Ministerium für Verkehr und Infrastruktur des Landes Baden-Württemberg

„Durchführung einer Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Straßenbauverwaltung Baden-Württemberg“

Schriftliche Befragung der Anspruchsgruppen

Antwort der Gewerkschaft

BTBkomba

BTB

im Mai 2015

1. Übergreifende Fragestellungen

Die Koalitionsvereinbarung 2011 enthält für die Straßenbauverwaltung u. a. den Prüfauftrag **„Durchführung einer Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung In der Straßenbauverwaltung Baden-Württemberg“.**

Nach den Erfahrungen in anderen Ländern und aus Sicht der BTBkomba sind für eine Zentralisierung (Landesbetrieb) oder eine Dezentralisierung (Aufteilung in die Fläche) der Straßenbauverwaltung jedoch mehrjährige intensive Vorbereitungen notwendig.
Vor allem ist aber die gegenwärtige Situation in Baden-Württemberg zu berücksichtigen. Die Straßenbauverwaltung hat durch die Strukturreform 2003 und die Verwaltungsreform 2005 einschneidende organisatorische Veränderungen erfahren. **Die notwendige Restrukturierungs- und Konsolidierungsphase für die Mitarbeiter und die Strukturen ist aus Sicht der BTBkomba bis heute nicht sinnvoll abgeschlossen.** Daher sollte die Straßenbauverwaltung noch nicht mit der Vorbereitung neuer organisatorischer Veränderung belastet werden. Dafür spricht auch, dass mittelfristig größere Veränderungen in der Struktur des Bundesfernstraßenbaus einschl. der Auftragsverwaltung der Länder zu erwarten sind, die dann ohnehin eine Neuorganisation der Landesstraßenbauverwaltung zur Folge haben könnten. In diese Richtung deuten sowohl die Forderungen zur Einführung von Pkw-Maut/Vignette, als auch die einstimmige Aufforderung der Verkehrsminister der Länder an den Bund die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (ViFG) des Bundes auszubauen.

Leitsätze der Straßenbauer der BTBkomba:

- Wir brauchen weniger „Bürokratie und Verwalterei“.
- Wir brauchen „effizientere Arbeitsabläufe durch eine Reduzierung der Schnittstellen und der strukturbedingten Mängeln und dadurch eine Reduzierung der Kosten“.
- Erhalt der „Fachkompetenz“.
- Berufliche Perspektiven für die „Techniker, Ingenieure und Naturwissenschaftler“.
- **keine Abwertung der technischen Fachdisziplinen wie derzeit größtenteils durch die Stellenbewertungen bei den Landratsämtern praktiziert.**
- Schwächen der „Reformen“ dürfen nicht auf dem Rücken der Kolleginnen und Kollegen ausgetragen werden.

Optimierung der Arbeitsabläufe

Eine durchgängige Optimierung der Arbeitsabläufe für die Straßenbauverwaltung hat aus Sicht der BTBkomba bisher nicht stattgefunden.
Ein von der Abteilung Landesstelle für Straßentechnik des RP Tübingen betriebenes straßenbaufachliches Informations- und Dienstangebot leistet die Bereitstellung, Nutzung und Pflege der für die Aufgabenerfüllung notwendigen IT-Fachanwendungen (Beispiele: CAD, Software für Bauvorbereitung und -abwicklung) ist aber keine Instrument im Sinne einer Geschäftsprozessoptimierung (GPO) die es erlauben würde ganze Arbeitsabläufe der Straßenbauverwaltung umzustrukturieren und zu optimieren. Zum Beispiel könnten alle Tunnel in Baden-Württemberg zentral in einer Tunnelzentrale gesteuert und durch ein Referat in der Landesstelle für Straßentechnik des RP Tübingen oder die Brückennachrechnung bei Schwerlasttransporten auch für Kreisstraßen betrieben werden.

In dem Bereich Optimierung der Arbeitsabläufe steckt aus Sicht der BTBkomba noch ein relativ großes Verbesserungspotenzial.

Informations- und Wissensmanagement
Momentan existiert ein von der Abteilung Landesstelle für Straßentechnik des RP Tübingen betriebenes straßenbaufachliches Informations- und Dienstangebot im Intranet. Allerdings sollte dieses noch systematisch für alle Fachbereiche in der Straßenbauverwaltung vervollständigt werden. Es wäre aus Sicht der BTBkomba sinnvoll, das Landesstelle für Straßentechnik - Portal und dessen Dienste auszubauen und allen Straßenbaudienststellen zugänglich zu machen. Das Angebot sollte Richtlinien und Vorschriften, Erlasse und Rundschreiben, Handlungsanweisungen (Leitfäden), Musterdokumente und Vorlagen zum Herunterladen auch sämtliche DIN Normen und Fachliteratur (Straßenbau von A bis Z usw.) umfassen. Des Weiteren könnten alle aktuelle Informationen über den Infrastrukturbestand (Beispiele: Bestandspläne, Netz- und Straßendaten, Bauwerksdaten, Vermögensverwaltung), die aktuellen und älteren Projekte sowie die beide Verwaltungsebenen betreffenden Fachprozesse und deren Ergebnisse (Beispiele: Vereinbarungen, verkehrsrechtliche Anordnungen, Gestattungen) über die Landesstelle für Straßentechnik verwaltet werden.
Der Vorteil aus Sicht der BTBkomba läge darin, dass Redundanzen und Inkonsistenzen von Informationen und Suchvorgänge reduziert werden. Ebenso würden allen Verwaltungsebenen dieselben Datengrundlagen zur Verfügung stehen.

Fortbildung
Wegen dem altersbedingten Abbau des Personals und der Dezentralisierung hat sich das fachspezifische Know-how der Straßenbauverwaltung stark reduziert. **Aus Sicht der BTBkomba ist das fachspezifische Fortbildungsangebot wieder systematisch zu stärken und Bedingungen zu schaffen, die Raum und Zeit für die notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen lassen (mangelnde Nachfrage wegen Zeitnot).** Zu einem systematischen Vorgehen gehören eine sorgfältige Bedarfsanalyse und ein bedarfsorientiertes Angebot der Landesstelle für Straßentechnik.

2. Verwaltungsstrukturreform 2005

Die Straßenbauverwaltung ist vor allem in folgenden Teilbereichen von der Verwaltungsstrukturreform betroffen:

- Landratsämter und Stadtkreise als untere Verwaltungsbehörden
- Regierungspräsidien einschließlich der Landesstelle für Straßentechnik

Das funktionelle / organisatorische Zusammenspiel von unteren Verwaltungsbehörden, Regierungspräsidien und der Landesstelle für Straßentechnik.

Die Aufteilung der Straßenbauverwaltung auf der Unteren Verwaltungsebene mit der Eingliederung des Betriebsdienstes, der Kreisstraßenplanung und des Kreisstraßenbaus in 35 Landratsämter und 9 Stadtkreisen, im Zuge der Verwaltungsreform zum 1.01.2005, sowie die Zuordnung der weiteren Teile der ehemaligen Straßenbauämter in die Abteilungen der Regierungspräsidien **hat aus Sicht der BTBkomba zu folgenden großen Mängeln in der Struktur der Straßenbauverwaltung geführt:**

Strukturbedingte Mängel
Die Aufteilung von 18 Dienststellen in 44 Kreisdienststellen und 13 Baureferate bei den Regierungspräsidien ergab zwangsläufig kleine Straßenbau-Fachbereiche in den Landratsämtern und Regierungspräsidien. Durch die Unterschiedlichkeit der Landkreisgrößen gibt es innerhalb der Landkreise nochmals drastische Personalunterschiede. Die Mitarbeiterzahl differiert dort zwischen 6 und 20 Mitarbeitern. Bei einem kontinuierlichem Umfang der Bau- und Unterhaltungsaufgaben und einer Verteilung der Ressourcen Personal und Haushaltsmittel auf eine so aufgesplitterte Organisation, ist ein Ausgleich der stets auftretenden Schwankungen der Bau- und Unterhaltungsaufgaben sehr schwierig, insbesondere

dann, wenn noch eine weitere Effizienzrendite im Personalbereich erbracht werden soll. Zudem werden unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten anzustrebende Schwerpunktsbildungen, wie bei der Gerätebeschaffung, bei der Instandsetzung und beim Salzeinkauf für den Winterdienst nicht oder nur teilweise vollzogen, **da jede Organisationseinheit sich auf ihre Autonomie beruft** und feste Verteilungsschlüssel die Ressourcenverteilungen erschweren. Des Weiteren wird ein gewünschter, systematischer Personalaustausch durch die nur teilweise Integration der Straßenbauverwaltung in die Landratsämter behindert.

Personalreduzierung
Bei den Regierungspräsidien (Abteilungen 4 und Abteilung 9 des Regierungspräsidiums Tübingen) sind durch den Weggang zahlreicher hoch qualifizierter Kolleginnen und Kollegen zu den Landratsämtern große Lücken entstanden, die bis heute nicht geschlossen wurden. Dies führte zwangsläufig zum Verlust von homogenem und hochqualifiziertem Fachwissen und zu Mehrkosten bei den Ingenieurmittel und im Investitionsbereich. Diese Folgen des Personalmangels lassen ein sorgfältiges Arbeiten bei den Planungen, der Ausschreibung und der Überwachung von Bauleistungen kaum noch zu. **Bei Landratsämtern hat der Personalabbau in den letzten Jahren ebenfalls zu einem großen Personalmangel und den gleichen Zuständen geführt.**

Durch diese Effekte leidet auch die Qualität der Aufgabenerfüllung auf beiden Verwaltungsebenen. Hier sind ein schleichender Wissensverlust (vor allem in der Fläche bei den Landratsämtern) und die das Auseinanderfallen vorher einheitlicher Standards zu beobachten, beispielsweise im Bauvertragswesen, im Winterdienst oder bei der Grünpflege. Auch die in vielen Fällen komplizierter gewordenen Arbeitsabläufe haben zu starken Einbußen bei der Qualität der Leistungen geführt.

Die Quantität der Aufgabenerfüllung ist ebenfalls betroffen. Der derzeit sehr hohe Leistungsumfang bei Bau- und Erhaltungsaufgaben vor allem bei den Bundesfernstraßen ist gefährdet. Die Folge war und könnte weiter sein, dass etwa die Investitionsmittel des Bundes, nicht vollständig abgenommen werden, wenn nicht in geeigneter Form gegengesteuert wird.

Die teilweise Integration der Straßenbauverwaltung in die Landratsämter erschwert bisher noch eine systematische Personalentwicklung mit dem erwünschten Personalaustausch zwischen den Ebenen. Hier wurde der gehobene Dienst drastisch abgeschnitten.

Haushaltskonsolidierung
Den Sparzwängen auf Grund der notwendigen Haushaltskonsolidierung steht der Mittelbedarf zur Gewährleistung einer verkehrssicheren Nutzung der Straßen gegenüber. Die wesentlichen Einzelmaßnahmen zur Lösung dieses Konfliktes sind die Ausweisung ausreichender Mittel im Bundes- und Landeshaushalt, die sachgerechte Verteilung dieser Mittel und die Reduzierung von Standards der Leistungserbringung.
Der Verteilungsschlüssel basiert auf den (mit LuKAS) erfassten Leistungsdaten des Straßenbetriebsdienstes und berücksichtigt bestimmte Fixkosten (z.B. Tunnel).
Der Verteilungsschlüssel erlaubt es bisher aus Sicht der BTBkomba nicht, den spezifischen Bedarf jedes Kreises einzeln zu berücksichtigen, wobei einzelne Fehler bei den Ausgangsdaten bereinigt wurden.

3. Aufgabenwahrnehmung und Schnittstellen

Die Bundes- und Landesstraßen bilden das Netz für den überregionalen bzw. regionalen - also kreisübergreifenden - Verkehr. Die Erhaltung des Netzes durch Instandsetzung oder Erneuerung obliegt den Regierungspräsidien, da diese Aufgabe ebenso wie der Aus- und Neubau des Straßennetzes von landespolitischer Bedeutung ist.

Die Vorgabe der Landesregierung lautet jedoch Erhaltung vor Neubau. Aus Sicht der BTBkomba war es nicht sinnvoll 3 Jahre lang kein Neubauprojekt zu starten. Die Ziele einer landesweiten Infrastrukturplanung können aus Sicht der BTBkomba nur umgesetzt werden, wenn auch die Bildung wechselnder bedarfsorientierter Schwerpunkte möglich ist, die sich nicht an kleinräumigen Strukturen wie Landkreisgrenzen orientieren.

Der Mitteleinsatz für entsprechende Schwerpunktmaßnahmen im Rahmen des Neubaus, der Instandsetzung oder Erneuerung der Bundes- und Landesstraßen muss auf der Grundlage der regionalisierten Ergebnisse der regelmäßigen Zustandsbewertungen des Straßennetzes erfolgen. **Bei einer Übertragung der Aufgaben und Mittel auf die unteren Verwaltungsbehörden ist die Steuerungsmöglichkeit und das Setzen örtlicher und regionaler Schwerpunkte nach landespolitischen Gesichtspunkten, aus der Sicht von BTBkomba, nicht wirklich möglich.**

Im Falle einer - auch den politischen Zielsetzungen widersprechenden - gleichmäßigen Mittelverteilung auf alle Kreise, wären die Teilbeträge für den einzelnen Kreis so gering, dass die vermehrt notwendig werdenden Maßnahmen größeren Umfangs nicht realisiert werden könnten. Gleichzeitig müsste die ohnehin schon minimale Zahl der Mitarbeiter für die Erhaltung auf 44 untere Verwaltungsbehörden verteilt werden. Es würde zwangsläufig eine Atomisierung der Ressourcen eintreten.

Die zielgerechte Mittelverteilung anhand der Ergebnisse einer systematischen Zustandserfassung und Bewertung des Straßennetzes würde noch zusätzlich zu einer Diskrepanz zwischen dem Personalbestand und dem Mittelvolumen führen, weil die Personalausstattung nicht flexibel dem Mittelfluss angepasst werden kann.

Da außerdem auch die Grenze zwischen der Erneuerung und dem einfachen Ausbau von Straßen unterschiedlich interpretiert werden, wäre bei einem Neuzuschnitt der Aufgabenverteilung zwar eine verschobene, aber dennoch ähnliche Zuständigkeits-/Schnittstellensituation wie derzeit gegeben.

Den vergleichsweise kleinräumig zuständigen unteren Verwaltungsbehörden sind die Aufgaben der betrieblichen und baulichen Unterhaltung an Bundes- und Landesstraßen und ihrer Bestandteile zugeordnet. Die betriebliche und bauliche Unterhaltung umfasst Aufgaben, die ständig, flächendeckend und vielfach witterungs- bzw. jahreszeitabhängig zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit im gesamten Straßennetz gleichermaßen wahrgenommen werden müssen. Maßnahmen der baulichen Unterhaltung sind z.B. kleinflächige Instandsetzungsmaßnahmen am Straßenbelag, das Vergießen von Rissen oder Flickarbeiten oder das Auswechseln einzelner defekter Verkehrszeichen. Diese Aufgaben werden überwiegend von den Straßenmeistereien bei den unteren Verwaltungsbehörden, die sowohl über die technischen wie auch personellen Mittel verfügen, wahrgenommen. Die Aufgaben der betrieblichen und baulichen Unterhaltung sind Daueraufgaben und unterliegen nicht einer landesweiten Schwerpunktbildung. Insofern ist es bei einer Aufgabenteilung zwischen den unteren Verwaltungsbehörden und den Regierungspräsidien aus Sicht der BTBkomba zweckmäßig, dass diese Aufgaben von der unteren Ebene vor Ort wahrgenommen werden, allerdings sollte die Fachaufsicht durch das Land gewährleistet sein, um einheitliche sinnvolle Standards sicher zu stellen. **Dieser Fachaufsicht kommt das Land derzeit nicht nach.**

Personalabbau

Seit dem Jahr 1993 bis zum 31.12.2004 ist die für Planung und Bau von Straßen maßgebliche Zahl der Planstellen in der Straßenbauverwaltung (nur damaliges Landesamt für Straßenwesen, Autobahnbetriebs- und Straßenbauämter) von ca. 1.600 Stellen um mehr als 380 Stellen, also um rd. 24 %, reduziert worden. In den Regierungspräsidien galt parallel dazu der sog. 1/3 - Beschluss, wonach 33,3 % des Personals abgeschmolzen werden mussten. Dieser Stellenabbau wurde ab dem Jahr 2005 nicht eingestellt. Momentan beträgt die Vollzeitäquivalente der Stellen an den Regierungspräsidium 1000 Stellen. **Die Zahl der Stellen bei den Landratsämtern liegen nicht vor. BTBkomba sieht auch hier einen überproportionalen Stellenabbau. Dieser Stellenabbau wurde ohne wesentlichen Aufgabenabbau vollzogen. Die Belastung der Mitarbeiter hat die Belastungsgrenze an vielen Stellen bereits überschritten.**

Durch den extrem ungünstigen Altersaufbau in der Straßenbauverwaltung mit überproportional vielen Abgängen in nächster Zeit ergibt sich in Verbindung mit den zum 01.01.2005 unbesetzten Stellen, der zu erbringenden Effizienzrendite und den übrigen Einsparprogrammen eine kritische Situation. **Aus Sicht der BTBkomba ist darauf zu achten, dass die Straßenbauverwaltung trotz der Personaleinsparungen, die sie als Folge der Verwaltungsreform tragen musste, handlungsfähig bleibt. Das durch die Landesregierung versprochenen Stellenprogram, mit 100 neuen Stellen im Doppelhaushalt 2015/16 und jeweils 50 neuen Stellen für die Jahre 2017 und 2018 für die Straßenbauverwaltung ist aus Sicht der BTBkomba zwingend umzusetzen.** Aus Sicht der BTBkomba sind auch ergänzende organisatorische Lösungen für eine Entlastung der Straßenbauverwaltung zu suchen.

Wird bei der einschneidenden Personalreduzierung der vergangenen Jahre nicht gegengesteuert, besteht aus Sicht der BTBkomba auch weiterhin die Gefahr, dass vor allem die vom Bund zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel künftig nicht mehr vollständig abgenommen werden können.

Durch die teilweise Aufteilung der Straßenbauverwaltung auf viele kleine Organisationseinheiten und den starken Personalabbau ist bereits ein Wissensverlust und ein Mangel an geeigneten Fachkräften vor allem in der Fläche entstanden.

Des Weiteren führen die fachlich aufgeteilten Zuständigkeiten im selben Straßennetz zu uneinheitlichen und komplizierten Arbeitsabläufen.

Es gibt allerdings eine Reihe von Möglichkeiten, diesen Effekten zu begegnen oder sie zumindest abzumildern. Das Wichtigste dabei ist neben einer adäquaten Personalentwicklung und der Optimierung von Arbeitsprozessen ein für alle Verwaltungsebenen geeignetes Informations- und Wissensmanagement.

4. Weiteres

Frage der BTBkomba:
Ist die Entwicklung des Landesbetriebs Straßenbau Nordrhein-Westfalen eine uneingeschränkte Erfolgsgeschichte? Schließlich wurde sie gemäß einer Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der BSL Managementberatung GmbH umgesetzt.

Der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen propagiert in seiner Bilanz zum 31.12.2013 und in seiner Broschüre „Zehn Jahre Mobilität für Nordrhein-Westfalen – von der Straßenbauverwaltung zum kundenorientierten Betrieb“ **massiv den vollzogenen Personalabbau als Erfolg:**

Zitat: Seine Aufgaben erledigt der Landesbetrieb wirtschaftlich, kundenorientiert und bedarfsgerecht. ***So hat Straßen.NRW 2009 wieder mit weniger Personal mehr Geld für Verkehrswege „verbauen“ können****. Die Milliarden-Marke ist überschritten: 2009 hat Straßen.NRW 1018 Millionen Euro an Bundesund Landesmitteln für Bau und Erweiterung von Verkehrswegen einsetzen können – im Jahr zuvor waren es noch 968 Millionen Euro.* ***Erneut gelang das dem Landesbetrieb mit noch weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern: 2009 arbeiteten 6.122 Menschen für Straßen. NRW, 2010 waren es sogar nur noch 5998.*** *Das Straßennetz wird durch steigende Verkehrsmengen immer stärker beansprucht. Gleichzeitig sind die Ressourcen begrenzt. Darum baut Straßen.NRW im Rahmen des Erhaltungsmanagements ein „Pavement-Management-System“ auf, das optimale Wirtschaftlichkeit im Einsatz der Investitionsmittel und Minimierung der Eingriffe in den laufenden Verkehr ermöglicht.*

Ist dies ebenfalls eine Zielvorgabe der „Durchführung einer Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung In der Straßenbauverwaltung Baden-Württemberg“?

5. Interne Anspruchgruppen

Zu dem Themengebiet Arbeitsbelastung siehe den Unterpunkt Personalreduzierung unter 2. Verwaltungsstrukturreform 2005.

Des Weiteren haben sich die Möglichkeiten eines personellen Wechsels zwischen den Verwaltungsebenen eingeschränkt. Der Wechsel von Regierungspräsidium zu Landratsamt erfolgte normalerweise durch eine Versetzung. Besonders eingeschränkt ist bislang ein Wechsel vom Landratsamt zum Regierungspräsidium, da die Stellenausschreibungen/-besetzungen der Regierungspräsidien intern erfolgen. **Der gehobene technische Dienst wurde hier komplett ausgespart. Aus Sicht der BTBkomba ist es notwendig, dass Kenntnisse und Erfahrungen auf verschiedenen Ebenen und Arbeitsgebieten gesammelt werden, um ein ganzheitliches Verständnis für die Aufgabenerledigung der Straßenbauverwaltung zu erlangen.** Dasselbe gilt auch für andere Laufbahnen (z.B. Abordnung im Wechsel). Deshalb ist es erforderlich, dass ein Austausch zwischen allen Ebenen planmäßig ermöglicht und systematisch durchgeführt wird. Ein wichtiger Baustein dafür wäre, alle Stellenausschreibungen - möglichst auf einer landesweiten Plattform - dem gesamten Kollegenkreis der Straßenbauverwaltung bekannt zu machen.
Hier darf auch der gehobene Dienst nicht länger ausgespart bleiben. Aus Sicht der BTBkomba sind dabei Rotationszeiträume von 3-5 Jahren anzustreben. Innerhalb der Rotationszeiträume sind „Perspektivgespräche“ durch die Leitungsebene der Straßenbauverwaltung zu führen. Ein Austausch zwischen den Regierungspräsidien sollte ebenfalls grundsätzlich möglich sein.

Aus Sicht der BTBkomba müsste ein systematisches, transparentes Personalentwicklungskonzept aufgestellt werden, das alle Verwaltungsebenen und Laufbahnen gleichermaßen umfasst.

Kooperationen Regierungspräsidien mit Landratsämtern
Die früheren Straßenbauamtsbezirke haben in der Regel zwei Landkreise mit insgesamt 3 bis 6 Straßenmeistereien umfasst. Inzwischen bestehen die meisten operativen Einheiten bei den Landkreisen nur noch aus 2, maximal teilweise noch 4 Straßenmeistereien. Früher vorhandene Synergieeffekte und Flexibilität beim Ressourceneinsatz sind dadurch verloren gegangen (z.B. Nutzung und hohe Auslastung von Spezialfahrzeugen in einem Fahrzeugpool, bessere finanzielle Ausgleichsmöglichkeiten der Meistereien untereinander).

Eine vollständige Kooperation zwischen Landkreisen, d.h. bei allen Unterhaltungsaufgaben als untere Verwaltungsbehörde, gibt es bislang nur im Fall der Kreise Esslingen und Göppingen. Nach allem was bekannt ist, hat sich diese Kooperation bewährt und könnte als Vorbild für andere Kreise dienen.
Weitere nur vereinzelt zu beobachtende Kooperationen sind auf kleine Teilbereiche beschränkt oder zeitlich befristet, wie z.B. kurze Streckenabschnitte im Übergangsbereich an den Kreisgrenzen oder das „Ausleihen“ von Personal.
Kooperationen wurden im Bereich der Erhaltung in den letzten Jahren verschiedentlich bereits praktiziert. Trotzdem könnte aus Sicht der BTBkomba, die Möglichkeiten der Kooperation zwischen den Regierungspräsidien und unteren Verwaltungsbehörden im Bereich der Erhaltung der Bundes- und Landesstraßen entsprechend der Verfügbarkeit von vorhandenem Fachpersonal bei den Stadt- und Landkreisen stärker genutzt werden.

Im Hinblick auf die Bildung von betriebswirtschaftlich sinnvollen Einheiten wäre es aus Sicht der BTBkomba vorteilhaft, wenn die Landkreise verstärkt von den Möglichkeiten solcher Kooperationen untereinander Gebrauch machen würden.

Zur Entlastung der Regierungspräsidien kann es sinnvoll sein, dass kleinere Neu- und Ausbaumaßnahmen an Bundes- und Landesstraßen von den unteren Verwaltungsbehörden - ggf. unter Einschaltung von Ingenieurbüros - geplant und gebaut werden. In besonderer Weise wäre hierfür - neben kleineren Baumaßnahmen mit überwiegend lokaler Bedeutung oder Berührungspunkten mit Kreisstraßenprojekten - der Bereich Planung und Bau von Radwegen sowie von Maßnahmen der Lärmsanierung geeignet, da hierbei ein unmittelbarer örtlicher Bezug und meist auch ein kommunales Interesse besteht. Die Radwegkonzepte als Grundlage für den Radwegebau durch verschiedene Baulastträger werden ohnehin von den Landkreisen erstellt und fortgeführt.

6. Zusatz: Schwerbehindertenvertretung

BTBkomba sieht es als erforderlich an, dass im Zuge der Umsetzung des Ergebnisses der Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, eine Rahmenvereinbarung zur sozialverträglichen Umsetzung für betroffene schwerbehinderte und diesen gleichgestellten Mitarbeitern, gemäß Sozialgesetzbuch – Neuntes Buch (SGB IX), abgeschlossen wird.

7. Zusatz: Beauftragte für Chancengleichheit

NN

8. Zusatz: Interessenvertretung der Arbeitnehmer

BTBkomba bemängelt und hält es für sehr bedenklich, dass die Personalvertretungen der unteren Sonderbehörden nicht umfänglich in die Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, eingebunden wurden.
Hier ist eine Ungleichbehandlung und Verletzung der Rechte dieser Personalvertretungen, auch im Vergleich zu den auf Landesebene eingebundenen Personalvertretern festzustellen.

Aus der Sicht der BTBkomba gibt zwei generelle Möglichkeiten, **die zuvor mehrfach genannten Schnittstellen so zu verschieben und die strukturbedingten Mängel zu beseitigen**, um sinnvolle und arbeitstechnische Verbesserungen der Aufgabenwahrnehmung zu erreichen:

Modell 1

Die erste Richtung wäre, die Aufgaben, die an die Kreise gegeben wurden, zum Land zurück zu nehmen. Die Vorstellung, einen Landesbetrieb zu gründen, der die bisherigen Aufgaben der Straßenbauverwaltung zusammenführt und unter einem Dach eine Fachverwaltung in allen ihren Aspekten vorhält, ist für uns Fachleute bestechend. Den Kreisen wäre freigestellt, die Aufgaben, die sie nicht sachlich und kostendeckend bewältigen können, an diesen Landesbetrieb zurückzugeben. Dies gilt vor allem für den Betriebsdienst, in zweiter Linie auch für die Betreuung der Kreisstraßen in Planung und Bau. Die Standorte der 13 Baureferate wären die Vorort-Basis, von der aus agiert würde. Die Aufgabenverteilung zwischen Regierungspräsidium/ Landesbetrieb und Vororteinheit sollte überprüft werden.

Modell 2

Die zweite Richtung wäre, noch mehr Aufgaben an die Kreise zu verlagern und damit die Schnittstellenproblematik zu verbessern. Gedacht werden kann daran, dass die Erhaltung der Bundes- und Landesstraßen zusätzlich zur Unterhaltung an die Kreise käme. Dies hätte eine Vereinfachung der Arbeitsweise und die Optimierung des Straßenzustandes zur Folge. Selbst Planung und Bau der Bundes- und Landesstraßen ließe sich bei den Kreisen bewerkstelligen, sofern das nötige Personal bereitgestellt würde. Sofern der Bund seine Straßen selber bewirtschaften will, bietet sich dieses Modell für Landes- und Kreisstraßen als kompakte, ortsnahe Arbeitseinheit an. Die Problematik der fehlenden Fachkunde und der unterschiedlichen Auslastung könnte sich so durch Konzentration der Kräfte vor Ort beheben lassen. Bei der Konzentration des gesamten Straßenwesens bei den Landratsämtern sollten die Strukturen in den Kreisstraßenbauämtern und die Schnittstellen zum Regierungspräsidium zwischen Land und Kreis einheitlich vereinbart werden.

Der Ausbau des regionalen und überregionalen Straßennetzes muss im Flächenland Baden-Württemberg aus Sicht der BTBkomba ein Schwerpunkt der Infrastrukturpolitik sein. Dies gilt neben den Bundesfernstraßen auch für die Landesstraßen. Die Siedlungs- und Industriegebiete müssen angebunden werden, um für die Wirtschaft attraktive und schnelle Straßenverbindungen zwischen den Ober- und Mittelzentren zu schaffen.

Die Planung und der Bau von Landesstraßen erfordern eine enge Verzahnung mit den Vorgaben der Landespolitik. Eine verteilte Aufgabenwahrnehmung durch 44 Stadt- und Landkreise würde dem zuwiderlaufen.

Der überwiegende Anteil der Landesstraßen ist wegen seiner regionalen und überregionalen (jedenfalls kreisübergreifenden) Verkehrsbedeutung von landespolitischer Bedeutung. Große Maßnahmen erlangen die Wichtigkeit von Bundesstraßen. Eine Verlagerung der „Landesstraßenaufgaben“ auf die 44 Städte und Landratsämter würde in jedem Fall zu einem erhöhten Personal- und Sachmittelaufwand – z. B. Vorhaltung von Spezialisten an mehreren Stellen, bzw. erhöhtem Steuerungs- und Koordinierungs-aufwand, verbunden mit Know-how Verlust führen. Es würden erhebliche Schwierigkeiten bei der Schwerpunktsbildung des Ressourcen- und Personaleinsatzes bei ständig wechselnden Investitionsmitteln entstehen. Die bisher einheitlich im Haushalt ausgewiesenen Planungsmittel für Landes- und Bundesstraßen könnten nicht mehr flexibel und bedarfsgerecht eingesetzt werden. Wegen des erheblich größeren Volumens der Bundes- und Landesstraßenmaßnahmen gegenüber der Summe der Landes- und Kreisstraßenmaßnahmen stünde einem gewissen „Synergieeffekt“ aus der Zusammenlegung der Landes- und Kreisstraßenaufgaben ein erheblicher organisatorischer Mehraufwand aus der Trennung der Bundes- und Landesaufgaben gegenüber. Ein „Auseinanderdriften“ der Standards (Streckencharakteristik, Querschnitte, Knotenpunktsausbildung, Erhaltungszustand usw.) lässt sich bei einer Aufteilung auf eine Vielzahl von örtlichen Stellen, die darüber hinaus lokale Interessen vertreten müssen, nicht vermeiden. Die negativen Folgen werden erst im Verlauf von mehreren Jahren/Jahrzehnten sichtbar und sind dann kaum mehr zu „revidieren“.

Bei der Planungsvorbereitung und -ausführung kollidieren u.U. die Landesinteressen mit den Kreisinteressen, deshalb müssen Landesstraßen in Projekten kreisübergreifend gesteuert werden. Die Bauausführung von Landesstraßen erfordert eine angepasste Investitionsmittelsteuerung. Insbesondere bei Schwerpunktmaßnahmen, unvorhersehbaren Ereignissen und Gemeinschaftsmaßnahmen mit Bundesstraßen muss ein finanzieller Mehr- bzw. Minderbedarf ausgeglichen werden, auch während eines laufenden Haushaltsjahres. Dies ist landesweit, auch über Regierungsbezirksgrenzen hinweg notwendig. Bei einer Aufteilung der Aufgaben Planung und Bau auf 44 Städte und Landratsämter würde ein zusätzlicher erheblicher Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand entstehen. Ebenso wenig lassen die unterschiedlichen Verhältnisse (Netzlänge, Verkehrsbelastung, Ausbauzustand, Topographie usw.) eine „gleichmäßige“ Mittelverteilung pro Kreisgebiet zu, zumal diese gewissermaßen pauschale Zuweisung der Mittel an die Städte und Landratsämter

dem Land die Steuerungsmöglichkeit über den Straßenbauhaushalt weitgehend entziehen würde.

Eine Umfrage unter den Mitarbeitern der Straßenbauverwaltung durch den Bund der Technischen Beamten im Jahr 2006 ergab eindeutige Rückschlüsse auf die Situation der derzeitigen Dienststellen beim Land und den Kreisen. Es wird berichtet, dass die Arbeitsvorgänge sich erschwert haben und in der Gesamtheit bürokratischer geworden sind. **Es ist also in diesem Fachbereich gerade das Gegenteil eingetreten von dem, was die Verwaltungsreform leisten sollte. Durch die neu hinzugekommenen Schnittstellen wird ein Mehraufwand erforderlich, der von dem vorhandenen Personal nicht auf Dauer geleistet werden kann.**

Die Mitarbeiter berichteten daher von abnehmender Motivation in ihrem Arbeitsumfeld.

Einheitliche Steuerungsinstrumente wie z. B. das Projektcontrolling sind zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes dringend erforderlich und lassen sich sinnvoll nur im landesweiten Einsatz vertreten.

Bilanz

Die Fachgruppe GWS sieht den Fachbereich Straßenbau - gemessen an den allgemeinen Zielen der Verwaltungsreform – wegen der Aufteilung zwischen Bund/Land und Kreisen als nicht konsequent konzipiert und daher als verbesserungsbedürftig an. Die o. g. Probleme der strukturbedingten Mängel, des Personalabbaus und der Schnittstellen haben sich in den letzten Jahren durch den fortwährenden schleichenden Personalabbau noch verschärft.

Bei einer Beibehaltung der momentanen Personalstärke ist es aus Sicht der BTBkomba nicht möglich dauerhaft den ansteigenden Aufgabenzuwachs zu erledigen und die ansteigenden Bundesmittel umzusetzen.

Ausblick

Die BTBkomba hat als Ziel, mit ihren Mitgliedern das Produkt „Straße“ so gut wie möglich zu vertreten. Ausschlaggebend ist, dass der interne Verwaltungsablauf gut funktioniert und die Verwaltung sich selber nicht das Leben erschwert. Aus fachlicher Sicht ist wichtig, die Schnittstellen so zu setzen, dass organisatorisch arbeitsfähige und klar definierte Einheiten entstehen.

Aus Sicht der BTBkomba kommt die jetzt ausgeführte Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung In der Straßenbauverwaltung Baden-Württemberg ohnehin zu spät, da die jetzige Legislaturperiode im März 2016 endet. Eine neue Landesregierung muss dann entscheiden, in welche Richtung die Entwicklung gehen soll.