

Stab IGA

**Reform der Auftragsverwaltung
im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfern-
straßen**

Bericht zur Ist-Erhebung 2018 (Stichtag: 31.12.2017)

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	2
2.	Methodik.....	3
3.	Auswertung.....	5
3.1.	Auswertung der Abfrage im Bereich IT	6
3.2.	Auswertung der Abfrage im Bereich Organisation.....	12
3.3.	Auswertung der Abfrage im Bereich Verwaltung/Sachmittel.....	16
3.4.	Auswertung der Abfrage im Bereich Personal	24
4.	Gesamtergebnis	29

1. Einleitung

Damit die Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (im Folgenden IGA) und das Fernstraßen-Bundesamt (im Folgenden FBA) die ihnen durch oder auf Grund Gesetz jeweils obliegenden Aufgaben planmäßig ab dem 01.01.2021 erfüllen können, müssen sie am Ende des Transformationsprozesses insoweit jeweils mit den für Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb, vermögensmäßige Verwaltung und Finanzierung der Bundesautobahnen sowie den notwendigen Führungs- und Unterstützungsprozessen einer Gesellschaft bzw. einer Bundesbehörde erforderlichen Beschäftigten, sächlichen Betriebsmitteln (inkl. der IT) sowie Grundstücken und Gebäuden ausgestattet sein; auch die in Bezug auf die Verwaltung der Bundesautobahnen bestehenden Vertragsverhältnisse müssen auf IGA bzw. FBA übergegangen sein. Hierauf haben sich Bund und Länder im Gesetzgebungsprozess verständigt und vereinbart, dass in der Transformationsphase von 2017 bis 2020 die Auftragsverwaltung weitergeführt wird und in dieser Übergangszeit zugleich die notwendigen Tätigkeiten zur Beendigung der Auftragsverwaltung und zum Beginn der Bundesverwaltung erfolgen. Das Fernstraßen-Überleitungsgesetz (FernstrÜG) beinhaltet daher Überleitungsregelungen zum Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz (InfrGG) sowie zum Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz (FStrBAG).

Nach § 1 Absatz 1 Satz 1 FernstrÜG erfassten und dokumentierten die Länder bis zum 01.01.2018 zum Zweck der späteren Überleitung zur Infrastrukturgesellschaft oder zum Fernstraßen-Bundesamt die dort genannten Vollzeitäquivalente (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 FernstrÜG), die sächlichen Betriebsmittel (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 FernstrÜG), die Grundstücke und Gebäude (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 FernstrÜG) und die in Bezug auf die Verwaltung der BAB bestehenden Vertragsverhältnisse (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 FernstrÜG).

Die Anlage zu § 1 Absatz 4 FernstrÜG enthält Leitlinien für das Standortkonzept von IGA und FBA, weshalb diese Angaben bei der Ist-Erhebung 2018 zu beachten sind: Nach Ziffer b) dieser Leitlinien in der Anlage zu § 1 Absatz 4 FernstrÜG erfolgt die Weiterverwendung grundsätzlich am bisherigen Arbeitsplatz und Arbeitsort; ausgeprägte Organisationsstrukturen für Autobahnen bleiben an ihren Standorten erhalten.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (im Folgenden BMVI) benötigte daher spätestens zum 01.01.2018 die Angaben zu den gesetzlich genannten und in den Tabellen der Abfrage (vgl. Kapitel 2) spezifizierten Themen.

Dieser Bericht verfolgt das Ziel, die aus der Ist-Erhebung 2018 gewonnenen Kenntnisse hinsichtlich des Ist-Zustandes der betroffenen Bereiche insbesondere der Straßenbauverwaltungen der Länder darzustellen. Auf Basis dieser Erkenntnisse wird das BMVI seine Konzeption der Zielbilder von IGA und FBA kalibrieren und sich daran anschließende Schritte im Transformationsprozess planen können.

2. Methodik

Um eine möglichst gleichförmige und standardisierte Abfrage in den Ländern gewährleisten zu können, hat die innerhalb des BMVI in der Abteilung Straßenbau (StB) eingerichtete Stabsstelle Infrastrukturgesellschaft Autobahnen (Stab IGA) eine Abfrage entworfen, die sich entsprechend dem Erhebungsbedarf in folgende Bereiche gliedert:

- IT-Anforderungen,
- Organisation,
- Verwaltung/Sachmittel und
- Personal.

Für den Bereich Bilanz/Finanzen/Haushalt wurde im Zuge der Ist-Erhebung 2018 keine eigene Datenerhebung durchgeführt; die vorliegenden Abfrageergebnisse der Länder aus den übrigen Bereichen werden im Zuge der weiteren Befassung dort Verwendung finden.

Die Abfragetabellen der Ist-Erhebung 2018 wurden mit den Ländern und der VIFG im Juni 2017 im Rahmen einer Sitzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppen besprochen. Nach erfolgter Benehmenserstellung im Juli 2017 wurde die Ist-Erhebung 2018 mit Schreiben des BMVI vom 02.08.2017 eingeleitet. Die Rücklauffrist war der 01.01.2018, so dass die Erhebung des Ist-Zustandes den Stichtag 31.12.2017 abbildet.

Da es sich bei der Ist-Erhebung 2018 um eine reine „Ist-Abfrage“ handelte, wurde rein vorsorglich darauf hingewiesen, dass keinerlei Rechtsfolgen an die Eintragung in den Tabellen (z. B. späterer Eigentumswechsel oder gar Personalwechsel) geknüpft waren. Die Abfrage umfasst ferner keine personenspezifischen oder anderweitige datenschutzrechtlich sensible Daten.

Die Abfrage der Daten erfolgte auf Basis von Excel-Dateien. Jede AG hat dabei die für sie relevanten Fragestellungen in Tabellenblättern als Listenabfrage strukturiert und in einer Excel-Datei zusammengefasst. Diese Dateien wurden den Ländern in einem geschützten Bereich auf dem BSCW-Server des Bundes zur Verfügung gestellt. Die ausgefüllten Dateien wurden von den Ländern zur Rückgabefrist wiederum auf dem BSCW-Server hochgeladen.

Eine Handreichung zum Umgang mit der Ist-Erhebung 2018 hat das BMVI im „Leitfaden zur Erhebung des Ist-Zustandes bei den Ländern zum Stichtag 01.01.2018“ den Ländern zur Verfügung gestellt. In diesem Leitfaden wird die Struktur aller Erhebungstabellen beschrieben sowie Hinweise oder Beispiele zur Befüllung der Listen gegeben.

Zusätzlich zu diesen Erläuterungen fanden im Bearbeitungszeitraum der Ist-Erhebung 2018 zwei Sitzungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppen statt, in denen offene Fragen und der Bearbeitungsstand behandelt wurden. Auf dem BSCW-Server wurden zusätzlich zur Unterstützung der Bundesländer FAQ-Seiten eingerichtet. Die während der Bearbeitungszeit aufgetretenen Fragestellungen der Bundesländer, die an das BMVI kommuniziert worden sind, wurden hier für alle Beteiligten sichtbar beantwortet. Auf diese Weise wurde ein einheitlicher Kenntnisstand bei den Bundesländern sichergestellt.

Nach Eingang des Datenrücklaufs zur Ist-Erhebung 2018 erfolgte die Plausibilisierung der Daten. Zum einen wurden formale Plausibilitätsprüfungen durchgeführt (bspw. fehlende Angaben), zum anderen wurden die Daten auch auf inhaltliche Plausibilität geprüft (bspw. zu gering erscheinende Mengengerüste). Zur Klärung der identifizierten Punkte wurde der sich aus Sicht des BMVI ergebende Rück-

sprachebedarf an die zuständigen Stellen in den Straßenbauverwaltungen der Länder übermittelt; der gesamte Plausibilisierungsprozess erfolgte in zwei aufeinanderfolgenden Zyklen.

Als Ergebnis dieser Plausibilisierungsarbeiten wurden von den Bundesländern aktualisierte, also ergänzte und/oder korrigierte Erhebungstabellen auf dem BSCW-Server hochgeladen bzw. weitere Erläuterungen zu den Daten bereitgestellt.

Der vorliegende Bericht bildet somit die plausibilisierte Datenlage zum Stichtag 28.02.2018 ab. Auf dieser Basis wurden dann Auswertungen durchgeführt, die zur Bewertung des Ist-Zustandes erforderlich sind. Sofern auf Basis dieser Daten Auswertungen in Teilbereichen nicht oder nur eingeschränkt möglich waren, wurde dies in den nachfolgenden Kapiteln im Bereich der Auswertungstatbestände der jeweiligen AG-spezifischen Abfrage im Detail erläutert.

3. Auswertung

Die Auswertung auf der Grundlage der oben beschriebenen Methodik erfolgte im Stab IGA in den einzelnen Arbeitsgruppen. Für die Auswertung in den Bereichen IT, Organisation und Personal wurden keine externen Dienstleister eingebunden; die Auswertung des Bereichs Sachmittel/Verwaltung erfolgte unter Hinzuziehung der für dieses Themenfeld mandatierten Unterstützung. Im Rahmen der Auswertung wurden auch Inhalte arbeitsgruppenübergreifend herangezogen. Der Bericht zur Auswertung der Ist-Erhebung erfolgt gegliedert für jede Arbeitsgruppe mit einem abschließenden Fazit zu den AG-bezogenen Themenpunkten.

Daten, die nach dem Stichtag von den Ländern zur Verfügung gestellt worden sind, sind in dieser Auswertung nicht berücksichtigt, werden aber bei der weiteren Nutzung der Daten mit betrachtet.

Zum besseren Verständnis des Berichts werden folgende Begriffe erläutert:

- **BAB***
Die Ist-Erhebung 2018 befasst sich primär mit den BAB, denn die BAB werden nach dem Grundgesetz (GG) spätestens ab dem 01.01.2021 nicht mehr in Auftrags-, sondern in Bundesverwaltung geführt (siehe Art. 90 Abs. 2 GG, Art. 143 e Abs. 1 GG). Die Länder haben nach Art. 90 Abs. 4 und Art. 143 e Abs. 2 GG jedoch ein Antragsrecht auf Übernahme der Bundesstraßen, soweit sie im Gebiet dieses Landes liegen, in Bundesverwaltung. Ob und welche Länder von diesem Antragsrecht Gebrauch machen, ist derzeit noch offen. Da sich die Ist-Erhebung 2018 ganz überwiegend mit der Abfrage „BAB-bezogener Angaben“ befasst, wurde durchgängig die Abkürzung „BAB*“ verwendet. Die Abkürzung „BAB*“ umfasst in den drei Stadtstaaten zusätzlich zu den BAB auch die dort jeweils vorhandenen Bundesstraßen in der Baulast des Bundes; in allen übrigen Ländern sind lediglich die BAB in den themenspezifischen Abfragedateien erfasst.
- **BAB*-Aufgaben**
BAB*-Aufgaben umfassen
 - die Aufgaben zur Wahrnehmung der Straßenbaulast an den BAB* und
 - die Aufgaben zur Schaffung von Baurecht für den Bau oder die Änderung von BAB* („Baurechtsschaffung“: also Anhörung, Planfeststellung, Plangenehmigung oder „Negativattest“ in Folge Verzicht auf Planfeststellung/Plangenehmigung) und
 - die ausführenden straßenverkehrsrechtlichen Aufgaben auf den BAB*.

Ausführende straßenverkehrsrechtliche Aufgaben auf den BAB* sind für die Ist-Erhebung 2018 folgende Aufgaben:

- Anordnung von Verkehrszeichen oder Verkehrseinrichtungen auf den BAB*, mit Ausnahme der Anordnung oder dem Zeigen von Verkehrszeichen bei der Durchführung von erlaubnispflichtigen oder genehmigungspflichtigen Transporten des Großraum- oder Schwerverkehrs, und
- Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Absatz 1 Nummer 2 oder Nummer 9 oder Nummer 10 oder Nummer 11 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) hinsichtlich der BAB* und
- Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Absatz 1a oder 2 StVO hinsichtlich der BAB*, soweit sich die Ausnahme auf § 18 Absatz 2 StVO oder § 18 Absatz 10 StVO oder die Bevorrechtigung elektrisch betriebener Fahrzeuge bei Verkehrsbeschränkungen, Verkehrsverboten oder Verkehrsumleitungen nach § 45 Absatz 1 Nummer 3, Absatz 1a und 1b Nummer 5 StVO bezieht.

BAB*-Aufgaben können länderseitig bei den Straßenbaubehörden der Länder, Landesbetriebe und sonstigen Behörden (einschließlich kommunaler Gebietskörperschaften) wahrge-

nommen werden. Alle jeweils in den Ländern zuständigen Standorte/Organisationseinheiten sind Gegenstand der Ist-Erhebung 2018.

- **Organisationseinheit**
Organisationseinheiten befinden sich in den verschiedenen Standorten, beispielsweise in Form von Referaten, Dezernaten oder Abteilungen. Sofern an einem Standort nur eine bestimmte BAB*-Aufgabe wahrgenommen wird, ist nur die betroffene Organisationseinheit Gegenstand der Ist-Erhebung 2018.
- **Standort**
Standorte im Sinne der Ist-Erhebung 2018 sind die mit Personal besetzten Straßenbaubehörden der Länder, Landesbetriebe und sonstigen Behörden (einschließlich kommunaler Gebietskörperschaften), an denen mindestens eine BAB*-Aufgabe und/oder mindestens eine Querschnittsaufgabe wahrgenommen werden. Beispielsweise sind auch Autobahnmeistereien oder Verkehrsrechnerzentralen BAB*-Standorte im Sinne dieser Ist-Erhebung 2018. Sofern an einem Ort mehrere mit Personal besetzte Behörden tätig sind, werden diese alle separat als eigene Standorte geführt.

3.1. Auswertung der Abfrage im Bereich IT

Die Ist-Erhebung 2018 liefert wichtige Datengrundlagen für die Konzeption des IT-Einsatzes in der IGA und im FBA, sowohl im Bereich der IT-Infrastruktur, also der Hardware (z. B. Mengengerüste, Heterogenität der Hersteller und Produkte, Beschaffungsarten und Kostentragung), als auch für den Einsatz von Software (z. B. Häufigkeit der eingesetzten Software, lizenzrechtliche Regelungen und technische Merkmale), insbesondere von Fachinformationssystemen, zur möglichen späteren Unterstützung der Aufgabenwahrnehmung in der IGA sowie im FBA.

Für die Konzeption der IT bei der IGA und beim FBA werden künftig vor allem die folgenden Aspekte zu betrachten sein:

- Die Planung der IT-Landschaft von IGA und FBA erfolgt vor dem Hintergrund eines nutzerorientierten Einsatzes von Software zur Unterstützung der relevanten Führungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse.
- Zur Ermöglichung eines effizienten und effektiven IT-Betriebs wird ein konsolidierter, standardisierter Softwareeinsatz mit modernen und zukunftsfähigen Softwarearchitekturen angestrebt.
- Es wird angestrebt, Stand-Alone-/Silo-Anwendungen zu vermeiden und soweit möglich Informationsverbünde durch Vernetzung von Fachinformationssystemen über standardisierte Schnittstellen zu schaffen.
- Um eine moderne und zentrale Softwarebereitstellung zu ermöglichen sollen die verschiedenen existierenden Bereitstellungsmodelle, auch unter Nutzung von Cloud-Modellen und Outsourcing in die Betrachtung einbezogen werden, woraus technologische Anforderungen an die Softwarelösungen gestellt werden.

Die Nutzung und Auswertung der Daten der Ist-Erhebung 2018 ist durch die Erstellung dieses Berichtes nicht abgeschlossen. Im weiteren Verlauf der Transformationsphase werden sich immer wieder Fragestellungen ergeben, die unter Heranziehung der Daten aus der Ist-Erhebung 2018 zu beantworten sind. Deshalb können ggf. zu späterem Zeitpunkt weitere Auswertungsbedarfe entstehen. Bei der weiteren Konzeption und der anschließenden Implementierungs- und Migrationsphase im Bereich der IT wird es ggf. notwendig sein, eine vertiefte Analyse, z. B. von für den Einsatz in der IGA ausge-

wählten Fachsystemen oder an für die Übernahme durch den Bund vorgesehenen Liegenschaften vorhandene IT-Infrastruktur, durchzuführen.

Die Auswertung der Daten erfolgte nach Durchführung einer Plausibilisierung. Dazu erfolgten einerseits Rückfragen des BMVI an die Bundesländer, die zu Ergänzungen und Korrekturen der Datenlieferungen geführt haben. Andererseits wurden teilweise gewisse Korrekturen z. B. zur einheitlichen Darstellung bspw. bei den Bezeichnungen von Produkten und Herstellern durch die AG 1 vorgenommen.

In den einzelnen Bereichen wurden u.a. auch Angaben zur Kostentragung abgefragt. IT-Infrastrukturen, die für allgemeine Verwaltungsaufgaben genutzt (z. B. Infrastruktur der allgemeinen Büro- oder Verwaltungs-IT) werden, werden dabei von den Straßenbauverwaltungen der Länder finanziert. IT-Infrastrukturen, die zur Wahrnehmung der Zweckaufgaben eingesetzt werden (z. B. IT-Infrastrukturen in den Verkehrs- und Tunnelzentralen oder des Betriebsdienstes) werden vom Bund finanziert. Bei der Erhebung wurde für die einzelnen Infrastrukturen (z. B. Server) je nach Einsatzbereich die Kostentragung angegeben, so dass über alle Einsatzbereiche ein Anteil der Kostentragung des Bundes und der Länder für jede Art der IT-Infrastruktur (z. B. Server) ermittelt werden konnte.

Die Ergebnisse der Auswertung können wie folgt zusammengefasst werden.

3.1.1. Aufgabenwahrnehmung (generell)

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt in großen Teilen durch die Straßenbauverwaltung selbst. Über alle im Aufgabenkatalog enthaltenen Tätigkeiten liegt die Quote der Eigenerbringung bei deutlich über 60 %. Daneben werden Aufgaben auch von anderen Landesbehörden oder landeseigenen Dienstleistern (wie z. B. den IT-Dienstleistern) wahrgenommen. Im Bereich der Querschnittsaufgaben liegt der Anteil der von der Straßenbauverwaltung selbst wahrgenommenen Aufgaben zwischen 75 % und 94 %, in den Kernprozessen Planen, Bauen, Betreiben und Erhalten bei über 80 %. IT-Aufgaben werden zu 60 bis 80 % selbst erledigt.

3.1.2. IT-Vorhaben

Es werden 168 laufende IT-Vorhaben (z. B. Aktualisierung oder Neuentwicklung von IT-Anwendungen) von den Bundesländern gemeldet. Von diesen werden nach aktueller Planung 30 (18 %) über das Jahr 2021 hinaus laufen. Neben den IT-Ko-Projekten sind vor allem Projekte im Umfeld der Verkehrsbeeinflussung/Verkehrszentralen und der Tunnelzentralen mit langen Laufzeiten über 2021 hinaus genannt worden. Gleiches gilt für „Querschnittssoftware“ und Projekte im SAP-Umfeld. Von den genannten IT-Vorhaben werden jeweils 30 % vom Bund bzw. von Bund und Land anteilig finanziert. 40 % werden vom Land finanziert.

3.1.3. Zentrale IT-Infrastruktur

Insgesamt werden 944 Server gemeldet, 146 Speichermedien und 69 Datensicherungskomponenten. Zusätzlich erfolgt eine Nennung „Großrechner/Mainframe“. Bei den Nennungen der Serverinfrastrukturen ist zu berücksichtigen, dass teilweise mehrere Server in einer Nennung subsumiert wurden¹.

Insgesamt wurde an 232 Standorten zentrale IT-Infrastruktur gemeldet. In der Kategorie „Landesbetriebe“ ist an knapp über 80 % der Standorte zentrale IT-Infrastruktur vorhanden, bei oberen Landesbehörden und Landesmittelbehörden ca. 70 bis 75 % und in den Meistereien knapp unter 60 %.

¹ Die Anzahl der Server liegt also eher höher als die angegebenen Zahlen darstellen. Zudem ist zu beachten, dass teilweise physisch vorhandene Server und teilweise virtualisierte Server genannt werden.

Die meisten Serverinfrastrukturen wurden für die Landesbetriebe (394 Meldungen) und die Meistereien (288 Meldungen) gemeldet².

Zur Kostentragung ergibt sich folgendes Bild: Serverinfrastrukturen werden zu ca. 55 % von den Ländern finanziert und zu knapp über 40 % durch den Bund (z. B. für Server in den Verkehrs- und Tunnelzentralen). Bei den Speichermedien und den Datensicherungskomponenten liegt der Anteil der Kostentragung durch das Land bei 80 bis 90 %. Anteilige Kostentragung erfolgt bei allen Infrastrukturarten nur zu weniger als 5 %. Die Auswertung der Kostentragung für die IT-Infrastruktur nach den Standortkategorien zeigt, dass insbesondere die IT-Infrastruktur in den Standortkategorien „Meisterei“ und „Untere Landesbehörde“ vom Bund finanziert ist. Zentrale Infrastrukturen an den Standorten der Straßenbauverwaltungen sind nur zu einem sehr geringen Anteil gemietet (unter 5 %). Nur bei den Speichermedien ist dies bei 10 % der Fall. Der Standardfall ist der Kauf der Infrastruktur.

Der Betrieb der IT-Infrastruktur wird sowohl durch die Straßenbauverwaltung selbst durchgeführt, aber auch mit einem großen Anteil jeweils durch Dienstleister des Landes. Bei der Serverinfrastruktur liegt die Zuständigkeit zu 60 % bei der Straßenbaubehörde, bei Datensicherungskomponenten sogar zu knapp 80 %. Bei den Speichermedien nur zu 40 %. Hier liegt der Anteil der Landes-IT-Dienstleister bei 50 %. Bei den anderen Infrastrukturen bei 20 bis 30 %.

Im Durchschnitt wirken die zentralen Infrastrukturen zu 40 bis 50 % nur lokal, also am eigenen Standort und zu 30 bis 40 % zentral, also für alle Standorte der Behörde. Der Anteil des regionalen Wirkungsbereiches ist nur bei den Datensicherungskomponenten mit ca. 10 % äußerst gering. Betrachtet man die Meistereien, dann kommen Datensicherungskomponenten dort praktisch nicht vor. Server haben dort zu 50 % lokale Wirkungsbereiche und zu 40 % regionale. Auch bei der Kategorie der Landesbetriebe steigt für alle Infrastrukturarten der Anteil mit lokalem Wirkungsbereich im Vergleich zum Durchschnitt an. Insbesondere in den Kategorien „Landesmittelbehörde“ und „Obere Landesbehörde“ liegt der Anteil der Infrastrukturen mit zentralem Wirkungsbereich deutlich über dem Durchschnitt (für Server bei über 50 %, für die Datensicherungskomponenten bei knapp 60 % und für die Speichermedien bei 40 %).

3.1.4. Aktive Netzwerkkomponenten

Die zahlenmäßig wichtigsten aktiven Netzwerkkomponenten sind mit 1.697 Nennungen Switches und mit 472 Nennungen Routers. Zusätzlich gibt es 57 Nennungen „Firewall“ und 53 „Netzwerk/Phasenmanagement“. Es werden 21 VPN-Gateways genannt. Insgesamt befindet sich fast die Hälfte der gemeldeten aktiven Netzkomponenten in Liegenschaften der Kategorie „Meisterei“.

Bezüglich der Heterogenität der Hardware können folgende Aussagen zu den Herstellern gemacht werden:

- Firewall: Hier werden mindestens 15 verschiedene Hersteller genannt, wobei Cisco bei insgesamt 53 Nennungen 17-mal als Hersteller genannt wird (1/3 aller Fälle).
- Router: Hier werden mindestens 12 verschiedene Hersteller genannt, wobei Cisco bei insgesamt 410 Nennungen 358-mal als Hersteller genannt wird (87 % aller Fälle).
- Switch: Hier werden mindestens 23 verschiedene Hersteller genannt, wobei Cisco bei insgesamt 855 Nennungen 374-mal als Hersteller genannt wird (44 % aller Fälle).
- VPN-Gateway: Hier werden mindestens 11 verschiedene Hersteller genannt, wobei Cisco bei insgesamt 17 Nennungen 5-mal als Hersteller genannt wird (30 % aller Fälle).

² Dies bedeutet, dass an den Standorten mit zentraler Infrastruktur in der Regel mehrere Server vorhanden sind.

Der überwiegende Anteil der Netzwerkkomponenten wurde durch Kauf beschafft. Bei Routern liegt der Anteil bei knapp 80 %, ansonsten bei weit über 90 %. Mietgeräte machen nur weniger als 10 % aus. Die Bereitstellung im Rahmen eines Dienstleistungsvertrages spielt nur bei den Routern mit weniger als 10 % eine Rolle.

Der Anteil der Kostentragung durch den Bund liegt bei den Firewalls und VPN-Gateways bei über 50 %. Beim Netz-/Phasenmanagement liegt dagegen der Anteil der Länder bei annähernd 90 %. Betrachtet man die Kostentragung über alle Arten von Netzwerkkomponenten liegt im Bereich der Meistereien der Anteil der Kostentragung durch den Bund bei ca. 50 % wohin er bei den anderen Kategorien (ohne die „Untere Landesbehörde“) durchweg nur bei 10 bis 25 % liegt.

Für den Betrieb der Netzwerkkomponenten ist zum größten Teil die Behörde selbst verantwortlich. Insbesondere beim Netz-/Phasenmanagement und bei den Switchen liegt die Zuständigkeit bei ca. 90 % bei der Behörde. Bei den Firewalls, Routern und VPN-Gateways ist der Anteil mit ca. 60 % bis 80 % geringer. Bei den Routern ist der Anteil der Landes-IT-Dienstleister mit 20 % zu berücksichtigen. Bei den Firewalls und VPN-Gateways haben private Dienstleister einen Anteil von ca. 20 bis 30 %.

3.1.5. Netzwerk

Bei der Auswertung der Daten zu den IT-Netzen ist zu berücksichtigen, dass es pro Standort durchaus mehrere Meldungen – auch für einen Netztypen (z. B. IT-Netz BAB) – geben kann.

Bei den Meistereien liegt die Anschlussquote an das IT-Netz BAB bei über 80 %. Bei den Standorten der Landesbehörden/des Landesbetriebs liegt diese Quote mit 10 bis 25 % (je nach Standortkategorie) deutlich niedriger. Eine Anbindung an das WAN (also das Kommunikationsnetz der Länder) wird über alle Kategorien mit über 60 (Meistereien) bis ca. 85 % („Obere Landesbehörde“) angegeben. WLAN ist in ca. 20 % der Meistereien-Standorte und den Landesbetrieben angegeben.

Die Anbindung an das IT-Netz BAB und das WAN erfolgt häufig über Glasfaser, was hohe Übertragungsraten ermöglicht. Im Bereich des IT-Netz BAB basiert rund die Hälfte der Anbindungen auf Glasfaser, bei den WAN-Anbindungen sind es knapp über 70 %. Richtfunk spielt nur eine untergeordnete Rolle (bei IT-Netz BAB knapp 3 %, bei WAN 2 %).

Für die angegebenen Übertragungsraten [Mbit pro Sek/Download] innerhalb der Netzwerktypen werden große Spannen angegeben, wodurch die Aussagekraft des Mittelwertes nur eingeschränkt ist. Jeweils ein Drittel der Standorte in der Standortkategorie „Meisterei“ haben im IT-Netz BAB sowie im WAN eine Bandbreite zwischen 3 und 10 Mbit/s. Weitere 24 % (IT-Netz BAB) bzw. 32 % (WAN) haben eine Bandbreite zwischen 156 und 1.000 Mbit/s. Im IT-Netz BAB haben immerhin 20 % nur eine Bandbreite von bis zu 2 Mbit/s. Für die Standorte in den Kategorien „Landesbetrieb“ und alle Ebenen der Landesbehörde ist der Anteil mit kleinen Bandbreiten bis 10 Mbit/s deutlich kleiner und liegt nur bei insgesamt 32 % (gegenüber 43 % bei den Meistereien). 46 % der Standorte haben im WAN eine Bandbreite zwischen 11 und 100 Mbit/s. Die Verteilung der Bandbreiten im IT-Netz BAB ist ähnlich zur Verteilung bei den Meistereien.

3.1.6. Telekommunikation

Angaben zur Telekommunikation wurden für insgesamt 344 Standorte gemacht. Bei der Plausibilisierung ist aufgefallen, dass nicht für jeden Standort mindestens eine Meldung für eine Technologie im Festnetz angegeben worden ist. Die Daten sind also in dieser Hinsicht vermutlich nicht vollständig.

Bei der Betrachtung der Daten muss berücksichtigt werden, dass ein Standort durchaus mehrere Kommunikationsanbindungen haben kann. Dies bedeutet, dass sich Anteile zur Verfügbarkeit der verschiedenen Arten von Kommunikationstechnologien nicht zwangsweise zu 100 % ergänzen, sondern darüber liegen können. Mit Bezug zu den Standortkategorien (Landesbetrieb, Obere Landesbehörde, Landesmittelbehörde, Untere Landesbehörde, Meisterei) ergibt sich folgendes Bild: ISDN-Anbindungen werden für 29 bis 75 % der Standorte angegeben, wobei der Anteil bei den Meistereien am höchsten ist. Es wird deutlich, dass VoIP³ im Durchschnitt bei 20 bis 40 % der Standorte verfügbar ist. Die Verfügbarkeit von Mobilfunk liegt zwischen 42 % und 94 % (Landesmittelbehörden). Für 31 Standorte wird das Vorhandensein eines PMX⁴-Anschlusses gemeldet.

Für 46 Meistereien und eine Obere Landesbehörde wurde die Verfügbarkeit von Betriebsfunk genannt. Angaben zum Betriebsfunk liegen allerdings nur aus fünf Ländern vor, so dass davon ausgegangen wird, dass in den anderen Ländern, in denen auch Betriebsfunk im Einsatz sein sollte, keine Angaben dazu gemacht worden sind.

Die Anzahl der Nutzer/Anschlüsse wird für ISDN mit knapp 6.900 und für VoIP mit ca. 8.700 angegeben. Eine Hochrechnung der Nutzer des Betriebsfunks auf Basis der Daten aus fünf Bundesländern und der Bewertungslänge BAB ergibt hier ca. 4.300 Nutzer.

Die Kostentragung für die Festnetz-Telefonie liegt überwiegend beim Land, mit 90 % bei ISDN und 70 % bei VoIP. Beim Betriebsfunk liegt die Kostentragung zu 100 % beim Bund. Beim Mobilfunk liegt der Anteil des Bundes bei knapp über 20 %.

Bezüglich der Hersteller und der TK-Provider zeigt sich das folgende Bild:

- ISDN: Bei 29 % der Anschlüsse wird Siemens als Hersteller genannt, gefolgt von Alcatel mit 22 %. Philips wird mit 17 % Anteil angegeben und Tenovis mit 5 % und Avaya mit 4 %. In 49 % der Fälle wird die Telekom als TK-Provider genannt, in 42 % Vodafone. Bei 1 % wird eine Kombination von Telekom und Vodafone genannt.
- Mobilfunk: Insgesamt werden alle klassischen Smartphone-Hersteller genannt. Am häufigsten wird mit über 12 % Samsung als Hersteller genannt. In 48 % wird Vodafone als TK-Provider genannt, in 42 % die Telekom und in weiteren 6 % eine Kombination von Telekom und Vodafone.
- VoIP: Hier werden insgesamt sieben verschiedene Hersteller genannt. Cisco wird mit 43 % am häufigsten eingesetzt, gefolgt von Siemens mit 27 % und Alcatel mit 18 %. Hier als TK-Provider wird in 11 % Vodafone und in 10 % die Telekom genannt. Bei insgesamt 44 % wird als Nennung „eigenes Netz“ oder „Intern/LAN“ angegeben sowie in 9 % ein Landes-IT-Dienstleister als Provider genannt.
- PMX: Hier werden drei Hersteller genannt. Am häufigsten werden Alcatel mit 47 % und Philips/NEC mit 46 % genannt.

3.1.7. Arbeitsplatzsysteme

Von den Ländern werden insgesamt knapp 9.600 PC-Arbeitsplätze und 3.800 Notebooks gemeldet. Peripheriegeräte wie Drucker, Plotter oder Multifunktionsgeräte werden insgesamt 1.300 genannt. Das Durchschnittsalter der Arbeitsplatz-PCs liegt bei ungefähr 3 Jahren, bei den Notebooks bei 2,5. Peripheriegeräte sind im Mittel ca. 4,5 bis 5 Jahre alt. Die PC-Arbeitsplätze werden zu 60 bis 70 %

³ Telefonie über das Internetprotokoll (IP-Telefonie)

⁴ Anschluss von Telefonanlagen an das ISDN-Netz

gemischt genutzt, also für BAB*-Aufgaben und andere Aufgaben. Bei den Notebooks liegt der Anteil der Mischnutzung eher bei 70 bis 80 %.

Die Hardware am Arbeitsplatz wird zu ca.85 bis 100 % gekauft. Nur bei den Notebooks liegt der des Leasings bei 55 %. Miete spielt keine Rolle. Die Kostentragung liegt zu mehr als 85 % bei den Ländern.

3.1.8. IT-Anwendungen

Insgesamt wurden von den Bundesländern in Tabelle „08_Anwendungen“ (vgl. Abfrageunterlagen zur Ist-Erhebung 2018) 2.878 Nennungen vorgenommen. Dabei werden insgesamt ca. 1.690 verschiedene Softwareanwendungen genannt. Die Nennungen umfassen:

- Standardsoftware für den Büroarbeitsplatz (wie z. B. Microsoft Office oder Adobe-Produkte),
- Unterstützungssoftware, die zum Betrieb anderer Softwareanwendungen notwendig sind,
- ERP-Systeme (insbesondere für das Finanz- und Rechnungswesen),
- Fachsysteme aus dem Bereich des Straßen- und Verkehrswesens,
- Softwareanwendungen, die in engem Zusammenhang zu Geräten, Anlagen oder Maschinen stehen (z. B. Software für Sensoren oder Messgeräte sowie Software z. B. für den Tankstellenbetrieb oder den Betrieb des Betriebsfunks).
- Als Spezialfall der oben genannten Kategorie die Softwareanwendungen, die im Bereich der Verkehrsbeeinflussung/Verkehrszentralen sowie der Tunnelbetriebstechnik/Tunnelzentralen eingesetzt werden.

Die Nennung von IT-Anwendungen je Bundesland schwankt zwischen 49 und 421. MS Office (48), iTWO (31), MapInfo, GE/Office (je 25), MS Visio (24), SIB-Bauwerke (23) MS Project, ArcGIS (je 20) und SWIS sowie TT-SIB (je 18) sind die TOP 10 der genannten IT-Anwendungen.

Allgemein gelten die folgenden Aussagen zum Einsatz von Software:

- Bei 90 % der Software werden MS Windows bzw. MS Windows Server als Betriebssystem angegeben. 6 % der Software wird unter Linux betrieben.
- Bei 60 % der genannten Software handelt es sich um Standardsoftware, bei 9 % um Standardsoftware mit individueller Erweiterung/Anpassung. 30 % der Softwareanwendungen sind Individualentwicklungen.
- Bei 61 % der Software handelt es sich um Lizenzprodukte, bei 11 % um Freeware bzw. Open Source Software. Bei 28 % der Softwareanwendungen liegen die Eigentumsrechte bei den Ländern bzw. beim Bund und den Ländern.
- Bei der Betriebsart wird in 52 % der genannten Softwareanwendungen eine lokale Installation als Betriebsart genannt. 22 % werden als Client-server-Anwendungen betrieben, 10 % auf Terminalserver und 16 % als Web-Anwendung.
- Bei 24 % wird angegeben, dass die Software virtualisiert bereitgestellt wird, bei 64 % nicht. Für 12 % gibt es keine Aussage.
- Bei 75 % der Anwendungen wird angegeben, dass es keine externen Verknüpfungen mit anderen Anwendungen gibt, bei 16 % ist das wohl der Fall. Für 9 % werden keine Angaben gemacht. Übergreifende Kommunikation wird bei 29 % angegeben, bei 60 % keine, 11 % sind ohne Angabe.
- Bei 84 % der Softwareanwendungen wird die Straßenbauverwaltung als Nutzer angegeben, bei 13 % die Straßenbauverwaltung und die Verkehrsbehörden.

Die IT-Unterstützung der Geschäftsprozesse in den Ländern ist sehr heterogen. Insgesamt werden zur Unterstützung der 169 identifizierten Prozesse 897 verschiedene IT-Anwendungen von den Ländern genannt. 53 dieser 169 Geschäftsprozesse werden in mindestens 25% der Länder einheitlich durch IT-Anwendungen unterstützt⁵. Nur bei 20 Geschäftsprozessen ist eine einheitliche IT-Unterstützung in mindestens 50 % der Länder vorhanden.⁶

3.1.9. IT-Verträge

Insgesamt werden 930 IT-Verträge von den Bundesländern gemeldet. Dabei handelt es sich in 76 % um Wartungs- und/oder Supportverträge. 14 % der genannten Verträge behandeln die Daten- bzw. Dienstbereitstellung. 367 der genannten Verträge stehen in Verbindung zu insgesamt 188 IT-Anwendungen. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein großer Teil der genannten Verträge ohne Laufzeitende angelegt ist, 30 % der Verträge enden vor 2021.

Bei 69 % der Verträge liegt die Kostentragung beim Land. Der Anteil des Bundes liegt bei knapp über 20 %. Betrachtet man die Kostentragung, so endet ein Drittel der vom Bund getragenen Verträge vor 2021, zweidrittel der Verträge laufen unbefristet.

3.1.10. Fazit

Die Ist-Erhebung 2018 stellt in mehrfacher Hinsicht wichtige und detailreiche Erkenntnisse zur Verfügung, die die Konzeption von IGA und FBA auch im Bereich IT mitbeeinflussen und -bestimmen werden: Der Rücklauf zur Abfrage liefert ein belastbares Bild von den derzeit zur Erledigung der BAB*-Aufgaben eingesetzten Mengengerüsten mit Bezug auf die IT-Infrastruktur. Darin liegt ein wichtiger Beitrag u. a. für die Ausgestaltung der IT-Systeme. Darüber hinaus ermöglichen die Daten der Ist-Erhebung auch in Bezug auf die Aufgabenerledigung und die dazu eingesetzte Software ein vertieftes Verständnis des Status Quo. Somit haben die von den Ländern übermittelten Daten sowohl in infrastruktureller als auch in software- bzw. anwendungsbezogener Hinsicht einen wichtigen Beitrag zur weiteren Konzeption des Reformvorhabens geliefert.

3.2. Auswertung der Abfrage im Bereich Organisation

Im Rahmen der Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen ist die Errichtung der Behörden Angelegenheit der Länder, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen (Art. 85 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz - GG). Da es solche Bundesgesetze für den Bereich der Bundesfernstraßen nicht gibt, haben die Länder die Behörden, die die Aufgaben der Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen wahrnehmen, eigenständig eingerichtet. Einige Länder haben in den vergangenen Jahren grundlegende Reformprozesse für die Verwaltung der Bundesfernstraßen durchlaufen. Die Ist-Erhebung 2018 bestätigt, dass die Organisationsstrukturen in den Ländern sehr unterschiedlich sind. Sie zeigt ferner, dass die Organisationsstrukturen der Länder so heterogen sind, dass auch die Bildung von Vergleichsgruppen ausgeschlossen ist.

Das Straßenverkehrsrecht führen die Länder als eigene Angelegenheit aus, so dass sie die Einrichtung der Behörden regeln (Art. 86 Absatz 1 Satz 1 GG) mit der Folge, dass auch die Straßenverkehrsbehörden für die Bundesautobahnen heterogen organisiert sind.

⁵ Jeweils 4 Länder nutzen für diese Geschäftsprozesse die gleiche IT-Anwendung.

⁶ Jeweils 8 Länder nutzen für diese Geschäftsprozesse die gleiche IT-Anwendung.

In den Ländern gibt es überwiegend Mischbehörden, die neben den BAB auch Bundes-, Landes- und teilweise Kreisstraßen betreuen.

Auch der Betriebsdienst für die BAB ist in den Ländern unterschiedlich organisiert. In Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen wird der Betriebsdienst für die BAB ausschließlich von Autobahnmeistereien wahrgenommen; dort gibt es keine Mischmeistereien. In den übrigen Ländern gibt es teilweise Autobahnmeistereien und teilweise Mischmeistereien, die auch für die BAB den Betriebsdienst ausüben. Lediglich im Saarland gibt es ausschließlich Mischmeistereien.⁷

Die Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden für Verfahren nach dem FStrG für BAB sind gemäß den Angaben der Länder überwiegend aus den Straßenbaubehörden ausgelagert. Nur in Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein⁸ sind die Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden für Verfahren nach dem FStrG jeweils in den zentralen Dienststellen der Landesbetriebe in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, der Landesbehörde bzw. dem Landesamt für Straßenbau und Verkehr in Niedersachsen bzw. Mecklenburg-Vorpommern verortet.

Die Straßenverkehrsbehörden für die BAB sind überwiegend in die jeweiligen Straßenbaubehörden integriert, nämlich in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Lediglich in Nordrhein-Westfalen (bei den fünf Bezirksregierungen) und Hamburg (Polizei-Verkehrsdirektion) sind diese außerhalb der Straßenbauverwaltung angesiedelt.

3.2.1. Zu den Standorten/Beschäftigten

Insgesamt wurden von den Ländern im Zuge der Ist-Erhebung 2018 555 Standorte mit BAB*-Aufgaben genannt (zum Begriffsverständnis siehe einleitend Ziffer 3). An diesen nehmen rd. 10.930 Vollzeitäquivalente (VZÄ) BAB*-Aufgaben wahr. Die Länder sollten im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 sowohl die VZÄ als auch die Gesamtanzahl der Beschäftigten melden, die BAB*-Aufgaben wahrnehmen. Dabei entspricht 1 VZÄ einem zu 100% mit BAB*-Aufgaben vollbeschäftigten Mitarbeiter. Die genaue Anzahl der BAB*-VZÄ wird voraussichtlich noch über diesem Wert liegen, beispielsweise konnten einige Länder trotz Nachfrage zu einigen Standorten keine Angaben machen. Die Beschäftigtenanzahl mit BAB*-Aufgaben liegt deutlich über dem ermittelten Wert, annäherungsweise – auf Basis der dem BMVI vorliegenden Daten – bei rund 16.900. Diese hohe Zahl kommt teilweise durch sehr kleine Zeiteinheiten bei den einzelnen Beschäftigten zustande.

Die folgende Tabelle gibt – auf Basis der Abfragedatei im Bereich Personal – eine länderspezifische Übersicht der jeweiligen Standorte und der Gesamtanzahl der gemeldeten VZÄ. Basis sind die von den Ländern zur Verfügung gestellten Daten. Teilweise mussten wegen fehlender Informationen für die Auswertung Annahmen getroffen werden.

Bei einigen Standorten konnten ferner die Länder Berlin, Brandenburg, Bayern, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein, teilweise mit der Anmerkung „nicht ermittelbar“ oder „0“, keine Angaben zu VZÄ oder zur Gesamtanzahl der Beschäftigten vornehmen.

⁷ Derzeit laufen konstruktive Abstimmungen zwischen dem BMVI und denjenigen Ländern, deren Meistereien nicht ausschließlich auf BAB tätig sind, mit dem Ziel einer möglichen Entflechtung der Aufgaben im Hinblick auf die Reformziele.

⁸ Schleswig-Holstein hat ergänzend mitgeteilt, dass die Anhörungs-/Planfeststellungsbehörde ab dem 01.01.2018 dem Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus zugeordnet ist.

Bundesland	Ist-Erhebung 01.01.2018 (Bestand)	
	Standorte	VZÄ-BAB*
BW	43	786,99
BY	87	2.441,50
BE	16	145,08
BB	36	578,73
HB	18	47,92
HE	43	1.022,38
HH	17	206,00
MV	23	304,60
NI	43	888,86
NW	78	2.345,64
RP	44	686,53
SL	18	195,00
SN	20	410,25
ST	14	298,86
SH	28	299,71
TH	27	275,45
Summe	555	10.933,49

Tabelle 1: Tabelle mit BAB*-Standorten; BAB*-VZÄ und BAB*-Beschäftigten je Land

Die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) führt die ihr zugewiesenen Aufgaben an einem Standort mit 19,5 Vollzeitäquivalenten aus.

Die folgende Abbildung gibt eine Übersicht über die Anzahl der Standorte und VZÄ mit BAB*-Aufgaben je Bundesland/VIFG:

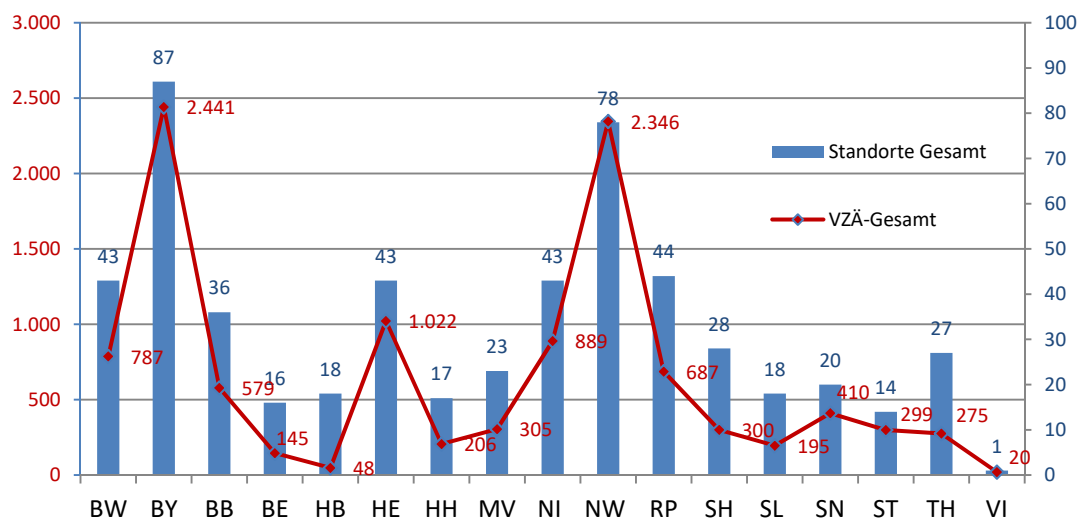


Abbildung 1: Anzahl Standorte und VZÄ mit BAB*-Aufgaben je Bundesland/VIFG

3.2.2. Zu den Beschäftigten je Standorttyp

Im Zuge der Ist-Erhebung 2018 mussten die Länder ihre jeweiligen Standorte/Organisationseinheiten, an denen Beschäftigte tätig sind, den Kategorien A, B oder C zuordnen und entsprechend in der länderspezifischen Standorttable erfassen:

In der Kategorie A sind Standorte/Organisationseinheiten erfasst, an denen ausschließlich oder überwiegend BAB*-Aufgaben wahrgenommen werden einschließlich der Querschnittsaufgaben am jeweiligen Standort. In der Kategorie B sind Standorte/Organisationseinheiten erfasst, die nur teilweise BAB*-Aufgaben wahrnehmen, ebenfalls einschließlich der Querschnittsaufgaben am jeweiligen Standort. Für die Ist-Erhebung 2018 waren grundsätzlich die Standorte/Organisationseinheiten der Kategorie A zuzuordnen, die der „originären Straßenbauverwaltung für die BAB“ angehören (z. B. Landesbetrieb/Landesamt für Straßenbau) und zwar unabhängig vom Anteil der jeweiligen Aufgabenwahrnehmung. Der jeweilige Aufgabenanteil war nur für Standorte/Organisationseinheiten außerhalb der originären Straßenbauverwaltung relevant. Daher sind die Standorte im Standorttyp A* nicht mit den ausgeprägten Organisationseinheiten für BAB gleichzusetzen. In der Kategorie C sind die Standorte/Organisationseinheiten erfasst, die ausschließlich Querschnittsaufgaben wahrnehmen. Im Zuge der Auswertung der Ist-Erhebung 2018 wurde seitens des BMVI eine weitere Differenzierung vorgenommen. Die Standorte der Kategorie A wurden weiter unterteilt in die Standorte der originären Straßenbauverwaltung, die Meistereien, die Leitzentralen und die Fernmeldemeistereien. Durch diese separate Ausweisung von Meistereistandorten, Fernmeldemeistereien und Leitzentralen können insgesamt sechs Standorttypen ausgewertet werden. Die Anzahl der gerundeten Werte der VZÄ und Beschäftigten pro Standorttyp sind der folgenden Übersicht zu entnehmen:

Standorttyp	Anzahl Standorte	VZÄ
A*	144	4.379
A-M	207	5.576
A-L	23	397
A-F	18	280
B	89	170
C	74	132
Summe (gerundet)	555	10.933

Tabelle 2: Anzahl Standorte und VZÄ/Beschäftigte je Standorttyp

- (A*-Standorte)** Standorte der originären Straßenbauverwaltung mit Wahrnehmung von BAB*-Aufgaben, die nicht zu den Meistereien (A-M), Fernmeldemeistereien (A-F) oder Leitzentralen (A-L) gehören
- (A-M)** Autobahnmeistereien (inkl. Stützpunkte, Gerätehöfe usw.)
- (A-L)** Standorte mit Leitzentralenaufgaben
- (A-F)** Fernmeldemeistereistandorte (inkl. FM-Gruppen)
- B-Standorte** (teilweise Wahrnehmung von BAB-Aufgaben)
- C-Standorte** (Querschnittsaufgaben außerhalb der Straßenbauverwaltung)

3.2.3. Zum BAB-Netz

Das von den Ländern zu betreuende BAB-Netz beträgt derzeit bundesweit rd. 13.000 Kilometer.

Auf die einzelnen Meistereistandorte heruntergebrochen ist festzustellen, dass es Meistereistandorte mit Bewertungslängen von nur rd. 50 Kilometern, aber auch mit rd. 190 Kilometern Bewertungs-

länge gibt. Hierbei unberücksichtigt sind Mischmeistereistandorte und Meistereistützpunkte. Die BAB-Bewertungslänge berücksichtigt neben dem Streckennetz jeweils die über Faktoren eingeflossenen Fahrbahnquerschnitte und Rampenfahrbahnen im Bereich von Anschlussstellen, Rastanlagen und Autobahnknotenpunkten.

3.2.4. Zur Aufgabenwahrnehmung in den Ländern

Anhand der fünf abgefragten Aspekte im Rahmen der Teilabfrage im Bereich Organisation (Planung, Bauüberwachung/Bauoberleitung, Winterdienst, Grünpflege und Reinigung) wurden zur näherungsweise Ermittlung von Ländervergabequoten in diesen genannten Bereichen die standortbezogenen Vergabeanteile jeweils in Bezug zu den dortigen Vollzeitäquivalenten genommen.

Bundesweit betrachtet ist die Aufgabenwahrnehmung von Planungsleistungen sehr inhomogen. Die Spannweite der Vergabe von Planungsleistungen an Externe liegt auf Basis der Erkenntnisse aus der Ist-Erhebung 2018 zwischen 4 % und 100 %; ein Durchschnittswert kann insoweit keine belastbaren Erkenntnisse liefern. Bauüberwachungs-/Bauoberleitungsaufgaben werden mit bundesweit rund 40 % im Durchschnitt an Externe vergeben.

Deutlich homogenere Verhältnisse sind gemäß den Ländermeldungen bei den Betriebsdienstleistungen (Winterdienst, Grünpflege, Reinigung) festzuhalten. Grundsätzlich werden diese Leistungen zum überwiegenden Teil in Eigenleistung erbracht. Das mit Bezug zur jeweiligen Bewertungslänge ermittelte Bundesmittel der Fremdleistung liegt bei der Grünpflege bei rd. 14 %, beim Winterdienst bei rd. 15 % und bei der Reinigung bei rd. 27 %.

3.2.5. Fazit

Die Ist-Erhebung 2018 im Bereich Organisation hat dem BMVI einen vertieften Einblick in die heterogenen Organisationsstrukturen der Straßenbauverwaltungen der Länder ermöglicht.

3.3. Auswertung der Abfrage im Bereich Verwaltung/Sachmittel

Die Auswertung der Abfrage im Bereich Verwaltung/Sachmittel verfolgt in erster Linie das Ziel, einen vollständigen Überblick über den Status Quo, die Mengengerüste, den Grad der Verflechtung und die Eigentumsverhältnisse zu erhalten. Ferner sind die Ergebnisse der Auswertung eine wesentliche Grundlage für die Entwicklung und Optimierung der organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der beiden neuen Institutionen (IGA und FBA) sowie für erste konzeptionelle Überlegungen hinsichtlich der Migrationsplanung.

Die Erhebung zum 01.01.2018 im Bereich Verwaltung/Sachmittel erfolgte standortbezogen in vier Themengebieten: Infrastruktur und Immobilien, Sachmittel, Planungen und Baumaßnahmen sowie Verträge und Vereinbarungen. Insgesamt wurden von den Ländern und der VIFG 343.303 Datensätze übermittelt, die sich wie folgt auf die Themengebiete aufteilen:

Infrastruktur und Immobilien	271.839 Datensätze
Sachmittel	46.989 Datensätze
Planungen und Baumaßnahmen	4.125 Datensätze
Verträge und Vereinbarungen	20.350 Datensätze.

Bei der Auswertung der Ist-Erhebung im Bereich Verwaltung/Sachmittel wurde die AG 3 im Stab IGA von dem für diesen Bereich vertraglich gebundenen externen Berater Ernst & Young WPG (im Folgenden EY) unterstützt. EY hat mit dem Ziel, die von den Ländern und der VIFG übergebenen Daten vollautomatisiert importieren, bereinigen, verarbeiten und anschließend auswerten zu können, ein Auswertungstool erstellt. Dieses setzt sich aus den drei Softwarekomponenten Alteryx, Microsoft Access und Microsoft Excel zusammen und kann einfach an eine sich verändernde Datenbasis angepasst werden.

Nach Übergabe der Daten von den Ländern und der VIFG wurden die Daten vom BMVI und EY geprüft und plausibilisiert. Dabei wurde eine erhebliche Anzahl von Formatfehlern in den Datensätzen identifiziert, die im Rahmen einer aufwendigen Datenbereinigung weitestgehend eliminiert werden konnten. Darüber hinaus wiesen die Datensätze weitere Unstimmigkeiten in Form von fehlenden bzw. unplausiblen Daten/Datensätzen auf. Diese Unstimmigkeiten wurden den Ländern und der VIFG mitgeteilt. Durch entsprechende Rückmeldungen der Länder und der VIFG konnten diese teilweise beseitigt und die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Vorgehensweise bei den Eintragungen und somit die Datenqualität insgesamt zumindest punktuell erhöht werden. Vor dem Hintergrund der engen zeitlichen Vorgaben konnte aber trotz intensiver Bemühungen der Länder und der VIFG eine vollumfängliche Datenbereinigung bei den Meldungen der Länder nicht realisiert werden.

Aufgrund dessen konnten nicht alle geplanten Auswertungen im Bereich Verwaltung/Sachmittel durchgeführt, jedoch wesentliche grundsätzliche Feststellungen abgeleitet werden, die im Folgenden näher erläutert werden.

3.3.1. Infrastruktur und Immobilien

Grundstücke BAB*

Im Rahmen der Ist-Erhebung waren alle Grundstücke zu erfassen, die als BAB* gewidmet sind. Dies setzt voraus, dass entweder der Träger der Straßenbaulast Eigentümer des der Straße dienenden Grundstücks ist oder der Eigentümer und ein sonst zur Nutzung dinglich Berechtigter der Widmung zugestimmt hat oder der Träger der Straßenbaulast den Besitz durch Vertrag, durch (vorzeitige Besitz-) Einweisung nach § 18 f Absatz 1 FStrG oder in einem sonstigen gesetzlichen Verfahren erlangt hat.

Die Ist-Erhebung umfasste auch:

- Grundstücke von Rastanlagen ausgenommen der Grundstücke, auf denen sich Nebenbetriebe⁹ nach § 1 Absatz 4 Nummer 5 i. V. m. § 15 Absatz 1 FStrG befinden,
- Grundstücke, die den Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nach § 13 des Bundesnaturschutzgesetzes für Eingriffe durch den Bau und die Änderung von BAB* dienen einschließlich Gestattungen oder dingliche Sicherungen für Kompensationsflächen auf Flächen Dritter,
- Grundstücke, die im Vorfeld von Baumaßnahmen bereits erworben wurden (projektbezogener bauvorbereitender Grunderwerb) bzw. Vorratsflächen (Flächenpool, vorgehaltene Flurstücke ohne Projektbezug).

Der Begriff Grundstücke schließt den Tatbestand der grundstücksgleichen Rechte mit ein. Grundstücksgleiche Rechte sind dingliche Rechte, die genauso wie ein Grundstück behandelt werden (z. B. Wohnungs-, Teileigentum, Erbbaurecht).

⁹ Nebenbetriebe sind Betriebe an den BAB, die den Belangen der Verkehrsteilnehmer der BAB dienen und eine unmittelbare Zufahrt zu den BAB haben (z. B. Tankstellen, Raststätten und Hotels mit zugehörigen Nebengebäuden sowie befestigte und begrünte Flächen auf abgegrenzten Betriebsgrundstücken).

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 267.410 Grundstücke¹⁰ mit einer Gesamtfläche von 1.670,5 km² gemeldet. Mindestens 24.000 weitere Grundstücke werden von einem Land derzeit noch nacherfasst.

Der Anteil der gemeldeten Grundstücke, die sich im Eigentum des Bundes befinden, liegt bei den Flächen des Straßengrundes bundesweit bei 83 % bezogen auf die Anzahl der Grundstücke. Der Anteil von 17 %, dies entspricht rd. 25.000, nicht-bundeseigener Grundstücke allein beim Straßengrund ist im Rahmen des Transformationsprozesses zu überprüfen. Die Klärung von offenen Eigentumsfragen durch die Länder soll möglichst bis zur Beendigung der Auftragsverwaltung abgeschlossen sein.

Bei Betrachtung der Grundstücke mit dem Nutzungszweck Grunderwerb - also Grundstücke die in der Regel im Vorfeld von Baumaßnahmen erworben werden - ist festzustellen, dass gemäß den Angaben der Länder der Eigentumsübergang erst bei der Hälfte der betroffenen Grundstücke abgeschlossen ist. Es wird somit offenbar eine nicht unerhebliche Anzahl von Alt-Fällen seitens der Länder vor sich hergeschoben. Hier ist anzustreben, dass der Bestand an Alt-Fällen durch die Länder ebenfalls bis zum 31.12.2020 weitgehend abgebaut wird.

Ferner sollte von den Ländern geprüft werden, inwiefern die Grundstücksanzahl bei signifikanter Kleinteiligkeit der Grundstücke durch Zusammenlegungen verringert sowie die Grundstücksbestände von Grundstücken mit den Nutzungszwecken Entbehrlichkeit/Tausch und Abgabe an Dritte bereits im Vorfeld des Übergangs der Aufgabenwahrnehmung an die IGA reduziert werden können.

In den Meldungen der Länder wurden zudem Auffälligkeiten u. a. bei den Kennzahlen „Flächen Straßengrund/BAB-Streckennetz“ und „Fläche Ausgleichs- und Ersatzflächen/BAB-Streckennetz“ festgestellt. Außerdem sind in einigen Ländern die absoluten Flächenanteile für sonstige Flächen höher als die Flächenanteile für den Straßengrund. Diese Auffälligkeiten müssen im Nachgang mit den betroffenen Ländern aufgeklärt werden und sind bei der Aussagekraft der vorliegenden Auswertergebnisse zu berücksichtigen.

Nebenanlagen und weitere Standorte

Im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 waren alle Nebenanlagen im Sinne von § 1 Absatz 4 Nummer 4 FStrG zu erfassen, die für die Wahrnehmung der Aufgaben der Straßenbaulast an den BAB* eingesetzt werden. Zu den Nebenanlagen zählen u. a. Autobahn- und Mischmeistereien, Fernmeldemeistereien, Verkehrszentralen, Gerätehöfe, dauerhaft stationäre Lager und Lagerplätze, Entnahmestellen, Hilfsbetriebe und -einrichtungen. Darüber hinaus waren alle weiteren Standorte zu erfassen, die für Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, Finanzierung, vermögensmäßige Verwaltung und straßenverkehrsrechtliche Aufgaben der BAB* in den Ländern genutzt werden. Zu den weiteren Standorten gehören beispielsweise Dienststellen wie Betriebssitz, Geschäftsbereich, Niederlassung, Regionalniederlassung, Autobahndirektion, Autobahnamt.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 4.429 Datensätze gemeldet. Hierbei ist zu beachten, dass ein Grundstück aus mehreren Flurstücken bestehen kann und in diesem Fall für jedes Flurstück ein eigener, vollständiger Datensatz anzulegen war. Außerdem können sich auf einem Flurstück mehrere Gebäude/Bauwerke befinden. In diesem Fall war für jedes Gebäude/Bauwerk ein eigener, vollständiger Datensatz anzulegen.

¹⁰ Ein Grundstück kann aus mehreren Flurstücken bestehen. In diesem Fall war für jedes Flurstück ein eigener, vollständiger Datensatz anzulegen.

Die Auswertung der gemeldeten Daten hat ergeben, dass von den Ländern und der VIFG insgesamt 357¹¹ mit Personal besetzte A-Standorte (siehe Abschnitt 3.2) gemeldet wurden. Davon wurde aber nur bei 338 Standorten mindestens ein Gebäude oder eine Betriebs- und Geschäftsausstattung vermerkt. Dies erscheint nicht plausibel und bedarf bezüglich der verbleibenden 19 Standorte in Zusammenarbeit mit den betroffenen Ländern einer genaueren Prüfung. Bei den unbesetzten Standorten ist eine belastbare Auswertung aufgrund fehlender eindeutiger Liegenschaftszuordnungen nur eingeschränkt möglich gewesen. Auf Basis einer überschlägigen Auswertung ist von rund 1.000 unbesetzten Standorten auszugehen. Hier ist ebenfalls nachträglich eine vertiefte Überprüfung einzelner Ländermeldungen erforderlich.

Bei den in Zusammenhang mit den Nebenanlagen und den weiteren Standorten gemeldeten Gebäuden ist der Anteil der Nutzung für BAB*-Aufgaben in Bezug auf die verschiedenen Gebäudearten im Bundesdurchschnitt größer als 85 %. Eine Ausnahme stellen erwartungsgemäß die Verwaltungsgebäude mit rd. 71 % Nutzung für BAB*-Aufgaben dar. Hier werden oftmals Aufgaben unterschiedlicher Funktions- und Verantwortungsbereiche (Bund/Land/Dritte) wahrgenommen. Außerdem ist der Anteil der Nutzung für BAB*-Aufgaben in Ländern mit einem hohen Anteil an Mischmeistereien erwartungsgemäß signifikant geringer.

Zu den Eigentumsverhältnissen der Grundstücke liegen nahezu vollständige Angaben der Länder vor. Demnach befinden sich rund 87 % der Grundstücke bereits in Bundeseigentum, was mit den o. g. Werten zum Anteil der BAB*-Nutzung korrespondiert. Insbesondere bei den bestehenden Mischmeistereien bedarf es im Rahmen des Transformationsprozesses weiterer Überlegungen und Abstimmungen zur künftigen Nutzung insbesondere zur Entflechtung von Bundes- und Landesnutzung, Zuordnung zu Bundes- bzw. Landeseigentum und daraus gegebenenfalls resultierender Erstattungsregelungen.

Der gemeldete Gebäude- und Bauwerksbestand verfügt über ein mittleres Alter von ca. 27 Jahren, sodass künftig von einem robusten jährlichen Investitionsvolumen ausgegangen werden muss. Dies trifft insbesondere auf die Verwaltungsgebäude und Wohnhäuser mit einem durchschnittlichen Alter von 30 bzw. 43 Jahren zu. Die Länder meldeten im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 für 995 Gebäude und Bauwerke Sanierungsbedarfe im Mittelfristzeitraum, also innerhalb der nächsten 5 Jahre, an. Für weitere 1.273 Gebäude und Bauwerke wurden von den Ländern keine Angaben zu notwendigen Sanierungen gemacht, so dass tendenziell mit einem erhöhten Investitionsbedarf gerechnet werden muss, welches die künftige Bundesverwaltung einplanen muss.

Eine Analyse, ob und in welchem Umfang sich die Nutzung für BAB*-Aufgaben der Nebenanlagen und weiteren Standorten im Betrachtungszeitraum (vom 01.01.2014 bis 31.12.2017) wesentlich geändert¹² hat, war aufgrund der von den Ländern bereitgestellten geringen Datenbasis und der Datenqualität in den entsprechenden Datenfeldern nicht möglich.

¹¹ Die Abweichung der Standortanzahl resultiert daraus, dass im Bereich Verwaltung/Sachmittel Standorte, an denen ausschließlich Aufgaben zur Schaffung von Baurecht wahrgenommen werden, nicht zu berücksichtigen und Standorte/Gebäude mit mehreren Nutzern nur mit ihrem Hauptnutzer aufzuführen waren.

¹² Wesentliche Änderung = mindestens 20 %

3.3.2. Sachmittel

Die Erfassung der Sachmittel erfolgte standortbezogen. Grundlagen für die Erfassung waren hier die unter Nebenanlagen und weitere Standorte (Abschnitt 3.3.1) erfassten Liegenschaften¹³.

Im Rahmen der Ist-Erhebung waren alle Sachmittel mit BAB*-Bezug zu erfassen, deren Anschaffungswert mehr als 800 € (netto) bzw. 952 € (brutto) beträgt. Sachmittel, die dem Umlaufvermögen zuzuordnen sind, waren im Rahmen der Ist-Erhebung nicht zu erfassen.

Betriebs- und Geschäftsausstattung

Im Rahmen der Ist-Erhebung wurden von den Ländern und der VIFG 17.839 Datensätze gemeldet. Dabei ist zu beachten, dass die Ausstattung von Büroräumen nicht einzeln, sondern raumbezogen zu erfassen war. Außerdem waren die IT-Sachmittel überwiegend im Bereich IT (siehe Abschnitt 3.1) zu erfassen.

Die meisten Sachmittel wurden in der Gruppe Büro- und Geschäftsausstattung mit 8.591 Datensätzen und der Gruppe Werkzeuge/Werkgeräte mit 4.950 Datensätzen gemeldet. Die Auswertungen zeigen, dass insbesondere die Werkstatteinrichtung, Werkzeuge/Werkgeräte und Lager- und Transporteinrichtungen zu einem hohen Grad für BAB*-Aufgaben genutzt werden. Für die Gruppen Büro- und Geschäftsausstattung, Büromaschinen/Organisationsmittel, Prüf- und Messmittel, Fuhrpark (ohne Straßenbetriebsdienst) und Sonstige besteht dagegen eine ausgeprägte Mischnutzung zur Administration von Landes-, Bundesstraßen- und BAB-Aufgaben. So beträgt beispielsweise der durchschnittliche Anteil der BAB*-Nutzung für den Fuhrpark (ohne Straßenbetriebsdienst) lediglich rd. 37 %.

Wie sich der Anteil der Nutzung für BAB*-Aufgaben im Betrachtungszeitraum verändert hat, konnte auch für die Sachmittel aus den im Abschnitt 3.3.1 bereits genannten Gründen nicht ausgewertet werden.

Bei der Datenauswertung wurde zudem deutlich, dass Werkstatteinrichtungen, Werkzeuge/Werkgeräte sowie Lager- und Transporteinrichtungen im Wesentlichen mit Bundesmitteln finanziert wurden. Die Sachmittel in den anderen, zuvor bereits genannten Gruppen, die zudem auch einen deutlich geringeren durchschnittlichen Anteil der BAB*-Nutzung aufweisen, wurden dagegen überwiegend mit Landesmitteln finanziert.

Hinsichtlich des durchschnittlichen Alters der Betriebs- und Geschäftsausstattung in Bezug auf das Anschaffungsdatum bestehen erhebliche Unterschiede. So liegt dies beispielsweise für den Fuhrpark (ohne Straßenbetriebsdienst) zwischen 3,7 und 11,0 Jahren.

Einige Länder haben nicht für alle besetzten Standorte Sachmittel der Betriebs- und Geschäftsausstattung bzw. keine Daten für bestimmte Sachmittel-Gruppen gemeldet. Diese Auffälligkeiten beeinträchtigen die Aussagekraft der vorliegenden Auswertergebnisse und werden im Nachgang mit den betroffenen Ländern noch aufzuklären sein.

Maschinen und Geräte

Im Rahmen der Ist-Erhebung wurden von den Ländern 27.995 Datensätze, also Maschinen und Geräte, gemeldet. Dabei fällt auf, dass sich die Anzahl der gemeldeten Datensätze zwischen vergleichbaren Ländern zum Teil deutlich unterscheidet. Für einige Länder fehlen zudem z. B. Angaben zu Winterdienstfahrzeugen und Anbaugeräten vollständig. Die Anzahl der gemeldeten Maschinen und Gerä-

¹³ Grundstück einschließlich der Bebauung

te wurde anhand der Bewertungslänge des BAB-Streckennetzes je Land plausibilisiert. Auch daraus wird ersichtlich, dass die Angaben der Länder zu Maschinen und Geräte zum Teil weit auseinander liegen. Signifikante Auffälligkeiten müssen im Nachgang mit den betroffenen Ländern aufgeklärt werden und beeinträchtigen die Aussagekraft der vorliegenden Auswertergebnisse.

Die meisten Maschinen und Geräte wurden in den Gruppen „Sonstige“ mit 7.313 Datensätzen und „Fahrzeuge“ mit 4.675 Datensätzen gemeldet. Über alle Maschinen und Geräte hinweg ist im Bundesdurchschnitt mit über 90 % ein hoher Nutzungsgrad für BAB*-Aufgaben zu erkennen, was mit der überwiegenden Finanzierung mit Bundesmitteln korrespondiert. In Ländern mit einem hohen Anteil an Mischmeistereien ist der durchschnittliche Anteil der Nutzung für BAB*-Aufgaben wesentlich niedriger.

Beim durchschnittlichen Alter der Maschinen und Geräte in Bezug auf das Anschaffungsdatum bestehen zum Teil große Unterschiede zwischen den Ländern. Nach den vorliegenden Daten liegen beispielsweise das durchschnittliche Alter der Anbaugeräte¹⁴ bezogen auf deren Anzahl zwischen 3,5 und 13,6 Jahren und das durchschnittliche Alter der Winterdienstfahrzeuge zwischen 5,0 und 18,8 Jahren.

Technische Anlagen

Im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 waren bei den Sachmitteln alle Technischen Anlagen zu erfassen, die sich innerhalb eines Gebäudes befinden (z. B. Zeiterfassungsanlagen, Fernmeldeanlagen). Außerdem waren auch alle Technischen Anlagen zu erfassen, die sich außerhalb von Gebäuden befinden und nicht als eigenständiges Bauwerk klassifiziert werden (z. B. Videoüberwachungsanlagen). Technische Anlagen, die als eigenständiges Bauwerk einzuordnen und fest mit dem Grundstück verbunden sind (z. B. Betriebstankanlagen, Salzsilos), waren bei Nebenanlagen und weiteren Standorten zu erfassen. Technische Anlagen, die den Anlagen der BAB* zuzuordnen sind (z. B. Verkehrsbeeinflussungsanlagen, SWIS-Anlagen, Dauerzählstellen), waren im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 ebenfalls noch nicht zu erfassen.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 1.155 Datensätze als Technische Anlagen gemeldet. Von einigen Ländern wurden vergleichsweise wenige Technische Anlagen gemeldet, was im Nachgang mit den betroffenen Ländern aufzuklären ist.

Die Technischen Anlagen werden im Bundesdurchschnitt zu rd. 71 % für BAB*-Aufgaben genutzt. Mischnutzungen sind insbesondere bei solchen Technischen (Gebäude-) Anlagen zu verzeichnen, die Querschnittsaufgaben (Zeiterfassung, Sicherheit) dienen und für die eine Doppelausstattung getrennt nach BAB*- und Bundesstraßen-/Landesstraßenaufgaben aus technischen und finanziellen Gründen im bisherigen System unwirtschaftlich wäre. Der Anteil von Technischen Anlagen, die mit Bundesmitteln finanziert wurden, bewegt sich mit rd. 64 % in einer ähnlichen Größenordnung.

Hinsichtlich des Alters der Technischen Anlagen in Bezug auf das Baujahr bestehen mit 5,7 bis 17,6 Jahren bezogen auf den jeweiligen Landesdurchschnitt ebenfalls zum Teil erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern. Bei den genannten Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, dass nicht alle Länder Angaben zum Alter bzw. Baujahr der Technischen Anlagen gemacht haben.

¹⁴ Werkzeuge oder Geräte, die an Fahrzeuge angebaut werden können

3.3.3. Planungen und Baumaßnahmen

Die Planung und Realisierung von Baumaßnahmen im Bereich der BAB* wird eine Kernaufgabe der zukünftigen IGA sein. Eine optimale Überleitung und reibungsfreie Weiterführung der laufenden Maßnahmen ab dem 01.01.2021 ist somit ein zentrales Ziel des Transformationsprozesses. Daher waren bereits im Rahmen der Ist-Erhebung alle laufenden Planungen und Baumaßnahmen im Bereich der BAB*, deren bauliche Umsetzung einschließlich Gewährleistungsfrist nach dem 31.12.2020 abgeschlossen wird bzw. endet, von den Ländern zu erfassen. Maßnahmen mit genehmigten bzw. wenn keine genehmigten Baukosten vorliegen mit aktuellen Baukosten unter 5 Mio. € (brutto) konnten im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 in Sammelpositionen zusammengefasst werden, sofern für diese Maßnahmen keine Verträge (siehe Abschnitt 3.3.4) zu erfassen waren.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 4.125 Maßnahmen gemeldet. Die größte Anzahl stellen mit 2.358 Meldungen die Erhaltungsmaßnahmen dar, gefolgt von Bedarfsplanmaßnahmen mit 426 Meldungen. Die von den Ländern für die Maßnahmen angegebenen Planungs- und Baukosten waren aufgrund der vorliegenden Datenqualität nicht bundesweit belastbar auswertbar. Eine durchgängige Differenzierung zwischen Maßnahmen in der Planung und Maßnahmen in Bau war aufgrund der vorliegenden Datenqualität ebenfalls nicht möglich.

Bezogen auf die Länder liegt insbesondere in Hessen, Bayern und Nordrhein-Westfalen absolut gesehen eine sehr hohe Anzahl an Maßnahmen vor. In diesen Ländern sind mehr als die Hälfte aller Maßnahmen der Länder lokalisiert. Eine vergleichsweise geringe Anzahl an Maßnahmen entfällt auf die Stadtstaaten Bremen und Berlin, wohingegen die Anzahl der Maßnahmen des Stadtstaats Hamburg deutlich höher ausfällt. Setzt man die Anzahl der Maßnahmen je Bundesland ins Verhältnis zum jeweiligen Streckennetz BAB, so liegt diese Kennzahl für die meisten Länder zwischen 0,1 und 0,5. Ausnahmen sind Hessen mit 0,9 Maßnahmen je BAB-km und Hamburg mit 1,8 Maßnahmen je BAB-km.

Im Rahmen der Auswertung wurden auch die Veränderungen hinsichtlich des aktuellen (31.12.2017) und des erwarteten (31.12.2020) Projektstandes untersucht. Im Ergebnis der Datenauswertung ist zu erwarten, dass die Anzahl der in Bau befindlichen Maßnahmen bis Ende 2020 steigen wird. Bei den Planungen wird seitens der Länder erwartet, dass sich ein Großteil der Projekte bis Ende 2020 in der Genehmigungsplanung befinden wird. Die Steigerung der Anzahl von in der Genehmigungsplanung bzw. in Bau befindlichen Maßnahmen unterstreicht einen sukzessiven Fortschritt der Maßnahmen vom 31.12.2017 bis zum 31.12.2020.

Deutlich wird anhand der übergebenen Daten auch, dass der Großteil der aktuell laufenden Maßnahmen nicht bis zum 31.12.2020 abgeschlossen sein wird. Um einen reibungslosen Übergang dieser Maßnahmen sicherzustellen, muss in der Transformationsphase ein kontinuierlicher Informationsfluss zu den betroffenen Maßnahmen zwischen den Ländern und dem Bund hergestellt werden. Außerdem ist eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den strukturellen Kennwerten und Merkmalen der Projekte sowie deren Bedeutung für den Transformationsprozess erforderlich.

3.3.4. Verträge und Vereinbarungen

Die Erfassung der Verträge und Vereinbarungen im Rahmen der Ist-Erhebung bezog sich auf die erfassten Nebenanlagen und weiteren Standorte (siehe Abschnitt 3.3.1), die erfassten Sachmittel (siehe Abschnitt 3.3.2) sowie die erfassten laufenden Planungen und Baumaßnahmen (siehe Abschnitt 3.3.3).

Bestehende Verträge und Vereinbarungen, wie z. B. zu den Grundstücken, den Anlagen sowie dem Betrieb und der Unterhaltung der BAB* waren im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 noch nicht zu erfassen.

Verträge und Vereinbarungen zu Nebenanlagen und weiteren Standorten

Im Rahmen der Ist-Erhebung waren alle laufenden, also noch nicht schlussgerechneten Verträge und Vereinbarungen, die im Zusammenhang mit den erfassten Nebenanlagen und weiteren Standorten abgeschlossen wurden, zu erfassen. Typische Vertragsarten sind hier beispielsweise Mietverträge, Wartungsverträge oder Verträge mit Versorgern. Verträge und Vereinbarungen, die mehreren Liegenschaften zuzuordnen sind, wurden nur einmal aufgeführt und mit Bezug zur größten Liegenschaft erfasst.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 4.363 Datensätze gemeldet.

Im Ergebnis der Datenauswertung wurden zum Teil große Unterschiede hinsichtlich der Anzahl sowie der Verteilung der Vertragsarten zwischen den Ländern festgestellt. Eine Ursache für die stark divergierende Anzahl kann darin liegen, dass in einigen Ländern die entsprechenden Liegenschaften und Gebäude der Straßenbauverwaltung von dieser selbst bewirtschaftet und verwaltet werden. Andererseits bestehen in mehreren Ländern landeseigene Bau- und Liegenschaftsbetriebe, denen zentral die Bewirtschaftung derartiger dienstlicher Liegenschaften obliegt. Im Nachgang muss dies insbesondere für die zukünftigen Standorte der IGA und des FBA gemeinsam mit den betroffenen Ländern genauer untersucht werden.

Darüber hinaus macht die Auswertung der Daten deutlich, dass in diesem Teilgebiet der Anteil der Verträge, die im Namen des Bundes abgeschlossen wurden, über alle Vertragsarten sehr stark ausgeprägt ist. Bei den gemeldeten Versicherungsverträgen beträgt der Anteil sogar 100 %. Verträge, die von den Ländern im Rahmen der Wahrnehmung der Aufgaben aus der Straßenbaulast im Sinne des § 3 Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes im Namen des Bundes abgeschlossen wurden, werden ab dem 01.01.2021 grundsätzlich vom Bund bzw. der IGA weitergeführt. Der Bund bzw. die IGA tritt unter den in § 10 Absatz 1 FernstÜG genannten Voraussetzungen darüber hinaus auch in die Rechte und Pflichten aus Verträgen ein, die von den Ländern im Rahmen der Wahrnehmung der Aufgaben aus der Straßenbaulast im eigenen Namen mit Dritten abgeschlossen wurden.

Verträge und Vereinbarungen zu Sachmitteln

Die Randbedingungen bei der Erfassung der Verträge und Vereinbarungen zu den Sachmitteln entsprechen den obigen Ausführungen. Verträge und Vereinbarungen, die mehreren Sachmitteln zuzuordnen sind, mussten ebenfalls nur einmal aufgeführt und mit Bezug auf das in der Anschaffung teuerste Sachmittel erfasst werden.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 774 Datensätze erfasst. Diese Anzahl erscheint zu niedrig, was im Nachgang mit den Ländern zu erörtern ist.

Die gemeldeten Verträge und Vereinbarungen zu den Sachmitteln wurden zumeist nicht im Namen des Bundes abgeschlossen. Der geringe Anteil des Bundes an den Vertragsabschlüssen in diesem Teilgebiet resultiert auch daraus, dass die Sachmittel insbesondere der Büro- und Geschäftsausstattung aus den von den Ländern zu tragenden Verwaltungskosten finanziert werden.

Ungeachtet dessen ist es hinsichtlich des Übergangs der Sachmittel im weiteren Transformationsprozess wichtig, eine vollständige und konsistente Verknüpfung der bestehenden Verträge und Verein-

barungen zu den betroffenen Sachmitteln herzustellen. Dies wurde im Rahmen der durchgeführten Ist-Erhebung 2018 noch nicht flächendeckend erreicht.

Verträge und Vereinbarungen zu laufenden Planungen und Baumaßnahmen

Die Randbedingungen bei der Erfassung der Verträge und Vereinbarungen zu den laufenden Planungen und Baumaßnahmen entsprechen den obigen Ausführungen. Zu erfassen waren auch laufende Verträge und Vereinbarungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die im Zusammenhang mit einer laufenden Planung oder Baumaßnahme stehen. Bestehende Verträge und Vereinbarungen in Bezug auf die BAB*, die nicht im Zusammenhang mit den erfassten laufenden Planungen und Baumaßnahmen abgeschlossen wurden, wie beispielsweise Verträge zum Umgang mit Altlasten, Leitungs- oder Kreuzungsvereinbarungen, waren im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 nicht zu erfassen.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben wurden von den Ländern 15.213 Datensätze gemeldet. Die größten Gruppen stellen dabei die Werkverträge mit 10.343 Datensätzen und die Dienstleistungsverträge mit 3.992 Datensätzen dar.

Die gemeldeten Verträge weisen im Vergleich zu den anderen beiden Teilgebieten eher kürzere Vertragslaufzeiten auf. Daher ist hier auch der Anteil der Verträge, die nach den Angaben der Länder bis zum 30.12.2020 abgeschlossen sein sollen, mit rd. 90 % vergleichsweise hoch. Zu berücksichtigen ist dabei aber, dass mögliche Gewährleistungsfristen aus diesen Verträgen nach der Betriebsaufnahme der IGA am 01.01.2021 liegen können.

Die gemeldeten Werkverträge wurden zu rd. 58 %, also überwiegend im Namen des Bundes abgeschlossen. Bei den Dienstleistungsverträgen trifft dies nur auf 19 % der gemeldeten Verträge zu. Im Rahmen des weiteren Transformationsprozesses wird über alle Themengebiete hinweg eine intensive Befassung mit den Verträgen und Vereinbarungen, die von der IGA ab dem 01.01.2021 weitergeführt werden, in enger Zusammenarbeit mit den Ländern erfolgen müssen.

3.3.5. Fazit

Die Ist Erhebung 2018 im Bereich Verwaltung/Sachmittel hat dem BMVI einen guten Überblick hinsichtlich der für die Wahrnehmung der Straßenbaulast an BAB eingesetzten sächlichen Betriebsmittel und Grundstücke sowie die in Bezug auf die Verwaltung der BAB bestehenden Vertragsverhältnisse und die laufenden Planungen und Baumaßnahmen gegeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass vor dem Hintergrund des engen Zeitrahmens trotz intensiver Bemühungen der Länder und der VIFG eine vollumfängliche Datenbereinigung der Ländermeldungen nicht realisiert werden konnte. Auf Grundlage der vorliegenden Mengengerüste, der Aussagen zu den Eigentumsverhältnissen und dem Grad der Verflechtung konnten jedoch wesentliche Handlungsbedarfe und -empfehlungen für die Konzeption von IGA und FBA sowie die Migrationsplanung abgeleitet werden.

3.4. Auswertung der Abfrage im Bereich Personal

Die aufgaben- und berufsgruppenbezogene Erfassung der Vollzeitäquivalente in den Auftragsverwaltungen der Länder zu sämtlichen BAB*-Aufgaben einschließlich Querschnittsaufgaben und IT-Aufgaben sowie der verkehrlichen und ausführenden straßenverkehrsrechtlichen Aufgaben diente dem Ziel der Ermittlung des Status quo, was vor dem Hintergrund der Verwendungsvorschläge der Länder und der Personalübernahme durch den Bund von großer Bedeutung ist. Um einen Einblick in

strukturelle Personalveränderungen zu bekommen, sollten die Länder nicht nur den Personalbestand zum Stichtag 31.12.2017, sondern als Vergleich auch zum 31.12.2014 mitteilen.

Zudem liefern die Daten Hinweise zu Art und Umfang von etwaigen Migrations- und Zielkonzepten für die fristgerechte Überleitung der Beschäftigten in die neuen Organisationen IGA und FBA (oder anderweitige Mitwirkung im Bereich der BAB, z. B. im Wege der Personalgestellung). IGA und FBA sollen sich zukunftsgerecht aufstellen, weshalb z. B. auch die berufsbezogenen Angaben von Relevanz waren.

Basis der Ist-Erhebung 2018 war jeder „Aufgabenbereich mit BAB*-Aufgaben“ einschließlich Querschnittsaufgaben etc. sowie alle („aktiven“ und „ruhenden“) Vollzeitäquivalente, die in diesen „Aufgabenbereichen mit BAB*-Aufgaben“ arbeiten bzw. geführt werden.

Zu jedem „Aufgabenbereich mit BAB*-Aufgaben“ einschließlich Querschnittsaufgaben wurden im ersten auszufüllenden Tabellenblatt “ (vgl. Abfrageunterlagen zur Ist-Erhebung 2018) die Vollzeitäquivalente und relevanten Berufsgruppen zum Stichtag ermittelt. Stichtag der Ist-Erhebung 2018 war der 31.12.2017. Zusätzlich wurden im zweiten Tabellenblatt „Vollzeitäquivalente und Betrachtungszeitraum“ Daten für den gesetzlich geforderten Betrachtungszeitraum zum Stichtag 01.01.2014 abgefragt.

Im Wesentlichen wurden Summen der Vollzeitäquivalente (VZÄ) der Beschäftigten nach Aufgabenbereichen und Laufbahngruppen, Berufsgruppen mit VZÄ und dem jeweiligen BAB*-Aufgabenanteil der an einem Standort vertretenen Berufsgruppen in Prozent erhoben. Mit dem genauen BAB*-Aufgabenanteil in Prozent lassen sich die VZÄ BAB* errechnen, diejenigen VZÄ, die vollständigen, „reinen“ BAB*-Aufgabenbezug haben und die gewählte und ausgewertete Datengrundlage darstellen.

Aus Gründen der Auswertungsmöglichkeiten der Abfrage wird auch bei nicht geschlechtsneutralen Bezeichnungen die männliche Form verwendet. Die weibliche Form ist damit eingeschlossen.

3.4.1. Plausibilisierung des Datenrücklaufs

Der Datenrücklauf war landesbezogen unterschiedlich, was angesichts der heterogenen Strukturen der Verwaltungen zu erwarten war. Im Zuge der Sichtung in einem mehrstufigen Prozess hat sich gezeigt, dass die Datenqualität der einzelnen Rückläufe trotz abermaliger Erörterung, Verifizierung und Bewertung vergleichsweise uneinheitlich ist. So kam es im Rahmen der Plausibilitätsprüfungen zu mehreren Nachfragerunden bei den Ländern. Die Daten konnten dennoch weitestgehend bereinigt und insbesondere mit dem genauen BAB*-Aufgabenanteil versehen werden, um die „reinen“ VZÄ (Nettowerte) für die Standorte, Aufgabenbereiche und Berufsgruppe zu berechnen.

Des Weiteren wurden formale Plausibilitätsprüfungen durchgeführt (z. B. Identifizierung und Nachforderung fehlender oder mehrdeutiger Angaben). Zum anderen wurden die Daten auch auf inhaltliche Plausibilität summarisch geprüft. Nachbesserungen wurden erbeten auch bei zu häufiger Nennung der Auswahlmöglichkeiten „Sonstiges“.

Einige Ländermeldungen wiesen generell eine hohe Qualität auf, da diese Meldungen präzise und detailliert ausgefüllt waren und zudem verhältnismäßig wenig von der Möglichkeit der Angabe „Sonstiges“ Gebrauch gemacht wurde. Die Angaben dieser Länder eignen sich auch grundsätzlich für personalwirtschaftlich-vergleichende Überlegungen, was z. B. für die Erstellung einer Personalabschätzung für IGA bzw. FBA hilfreich sein wird.

3.4.2. Darstellung der Auswertungsergebnisse

Die Ist-Erhebung 2018 im Bereich Personal hat für das BMVI ein erstes vollständiges Bild der Personalkörper der betroffenen Verwaltungen der Länder ermöglicht. So heterogen die Landesverwaltungen organisiert sind, so unterschiedlich sind es die Personalkörper der Länder und somit die Meldungen der Länder zu den Vollzeitäquivalenten zu den einzelnen BAB*-Aufgabenbereichen, Laufbahngruppen und Berufsgruppen gewesen. Die VZÄ BAB* gesamt zum 31.12.2017 betragen insgesamt 10.933,49 VZÄ. Eine plausible Auswertung der VZÄ zum 01.01.2014 war aufgrund von nicht umfassend vorliegenden Meldungen aus den Ländern nicht möglich, so dass keine validen Erkenntnisse zur Entwicklung der VZÄ gezogen werden konnten.

Einheitlichkeit in den wesentlichen Angaben der Länder ist hinsichtlich der personalwirtschaftlichen Grundaussagen zu beobachten: So stellen die Aufgabenbereiche der Planung, des Baus, des Betriebs, des Verkehrs und der Erhaltung bereits über drei Viertel der Beschäftigten der Auftragsverwaltung insgesamt. Im Bereich Betrieb wurden zum 31.12.2017 insgesamt 5.421 VZÄ gemeldet, im Bereich Bau 1.684 VZÄ, bei der Planung 834 VZÄ sowie im Bereich Erhaltung 363 VZÄ und im Bereich Verkehr 299 VZÄ. Ein Bundesland meldete zudem zusammenfassend 299 VZÄ im Bereich „Betrieb und Verkehr“. Unter entsprechender Unterstützung dieser Aufgabenbereiche durch die Querschnittsfunktionen und die IT (in Summe 987 VZÄ), lassen sich nochmals weitere rd. 10 bis 15 % der Vollzeitäquivalente verorten, wie das folgende Schaubild verdeutlicht:

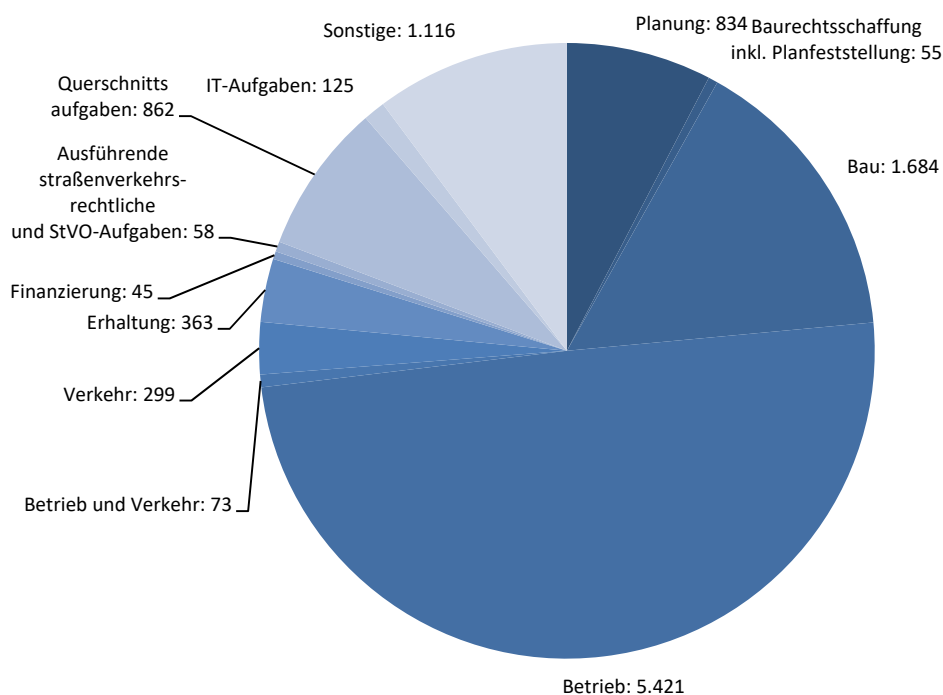


Abbildung 2: Aufgabenbereiche BAB* nach VZÄ-Mengen zum 31.12.2017

Die Overheadquote (errechnet aus der Summe der VZÄ Querschnittsaufgaben und IT zu Gesamt-VZÄ) liegt gemäß den Meldungen der Länder im einstelligen Prozentbereich von 1 % bis ca. 15 %. Die genaueren Meldungen geben hier Quoten von 10 bis 15 % an, was aus Sicht des BMVI durchaus realistisch erscheint.

Die Angaben zu „Vergabe an Dritte“ und zu klassischem Outsourcing hielten sich in der Ist-Erhebung 2018 im Bereich des Personals in Grenzen. Festzustellen ist bei einigen Ländern jedoch, dass sie insbesondere in den Querschnittsbereichen und bei der IT landeszentralisiert vorgehen.

Bei der Auswertung nach Laufbahngruppen fällt auf, dass der gehobene und v.a. der mittlere Dienst am volumenstärksten ist. Dies liegt daran, dass die klassischen Berufe des Straßenbetriebsdienstes wie insbesondere derjenige des Straßenwärters im mittleren Dienst mit mehreren 1.000 VZÄ quantitativ mit Abstand am stärksten zu Buche schlagen. Die hohen Beschäftigtenzahlen verdeutlichen hier auch den hohen und kontinuierlichen Bedarf in der Aus- und Fortbildung bei diesen Berufen.

Im Hinblick auf die akademischen Berufe ist anzumerken, dass die Vollzeitäquivalente der Ingenieure und Bauingenieure quantitativ mit Abstand führend sind (über 2.000 VZÄ). Aber auch qualitativ und für den künftigen Unternehmenserfolg der IGA und des FBA ist der Beruf des Ingenieurs bzw. Bauingenieurs erfolgskritisch; dies sollte daher ein Bereich sein, in dem der Bund künftig verstärkt im Bereich Aus- und Fortbildung tätig werden sollte. Mengenmäßig deutlich unterrepräsentiert ist in den Meldungen insbesondere der Beruf des klassischen Betriebswirtes bei den Gesamt-VZÄ BAB*. Die Mengenangaben zu Juristen (für die Bereiche Planungsrecht und Vergaberecht besonders erfolgskritisch für Projekte) sind gleichfalls nicht besonders hoch. Die Anzahl der VZÄ im Bereich IT liegen eher im unteren Bereich und müssen für die IGA und das FBA besonders in den Blick genommen werden, da im Bereich der IT wie bei den Querschnittsaufgaben auch VZÄ aus Landesdienstleistungszentren gemeldet wurden und daraus resultierend besondere Handlungsbedarfe für den Bund bestehen dürften, wenn IGA und FBA mit modernen Einheiten und bedarfsgerechten Strukturen versehen sein sollen.

Die Angaben zeigen, dass vmtl. aufgrund des Fachkräftemangels und der bisherigen Strukturen bereits bei bestimmten Berufsgruppen ein gewisser Mangel und somit Handlungsbedarf für die IGA und das FBA zu verzeichnen ist (z. B. bei den Ingenieuren, spezialisierten Wirtschaftswissenschaftlern, Juristen sowie bei IT-Fachkräften).

3.4.3. Fazit

Die Meldungen der Länder zur Ist-Erhebung 2018 für den Bereich Personal sind unterschiedlich im Umfang und in der Qualität der Meldungen. Ein erstes vollständiges Bild der Personalkörper der Verwaltungen konnte jedoch ermittelt werden. Die gemeldeten VZÄ BAB* gesamt von 10.933,49 lassen sich detailliert in die verschiedenen Aufgabenbereiche, Laufbahngruppen und insbesondere Berufsgruppen aufschlüsseln. Vor allem die genaue Nennung der VZÄ je nach Berufsgruppen ermöglicht eine personalwirtschaftliche Grundeinschätzung der wichtigsten Berufe und Mengen der Straßenbauverwaltung und somit künftig der IGA und des FBA.

Personalwirtschaftliche Handlungsbedarfe leiten sich aus den ermittelten Berufsbildern und voraussichtlich zusätzlichen bestehenden Rekrutierungsbedarfen ab, neben der Sicherstellung einer kontinuierlichen Aus- und Weiterbildung. Den erfolgskritischen Berufen wie z. B. demjenigen des Bauingenieurs ist umfassend Rechnung zu tragen im Rahmen der weiteren Planungen und Implementierungen.

Für das BMVI werden die ergänzenden Mitteilungen der Länder zum 01.01.2019 im Bereich Personal die belastbare Grundlage für die Überführung des Länderpersonals bilden. Hier wird im Gegensatz zur Ist-Erhebung 2018 eine personengenaue und daher datenschutzrechtlich spezifisch zu betrachtende Abfrage mit Angaben zum Verwendungsvorschlag und zur Wechselbereitschaft durchgeführt, auf deren Grundlage die konkreten und administrativen Überleitungsprozesse der einzelnen Be-

schäftigten erfolgen werden. Die Ist-Erhebung 2018 war anonymisiert und daher auch aus datenschutzrechtlicher Sicht als unkritisch einzustufen.

4. Gesamtergebnis

Die Länder haben dem Bund im Rahmen der Ist-Erhebung 2018 eine Vielzahl der – gesetzlich vorgesehenen – Daten geliefert. Für die Bereiche IT, Organisation und Sachmittel/Verwaltung mit ihren spezifischen Abfragen hat sich ein recht heterogenes Bild bei den Ländern ergeben. Zum Teil besteht daher noch die Notwendigkeit, Daten nachzureichen und Sachverhalte rechtzeitig zu bereinigen (z. B. Eigentumsverhältnisse bei Grundstücken), zum Teil sind Aussagen derzeit noch nicht hinreichend belastbar zu treffen und es müssen weitere Aufklärungen erfolgen. Die Daten gewähren aber einen vertieften Einblick in die Strukturen und Arbeits- und Vorgehensweisen der Länder, was für

- das Verstehen des Status Quo,
- die Konzeption von IGA und FBA (z. B. strategische Ziele, Mengengerüste),
- das Erkennen von Modernisierungsbedarfen und Aufgabenschwerpunkten sowie
- Art und Umfang der notwendigen Migrationsplanungen vom Status Quo zu den Zielbildern von IGA und FBA

sehr wertvoll ist.

Auch im Bereich Personal wird deutlich, welche Berufsgruppen besonders repräsentiert sind und wo Handlungsbedarfe – schon heute, aber auch künftig – erkennbar sind, damit der Bund (IGA, FBA) sich zukunftsgerichtet aufstellt und seiner Verantwortung für die BAB bundesweit und netzbezogen gerecht werden kann.