bezogen auf Grundbezüge	18 %	5 %	9 %	13 %
Schneefalltage ¹⁾	57	31	47	60
Glatteistage ²⁾	39	30	68	61
Winterdiensttage ³⁾	134	108	137	133

¹⁾ Leichter bis starker Schneefall, der auf der Fahrbahn liegen bleibt (etwa ab 2 bis 3 cm) und mindestens bei vier bis fünf Straßenmeistereien Winterdienstseinsätze notwendig macht.

²⁾ Auftreten von Eisglätte auf den Fahrbahnen, die bei vier bis fünf Straßenmeistereien Streueinsätze erfordern.

³⁾ mindestens ein Räum- oder Streueinsatz in einer Meisterei in NÖ

Wie der Gegenüberstellung zu entnehmen ist, kann kein Zusammenhang zwischen den Rufbereitschaftsstunden und der Winterintensität gemäß Winterdienststatistik gesehen werden. Wenn man zB die Winterdiensttage der einzelnen Jahre mit den angefallenen Rufbereitschaftsstunden vergleicht, so sieht man, dass hier kein Zusammenhang besteht. Ebenso verhält es sich mit den Glatteis- und Schneefalltagen. Dies ist auch auf die in der Winterdienststatistik (siehe Fußnoten zur Tabelle „Grundbezüge versus Rufbereitschaft und Überstunden“) festgelegten Definitionen zurückzuführen. Beispielsweise genügt ein Streueinsatz in einer einzigen Straßenmeisterei in NÖ, um diesen Tag als Winterdiensttag zu klassifizieren.

In den Aufwendungen für Rufbereitschaften bei einzelnen Straßenmeistereien waren nur geringe Schwankungen in den einzelnen Winterdienstperioden zu beobachten, obwohl aufgrund der Glatteis-, Schneefall- und Winterdiensteinsatztage größere Schwankungen zur erwarten gewesen wären.

Aus Sicht des LRH wäre es zielführender, aufwandorientierte Parameter zwischen den einzelnen Straßenmeistereien einzuführen, die eine bessere Vergleichbarkeit für Kontrolle und Controlling liefern. Dazu müssen aus den täglich zu meldenden Winterdiensteinsätzen, die von der zentralen Winterdienststelle der Abteilung ST2 aufgezeichnet werden, die statistischen Werte je Straßenmeisterei extrahiert werden. In weiterer Folge sind auch die Straßenbauabteilungen in dieses Kontroll- und Controllingsystem verstärkt einzubeziehen, mit dem Ziel, den Winterdienst durch Einsparung von Rufbereitschaften und Überstunden wirtschaftlicher und zweckmäßiger zu organisieren.

Ergebnis 8

Die Rufbereitschaftsanträge sind stichprobenweise auf Plausibilität mit den tatsächlichen Winterdiensteinsatzbedingungen zu prüfen. Gegebenenfalls sind die zuständigen Einsatzleiter auf die Einhaltung der geltenden Vorschriften hinzuweisen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Vom NÖ Straßendienst werden die stichprobenweisen Kontrollen betreffend Anordnung von Rufbereitschaft und Überstunden weiterhin und vermehrt eingesetzt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.5 Kraftfahrzeugbeifahrer

Gemäß RVS 12.04.12 sind die Anforderungen an das Winterdienstpersonal folgendermaßen festgelegt: „Zur Besetzung der Einsatzfahrzeuge ist entsprechend qualifiziertes Personal bereitzustellen, für spezielle Winterdienstfahrzeuge und bei schwierigen Einsatzbedingungen auch Beifahrer.“ Eine spezielle straßenverwaltungsinterne Regelung bestand nicht. In der Winterdienstpraxis wurde ursprünglich generell mit Beifahrern geräumt und gestreut.

Im Zuge der Interviews mit den Straßenbauabteilungsleitern und den Winterdienstinsatzleitern wurde regelmäßig auch das Thema der Kraftfahrzeugbeifahrer besprochen. Bereits zum damaligen Zeitpunkt war klar, dass die Frage „Kraftfahrzeugbeifahrer ja oder nein“ auch straßenverwaltungsintern wegen dem damit verbundenen Einsparungspotenzial beim Personalaufwand sehr kontroversiell diskutiert wurde. Zum Teil entstand der Eindruck, dass zu wenig Anreiz zu Personaleinsparungen bestand, da der Personalaufwand nicht aus den Voranschlagsstellen der NÖ Straßenverwaltung beglichen wird. Jedenfalls wurden ausgehend von der jeweiligen Ist-Situation mögliche zukünftige Veränderungen angesprochen.

Die Ist-Situation stellte sich dabei vereinzelt unterschiedlich dar. In einer Straßenmeisterei wurde in letzter Zeit bereits generell ohne Beifahrer gearbeitet, in den meisten anderen Straßenmeistereien wurde nach wie vor generell mit Beifahrer sowohl geräumt als auch gestreut. Zum Teil wurden sogar bei den Frächtern generell Beifahrer eingesetzt.

Ab Jänner 2007 wurde das Thema Kraftfahrzeugbeifahrer in einem Arbeitskreis unter der Leitung der Abteilung ST2 behandelt, da österreichweit nur mehr in den Ländern Wien und NÖ die Winterdienstkraftfahrzeuge in der Regel doppelt besetzt wurden. In den meisten anderen Ländern wurde nur in festgelegten Ausnahmesituationen mit Beifahrern geräumt und gestreut. Schon im Juni 2007 lag ein umfangreicher und detailreicher Abschlussbericht mit zahlreichen Beilagen vor.

Als mittelfristig umzusetzende Lösungsvariante wurde darin vorgeschlagen, dass künftig generell alle Salzfahrzeuge und alle Frächterfahrzeuge ohne Beifahrer zu betreiben sind. Gleichzeitig sollten die Frächterleistungen um rund die Hälfte reduziert und der Anteil der eigenen Fahrzeuge erhöht werden. Ebenso seien die Lenkzeiten im Interesse des Bedienstetenschutzes und der Erhöhung der Verkehrssicherheit zu begrenzen (vgl. Punkt 2.2.1, Dienst- und Lenkzeiten im Winterdienst).

Noch im Verlauf der LRH-Prüfung und rechtzeitig vor der Winterperiode 2009/2010 hat die Abteilung ST2 die Vorschrift „Winterdienst, Abwicklung“ um eine Regelung der Fahrzeugbesatzung ergänzt, wobei im Wesentlichen die oben angeführte Variante umgesetzt wurde. Demnach sind „ab dem Winter 2009/2010 bei reinen Salzstreueinsätzen sowohl eigene Winterdienstfahrzeuge als auch Frächterfahrzeuge nur mit dem Lenker zu besetzen. ... Ab dem Winter 2011/2012 sind bei Salzstreueinsätzen, bei allen Räumfahrten (Salz- und Splittstrecken) sowie bei kombinierten Räum- und Salzstreueinsätzen sowohl eigene Winterdienstfahrzeuge als auch Frächterfahrzeuge nur mit dem Lenker zu besetzen.“

Die Einsatzleiter können unter gewissen Umständen weiterhin Beifahrer einsetzen, zB bei:

- Splittstreuung mit Anhängestreuer
- extremen Wettersituationen (Sturm, Schneeverwehungen, starker Schneefall ...)
- längeren Steigungen größer 10 %
- längeren Strecken mit Fahrbahnbreiten wesentlich unter sechs Meter

Weiters wurde verfügt, dass Winterdienstfahrzeuge mit einer Rückfahrkamera auszurüsten sind. Im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit wurde in der Vorschrift auch die Dokumentation der Winterdienstesätze einheitlich geregelt (zB Verwendung des Scannblattes, Winterdienstbox usw.).

Der LRH erachtet die neue Beifahrerregelung als geeignet, den NÖ Winterdienst wirtschaftlicher zu gestalten.

Ungeachtet dessen wird es als erforderlich erachtet, die Auswirkungen der neuen Regelungen periodisch zu evaluieren. Eine Umsetzung der Resultate der Evaluierungen sollte zu einer weiteren Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Winterdienstes führen.

Ergebnis 9

Der NÖ Straßenverwaltung wird empfohlen, die neuen Regelungen über die Winterdienstabwicklung anhand und mithilfe der erfassten Daten nach jeder Winterdienstperiode im Sinne der Verwaltungsgrundsätze zu evaluieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die für den Winterdienst 2009/2010 eingeführte Beifahrerregelung wurde bereits in die Aufwandserfassung der Kostenrechnung aufgenommen und es kann daher eine Evaluierung der Regelung durchgeführt werden.

Die diesbezügliche Empfehlung des Landesrechnungshofes ist also bereits in Umsetzung.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.6 Fahrzeuge, Maschinen und Zusatzgeräte

Für die Fahrzeugbeschaffung und -verwaltung ist der Fachbereich Maschinen und Kraftfahrzeuge der Abteilung ST2 zuständig, der in Zusammenarbeit mit den Straßenbauabteilungen und den Straßenmeistereien ein Fahrzeugkonzept für zukünftige Anschaffungen bzw. Ersatzbeschaffungen erarbeitet hat. Der Fuhrpark muss auch periodisch auf geänderte Personalstände, auf technische Neuentwicklungen und auf vertraglich zugesicherte Frächterfahrzeuge abgestimmt werden.

Für die Grundausstattung der einzelnen Straßenmeistereien mit Kraftfahrzeugen, Maschinen und Zusatzgeräten werden folgende Regeln angewendet:

LKW und Unimog: Die derzeitige Ausstattung einer Straßenmeisterei beträgt drei LKW und zwei Unimog, wobei durch örtliche Gegebenheiten bzw. unterschiedliche Fahrstreifenlängen begründete Unterschiede auftreten können.

Stremotfahrzeuge²³: Für je vier Streckenwartdienstposten wird ein Stremotfahrzeug eingesetzt, ab sechs Streckenwartdienstposten wird ein zweites Fahrzeug beige stellt.

²³ Stremot: Motorisierter Streckenwart

Partiefahrzeug: Je Partieführerdienstposten wird ein Partiefahrzeug beige stellt.

Die Straßenmeistereien sind derzeit tatsächlich ausgestattet mit:

- drei bis acht Partiefahrzeugen/Stremot
- zwei bis sechs LKW
- einem Unimog

Die Brückenmeistereien sind ausgestattet mit:

- drei bis fünf Partiefahrzeugen
- einem bis zwei LKW

Die LKW-Reserven werden in den Betriebswerkstätten bzw. in der Zentralbetriebswerkstätte vorgehalten. Die (ursprünglichen) Unimog-Reserven sind bereits Straßenmeistereien mit erhöhtem Winterdiensteinsatz überlassen.

Für den Winterdiensteinsatz in NÖ standen mit Stichtag 31. Dezember 2008 folgende eigene Fahrzeuge zur Verfügung:

Fahrzeugausstattung der NÖ Straßenverwaltung				
Straßenbau- abteilung	Partie-/ Stremot-Fzg.	LKW inkl. Reserve	Unimog inkl. Reserve	Bagger, Rad- lader, Grader u.ä.
Hollabrunn	40	25	13	10
Tulln	48	29	12	9
Wolkersdorf	38	23	13	11
Wr. Neustadt	45	29	15	8
St. Pölten	46	31	12	12
Amstetten	48	27	19	12
Krems	47	30	15	11
Waidhofen/Thaya	49	26	17	13
Gesamt	361	220	116	86

Im Zuge der Überprüfung der Referenz-Straßenmeistereien wurde festgestellt, dass aus wirtschaftlichen Gründen bei der Fahrzeug- und Gerätebeschaffung nicht auf alle Wünsche der Straßenmeistereien eingegangen werden konnte.

Der Fachbereich Maschinen und Kraftfahrzeuge der Abteilung ST2 muss in Abstimmung mit anderen Fachbereichen und Dienststellen arbeiten. Die Einflussfaktoren wie einzuhaltende Gesetze und Vorschriften, Umlaufzeiten im Winterdienst, Personalausstattung, Alleinfahren im Winterdienst, neue Techniken bei Winterdienstgeräten sowie effiziente Sommereinsatzmöglichkeiten beeinflussen die Fahrzeug- und Gerätebeschaffung.

Die Vergabeverfahren zur Fahrzeug- und Gerätebeschaffung waren nicht Prüfungsgegenstand.

Die zentrale Fahrzeug- und Gerätebeschaffung durch die Abteilung ST2 wird grundsätzlich als zweckmäßig und entsprechend vorausschauend erachtet.

6.7 Einsatzleitung

Für den Winterdienst innerhalb eines bestimmten Betreuungsbereiches ist gemäß RVS 12.04.12 ein Einsatzleiter zu bestimmen, der für die Durchführung des Winterdienstes verantwortlich ist. Dieser hat dafür zu sorgen, dass mit dem verfügbaren Personal und Gerät im Rahmen der Gesetze und Vorschriften ein möglichst effizienter Winterdienst durchgeführt wird.

In NÖ obliegt die Einsatzleitung dem Leiter der Straßenmeisterei (Straßenmeister). Im Vertretungsfall bzw. gemäß Winterdienstesatzplan übernimmt der Betriebsleiter (Stellvertreter des Leiters/Straßenmeisters) oder ein geeigneter Bediensteter die Einsatzleitung.

Für eine ordnungsgemäße Einsatzbereitschaft und -stärke ist rechtzeitig zu sorgen. Die entsprechenden Einsatzpläne sind mit der übergeordneten Dienststelle (Straßenbauabteilung) abzustimmen.

In NÖ werden die Einsatzpläne (Personaleinsatzpläne (Dienstzeitpläne) und die Räum- und Streupläne) auf Basis der Winterdienstkategorien und der festgelegten Betreuungsarten (vgl. Punkte 3.3.2 und 3.3.3.1) von den Straßenmeistereien erstellt bzw. aktualisiert und an die Straßenbauabteilungen weitergeleitet. Sofern nicht bereits eine Abstimmung der Einsatzpläne auf Ebene der Straßenmeistereien erfolgt, wird auf Ebene der Straßenbauabteilungen für eine entsprechend zweckmäßige Abstimmung der Betreuungsgrenzen gesorgt (vgl. Punkt 4.4, Betreuungsgrenzen im Winterdienst).

Der Straßenmeister bzw. der Betriebsleiter hat rechtzeitig für den ordnungsmäßigen Zustand des Fuhrparks und der Winterdienstgeräte sowie für die Einlagerung der benötigten Streumittel zu sorgen, soweit die finanziellen Ressourcen und Lagerkapazitäten dies erlauben.

Ebenso ist der aktuelle Bedarf an Frächterfahrzeugen rechtzeitig so zu erheben, dass durch ordnungsgemäße Vergabeverfahren die Bestbieter ermittelt und die erforderlichen Bewilligungen gemäß KFG (vgl. Punkt 2.2.2, Routengenehmigung) erledigt werden können.

Die Straßenmeistereien sind gemäß der Vorschrift „Winterdienst, Abwicklung“ in Abhängigkeit von den winterlichen Ereignissen, dem jeweiligen Straßenzustand und von der Lage und dem Klima im jeweiligen Aufsichtsbereich, auf eine Winterdienstorganisation umzustellen. Dies bedeutet, dass jede einzelne Straßenmeisterei für sich eigenständig die Herstellung der Bereitschaft und die Rufbereitschaft der Einsatzmannschaft unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit, die Wirtschaftlichkeit und die Wetterprognosen festlegen kann bzw. muss.

6.8 Meldewesen / Informationsfluss

Für jeden Betreuungsbereich ist ein Meldeplan zu erstellen. In diesem ist festzulegen, welche Straßenzustandsmeldungen und Einsatzberichte der Einsatzzentrale bekannt zu geben sind. Einsatzberichte haben Angaben über Einsatzzeit, Einsatzstrecke, Wetter, Fahrbahnzustand, Art des Einsatzes und Streugutverbrauch zu enthalten.

Für den Einsatznachweis des Personals bei den Straßenmeistereien müssen Übersichtslisten über sämtliche im Winterdienst eingeteilte Bedienstete (Name und Handynummer) für die Dauer der Winterdienstperiode aufliegen. Tageslisten mit Namen des Einsatzleiters und der jeweils in Rufbereitschaft befindlichen Bediensteten müssen in der Straßenmeisterei aufliegen und sind auch dem Einsatzleiter und dem diensthabenden Stremot auszufolgen.

Das Meldewesen bzw. der vorgesehene Informationsfluss innerhalb der NÖ Straßenverwaltung den Winterdienst betreffend funktioniert ordnungsgemäß.

6.9 LKW-Lenkberechtigung, Staplerschein

Die Lenkberechtigung des handwerklichen Personals für LKW (C-Führerschein) ist eine Grundvoraussetzung für deren aktiven Winterdiensteinsatz als Lenker eines Räum- und/oder Streufahrzeuges. Je mehr Bedienstete mit einer solchen Berechtigung ausgestattet sind, umso leichter ist ein Volleinsatz zu organisieren und umso besser ist die damit verbundene (Arbeitszeit)Belastung auf die Bediensteten zu verteilen.

In den Anstellungserfordernissen für Straßenwärter ist definiert, dass Bewerber einen C-Führerschein vorweisen müssen. Bei Lehrlingen zum Straßenerhaltungsfachmann wird festgehalten, dass der Lehrling nach dem Lehrabschluss die C-Führerscheinprüfung abzulegen hat.

Da diese Aufnahmevoraussetzung erst seit den letzten Jahren relevant ist, sind in den Straßenmeistereien noch einige Bedienstete ohne C-Führerschein.

Manche Bedienstete haben zusätzlich den E-Führerschein für schwere Anhänger. Ein diesbezügliches Anstellungserfordernis besteht nicht.

Gemäß § 14 NÖ Bediensteten-Schutzverordnung 2003 haben Arbeitnehmer zur Bedienung von Staplern eine einschlägige Berechtigung zu erwerben (Staplerschein). Je nach Bedarf können Bedienstete der Straßenmeisterei zum Staplerfahrer ausgebildet werden. Die Organisation dieser Ausbildungen koordiniert der Fachbereich Maschinen und Kraftfahrzeuge der Abteilung ST2.

Der Fachbereich Personal und Schulungen der Abteilung ST1 führt Aufzeichnungen über die verschiedenen Ausbildungen. Aus der nachstehenden Tabelle ist zu entnehmen, dass der Anteil der Staplerscheinbesitzer unterschiedlich ist:

C- und E-Führerscheine und Staplerscheine				
Straßenbau- abteilung	handwerkliches Personal gem. DPPI 2009	Führerschein C	Führerschein E	Staplerschein
Hollabrunn	287	207	168	181
Tulln	289	206	167	182
Wolkersdorf	288	214	152	191
Wr. Neustadt	249	176	166	180
St. Pölten	289	213	196	166
Amstetten	320	269	220	244
Krems	327	263	203	181
Waidhofen/Thaya	342	283	233	263

Im Zuge der Überprüfung konnte festgestellt werden, dass in machen Straßenmeistereien das Nachladen von Streugut sehr effizient gestaltet wurde. Bei diesen Dienststellen wurde rechtzeitig getrachtet, dass alle einzuteilenden Fahrer und Beifahrer einen Staplerschein haben. Dadurch ist ein zusätzlicher Stapler-/Laderfahrer am Areal der Straßenmeisterei, insbesondere außerhalb der Normaldienstzeit (zB in den Nachtstunden), nicht erforderlich. Das Nachladen kann dann vom Fahrer (oder vom Beifahrer) erfolgen, wenn auch andere technische Ausstattungen optimiert sind, zB ausreichend dimensionierte Soletanks. Die Ladezeit wird dadurch nicht verlängert, die Reduktion des Personalaufwandes hingegen ist beträchtlich.

Ergebnis 10

In Hinkunft sind durch die NÖ Straßenverwaltung Voraussetzungen zu schaffen, dass insbesondere außerhalb der Normaldienstzeit die Fahrer der Winterdienstfahrzeuge die Ladevorgänge ohne entscheidenden Zeitverlust selbst durchführen können.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Für die Bedienung des Staplers zur Beladung der Winterdienstfahrzeuge werden die notwendigen Schulungen für die Kraftfahrer durchgeführt werden, um eine Minimierung des einzusetzenden Personals außerhalb der Dienstzeit zu erreichen. Technische Ausstattungen, wie die Beladung mittels Kränen mit Bedienung durch den Kraftfahrer, sind in den neu errichteten Salzhallen bereits umgesetzt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.10 Motorisierter Streckenwart im Winterdienst

Die Aufgaben des motorisierten Streckenwartes (Stremot) sind in der Vorschrift „Streckendienst, Streckenwartaufgaben“ geregelt.

Der Stremot ist mit der Überwachung des Straßenzustandes unter Berücksichtigung der Verkehrssicherheit beauftragt. Die Überwachung des Straßenzustandes erfolgt im Zuge von Kontrollfahrten. Die Überwachung des Straßenzustandes umfasst die Beobachtung der Fahrbahn sowie sämtlicher Anlagen der Straße. Der Stremot muss nach Möglichkeit auch die Ursache von Problemen feststellen und Lösungen vorschlagen oder einleiten.

Speziell im Winterdienst hat der Stremot folgende wichtige Aufgaben durchzuführen:

- Glatteis, Schneeglätte, hinderliche Schneelage und Schneeerwehungen feststellen und notwendige Maßnahmen veranlassen
- Wetterdaten und Wetterwarnungen von Glatteiswarngeräten, Videokameras und den Wetterdiensten in die Straßenbeobachtung laufend einbeziehen
- Schneestangen, Schneezäune und Lawinenverbauungen auf Funktionsfähigkeit überprüfen

Die Stremot-Bereisung kann während der Winterperiode auf Anordnung des Einsatzleiters auch durch zusätzliches geeignetes Personal und mit einem für den Winterdienst ausgerüsteten Fahrzeug durchgeführt werden.

Stellt der Streckendienst Mängel fest, welche die Sicherheit des Verkehrs oder den Zustand und die Erhaltung der Straße beeinträchtigen können, so hat er sofort tätig zu werden (Verkehrsabsicherung und Mängelbehebung).

Können Mängel durch den Streckendienst nicht selbst behoben werden, so hat er unverzüglich den Straßenmeister mit Mobiltelefon zu informieren bzw. in besonderen Fällen die Polizei zu verständigen.

Die Bereisungshäufigkeit beträgt ein- bis dreimal pro Woche in Abhängigkeit von der Verkehrsstärke (DTV) der einzelnen Straßen. Sie stellt ein Mindestanforderungsmaß dar, welches auch im Winter einzuhalten ist.

Die Bereisungstrecken sind pro Straßenmeisterei in einem Bereisungsplan festzulegen. Die Bereisungspläne sind von der Straßenbauabteilung hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen und zu genehmigen.

Im Winter können die Bereisungen auch an Samstagen, Sonn- und Feiertagen erfolgen.

Der Stremot hat zur Dokumentation seiner Kontrollfahrt ein Streckenprotokoll laut Muster zu führen, in das alle wesentlichen Feststellungen einzutragen sind.

Gemäß der Vorschrift „Streckendienst, Streckenwartaufgaben“ ist „Das Streckenprotokoll ... vom Streckenwart zu unterfertigen und spätestens am nachfolgenden Arbeitstag dem Straßenmeister zur Gegenzeichnung zu übergeben“.

Vereinzelt wurde festgestellt, dass Streckenprotokolle vom Straßenmeister nicht vorschriftsgemäß gegengezeichnet waren.

Ergebnis 11

In Hinkunft ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die Vorschrift über den Streckendienst auf Landesstraßen genau eingehalten wird.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Zur Einhaltung der Vorschrift „NÖ Straßendienst; Streckenwarte/innen (Streckendienst) auf Landesstraßen L und B“ (Systemzahl 16-01/01-0010) werden die betroffenen Dienststellen entsprechend aufgefordert und es wird eine diesbezügliche Überprüfung durchgeführt werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

7 Sachausgabenentwicklung

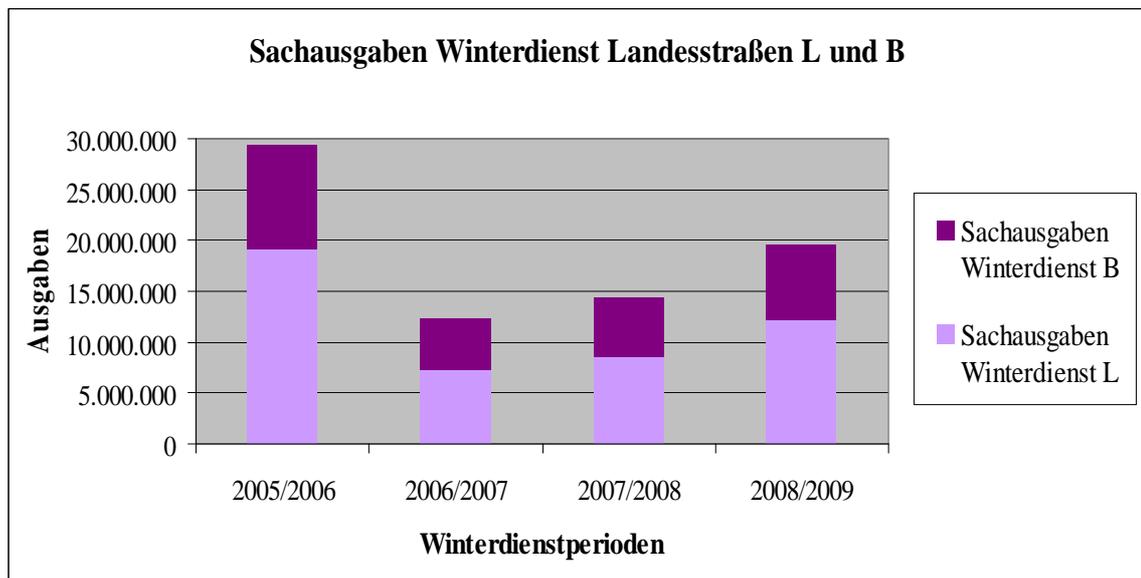
7.1 Überblick

Die Sachausgaben für den Winterdienst sind in den Ausgaben für die betriebliche Straßenerhaltung enthalten. Diese werden im Budget des Landes NÖ getrennt nach Landesstraßen L und B, in den Teilabschnitten 61130 „Landesstraßen, Erhaltung“ und 61042 „Landesstraßen-B, Betrieb“ dargestellt.

Die Sachausgaben für den Winterdienst umfassen im Wesentlichen die Ausgaben für Schneeräumung, Streusplitt und -salz, vorbereitende und abschließende Maßnahmen (Schneezäune und dergleichen) sowie Treibstoffe. Naturgemäß sind die Personalaufwendungen nicht enthalten.

In den nachfolgenden Aufstellungen werden die Sachausgaben der vergangenen vier Winterdienstperioden dargestellt. Für diese Auswertungen wurde der Zeitraum von Mai bis April des darauf folgenden Jahres als eine Winterdienstperiode definiert. Somit werden alle Sachausgaben (keine Personalausgaben) – von der Einlagerung der Streumittel über die vorbereitenden Maßnahmen bis zum effektiven Einsatz im Winterdienst und den abschließenden Arbeiten – erfasst.

Insgesamt wurden für den Winterdienst auf Landesstraßen L und B von 2005/2006 bis 2008/2009 Sachausgaben in folgender Höhe verrechnet:



Die aus den letzten vier Perioden errechneten durchschnittlichen Sachausgaben (Vier-Jahres-Durchschnitt) für eine Winterdienstperiode belaufen sich auf rund €19,0 Mio. Deutliche Schwankungen in den einzelnen Perioden ergeben sich vor allem aus der im jeweiligen Winter vorherrschenden Wettersituation (zB Temperatur, Menge und Art der Niederschläge usw.).

Zu den in der Grafik dargestellten Winterdienstperioden ist im Einzelnen folgendes anzumerken:

- **Winterdienstperiode 2005/2006**

Die Winterdienstperiode 2005/2006 war vor allem durch extreme Wettersituationen mit ungewöhnlich großen Schneemengen gekennzeichnet, was zu Lieferengpässen beim Streusalz führte. Aufgrund der dadurch entstandenen Lieferverzögerungen wurden vom Land NÖ bei der Bezahlung der Rechnungen für die Streusalzlieferungen Pönalen in der Höhe von rund €3,9 Mio einbehalten.

Da es durch die Lieferverzögerungen jedoch zu keinem Schaden für das Land NÖ gekommen ist, wurde in einem Vergleich mit der Lieferfirma vereinbart, dass die vom Land NÖ einbehaltenen Pönalen rückerstattet werden.

Die buchhalterische Abwicklung dieses Vergleiches erfolgte erst in der Winterdienstperiode 2006/2007. Daher werden für die Darstellung in der Grafik nicht die Daten aus der Buchhaltung, sondern die tatsächlich in der Winterdienstperiode angefallenen Ausgaben dargestellt.

Weiters wurde in diesem Vergleich vereinbart, dass von der Lieferfirma kostenlose Salzliefereien im Wert von insgesamt €2,0 Mio in den Winterdienstperioden 2006/2007 und 2007/2008 getätigt werden.

Die Ausgaben für die Winterdienstperiode 2005/2006 liegen aufgrund der extremen Witterung weit über dem Vier-Jahres-Durchschnitt.

- **Winterdienstperioden 2006/2007 und 2007/2008**

In diesen beiden Winterdienstperioden lagen die Ausgaben aufgrund der eher milden bzw. schneearmen Winter unter dem Vier-Jahres-Durchschnitt.

Bei den in der Grafik dargestellten Werten ist der Wert der Naturalleistungen (kostenlose Salzlieferungen in Höhe von €2,0 Mio) nicht enthalten.

Auch unter Berücksichtigung der Naturalleistungen würden die Ausgaben noch immer weit unter dem Vier-Jahres-Durchschnitt liegen.

- **Winterdienstperiode 2008/2009**

Die Winterdienstperiode 2008/2009 war meteorologisch gesehen von durchschnittlichen Temperaturen und regional großen Schneemengen in der zweiten Hälfte des Winters gekennzeichnet.

Die Ausgaben lagen exakt im Vier-Jahres-Durchschnitt.

7.2 Sachausgaben Winterdienst im Detail

In den folgenden Tabellen wird die Entwicklung des Sachaufwandes für den Winterdienst getrennt nach Landesstraßen L und B dargestellt und eine Aufschlüsselung in die wesentlichen Untergliederungen durchgeführt.

Die unterschiedliche Höhe der Ausgaben auf Landesstraßen L und B ergibt sich durch die verschiedenen Wertigkeiten der Straßennetze. Außerdem wirken sich Faktoren wie Witterungsbedingungen, Netzlänge, geographische Lage usw. wesentlich auf die Höhe der Sachausgaben des Winterdienstes aus.

Die Entwicklung der Sachausgaben für den Winterdienst auf Landesstraßen L wird im Detail gerundet dargestellt:

Sachausgaben Winterdienst nach Winterdienstperioden, Landesstraßen L				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Schneeräumung	3.807.000	1.183.000	1.519.000	2.798.000
Streusplitt	7.322.000	2.015.000	2.657.000	4.124.000
Streusalz	5.286.000	2.202.000	2.075.000	3.032.000
vorbereitende und abschl. Maßnahmen	681.000	751.000	614.000	509.000
Treibstoff	2.130.000	1.170.000	1.818.000	1.740.000
Summe	19.226.000	7.321.000	8.683.000	12.203.000

Die Entwicklung der Sachausgaben für den Winterdienst auf Landesstraßen B wird im Detail gerundet dargestellt:

Sachausgaben Winterdienst nach Winterdienstperioden, Landesstraßen B				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Schneeräumung	665.000	231.000	289.000	511.000
Streusplitt	668.000	228.000	251.000	365.000
Streusalz	7.584.000	3.708.000	3.946.000	5.358.000
vorbereitende und abschl. Maßnahmen	333.000	438.000	465.000	508.000
Treibstoff	958.000	453.000	741.000	645.000
Summe	10.208.000	5.058.000	5.692.000	7.387.000

In der Sparte „Schneeräumung“ werden im Wesentlichen die Ausgaben für Fahrzeuge, Maschinen und Geräte, die für den Winterdienst angemietet werden, sowie Bereitstellunggebühren verrechnet.

Der Ankauf für die Streumaterialien wird getrennt nach Streusplitt und -salz dargestellt. Bei den Streumaterialien ist klar erkennbar, dass aufgrund der höheren Wertigkeit der Landesstraßen B überwiegend Streusalz verwendet wird. Auf Landesstraßen L ergibt sich demnach ein annähernd gleiches Verhältnis von Streusplitt zu Streusalz. Die diesbezüglichen Vergabeverfahren waren nicht Prüfungsgegenstand.

In der Sparte „vorbereitende und abschließende Maßnahmen“ wird vor allem der Ankauf von Schneewänden, -zäunen und -stangen, die Anmietung von Lagerplätzen sowie Schadensvergütungen für Streugutablagerungen und für Auswinterungsschäden durch die Aufstellung von Schneezäunen verrechnet.

Ebenso ist aus den Tabellen der für den Einsatz der Fahrzeuge, Maschinen und Geräte im Winterdienst benötigte Treibstoff ersichtlich, der aufgrund der unterschiedlichen Netzlängen und Einsatzfrequenzen differiert.

7.3 Veranschlagung und Verrechnung

Die Veranschlagung und Verrechnung des Sachaufwandes für Landesstraßen erfolgt getrennt nach Landesstraßen L und Landesstraßen B.

Die nachfolgende Gegenüberstellung soll den Umfang der zum Prüfungszeitpunkt verwendeten Teilabschnitte verdeutlichen, insbesondere die analogen Teilabschnitte für die Landesstraßen B und die Landesstraßen L.

Gegenüberstellung der Teilabschnitte des Landesvoranschlags 2009			
Landesstraßen B		Landesstraßen L²⁴	
61041	Landesstraßen B, Bau	61132	Landesstraßen
61046	Landesstraßen B, Bau (ZG) ²⁵	61160	Landesstraßen, Instandsetzung
		61161	Landesstraßen, Instandsetzung (ZG)
		61190	Landesstraßen, Um- und Ausbau
61042	Landesstraßen B, Betrieb	61100	Landesstraßen, Betrieb
61049	Landesstraßen B, Betrieb	61130	Landesstraßen, Erhaltung
		61131	Landesstraßen, Erhaltung (ZG)
61043	Landesstraßen B, Gebäude	61110	Landesstraßen, Gebäude
61044	Landesstraßen B, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge	61170	Landesstraßen, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge
61045	Landesstraßen B, Projektierung, Bauleitung usw.	61180	Landesstraßen, Projektierung (Land)

Diese Form der Veranschlagung und Verrechnung hat sich folgendermaßen entwickelt:

- Mit Beginn des Rechnungsjahres 2000 hat das Land NÖ aufgrund eines Übereinkommens mit dem Bund die Verrechnung des betrieblichen Erhaltungsaufwandes der Bundesstraßen in NÖ übernommen.
- Mit 1. April 2002 hat der Bund den Ländern die Bundesstraßen übertragen. Für die Finanzierung der nunmehrigen Landesstraßen B erhielten die Länder einen jährlichen Zweckzuschuss.

Gemäß § 4a Zweckzuschussgesetz 2001, BGBl I 1988/691, gewährte der Bund den Ländern einen genau festgelegten Zweckzuschuss zur Finanzierung der Landesstraßen B bis einschließlich zum Jahr 2007. Aufgrund der Zweckbindung dieser Mittel für die Landesstraßen B wurde eine getrennte Darstellung im Budget als erforderlich erachtet. Ab dem Rechnungsjahr 2008 ist dieser Zweckzuschuss des Bundes entfallen und die Ausgaben für die Landesstraßen B sind aus dem Budget des Landes NÖ zu bedecken.

Der Wegfall des Zweckzuschusses macht eine getrennte Veranschlagung und Verrechnung der Ausgaben und Einnahmen für die Landesstraßen B im Budget des Landes NÖ nicht mehr erforderlich. Die Auflassung der eigenen Voranschlagsstellen für die Landesstraßen B und eine Abwicklung der gesamten Gebarung der Landesstraßen unter gemeinsamen Voranschlagsstellen ist daher angebracht.

²⁴ Nur jene Teilabschnitte der Landesstraßen L werden dargestellt, die für den Vergleich relevant sind.

²⁵ Dieser Teilabschnitt wurde von der Abteilung Finanzen mit F1-VR-2008/122-2008 vom 20. August 2008 eröffnet.

Die Umsetzung dieser Empfehlung würde zu einer wesentlichen verwaltungs- und verrechnungstechnischen Vereinfachung führen. Beispielsweise wäre bei den Rechnungen die Zuordnung auf die verschiedenen Voranschlagsstellen für Landesstraßen L oder B nicht mehr erforderlich. Die Verrechnung der gemeinsamen Ausgaben für die betriebliche Erhaltung („G-Ausgaben“) auf Landesstraßen L und B könnte entfallen.

Die differenzierte Veranschlagung und Verrechnung der Gebarung der Landesstraßen L und der Landesstraßen B ist zwischenzeitlich nicht mehr notwendig und aus aktueller Sicht daher unzweckmäßig.

Ergebnis 12

Im Sinne einer wesentlichen verwaltungs- und verrechnungstechnischen Vereinfachung sind in Hinkunft die Voranschlagsstellen für Landesstraßen L und Landesstraßen B zusammenzufassen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Vorschlag des Landesrechnungshofes wird zur Kenntnis genommen und eine Zusammenfassung der Voranschlagsstellen für Landesstrassen L und B wird vorgenommen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8 Winterdienstbilanz und -statistik

Neben der notwendigen kameralen Betrachtung der Sachausgaben (Punkt 7, Sachausgabenentwicklung) ist für eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung die Einbeziehung aller kostenrelevanten Faktoren, insbesondere der Personalkosten notwendig. Aus diesem Grund wird bereits seit Jahren von der Abteilung ST2 eine Winterdienstbilanz (im Rahmen einer kalenderjahrbezogenen Straßenbetriebsbilanz) und eine eigene Winterdienststatistik (bezogen auf eine Winterperiode) erstellt.

In der NÖ Straßenverwaltung wurde beginnend mit 1. Jänner 2000 eine Kostenrechnung eingeführt (die vom Aufbau her für eine Anwendung in der gesamten Landesverwaltung ausgelegt gewesen war). Diese Kostenrechnung löste eine bis dahin ausschließlich im handwerklichen Bereich angewendete elektronische Leistungserfassung ab.

Die Kostenrechnung wurde mit folgenden Zielen eingeführt:

- Erkenntnisgewinn über die Kostenzusammensetzung der eigenen Leistungen
- Ermöglichung interner Vergleiche zwischen ähnlichen Einrichtungen, zB einzelnen Straßenmeistereien
- externe Vergleiche mit Leistungen von Privatunternehmen
- Stärkung des Kostenbewusstseins der Mitarbeiter
- Steigerung der Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Organisation

- Einsetzung als Controllings- und Führungsinstrument auf allen Ebenen der Organisation, zB „Make or Buy-Analysen“

Neben der Leistungserfassung des handwerklichen Personals werden auch die Daten der zentralen Dienststellen, der Straßenbauabteilungen, der Straßen- und Brückenmeistereien, der Werkstätten, der Inventar- und Kreditverwaltung über Schnittstellenprogramme aus den Vorsystemen in das zentrale Kostenrechnungssystem übernommen.

Diese Daten können von allen zentralen Abteilungen und den Straßenbauabteilungen ausgewertet werden. Das zentrale Kostenrechnungssystem bildet u.a. die Grundlage für die in weiterer Folge behandelte Straßenbetriebsbilanz und die Winterdienststatistik.

8.1 Straßenbetriebsbilanz

Die Abteilung ST2 erstellt aus den Kostenrechnungsdaten der letzten beiden Betriebsjahre jährlich eine Bilanz des Straßenbetriebes.

Analog zur Kostenrechnung erfolgen die Darstellungen in der Straßenbetriebsbilanz nach Leistungsgruppen gegliedert. Auch die Winterdienstleistungen sind in mehrere Leistungsgruppen unterteilt.

Die Kostenanteile für den Winterdienst betragen 34 % im Arbeitsjahr 2006, 24 % im Arbeitsjahr 2007 und 22 % im Arbeitsjahr 2008.

Im Vorwort zur Bilanz wird festgestellt:

„Der notwendige Aufwand... für die betriebliche Erhaltung des NÖ Straßennetzes erfordert eine wirtschaftliche Betriebsführung. Ein transparenter Nachweis über die Verwendung dieser Mittel ist laufend zu erbringen. Für eine geordnete und nachvollziehbare Planung bzw. Erstellung eines Soll/Ist-Vergleiches für betriebswirtschaftliche Entscheidungen (wie zB „Make or Buy-Analysen“, Kostenvergleiche, Benchmarking) sowie für Controlling und Ressourcenzuteilung sind die entsprechenden Instrumentarien zu verwenden und laufend zu evaluieren.“

„Die ... Betriebsbilanz soll eine Entscheidungsgrundlage für die Ablaufoptimierung sowie eine Darstellung der betriebswirtschaftlichen Führung (der) operativen Dienststellen sein.“

In Punkt 2 der Bilanz wird festgestellt: „Die Bilanzen ... geben einen Überblick über die Aufwände der Leiter der Straßenmeistereien, der Betriebsleiter, der kaufmännischen Verwalter, des handwerklichen Personals und des Geräteeinsatzes Nicht enthalten sind die Sachkosten aus dem Kreditverwaltungsprogramm ...“

Die Sachausgaben für Streugut werden über einen kalkulierten Tarif je Tonne in der Kostenrechnung berücksichtigt. Die Sachausgaben für Treibstoffe sind in die Stundensätze der Kraftfahrzeuge und Geräte eingerechnet und fließen auf diese Weise in die Kostenrechnung ein. Die Sachausgaben für die Frächterleistungen werden mit Hilfe eines durchschnittlichen Stundentarifes in der Kostenrechnung berücksichtigt. Die Sachausgaben für vorbereitende und abschließende Maßnahmen (Schneezäune, Schneestangen usw.) werden in der Bilanz nicht berücksichtigt.

Da manche Sachausgaben in den Bilanzen bisher nicht berücksichtigt wurden, spiegeln die (veröffentlichten) Bilanzen nicht die wahren Kosten wider, insbesondere sind aussagekräftige „Make or Buy-Analysen“ nicht möglich.

Ergebnis 13

Sämtliche relevante Sachausgaben sind künftig im Sinne der erwünschten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise in die Straßenbetriebs- und Winterdienstbilanz mit einzubeziehen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Damit sämtliche relevante Sachausgaben künftig im Sinne der erwünschten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise in die Straßenbetriebs- und Winterdienstbilanz einbezogen werden können, ist eine Überarbeitung der Anbindung zwischen YK (Buchhaltung) und SAP (Kostenrechnung) nötig, welche im Rahmen des Projekts „Lerf Neu“ geplant ist. Damit wird dem Vorschlag des Landesrechnungshofes gefolgt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die Mitarbeiterstunden der Betriebswerkstätten werden in die Kosten der Fahrzeuge, Maschinen und Zusatzgeräte eingerechnet und fließen auf diese Weise in die Winterdienstbilanz ein.

Wie bereits unter Punkt 6.3, Personalschlüssel, ausgeführt, werden auch in der Straßenbetriebsbilanz die Leistungen auf Fahrstreifenkilometer bezogen, weil es an aufwandorientierten Parametern mangelt, mit denen die Leistungen vergleichbarer wären.

Ergebnis 14

Der Fahrstreifenkilometer ist in der Straßenbetriebsbilanz keine ausreichende Kenngröße für die Vergleichbarkeit der Leistungen. Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt, zusätzlich anforderungsorientierte Parameter zu entwickeln, um die Vergleichbarkeit der Leistungen zu verbessern.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine im Rahmen der Überarbeitung der Kostenrechnung („Lerf Neu“) geplante Verbesserung bringt der Vergleich des Input (Ressourceneinsatz) mit der tatsächlichen Leistungserbringung, wodurch die Produktivitäten der einzelnen Dienststellen verglichen werden können. In diesem Rahmen ist auch eine Erweiterung der Vergleichsgrößen geplant.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8.2 Winterdienststatistik

Die Winterdienststatistik gibt eine Gesamtübersicht über eine Winterdienstperiode, die sich zeitlich aus zwei Hauptteilen zusammensetzt. Die Periode II umfasst den Zeitraum Oktober bis Dezember des Vorjahres, die Periode I den Zeitraum von Jänner bis April des Jahres, in dem die Statistik veröffentlicht wird.

Zur Erstellung der Winterdienststatistik werden die entsprechenden Kostenrechnungsdaten aus dem zentralen Kostenrechnungssystem ausgewertet.

8.2.1 Kosten der Straßenmeistereien und Brückenmeistereien

Die solcherart ermittelten Winterdienstkosten beinhalten zwar den Sachaufwand (Material, Fremdleistungen, Maschinen und Geräte), die Personalkosten und die „Vorhaltekosten“ der Straßenmeistereien. Die Kosten der im Winterdienst ebenfalls eingesetzten Brückenmeistereien sind jedoch nicht enthalten.

Ergebnis 15

In den zukünftigen Winterdienststatistiken sind auch die Kosten der Brückenmeistereien zu berücksichtigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Kosten der Brückenmeistereien sind in der Winterdienststatistik 2009/10 bereits berücksichtigt. Der Anteil der Brückenmeistereien an den Gesamtwinterdienstkosten (ohne Vorhaltekosten) beträgt zwischen 0,2% und 0,4% in den Jahren 2006 bis 2008.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8.2.2 Vorhaltekosten

Bei den Vorhaltekosten handelt es sich laut Angabe der Abteilung ST2 um Kosten außerhalb von Winterdiensteinsätzen. Sie umfassen sowohl das eigentliche Vorhalten von Personal und Geräten als auch den Einsatz von Personal und Geräten im Zuge von Erhaltungs- und Pflegearbeiten, zB Mähen, Baumschnitt uä. während der Winterdienstperiode.

Die Vorhaltekosten sind zwar auf die Winterdienstzeit beschränkt, könnten aufgrund der angeführten Begründung aber auch aus der Sommerperiode herangezogen werden, da auch im Sommer Bedienstete und Geräte für den Winterdienst bereitzuhalten sind.

In die Winterdienststatistik werden mit den Vorhaltekosten aus nicht nachvollziehbaren Gründen wesentliche winterdienstfremde Kosten eingerechnet, wie der untenstehenden Tabelle zu entnehmen ist. Gemäß RVS 12.04.11 umfasst der Winterdienst „alle Vorkehrungen und Arbeiten, die das Ziel haben, die Benutzbarkeit der Straßen unter Berücksichtigung der winterlichen Wittereinflüsse zu gewährleisten“ (vgl. Punkt 3.2.2, Begriffe aus Straßenbetrieb und Winterdienst). Vorhaltekosten sind gemäß dieser standardisier-

ten Definition jedenfalls keine Winterdienstkosten und sollten in eine Winterdienststatistik nicht einfließen.

Winterdienstkosten auf Landesstraßen				
	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
effektive Winterdienstkosten	63.900.000	23.177.000	33.661.000	49.844.000
Vorhaltekosten absolut	26.465.000	35.152.000	34.482.000	34.870.000
Vorhaltekosten relativ	41 %	152 %	102 %	70 %
Gesamtkosten Winterdienst	90.365.000	58.329.000	68.143.000	84.714.000

Die Vorhaltekosten erhöhen statistisch die Gesamtkosten des Winterdienstes erheblich. Die Winterdienststatistik sollte jedoch die tatsächlichen Aufwendungen und Kosten des Winterdiensteinsatzes darstellen. Die so genannten Vorhaltekosten sind in Zukunft in der Winterdienststatistik nicht zu berücksichtigen.

Ergebnis 16

In Hinkunft sind im Sinne einer größeren Kostenwahrheit nur die tatsächlichen Aufwendungen und Kosten des Winterdienstes in die Winterdienststatistik aufzunehmen, keinesfalls jedoch „Vorhaltekosten“.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die derzeitige Winterdienststatistik weist auch die „Vorhaltekosten“ für Personal auf. In Hinkunft wird der Anregung des Landesrechnungshofes Folge geleistet und auf die Darstellung der Vorhaltekosten verzichtet.

Es werden in Hinkunft nur die tatsächlichen Winterdienstkosten (Tätigkeiten auf Kostenstellen und Kostenträgern, die ausschließlich dem Winterdienst zugeordnet sind) dargestellt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9 Unterstützende IT-Systeme

Die im Folgenden beschriebenen Systeme dienen der NÖ Straßenverwaltung als Unterstützung für die Winterdiensteinsatzplanung und -durchführung.

9.1 Datenzugang

Dem LRH konnte aufgrund von Softwaremängeln trotz wiederholten, auch schriftlichen, Verlangens bis zum Ende der Erhebungen kein Leserecht²⁶ für die Programme „Straßendatenbank“, „Online-Wetter-information“ und „Salzlagermanagement“ eingeräumt werden.

In der Softwarelandschaft unterscheidet man zwischen verschiedenen Berechtigungsstufen. Manche dürfen Daten pflegen (eingeben, ändern, löschen), andere aber nur lesen und/oder auswerten. Die Berechtigungsstufen sind in einem Berechtigungskonzept bereits in der Planungsphase schriftlich festzuhalten und sind Teil des Pflichtenheftes für den Auftragnehmer, der diese Software programmiert. Ein lesender Zugriff ist eine sogenannte Managementfunktion, weil Führungskräfte damit Auswertungen machen und diese für Controlling- und/oder Kontrollaufgaben verwenden können. Managementfunktionen sollten daher in jedem Softwarepaket enthalten sein. Ist das nicht der Fall, stellt dies einen erheblichen Softwaremangel dar.

Ergebnis 17

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt der NÖ Straßenverwaltung, ihre Softwarepakete nach Möglichkeit mit Leserechten auszustatten, damit insbesondere Führungskräfte durch Auswertungsmöglichkeiten ihren Controlling- und/oder Kontrollaufgaben nachkommen können.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Es wird eine Darstellung der Controlling- und/oder Kontrollstruktur und die dazu allenfalls noch zusätzlich erforderlichen Berechtigungen (z.B. Leserechte) erarbeiten werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9.2 Online-Wetterinformation

Für eine Abschätzung der bevorstehenden Wetterentwicklung sind Wetterprognosen eines meteorologischen Dienstes oder die Ergebnisse eigener meteorologischer Messstationen heranzuziehen, zB Beobachtungen der Luft- oder Straßenoberflächentemperatur, der Niederschlagsmenge oder Messdaten von Glatteiswarnanlagen.

Das Land NÖ, vertreten durch die Abteilungen Hydrologie (WA5) und ST2, hat die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG) mit der Lieferung meteorolo-

²⁶ Leserecht für IT-Systeme samt Daten, ohne Änderungsmöglichkeit (kein Bearbeiten, kein Löschen).

logischer Daten einschließlich der Bereitstellung der Spezialsoftware zu deren Visualisierung beauftragt. In die meteorologischen Daten fließen auch die Ergebnisse der vom Land NÖ, Abteilung WA5, beauftragten „Entwicklung des Verfahrens zur Verbesserung der quantitativen Niederschlagsvorhersage“ ein.

Die Kosten betragen rund €22.000,00 pro Jahr und werden anteilig von der Abteilung WA5 und der Abteilung ST2 getragen. Die Kosten beinhalten die Datenbringung und die Lizenzkosten.

Die Straßenmeistereien erhalten aufgrund dieses Vertrages alle 10 bis 15 Minuten über ein Internetportal, d.h. „online“, für den Raum NÖ und Umgebung detaillierte Wetterinformationen wie Temperatur, Temperaturänderung, Windrichtung, Windgeschwindigkeit, Niederschlagsanalyse aus allen vorhandenen Messungen, Niederschlagsvorhersagen für die nächsten zwei Stunden, Niederschlagsmengen und Gebiete mit Nebel oder hoher Nebelwahrscheinlichkeit.

Dieses „Tool“ wurde von den interviewten Winterdiensteinsatzleitern mehrheitlich als nützlich eingestuft. Beispielsweise können Auftaumittel zeitgerecht, d.h. gezielter und wirkungsvoller, eingesetzt werden. Somit erleichtert es die unmittelbare Winterdiensteinsatzplanung nicht unerheblich. Beispielsweise kann das Personal rechtzeitig in Rufbereitschaft versetzt werden und der Aufbau der Räum- und Streugeräte zeitgerecht erfolgen. Die oft jahrelange persönliche Winterdienstenerfahrung der Einsatzleiter kann jedoch nicht vollständig ersetzt werden.

Der LRH erachtet die derzeitige Online-Wetterinformation als zweckmäßig. Den Straßenmeistereien stehen damit detaillierte und höchst aktuelle Wetterprognosen zur Verfügung. Eine entsprechende Nutzung dieses Dienstes durch die Einsatzleiter vorausgesetzt, kann der Winterdienst damit effizienter abgewickelt werden.

9.3 Straßendatenbank

Praktisch alle Informationen über die Straßen werden in der Straßendatenbank gesammelt verwaltet und können entsprechend ausgewertet werden (zB Oberbaukonstruktionen, Kunstbauten, Verkehrszeichen, Kreuzungen, Verkehrsmengen usw.). Aus den Angaben über die Straßenlängen resultieren wiederum die bereits erwähnten Fahrstreifenlängen, die ihrerseits die Grundlage für fahrstreifenbezogene Kosten- oder Leistungsvergleiche sind.

Durch Baumaßnahmen bedingte Änderungen der Längenangaben werden von den Straßenmeistereien an die Straßenbauabteilungen gemeldet, die diese zu einem Stichtag an die Abteilung ST2 weiterleiten. Dort werden die notwendigen Änderungen in der Straßendatenbank vorgenommen.

9.4 Salzstreustrecken und Auftausalzbevorratung

9.4.1 Entwicklung

Im Jahr 2003 wurde erstmals für die Autobahnen, Schnellstraßen und Landesstraßen in NÖ ein „Salzstreustreckenerweiterungs- und Auftausalzbevorratungskonzept“ erstellt.

Ein derartiges Konzept lebt jedoch von der ständigen Weiterentwicklung und Verfeinerung. Die Erfahrungen des Winters 2003/2004, in dem es europaweit zu Lieferengpässen kam, führten zu einer Überarbeitung des Konzeptes.

Ein weiterer Änderungsbedarf ergab sich für den Winterdienst 2006/2007, nachdem die ASFINAG den Werkvertrag über die Betreuung der Autobahnen und Schnellstraßen gekündigt hatte und mit ihrer Tochtergesellschaft „Service Gesellschaft Ost“ das hochrangige Netz jetzt selbst betreut. Dadurch kam es aus Sicht der NÖ Straßenverwaltung nicht nur zu einer bedeutenden Reduktion von zu betreuenden Streckenabschnitten sondern auch zum Wegfall von einigen Straßenmeistereistandorten samt den dazugehörigen Lagerkapazitäten, die im Rahmen des Mischmeistereikonzeptes auch für die Betreuung des Landesstraßennetzes herangezogen wurden. In der Folge war eine Neuaufteilung der Straßenabschnitte im Bereich des hochrangigen Straßennetzes auf die verbliebenen Straßenmeistereistandorte erforderlich. Im Sommer 2006 war diese Neuaufteilung soweit abgeschlossen, dass das Salzstreustreckenerweiterungs- und Auftausalzbevorratungskonzept adaptiert werden konnte.

Eine vorausschauende Planung erlaubte für die kommenden Jahre die rechtzeitige Planung der Lagerkapazitäten. So konnte auch der Mehrbedarf durch den Neu- oder Ausbau von Straßen berücksichtigt und die Planung der hochbaulichen Anlagen (Hallen, Silos) rechtzeitig angepasst werden.

Die Unterstützung bei der Planung der Standorte bildeten die Darstellungen der Salz- und Splittstreustrecken im Geografischen Informationssystem (GIS) des Landes NÖ. Auch die Lagerstätten können in diesen GIS-Karten dargestellt werden und geben somit auch alle Informationen für die Winterdiensteinsatzvorbereitung visuell wieder. Zur Veranschaulichung ist in Anhang D zu diesem Bericht die GIS-Karte einer Straßenmeisterei dargestellt.

9.4.2 Definition und Berechnung des Mindestvorrates

Als Mindestlagermenge wurde definiert, dass bei anhaltendem Streueinsatz der Salzvorrat bis zur Nachlieferung ausreicht. Die Rahmenbedingungen wurden wie folgt festgelegt:

- Differenzierung nach Straßenkategorien für jeden Streckenabschnitt
- die Zahl der Umläufe pro Einsatztag für jeden Streckenabschnitt ist von der Straßenkategorie abhängig
- die durchschnittliche Streumenge ist 20 g/m²
- die Berechnung des Streumittelverbrauches erfolgt mit der gesamten Fahrbahnbreite gemäß Straßendatenbank
- in der Winterdienstperiode muss der Mindestsalzvorrat in einer Straßenmeisterei für fünf Tage, über eine ganze Straßenbauabteilung für acht Tage ununterbrochenen Einsatz ohne Nachlieferung ausreichen
- Sommereinlagerungsmenge je Straßenmeisterei rund 50 % des prognostizierten Jahresverbrauches eines durchschnittlichen Winters

9.4.3 Salzlagermanagement

Ursprünglich wurden Aufzeichnungen in verschiedensten Formen über Lagerbewegungen und Lagerbestände geführt. Durch diese unterschiedlichen Aufzeichnungen und deren Handhabung war ein dienststellenübergreifendes Controlling nur schwer möglich.

Seit 2004 existierte eine einheitliche digitale Salzlageraufzeichnung zur zentralen Information über Salzlagerbestände.

Im Jahr 2006 wurde die Straßendatenbank auf zentrale Datenhaltung umgestellt, was zu einer deutlichen Verbesserung des internen Informationsaustausches führte. Durch die zentrale Datenhaltung können jederzeit aktuelle Daten ausgewertet werden.

Im Jahr 2007 wurde ein Projekt mit dem Ziel gestartet, das Salzlagermanagement (SAM) innerhalb der NÖ Straßenverwaltung einheitlich elektronisch abzuwickeln. Dazu war es notwendig, Voraussetzungen für eine zentrale Datenhaltung mit entsprechenden Berechtigungen zu schaffen, wobei jedoch eine doppelte Datenhaltung und/oder alternative zusätzliche Aufzeichnungen zu vermeiden waren.

Die Software sollte im Wesentlichen folgende Anforderungen erfüllen:

- Unterstützung der Abwicklung und Dokumentation beim Abruf von Salzlieferungen und aktuelle Informationen über Lagerbestände
- Dokumentation von Lieferverzögerungen sowie automationsunterstützte Pönalberechnungen
- statistische und bedarfsorientierte Auswertungen
- Nachvollziehbarkeit der Transaktionen
- zentrale Datenhaltung mit dezentraler Datenaktualisierung

Bei der Abteilung Landesamtsdirektion-Informationstechnologie (LAD1-IT) bestehen Rahmenverträge u.a. mit Consulting- und Softwareentwicklungsfirmen. Innerhalb des Rahmenvertrages „Unterstützungsleistungen Software-Entwicklung, LAD1-IT-A-22-061/2005“ wurde die Teilleistung „Software-Entwicklung SAM“ abgewickelt. Die Abteilung LAD1-IT war für die Abwicklung dieser Dienstleistung zuständig.

Basis der Aufwandschätzung (vom Auftragnehmer irrtümlich als „Angebot“ bezeichnet) waren die Allgemeinen Vertragsbestimmung für IT (AVB-IT). Gemäß Punkt 6.2 AVB-IT war festgehalten, dass Änderungen im Projekt bis maximal 10 % mit der beauftragten Aufwandsschätzung abgegolten sind (d.h. einzukalkulieren sind) und erst Änderungen über 10 % separat abgegolten werden. Im Punkt 5.6b des Programmhandbuches wurde diese Vertragsklausel durch die Abteilung LAD1-IT dahingehend abgeändert, als die 10% für Unvorhergesehenes in einer gesonderten Zeile auszuweisen sind (d.h. nicht einzukalkulieren sind).

Obwohl laut Auskunft der Abteilung LAD1-IT diese Vereinbarung gemäß Programmhandbuch bestand, hat der Auftragnehmer im Punkt 4.2 seiner Aufwandsschätzung die Vertragsklausel gemäß Punkt 6.2 AVB-IT ausgeschlossen.

Der LRH hält ein Ausweisen einer 10%-igen Mehrleistung in der Aufwandschätzung weder für notwendig noch für zweckmäßig, da auf Grund der geänderten Vertragsklausel

sel jede zusätzliche Leistung separat zu zahlen ist. Die Zahlungsläufe zum gegenständlichen Projekt spiegeln diesen Sachverhalt wieder.

Das aktuelle BVerG 2006 hat die Möglichkeit eröffnet, auch im Oberschwellenbereich Rahmenvereinbarungen (mit mehreren Bietern) abzuschließen. Innerhalb solcher Rahmenvereinbarungen besteht die Möglichkeit, einen neuerlichen Aufruf zum Wettbewerb zu starten. Gerade für die Vergabe von Unterstützungsleistungen zur Software-Entwicklung bietet sich dieses Vergabeverfahren an.

Ergebnis 18

In Hinkunft sind Abberufungen innerhalb von Rahmenverträgen auch dahingehend zu prüfen, ob die vom Auftragnehmer übermittelten Unterlagen mit den Vertragsbestimmungen übereinstimmen. Gegebenenfalls ist der Auftragnehmer aufzufordern, seine Aufwandschätzung richtig zu stellen. Nach Auslaufen des jetzigen Rahmenvertrages für Unterstützungsleistungen zur Software-Entwicklung wird empfohlen, eine entsprechende Rahmenvereinbarung mit mehreren Bietern abzuschließen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Aufwandsschätzungen des Auftragnehmers werden in jedem Einzelfall vom Auftraggeber geprüft. Auch nachträgliche Änderungen werden mit den zugehörigen Aufwänden geprüft und nur vertragskonform beauftragt.

Der in den AVB vorgesehene 10% Mehraufwand für die Korrektur allfälliger Unschärfen der Anforderungen wurde im gegenständlichen Fall nicht angewendet, weil der Auftragnehmer auf Grund des Rahmenvertrages ohnehin für solche Korrekturen vergaberechtlich einfach beauftragt werden kann. Diese Form der Abwicklung hat sich bei solchen Aufträgen (auf Basis von Rahmenverträgen) bewährt, sie wird auch bei anderen Projekten angewendet und entspricht auch der Ansicht des Landesrechnungshofes, solche (allfälligen) Mehraufwände nicht von vorneherein vorzusehen und auszuweisen.

Der Empfehlung, bei der Neu-Vergabe der Unterstützungsleistungen bei Software-Entwicklungen eine Rahmenvereinbarung mit mehreren Bietern, die nun nach dem BVerG 2006 möglich ist, auszuschreiben, wird entsprochen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

St. Pölten, im April 2010

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber

ANHANG A

ANFORDERUNGSNIVEAU FÜR DEN WINTERDIENST

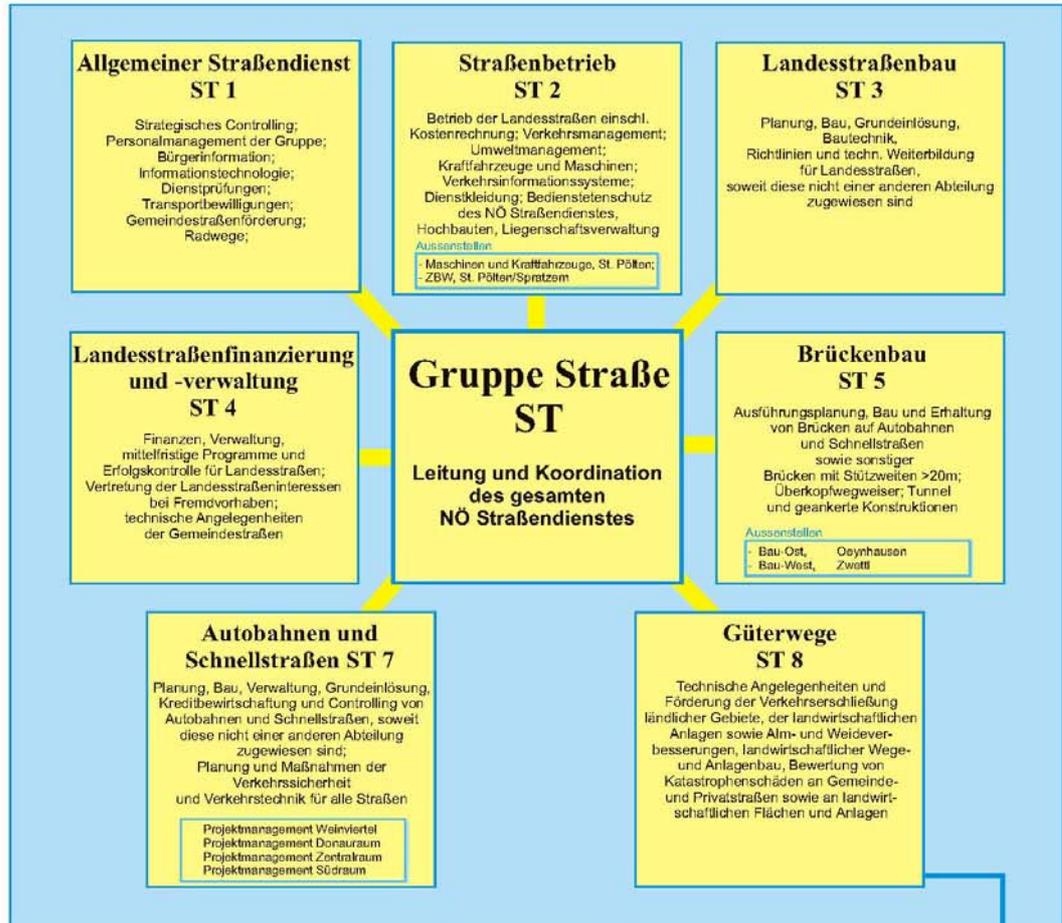
	WINTERDIENSTKATEGORIE			
	A	B	C	D
	Autobahnen, Schnellstraßen u. Straßen in Verlängerung der Autobahnen (Netzschluss)	Landesstraßen mit überörtlicher Verkehrsbedeutung oder mit starkem Verkehrsaufkommen (DTV > 3.000)	Landesstraßen mit starkem Berufs-, Linien-, Schulbus- oder Fremdenverkehr	Landesstraßen mit geringem Verkehrsaufkommen oder einem DTV < 1.000
Wettersituation, Straßenzustand				
1. Leichter Schneefall Schnee- u. Eisglätte, Rauhref, leichte Schneeverwehungen	Befahrbarkeit der durchgehenden Fahrstreifen, Anschlussstellen u. Zufahrten zu Rasthäusern von 0-24 Uhr. Streuung mit Auftaumitteln – Schwarzümräumung. Räumung mit Intervallen in denen Schneehöhen bis 10 cm auftreten können.	Befahrbarkeit; Streuung vorwiegend mit Auftaumitteln, Räumung zwischen 4 und 22 Uhr mit Intervallen in denen Schneehöhen bis 10 cm auftreten können. Beeinträchtigungen zwischen 22 und 6 Uhr können nicht ausgeschlossen werden.	Befahrbarkeit; Streuung mit Auftaumitteln oder mit Splitt. Räumung zwischen 5 und 20 Uhr mit Intervallen in denen Schneehöhen bis 10 cm auftreten können. Stärkere Beeinträchtigungen zwischen 20 und 7 Uhr und an Wochenenden bzw. Feiertagen können nicht ausgeschlossen werden.	Befahrbarkeit; Streuung mit Splitt oder Auftaumitteln; Räumung 1x täglich in der Zeit von 8 – 20 Uhr. Stärkere Beeinträchtigungen können nicht ausgeschlossen werden.
2. Starker Schneefall, Schneeverwehungen	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung sowie der Anschlussstellen und der Zufahrten zu Rasthäusern von 0 – 24 Uhr. Streuung mit Auftaumitteln - Schwarzümräumung ist anzustreben. Schneefahrbahnen können auftreten. Benützbarkeit der Parkplätze und Abstellstreifen ist nicht gewährleistet. Befahrbarkeit notfalls mit Schneeketten.	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung. Streuung vorwiegend mit Auftaumitteln. Stärkere Beeinträchtigungen teilweise durch Schneehöhen über 10 cm möglich; Befahrbarkeit notfalls mit Schneeketten.	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung. Streuung mit Auftaumitteln oder mit Splitt. Stärkere Beeinträchtigungen durch Schneehöhe über 10 cm möglich; Befahrbarkeit notfalls mit Schneeketten.	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens mit Ausweichen, notfalls mit Schneeketten. Streuung mit Splitt oder Auftaumitteln. Räumung ab Schneehöhen von 10 cm (8-20 Uhr).
3. starke Schneeverwehungen, Lawinen extremes Glätteis (z.B. Eisregen) Katastrophen	Die Befahrbarkeit kann nicht gewährleistet werden. Bei außergewöhnlich großen Schneehöhen, starken Schneeverwehungen und Lawinen ist die Befahrbarkeit bis zur Beseitigung der Schneemassen nicht gewährleistet. Vorübergehenden Straßensperren können auftreten. Informationen erfolgen durch die Medien und die Exekutive. Dies gilt sinngemäß auch für extremes Glätteis, z.B. bei Eisregen, wenn das Eis mit den vorhandenen Mitteln nicht unmittelbar beseitigt werden kann.			
Umlaufzeit eines Winterdiensteinsatzes	max. 3 Stunden	max. 5 Stunden		----
Verkehrszeichen und Verkehrsleiteneinrichtungen	Arbeiten zur Wiederherstellung der Erkennbarkeit, Lesbarkeit und Funktionstüchtigkeit von Verkehrszeichen und Verkehrsleiteneinrichtungen sowie das Freimachen von Sichtfeldern werden erst nach Abschluss der Nachräumarbeiten durchgeführt. Beeinträchtigungen können nicht ausgeschlossen werden.			

Erläuterungen :

- „Befahrbarkeit“ Für Kraftfahrzeuge mit Winterausrüstung ist die Benützung der Straßen möglich.
- „Umlaufzeit“ ist der Zeitraum zwischen einem Einsatz und einem neuerlichen Einsatz auf derselben Stelle.
- „Starker Schneefall“ bedeutet, dass die Neuschneehöhe in einem Zeitraum von 3 Stunden mehr als 10 cm beträgt.

ANHANG C

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
GRUPPE STRASSE



Dezentrale Dienststellen der Gruppe Straße (ST 1 - ST 7)
Bau, Erhaltung und Verwaltung der Landesstraßen einschließlich Brücken <20 m, Hochbauunterhaltung

BA 1 Hollabrunn	BA 2 Tulln	BA 3 Wolkersdorf	BA 4 Wr. Neustadt	BA 5 St. Pölten	BA 6 Amstetten	BA 7 Krems	BA 8 Waldhofen/Th.
Betriebswerkstätte Hollabrunn	Betriebswerkstätte Wr. Neudorf	Betriebswerkstätte Wolkersdorf	Betriebswerkstätte Wr. Neustadt	Betriebswerkstätte St. Pölten	Betriebswerkstätte Amstetten	Betriebswerkstätte Krems	Betriebswerkstätte Waldhofen/Thaya
Brückenmeisterei Korneuburg	Brückenmeisterei Alland	Brückenmeisterei Korneuburg	Brückenmeisterei Neunkirchen	Brückenmeisterei St. Pölten	Brückenmeisterei Aschbach	Brückenmeisterei Krems	Brückenmeisterei Zwettl
Straßenmeisterei Eggenburg	Straßenmeisterei Alzenbrugg	Straßenmeisterei Gänserndorf	Straßenmeisterei Baden-Oeynhausen	Straßenmeisterei Herzogenburg	Straßenmeisterei Amstetten-Nord	Straßenmeisterei Gföhl	Straßenmeisterei Allentstelg
Straßenmeisterei Geras	Straßenmeisterei Bruck/Laitha	Straßenmeisterei Gr. Enzersdorf	Straßenmeisterei Gloggnitz	Straßenmeisterei Kirchberg/Plöchlach	Straßenmeisterei Amstetten-Süd	Straßenmeisterei Groß Gerungs	Straßenmeisterei Dobersberg
Straßenmeisterei Hollabrunn	Straßenmeisterei Kirchberg/Wagram	Straßenmeisterei Laa/Thaya	Straßenmeisterei Gutenstein	Straßenmeisterei Lilienfeld	Straßenmeisterei Blindenmarkt	Straßenmeisterei Krems	Straßenmeisterei Horn
Straßenmeisterei Mödling	Straßenmeisterei Kirchberg/Wagram	Straßenmeisterei Mistelbach	Straßenmeisterei Neunkirchen	Straßenmeisterei Mank	Straßenmeisterei Gaming	Straßenmeisterei Langenlois	Straßenmeisterei Raasd/Thaya
Straßenmeisterei Ravelsbach	Straßenmeisterei Neulengbach	Straßenmeisterei Poysdorf	Straßenmeisterei Pottenstein	Straßenmeisterei Melk	Straßenmeisterei Haag	Straßenmeisterei Ottensschlag	Straßenmeisterei Schrems
Straßenmeisterei Retz	Straßenmeisterei Tulln	Straßenmeisterei Wolkersdorf	Straßenmeisterei Aspang	Straßenmeisterei Pottenbrunn	Straßenmeisterei St. Peter/Au	Straßenmeisterei Pörschenberg	Straßenmeisterei Waldhofen/Thaya
Straßenmeisterei Stockerau		Straßenmeisterei Zistersdorf	Straßenmeisterei Wr. Neustadt	Straßenmeisterei St. Pölten-West	Straßenmeisterei Scholbbs	Straßenmeisterei Pöggstall	Straßenmeisterei Weltra
					Straßenmeisterei Waldhofen/Ybbs	Straßenmeisterei Spitz	Straßenmeisterei Zwettl

Aussenstellen der Abteilung ST 8

Waldviertel Zwettl
Weinviertel Hollabrunn
Mostviertel Scholbbs
Industrieviertel Gumpoldskirchen

Stand 07/2009 - ST 3-BI

ANHANG D

