

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2020

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020



Bemerkungen 2020

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020

Impressum

Herausgeber:

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

Druck:

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

23. Ortsumgehung Rödemis in Husum: Innovativ, aber viel zu teuer

Zur Anbindung der Gewerbegebiete im Husumer Außenhafen hat der Kreis Nordfriesland 2012 bis 2013 die Ortsumgehung Rödemis bei Husum gebaut.

Die Verkehrsfreigabe konnte erst nach der Beseitigung massiver Baumängel im Januar 2019 erfolgen. Die Kosten stiegen von 4,2 auf knapp 7 Mio. € an. Dadurch ist dem Land letztlich kein finanzieller Schaden entstanden, weil die zusätzlichen Kosten durch Dritte getragen wurden.

Die verwendeten Beton-Säulen hätten nicht eingebaut werden dürfen. Es fehlten die Zulassungsnachweise. Das andere Bauverfahren hätte nicht beauftragt werden dürfen, weil es nicht den vorgegebenen Mindestanforderungen entsprach.

Die Fördergrundsätze wurden an mehreren Stellen nicht beachtet. Sie müssen eingehalten werden, um künftig die Risiken solcher Bauvorhaben besser zu begrenzen.

23.1 Anlass der Straßenbaumaßnahme

Um die vorhandenen und neuen Gewerbebetriebe im Bereich des Husumer Außenhafens besser an das überörtliche Straßennetz anzuschließen, wurde eine neue Verbindungsstraße, die „Ortsumgehung Rödemis“ (OU Rödemis), zwischen der K 136 und der K 137 geplant und gebaut. Außerdem sollte eine allgemeine Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in und um Husum erzielt werden.

Übersichtskarte Ortsumgebung Rödemis

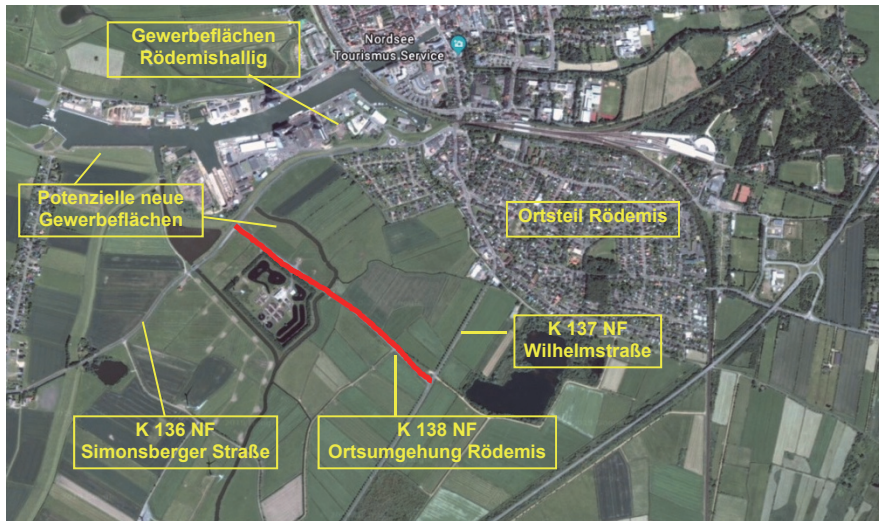


Abbildung 19: Übersichtskarte Ortsumgebung Rödemis

Quelle: Google Maps

(www.google.de/maps/@54.4682553,9.0426982,1980m/data=!3m1!1e3),
Bilder © 2020 GeoBasis-DE/BKG, GeoContent, Maxar Technologies,
Kartendaten © 2020 GeoBasis-DE/BKG

Der Schwer- und Berufsverkehr von und zu den Gewerbebetrieben sowie zum geplanten Service- und Wartungshafen für Offshore-Windenergieanlagen sollte über die neue OU Rödemis verlaufen. Anfallende Schwer- und Sondertransporte der Windenergiebranche, die zum Zeitpunkt der Planung und Ausführung im Gewerbegebiet ansässig waren, sollten über die OU Rödemis ohne große Umwege auf die B 5 geführt werden. Eine Verlängerung mit Anschluss an die noch 3-streifig auszubauende B 5 steht noch aus und soll mittelfristig durch das Land realisiert werden.

Das **Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Verkehrsministerium)** ergänzt in seiner Stellungnahme, dass die Verlegung der bestehenden Anschlussstelle B 5/K 137 nach Norden und die direkte Anbindung der OU Rödemis an diesen neuen Verknüpfungspunkt mit der B 5 planerisch und baurechtlich vorbereitet sei. Der Bau solle möglichst zeitnah beginnen, sei aber abhängig von der Bereitstellung der Finanzmittel durch den Bund.

Das **Verkehrsministerium** räumt ein, dass die derzeitigen Verkehrsströme auf der OU Rödemis aktuell noch hinter den prognostizierten Werten zurückbleiben. Aus der geplanten Verknüpfung mit der B 5 wird eine weitere Verkehrszunahme erwartet.

23.2 Zustimmung der Bewilligungsbehörde bei Planungsänderungen

Anfangs war vorgesehen, die OU Rödemis als Landesstraße zu realisieren. Die Landesregierung war damals finanziell nicht in der Lage, das Vorhaben wie ursprünglich geplant umzusetzen. Daher erklärte sich der Kreis Nordfriesland bereit, die Straße eigenständig zu planen und zu bauen, um sie anschließend in seine Baulast zu übernehmen. Hierdurch eröffnete sich die Möglichkeit einer Förderung nach Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-SH)¹ und Finanzausgleichgesetz (FAG)². Fachlich zuständige technische Prüfstelle war der Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr (LBV.SH). Der Kreis Nordfriesland stellte einen Antrag auf Anerkennung der Förderfähigkeit und erhielt 2012 die Zusage für eine Förderung nach GVFG-SH und FAG von 85 % der zuwendungsfähigen Kosten. Dies entsprach einer Zuwendung von 3,23 Mio. €.

In der Förderrichtlinie des Verkehrsministeriums³ ist geregelt, dass von den Zuwendungsempfängern die „Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften“ (ANBest-K) sowie die in „Schleswig-Holstein geltenden technischen und bauvertraglichen Regelwerke“ zu beachten sind.

So muss der Kreis Nordfriesland als Zuwendungsempfänger den LBV.SH beteiligen, soweit sich maßgebliche Änderungen an dem von ihm geprüften Entwurf ergeben. Er muss die Vergabegrundsätze beachten. Ansonsten droht ihm der Verlust der Zuwendungen.

Der **Kreis Nordfriesland** räumt ein, dass er es versäumt habe, die wesentlichen Abweichungen von der anerkannten Planungskonzeption dem Verkehrsministerium anzuzeigen. Er geht davon aus, dass bei Kenntnis des Sachverhalts das Verkehrsministerium die Förderzusage angepasst und der Kreis möglicherweise sogar eine höhere Förderung erhalten hätte.

23.2.1 Geänderte Entwurfsgrundlagen

Für die geplante OU Rödemis wurden eine Verkehrsuntersuchung und ein Baugrundgutachten durch Ingenieurbüros erstellt. Auch für die Straßen-

¹ Gesetz über die Verwendung der Kompensationsmittel des Bundes nach Artikel 143 c Abs. 1 des Grundgesetzes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden in Schleswig-Holstein (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - Schleswig-Holstein - GVFG-SH) in der zum Zeitpunkt der Prüfung gültigen Fassung vom 15.12.2006, GVOBl. Schl.-H. S. 358.

² Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 10.12.2014, GVOBl. Schl.-H. S. 473, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 12.12.2019, GVOBl. Schl.-H. S. 759.

³ Richtlinie über Zuwendungen aus Finanzhilfen für den kommunalen Straßenbau in Schleswig-Holstein, Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie vom 15.11.2013 - VII 4112 - 557.3-1.

planung wurde ein Ingenieurbüro beauftragt. Dieses erarbeitete insgesamt 5 Bauentwürfe. Anfangs war ein kompletter Bodenaustausch vorgesehen. Auf dieser Grundlage prüfte der LBV.SH als Bewilligungsbehörde den Entwurf und stimmte der Ausführung zu. Auf diese Planungsvariante wurde die GVFG-SH- und FAG-Förderung gewährt.

Auf Veranlassung des Kreises Nordfriesland wurde u. a. die Gründung der Straße 2012 umfassend geändert. Ein neues Baugrundgutachten mit einem neuen Sanierungsvorschlag sah, statt des ursprünglich geplanten Vollbodenaustauschs, nun eine Gründung der Straße auf pfahlähnlichen Elementen in Verbindung mit einem geotextilbewehrten Oberbau vor. Der Vorteil dieser Ausführung sollte einerseits in der erheblichen Reduzierung der Bodentransporte und andererseits in der Steigerung der Ausführungssicherheit liegen. Die zu erwartenden Setzungen des Bodenkörpers während der Bauzeit sollten besser abschätzbar und die Ausführung witterungsunabhängiger sein.

Der LBV.SH stimmte dem neuen Gründungsvorschlag vom Ingenieurbüro 2012 grundsätzlich zu. Die Prüfung des vollständigen Entwurfs durch den LBV.SH hat nach Feststellung des LRH jedoch nicht stattgefunden.

Das **Verkehrsministerium** teilt mit, dass die bestehende Förderzusage in dem beanstandeten Teil der Baugrundsanie rung nicht Gegenstand der Förderung gewesen sei, da der Kreis Nordfriesland und der LBV.SH, Standort Flensburg es versäumt hätten, das Verkehrsministerium wie gefordert über diese wesentliche Änderung zu unterrichten.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass das Verkehrsministerium nach Bekanntwerden der vielfachen Abweichungen von den Förderrichtlinien hätte prüfen müssen, ob die Förderzusage überhaupt hätte aufrecht erhalten bleiben dürfen.

23.2.2 **Keine Prüfung und Wertung von Nebenangeboten**

Die Ausschreibung für die Maßnahme sah vor, die gesamte Straße auf Beton-Säulen zu gründen. Zur Ausführung kamen die Säulen nur auf der Hälfte der Strecke. Für den anderen Bereich schlug die Baufirma eine geänderte Bauweise als Nebenangebot vor.

Nebenangebote waren im Ausschreibungsverfahren der OU Rödemis grundsätzlich zugelassen. Die Prüfung, ob das eingereichte Nebenangebot quantitativ und qualitativ gleichwertig war und alle gestellten Mindestanforderungen aus der Ausschreibung erfüllte, oblag dem Kreis Nordfriesland. Der Kreis Nordfriesland hätte vor Beauftragung abschätzen

und bewerten müssen, welche Mehrkosten und Risiken für ihn entstehen könnten und prüfen müssen, ob damit das Nebenangebot noch gleichwertig war. Eine solche Prüfung auf Gleichwertigkeit wurde vom Kreis Nordfriesland nicht durchgeführt. Damit hat er die Vergabegrundsätze verletzt, die Bedingung für den Erhalt einer Zuwendung des Landes sind. Nach Ansicht des LRH hätte das Nebenangebot nicht beauftragt werden dürfen.

Außerdem hätte der Kreis Nordfriesland vor Beauftragung die Zustimmung des LBV.SH einholen müssen, da es eine maßgebliche Änderung der ursprünglichen Planung darstellte.

Das **Verkehrsministerium** hält die an den Kreis Nordfriesland gerichteten Anmerkungen des LRH zum gerügten Vergabeversoß für nachvollziehbar und begründet.

23.3 Zulässigkeit von „ungeregelten Bauverfahren“

Der Kreis Nordfriesland, dessen Straßen vom LBV.SH verwaltet werden, muss als Straßenbaulastträger für seine Straßenbauvorhaben sowohl Anforderungen der Sicherheit und Ordnung nach § 9 des Straßen- und Wegegesetzes (StrWG)¹ als auch die anerkannten Regeln der Technik nach § 10 StrWG berücksichtigen.

Er sah in seiner Ausschreibung den *„Einbau von vertikalen Traggliedern (Säulen)“* vor. Das System „Aufgeständertes Gründungspolster mit starren vertikalen Traggliedern“ war im „Merkblatt über Straßenbau auf wenig tragfähigem Untergrund“² als Bauweise enthalten. Daraus folgt, dass das Gesamtsystem bekannt und geregelt war. Das ausgeschriebene Gesamtsystem ist somit nicht zu beanstanden.

Für die Säulen gab es jedoch verschiedene Möglichkeiten und mehrere Anbieter. Für einige Hersteller und deren Systeme lagen die notwendigen Anwendbarkeitsnachweise vor. Für die zur Anwendung gekommenen Beton-Säulen lag ein solches Dokument nicht vor. Damit handelte es sich bei den ausgeführten Beton-Säulen um ein „ungeregeltes Bauprodukt“, das nach den Vorgaben des StrWG nicht hätte angewendet werden dürfen. Ein zugelassenes Bauverfahren ist auch Bedingung für eine Förderung des Landes nach GVFG-SH.

¹ § 9 Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein (StrWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.11.2003, GVOBl. Schl.-H. S. 631.

² Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, FGSV 542 (R2), 2010.

Schadensbild im Säulen-Bereich (April 2015)



Abbildung 20: Schadensbild im Säulen-Bereich (April 2015)

Quelle: LBV.SH

Auch die Bundesanstalt für Straßenwesen, deren Empfehlungen das Land für die von ihm verwalteten Straßen übernimmt, schätzt die eingesetzten Beton-Säulen als noch nicht erprobte Bauweise ein. Bei den vorhandenen Baugrundbedingungen in der Marsch sollten diese nicht angewendet werden.

Um innovative Bauweisen auch im Straßenbau einsetzen zu können, hat das **Verkehrsministerium** die Anregung des LRH aufgegriffen, die Notwendigkeit eines Verfahrens zu prüfen, mit dem die Anwendbarkeit von unregelmäßigen Bauarten und Bauverfahren verbindlich geregelt wird. Das Verkehrsministerium beschränkt sich hierbei jedoch auf Vorschläge für Baugrundverbesserungsverfahren und auf Regelungen der EU.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung: Um derartige Probleme zukünftig zu vermeiden und um Innovationen im Straßenbau überhaupt zulassen zu können, sollte seitens der Landesregierung ein Verfahren analog zum Hochbau (Landesbauordnung) oder Brückenbau geschaffen werden, um die Anwendbarkeit von unregelmäßigen Bauarten und Bauprodukten auch für den Straßenbaubereich zu regeln. Hierbei müssen neben der Zulässigkeit der Anwendung auch die Überwachung während der Bauausführung und die Begleitung und Dokumentation in den Jahren nach Fertigstellung festgelegt werden.

23.4 **2,8 Mio. € höhere Kosten - geplante Entlastungswirkungen noch nicht eingetreten**

Die durch den Bau der OU Rödemis verursachten Kosten stiegen von 4,2 auf 7 Mio. € an.¹ Ein Schaden ist dem Land dadurch nicht entstanden, weil die Kosten für die Beseitigung der Baumängel vom Auftragnehmer, einem beteiligten Ingenieurbüro und dem Kreis Nordfriesland getragen wurden.

Die prognostizierten Verkehrsströme sind bisher bei Weitem nicht eingetreten: Statt der bis 2025 vorausgerechneten 2.520 Kfz/pro Tag nutzten 2019 nur 321 Kfz/pro Tag (12,7 %) die OU Rödemis. Auch der Schwerverkehr fiel mit 50 Fahrzeugen/pro Tag anstatt der prognostizierten 370 Fahrzeuge/pro Tag (13,5 %) deutlich geringer aus. Ob die entstandenen Kosten jemals einem adäquaten Nutzen gegenüberstehen werden, bleibt fraglich.

Der **Kreis Nordfriesland** gibt in seiner Stellungnahme an, dass mit dem Bau der Straße das Förderziel erreicht sei und die Baukosten nicht wesentlich überschritten worden seien. Sie bewegen sich im veranschlagten Kostenrahmen von 4,2 Mio. €. Die Kosten für die Behebung der Baumängel wurden zum größten Teil von der Versicherung der verantwortlichen Baufirma getragen.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung: Innovativ, aber 2,8 Mio. € teurer als geplant.

¹ Summe aller Planungs- und Baukosten, Mängelbeseitigungskosten der Baufirma, Anteil Mängelbeseitigung Kreis Nordfriesland und Ingenieurbüro, juristische Beratungskosten des Kreises Nordfriesland.