Bundesministerium
für Verkehr

05. November 2025

Evaluierung der Reform der Bundesfernstraßen-verwaltung

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 4

Kurzzusammenfassung 8

Gegenstand der Evaluierung 12

Vorgehensweise der Evaluierung 13

Zielerreichungskontrolle 18

Ziel-Cluster 0: Transformation 18

Sub-Ziel 0.1: Formale Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern 18

Sub-Ziel 0.2: Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA sowie Herstellung der Betriebsfähigkeit zum 1. Januar 2021 23

Bewertung der Zielerreichung für Ziel-Cluster 0: Transformation 38

Ziel-Cluster 1: Qualität der Autobahn 39

Sub-Ziel 1.1: Verstärkte Berücksichtigung von bundesweit einheitlichen wirtschaftlichen Gesichtspunkten bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung 39

Sub-Ziel 1.2: Fokus auf Lebenszyklus einer Bundesautobahn 51

Sub-Ziel 1.3: Sicherstellung eines dauerhaft hohen Qualitätsstandards für das überregionale Straßennetz 59

Bewertung der Zielerreichung für Ziel-Cluster 1: Qualität der Autobahn 62

Ziel-Cluster 2: Effizienz der Verwaltung 63

Sub-Ziel 2.1: Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben, Wegfall von Verwaltungsinstanzen, Straffung der Verfahrensabläufe 63

Sub-Ziel 2.2: Änderung der Anreizstrukturen 67

Sub-Ziel 2.3: Verbesserung der personellen Situation und einheitliche Standards hinsichtlich bedarfsgerechter Aus- und Weiterbildung von Beschäftigten der gesamten Bundesfernstraßenverwaltung 72

Sub-Ziel 2.4: Effizienzsteigerung / Verbesserung der Effektivität der Verwaltung 82

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 2: Effizienz der Verwaltung 87

Ziel-Cluster 3: Einheitliche Leitung und Steuerung 89

Sub-Ziel 3.1: Synchronisierung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung 89

Sub-Ziel 3.2: Stärkung der Bauherrenkompetenz 95

Sub-Ziel 3.3: Netzweites, einheitliches Kosten- und Leistungsmanagement 99

Sub-Ziel 3.4: Einheitliche Leitung und Umsetzung gleicher Qualitätsstandards 103

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 3: Einheitliche Leitung und Steuerung 111

Ziel-Cluster 4: Transparenz 113

Sub-Ziel 4.1: Erhöhung der Transparenz 113

Sub-Ziel 4.2: Umsetzung einer reaktiven und proaktiven Öffentlichkeitsarbeit 123

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 4: Transparenz 130

Benchmarking	131
Wirkungskontrolle	139
Potenziale und Empfehlungen	145
Einordnung der Evaluierungsergebnisse und Ausblick	148
Anhang	151
Abbildungsverzeichnis	155
Tabellenverzeichnis	156
Abkürzungsverzeichnis	158
Quellen- und Literaturverzeichnis	161

Einleitung

Die Bundesfernstraßen sind das Kernstück der Verkehrsinfrastruktur der Bundesrepublik Deutschland. Obwohl sie nur rund sechs Prozent des Straßennetzes ausmachen, findet etwa die Hälfte des Straßenverkehrs auf Autobahnen und Bundesstraßen statt. Die Verfügbarkeit von bedarfsgerechten Bundesfernstraßen sichert individuelle Mobilität des Einzelnen und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. Die Bereitstellung von Straßenverkehrsinfrastruktur ist ein wichtiger Teil der staatlichen Daseinsvorsorge.

Seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1949 wurden die Bundesfernstraßen, also Bundesautobahnen und Bundesstraßen, im Auftrag des Bundes durch die Länder verwaltet (sog. Bundesauftragsverwaltung gemäß Artikel 90 Absatz 2, 85 GG i. d. F. b. 18. Juli.2017). Bei der Bundesauftragsverwaltung erfolgt die Verwaltung durch die Länder. Es handelt sich somit um Länderverwaltungen. Die Auftragsverwaltungen nehmen die zugewiesenen Aufgaben als eigene Aufgaben wahr, wofür die Länder eigene Behörden einrichten und Personal einstellen. Die Planung und der Bau von Bundesautobahnprojekten erfolgt somit durch die Auftragsverwaltungen. Die Zuständigkeit für die Finanzierung war auf den Bund und die Länder verteilt. Der Bund trug als Straßenbaulastträger der Bundesautobahnen die „Zweckausgaben“ (insbesondere Bau-, Erhaltungs- und Betriebsdienstkosten). Die Länder trugen ihre Verwaltungskosten (insbesondere Kosten der Planung und des eigenen Personals).

Das System der Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen wurde in den Jahrzehnten seines Bestehens immer wieder hinterfragt. Als Problembereiche galten aus Sicht des Bundes insbesondere:

- Die geteilte Verantwortung für die Umsetzung von Bundesfernstraßenprojekte.
- Der fehlende Einfluss des Bundes auf die Struktur der Länderverwaltungen und die Disposition des Personals sowie der nur geringe Einfluss auf die Priorisierung der Bundesfernstraßenplanungen in den Ländern.
- Die fehlende Transparenz z. B. bei den Kosten sowie Fehlanreize z. B. durch die vorgegebene Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern oder durch vorrangig landes- anstelle netzbezogener Betrachtungsweisen.
- Der Personalabbau in den Ländern und daraus folgend eine zunehmende Heterogenität der Auftragsverwaltungen und ihrer Leistungsfähigkeit.
- Die unzureichende länderübergreifende Zusammenarbeit und Nutzung von Synergieeffekten.

Die Problembereiche und Schwierigkeiten im System der Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen wurden auch vom Bundesrechnungshof konstatiert. Im Rahmen des „Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau“ des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vom 11. Oktober 2004[1] sowie später erneut im „Bericht zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern“ des Bundesrechnungshofes aus Januar 2015[2] führt der Bundesrechnungshof die Herausforderungen aus und fordert eine Reform der Auftragsverwaltung.

Auch die Expertenkommission des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (sogenannte Fratzscher-Kommission) hat angesichts der Problemlage im Bereich der Auftragsverwaltung und zur Beseitigung des Investitionsstaus im Bereich der Bundesfernstraßen aufgefordert, die

---

1 Vgl. Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2004). Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau, Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, Kommissionsdrucksache 0082.

2 Vgl. Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2015). Bericht zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern.

Gründung einer Infrastrukturgesellschaft für die Bundesfernstraßen, mit dem Ziel Beschaffungsprozesse und Projektrealisierung effizient zu gestalten, zu prüfen.[3]

Im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode wurde Ende 2013 festgelegt, dass der Bund gemeinsam mit den Ländern Vorschläge für eine Reform der Auftragsverwaltung erarbeiten und umsetzen wird.[4] Entsprechende Vorschläge hat das damalige BMVI in seinem Bericht an den Verkehrsausschuss vom 11. Dezember 2015 dargelegt.[5] Übergeordnetes Ziel einer Reform sollte sein, eine leistungsfähige, sichere Infrastruktur dauerhaft als Bestandteil der staatlichen Daseinsvorsorge bereitzustellen und deren Erhalt und Betrieb so effizient wie möglich zu gestalten. Die gesetzlichen Aufgaben sollten künftig effizienter und insbesondere nach für das Gesamtnetz gleichermaßen gültigen Standards und Qualitäten wahrgenommen werden. Zur Umsetzung sollte eine Infrastrukturgesellschaft des Bundes mit Fokus auf den Bundesautobahnen gegründet werden. Diese Zielvorgabe umfasste mehrere Teilziele, u. a. die Schaffung effizienter Anreizstrukturen insbesondere durch die Synchronisierung, das heißt Zusammenführung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung in einer Hand; die verstärkte Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Gesichtspunkte bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung entlang des gesamten Lebenszyklus; die Erhöhung der Transparenz bei Kosten und Abläufen, um verlässliche Aussagen der mit der Bereitstellung der Bundesautobahnen verbundenen Kosten zu ermöglichen; die überregionale Bündelung gleichartiger Aufgaben sowie Vereinheitlichung und Straffung von Verfahrensabläufen; die Verbesserung der personellen Situation einschließlich bedarfsgerechter Aus- und Weiterbildung und dadurch Erhöhung der Bauherrenkompetenz; die dauerhafte Sicherstellung eines einheitlichen, hohen Leistungsniveaus und Qualitätsstandards der Bundesautobahnen sowie die netzbezogene Verwaltung der Bundesautobahnen, die vor allem gesamtwirtschaftlichen und weniger regionalen Interessen dienen soll und somit in erster Linie auf ein funktional zusammenhängendes Fernstraßennetz gerichtet ist.

Im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages wurde am 13. April 2016 im Rahmen einer Expertenanhörung die Schwierigkeiten bei der angemessenen Aufgabenerfüllung in dem bestehenden System der Auftragsverwaltung von Sachverständigen und Ausschussmitgliedern diskutiert.[6] Im Rahmen dieser Anhörung haben sich die Sachverständigen überwiegend für die Beendigung der bestehenden Auftragsverwaltung ausgesprochen. Dem folgend votierten die Vertreter der Fraktionen in der Sitzung des Verkehrsausschusses am 8. Juni 2016 ganz überwiegend für die Fortsetzung der Planungen für eine Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesfernstraßen sowie der Planungen zur Gründung einer Infrastrukturgesellschaft.[7]

Die grundsätzliche Verständigung zwischen Bund und Ländern über die angestrebte Reform folgte dann wenige Monate später am 14. Oktober 2016. Bei der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs (Ministerpräsidentenkonferenz, MPK) einigten sich Bund und Länder auf eine Neuregelung ihrer Finanzbeziehungen ab dem Jahr 2020.[8] Bestandteil dieser Neureglung war auch die Reform der Auftragsverwaltung mit Fokus auf Bundesautobahnen, Übernahme dieser in

---

3 Vgl. BMWi (2015). Bericht der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland". https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/I/investitionskongress-report-gesamtbericht-deutsch-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

4 Vgl. CDU/CSU/SPD (2025). Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode – Verantwortung für Deutschland. https://www.bundestag.de/resource/blob/1063922/2c20ad4d0d961734db48abec10914e45/kw19_koalitionsvertrag.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

5 Vgl. Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (2015). Bericht zum Thema „Reform der Auftragsverwaltungen im Bereich der Bundesfernstraßen", Ausschussdrucksache 18(15)287.

6 Vgl. Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016). Wortprotokoll der 64. Sitzung, Protokoll-Nr. 18/64, BT-Drucksache 18/6547.

7 Vgl. Deutscher Bundestag (2016). Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss) zu dem Antrag der Abgeordneten Sabine Leidig, Herbert Behrens, Caren Lay, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 18/8885.

8 Vgl. Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern (2016). Beschluss Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem ab 2020.

Bundesverwaltung, Einsetzung einer unter staatlicher Regelung stehenden privatrechtlich organisierten Infrastrukturgesellschaft Verkehr und Festschreibung des unveräußerlichen Eigentums des Bundes an Autobahnen und Bundesstraßen im Grundgesetz. Für die Länder bedeutete die Übernahme der Bundesautobahnen in Bundesverwaltung eine erhebliche finanzielle Entlastung. Ergänzend wurden in einem weiteren Beschluss der MPK vom 8. Dezember 2016 Leitlinien zur Infrastrukturgesellschaft festgelegt, die vor allem die Wahrung der Interessen der von der Reform betroffen Beschäftigten sowie die Beteiligung der Länder im Transformationsprozess zum Inhalt hatte.[9]

In Umsetzung der Beschlüsse der MPK wurden vom Bundeskabinett am 14. Dezember 2016 der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes (u. a. mit der Änderung von Artikel 90 und Neuaufnahme von Artikel 143e)[10] sowie die sog. Begleitgesetze[11] beschlossen. Zu den Begleitgesetzen gehören u. a.

- das Gesetz zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz – InfrGG),
- das Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz – FStrBAG),
- das Gesetz zu Überleitungsregelungen zum Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz und zum Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz sowie steuerliche Vorschriften (Fernstraßen-Überleitungsgesetz – FernstrÜG).

Gemäß der Begründung zum Entwurf der zuvor genannten Begleitgesetze ist eine Evaluierung vorzusehen: *„Die Gesetze zur Errichtung der Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (Artikel 13) und zur Errichtung des Fernstraßen-Bundesamtes (Artikel 14) werden sieben Jahre nach ihrem Inkrafttreten von der Bundesregierung dahingehend evaluiert, ob die mit den Regelungen verfolgten Ziele erreicht wurden.“*

Ausgehend von dieser Regelung hat das BMV im Jahr 2024 die Durchführung einer Evaluierung angestoßen, die sich im Umfang an den in den von der Bundesregierung Ende 2016 eingebrachten Gesetzentwürfen bzw. den in der Gesetzesbegründung beschriebenen Reformzielen orientiert, da diese nach einem mehrjährigen Diskussionsprozess aus Sicht des Bundes die maßgeblichen Reformziele sind. Im parlamentarischen Verfahren haben die Gesetzentwürfe zwar Änderungen erfahren, die in der Gesetzbegründung festgehaltenen Reformziele wurden dadurch jedoch nicht verändert.

Zur Durchführung der Evaluierung wurde das BMV durch einen externen Dienstleister, namentlich PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Frankfurt am Main, (PwC) unterstützt. Die Ergebnisse der Evaluierung sind im nachfolgenden Bericht dargelegt, der im letzten Abschnitt durch eine Einordnung der externen Evaluierungsergebnisse sowie einen Ausblick des BMV komplettiert wird.

---

9 Vgl. Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (2016). Ergebnisprotokoll – TOP 1.4 Bund-Länder-Finanzbeziehungen Infrastrukturgesellschaft Verkehr.

10 Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g), Drucksache 18/11131.

11 Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/11135.

Evaluierungsbericht

Aus rechentechnischen Gründen können in den Tabellen Rundungsdifferenzen in Höhe von ± einer Einheit (€, % etc.) auftreten.

Kurzzusammenfassung

1. Die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung wurde im Zuge einer der komplexesten und ambitioniertesten Verwaltungsreformen der letzten Jahrzehnte in nur knapp dreieinhalb Jahren durchgeführt. Im Verlauf des Gründungsprozesses gingen mehr als 10.000 Mitarbeitende (Beamte sowie Angestellte), über 70.000 Verträge und rund 4.500 Planungs- und Bauprojekte sowie Betriebsmittel und Anlagengegenstände (wie Fahrzeuge) aus den 16 Landesverwaltungen auf die Autobahn GmbH über. Zum 1. Januar 2021 war mit der Gründung und dem Aufbau von zwei neuen Institutionen, der Autobahn GmbH und dem Fernstraßen-Bundesamt (FBA), die Bündelung der Verwaltung der Bundesfernstraßen auf Bundesebene umgesetzt. Seitdem liegen Planung, Bau, Betrieb, Erhalt, Finanzierung und die vermögensmäßige Verwaltung von rund 13.000 Kilometern Autobahnnetz in der Verantwortung der Autobahn GmbH. Dies gilt auch für jene Bundesstraßen, die die drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg in Bundesverwaltung übergeben haben. Das FBA ist insbesondere zuständige Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde für Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung.

2. Seit dem Jahr 2021 ist die Aufgaben- und Ausgabenkompetenz auf Bundesebene beim Bundesministerium für Verkehr (BMV)[12], der Autobahn GmbH und dem FBA vereint. Damit liegt die Ausführung der Straßenbaulast und die Finanzierungslast für die Bundesautobahnen in einer Hand und der Bund kann seine Interessen im Bereich der Bundesautobahn direkter umsetzen.

3. Die Aufnahme des Betriebs verlief in beiden Institutionen störungsfrei, auch wenn die geplante Personalstärke weder bei der Autobahn GmbH noch beim FBA zum 1. Januar 2021 erreicht wurde. Auf das FBA waren zu Beginn lediglich 20 Beschäftigte der Länder übergegangen.

4. Um die operative Betriebsfähigkeit der Autobahn GmbH zu Betriebsbeginn abzusichern, schloss die Autobahn GmbH unter anderem 87 (mittlerweile überwiegend beendete) Kooperationsvereinbarungen (KOV) mit den Ländern. Die KOV regelten u. a. die befristete Nutzung der IT-Systeme der Länder sowie die gemeinsame Nutzung von Betriebsmitteln.

5. Mit der Autobahn GmbH existiert für den Bund, aber auch für die Bauindustrie und die Nutzer, ein einheitlicher Ansprechpartner, der im Rahmen seines Gesellschaftszwecks und Auftrags die Bundesautobahnen plant, baut, betreibt und erhält. Damit wurde das Reformziel der organisatorischen Neustrukturierung der Bundesfernstraßenverwaltung erfolgreich umgesetzt.

6. Die beabsichtigte deutliche Steigerung der Standardisierung, Effizienz und Transparenz bei der Verwaltung der Bundesautobahnen ist trotz messbarer Fortschritte noch nicht erreicht.

7. Die Aufgaben zwischen dem BMV und den beiden neu geschaffenen Institutionen sind nicht eindeutig abgegrenzt. Dies führt mindestens zu „Reibungsverlusten“, mindert aber auch mögliche Effizienzvorteile:

   - Das BMV tritt gegenüber der Autobahn GmbH in unterschiedlichen Rollen auf: Zum einen als Vertreter des Gesellschafters Bundesrepublik Deutschland über das Beteiligungsmanagement im BMV, zum anderen als Auftraggeber, insbesondere über die Abteilung Bundesfernstraßen im BMV. In beiden Rollen ist das BMV zugleich (Mit-)Entscheidungs- und Genehmigungsinstanz in zahlreichen Fragestellungen, von der Investitionsplanung bis hin zu Stellenbesetzungen im außertariflichen Bereich. Die Steuerung durch den Gesellschafter erfolgt über den Gesellschaftsvertrag, die Beteiligungsführung und die Vertreterinnen und Vertreter des Anteilseigners im Aufsichtsrat. Die Rolle als Auftraggeber ist über den Geschäftsbesorgungsvertrag (GBV) definiert. Aufgrund der Gestaltung der Autobahn GmbH als privatwirtschaftlich

[12] Das BMV hat mehrere Umbenennungen in den letzten Legislaturperioden erfahren. Die Abkürzung BMV der 21. Legislaturperiode steht stellvertretend für die vergangenen Bezeichnungen des Ministeriums: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in der 19. Legislaturperiode sowie Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) in der 20. Legislaturperiode.

agierendes Unternehmen, der Neuartigkeit einer konsolidierten Zuständigkeit für die Bundesfernstraßenverwaltung auf Bundesebene und der Tatsache, dass der Geschäftsauftrag der Autobahn GmbH vollständig aus Steuermitteln finanziert wird, wurden zahlreiche Überwachungs- und Zustimmungsregeln sowie Berichtspflichten festgeschrieben.

- Das BMV ist über die Regelungsinhalte des GBV hinaus weiterhin mit einzelnen operativen Tätigkeiten der Autobahn GmbH befasst. Dabei ist auch die Personalausstattung der Abteilung Bundesfernstraßen im BMV nahezu konstant geblieben, obwohl sich mit der Gründung der Autobahn GmbH und des FBA auf den ersten Blick der Umfang der Auftragsverwaltung um den Anteil der Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung reduziert hat. Gleichzeitig bestehen auch in der Bundesverwaltung ministerielle Aufgaben fort.
- In Bezug auf die Rechts- und Fachaufsicht des FBA gegenüber der Autobahn GmbH ist nicht eindeutig festlegt, welcher Teil der Aufgabenerfüllung zu den hoheitlichen Aufgaben der Autobahn GmbH gehört, die vom FBA zu überwachen sind und, welcher Teil den nicht-hoheitlichen Aufgaben zugeordnet ist. Dies erschwert dem FBA eine effiziente Durchführung der Rechts- und Fachaufsicht und verlangsamt Entscheidungsprozesse.
- Die Abgrenzung der Aufgaben des FBA gegenüber dem BMV ist gesetzlich nicht vollständig und eindeutig beschrieben bzw. untergesetzlich nicht abschließend definiert, was ebenfalls eine effiziente Aufgabenerledigung erschwert. Dies gilt insbesondere für solche Aufgabenbereiche, in denen das FBA „Unterstützungsaufgaben“ für das BMV ausführt. Bei der Erfüllung der Berichtspflichten aus dem GBV gibt es an der Schnittstelle zwischen BMV, FBA und Autobahn GmbH keine ausreichende Transparenz für das FBA.

8. Zur Steuerung seiner Beteiligungen setzt das BMV ein „Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle BMV (eSiE)“ ein. Darin sind die strategischen Wirkungsziele des Bundes für die jeweilige Beteiligung mit Messgrößen und Soll-Werten konkretisiert. Das eSiE wird seit 2023 bei der Autobahn GmbH angewandt. Für einzelne Messgrößen des eSiE sind die Definitionen noch nicht abschließend festgelegt und teilweise ist die Hebelwirkung einer Kennzahl für die strategische Umsetzung des Geschäftsauftrags nur entfernt vorhanden (z. B. wird die Messgröße „Teilnahme an Forschungsprojekten“ im Rahmen des strategischen Wirkungsziels „Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen“ als eine von drei Kennzahlen gemessen). Zum Zeitpunkt der Evaluierung liegen die Ist-Werte der Autobahn GmbH für das eSiE für die Jahre 2023 und 2024 – mit einzelnen Ausnahmen – vor.

9. Die Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH ist zudem nur unvollständig mit den im eSiE abgebildeten strategischen Wirkungszielen des Bundes verzahnt. Die Autobahn GmbH hat ihre Unternehmensziele bisher in mehreren Teilstrategien (wie bspw. der Nachhaltigkeitsstrategie) formuliert. Eine ganzheitliche Unternehmensstrategie, die sich in operativ relevante Steuerungskennzahlen übersetzt und gleichzeitig die durch den Gesellschafter Bund definierten Steuerungskennzahlen berücksichtigt, liegt noch nicht vor. Bisher werden von Autobahn GmbH eigene operative Kennzahlen zur Steuerung ihres Geschäfts neben den Messgrößen des eSiE angewandt.

10. Um die mit der Reform verknüpfte Herstellung von Transparenz und effektive Kontrolle durch das BMV als Auftraggeber zu erreichen, sind der Autobahn GmbH umfangreiche Berichtspflichten aufgegeben. Die Erfüllung dieser Berichtspflichten binden in der Autobahn GmbH eine Vielzahl an Ressourcen. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des GBV wurde ein Revisionsprozess zum Umfang der Berichtspflichten begonnen.

11. Mit der Reform sollten ursprünglich die Investitionsprozesse, Planungsprozesse und Finanzierungsprozesse (Mittelverfügbarkeit) synchronisiert werden, um eine bedarfsangemessene Verfügbarkeit des Bundesfernstraßennetzes zu gewährleisten. Bisher sind die im Finanzierungs- und Realisierungsplan der Autobahn GmbH geplanten Vorhaben abhängig von den jährlich zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln, die der Autobahn GmbH als anteilige Einnahmen aus der Lkw-Maut aus dem Bundeshaushalt zufließen. Eine überjährige Verfügbarkeit von Finanzmitteln als

eine wesentliche Grundvoraussetzung für Planungssicherheit bei mehrjährigen Infrastrukturvorhaben ist derzeit nicht gegeben. Dieser strukturelle Nachteil wird auch nicht durch das Instrument der Verpflichtungsermächtigung ausgeglichen, das hilfsweise eingesetzt wird. Der Koalitionsvertrag von Mai 2025 adressiert das Thema der Finanzierung der Autobahn GmbH verbunden mit der Aufgabe, hierfür in der 21. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages Lösungen zu finden.[13]

Autobahn GmbH

12. Mit der Gründung der Autobahn GmbH wurden zum Aufbau ihres Personals große Teile ihrer Beschäftigten – unabhängig von ihrem Status als Beamte oder Angestellte – von einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis in ein privatwirtschaftliches Umfeld versetzt. Insgesamt verfügt die Autobahn GmbH mit ihrem Haustarifvertrag gegenüber den Vorgängerorganisationen der Länder über attraktivere Konditionen, die ihr eine höhere Wettbewerbsfähigkeit im Markt erlauben. Hinzu kommen weitere Vorteile, etwa das Angebot von bundesweiten Standorten.

13. Zugleich bestehen in Personalangelegenheiten der außertariflichen Beschäftigten umfangreiche Überwachungsfunktionen und -rechte des Bundes gegenüber der Autobahn GmbH, was mit Blick auf die Neuartigkeit der Aufgabe und dem (anfänglichen) Personalmangel in der Zentrale der Autobahn GmbH nachvollziehbar ist. Operativ erschweren diese Rechte und Pflichten des Bundes (z. B. Zustimmungserfordernisse der drei Ministerien BMV, Bundesministerium des Innern (BMI), Bundesministerium der Finanzen (BMF)) die Einstellung von außertariflichem Personal und den gezielten Aufbau von Fachkompetenzen, die am Markt stark nachgefragt sind.

14. Die Zentrale der Autobahn GmbH befindet sich mit Blick auf ihre fachlichen Kompetenzen weiter in einem Aufbauprozess. Mit der Vereinheitlichung der Aufbauorganisation der Niederlassungen, basierend auf einem Referenzmodell (ReMo), wurde begonnen. Die Zielorganisation ist verabschiedet und befindet sich nunmehr in der Umsetzung. Eine effektive Steuerung und Ausübung der Managementfunktion der Zentrale der Autobahn GmbH gegenüber ihren Niederlassungen ist noch nicht erreicht.

15. Mit der Harmonisierung und Standardisierung von operativen und administrativen Prozessen wurde begonnen. Gleiches gilt für die Vereinheitlichung von prozessrelevanten Definitionen. Um die mit der Reform beabsichtigten Kostenvorteile durch eine Vereinheitlichung der vormals unterschiedlichen Prozesse der Länder zu realisieren, muss die Harmonisierung weiter vorangetrieben und die Datenqualität in den unterstützenden IT-Systemen erhöht werden. Erst dann wird eine ganzheitliche, transparente und effektive Steuerung auf Basis von Kennzahlen (z. B. Kosten je km, Kosten je Niederlassung, vergleichende Performance-Messungen) erfolgen können.

16. Nach den strategischen Wirkungszielen des BMV soll die Aufgabenerfüllung in der Autobahn GmbH und dem FBA unter Nutzung moderner und innovativer technischer Methoden erfolgen. Die virtuelle Bauwerksmodellierung – Building Information Modeling (BIM) – ist eine kooperative und digitale Arbeitsmethode, die auf der Grundlage digitaler Modelle künftig die digitale Planung, den Bau, Betrieb und die Erhaltung von Bauwerken ermöglichen soll. Derzeit verhindern die fehlenden technischen Voraussetzungen ein vollständiges, digitalisiertes Arbeiten mit BIM, insbesondere an den Schnittstellen zwischen der Autobahn GmbH und dem FBA. Gleiches gilt für die Nutzung des Technischen Informationssystems mit Geo- und Objektreferenzierung (TIM-GeO) der Autobahn GmbH. Es ist die Basis für die künftige niederlassungsübergreifende, digitale Erfassung und Verwaltung der Elemente der Autobahnen (z. B. Brückenbauwerke, Baustellen, E-Ladesäulen, Straßenverkehrszählungen). Aufgrund der teilweise veralteten und inkonsistenten Datenstände können die mit dem Einsatz des Systems bestehenden Effizienzvorteile heute noch nicht vollumfänglich realisiert werden.

---

[13] Vgl. CDU/CSU/SPD (2025). Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode – Verantwortung für Deutschland. https://www.bundestag.de/resource/blob/1063922/2c20ad4d0d961734db48abec10914e45/kw19_koalitionsvertrag.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

FBA

17. Als neu geschaffene Behörde ist das FBA als Plangenehmigungsbehörde für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung und als Rechts- und Fachaufsicht gegenüber der Autobahn GmbH in ihrem hoheitlichen Aufgabenbereich wie auch als fachliche Unterstützung des BMV tätig. Diese Aufgaben nimmt es neben den anderen in § 2 Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz (FStrBAG) beschriebenen Aufgaben wahr. Zugleich hat das FBA die Dienstherrenfunktion für die in der Autobahn GmbH beschäftigten Beamten inne. Weitere Aufgaben führt das FBA aus, soweit ihm diese durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zugewiesen werden (§ 2 Abs. 1 S. 2 FStrBAG).

18. Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags hat das FBA zahlreiche Schnittstellen zur Autobahn GmbH und zum BMV. Um diesen Auftrag in Übereinstimmung mit dem Reformziel effizient zu erfüllen, bedarf es daher klarer Aufgabenbeschreibungen und Abgrenzung von Zuständigkeiten zwischen den drei Institutionen. Wie unter Tz. 7 ausgeführt, sind die Aufgaben des FBA neben der fachlichen Unterstützung des BMV vor allem im Bereich der Rechts- und Fachaufsicht noch nicht hinreichend abgegrenzt, was sowohl Fragen zur Zuständigkeit des FBA auslöst als auch eine effiziente Aufgabenerledigung durch das FBA erschwert.

19. Eine Behördenstrategie des FBA liegt noch nicht vor. Dies ist unter anderem in der fehlenden Aufgabenklärung zwischen BMV und FBA begründet. Ihre Festlegung ist die Basis, um perspektivisch eine aus den gesetzlichen Aufgaben abgeleitete mittel- und langfristige Aufgaben- und Ressourcenplanung sowie eine Priorisierung von Aufgaben vorzunehmen.

20. Das FBA verfügt über keine Kosten- und Leistungsrechnung, die eine durch entsprechende IT-Systeme unterstützte, effiziente Steuerung seiner Aufgaben ermöglicht. Die Weiterentwicklung einer Digital- und IT-Strategie und der Aufbau der (Fach-) IT sind fortzusetzen und auf die Prioritäten der zu erstellenden Behördenstrategie auszurichten.

Fazit

21. Die Übertragung der Aufgaben der Länder auf die Autobahn GmbH bzw. das FBA ist erfolgt. Damit ist ein zentrales Reformziel erreicht. Die Betriebsfähigkeit der neuen Bundesfernstraßenverwaltung auf Bundesebene ist hergestellt.

22. Die Zeit der organisatorischen Umsetzung der Reform ist bis heute charakterisiert durch akute zusätzliche Anforderungen bzw. Anforderungen mit besonderer Relevanz, die es substanziell bereits während der Verwaltung durch die Länder gab, die nun aber durch die Autobahn GmbH und das FBA nachzuholen sind. Dies betrifft u. a. den Nachholbedarf bei größeren Infrastrukturmaßnahmen aufgrund des fortgeschrittenen Lebenszyklus der Autobahnen und ihrer Überbeanspruchung durch die gestiegene Verkehrslast (Brücken, Tunnel, etc.) sowie die notwendige Absicherung einer militärischen Verfügbarkeit im Zusammenhang mit einer grundlegend veränderten sicherheitspolitischen Lage.

23. Mit der Gründung von der Autobahn GmbH und FBA und der Bündelung von Aufgaben kann der Erhalt und die Erneuerung der zentralen Infrastruktur deutlich schneller erfolgen als mit den divergierenden Ansätzen und hohen (zeitaufwändigen) Abstimmungsbedarfen der Vergangenheit.

24. Um die mit der Reform beabsichtigten Effizienzen zu heben, ist der Zuschnitt der Aufgaben der beteiligten Institutionen zu konkretisieren. Bereits eingeleitete Maßnahmen sind in Übereinstimmung mit der von der Autobahn GmbH weiter zu entwickelnden Unternehmensstrategie bzw. der auszuarbeitenden Behördenstrategie des FBA zu priorisieren bzw. weiterzuführen.

25. Die offene Flanke der Reform bleibt die Herstellung von Planungssicherheit durch eine angemessene, überjährige Finanzierung der Autobahn GmbH und darauf aufbauend die eigenständige Umsetzung ihres Auftrags im Rahmen einer, mit dem Bund als Gesellschafter und dem Aufsichtsrat abgestimmten, Unternehmensstrategie.

Gegenstand der Evaluierung

26. Mit der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung hat der Bund seit dem 1. Januar 2021 die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, vermögensmäßige Verwaltung und Finanzierung der Bundesautobahnen. Zur Erledigung dieser Aufgaben bedient sich der Bund der Autobahn GmbH. Hoheitliche Aufgaben, die weder dem BMV[14] obliegen noch der Autobahn GmbH durch Beleihung zugewiesen wurden, verantwortet das FBA.

27. Sieben Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden Gesetze (in 2017) ist laut Gesetzesbegründung eine Evaluierung vorgesehen, um zu untersuchen, ob die angestrebten Ziele der Verwaltungsreform erreicht wurden. Aufgrund von umfangreichen Vorarbeiten und, um das Geschäftsjahr 2024 bei der Evaluierung vollständig berücksichtigen zu können, hat das BMV entschieden, mit der Evaluierung Anfang 2025 zu beginnen.

28. Die Evaluierung umfasst drei Bestandteile:

- Die **Zielerreichungskontrolle** untersucht, ob und inwieweit die Reformziele erreicht wurden. Der Fokus liegt auf der formalen Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern, der Qualität des Autobahnnetzes, der Effizienz der Verwaltung, der einheitlichen Leitung und Steuerung sowie der Transparenz der Verwaltungsabläufe und -kosten.
- Die **Wirkungskontrolle** analysiert, welche weiteren externen Faktoren neben den gesetzlichen Änderungen Einfluss auf die Zielerreichung hatten.
- Die **Potenzialerhebung** zeigt die weiteren Potenziale der Reform auf, die über die bereits realisierten Ziele hinausgehen. Dies umfasst die Identifikation von Bereichen, in denen Verbesserungen möglich sind, sowie die Formulierung konkreter Handlungsempfehlungen.

29. Der Betrachtungszeitraum der Evaluierung geht, soweit Daten verfügbar waren, grundsätzlich bis zum 31. Dezember 2024.

[14] Das BMV hat mehrere Umbenennungen in den letzten Legislaturperioden erfahren. In der Evaluierung wird die Abkürzung BMV stellvertretend für die drei Bezeichnungen des Bundesministeriums für Verkehr seit dem Jahr 2017 genutzt: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in der Reformvorbereitungs- und Gründungsphase während der 19. Legislaturperiode, Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) in der ersten Betriebsphase und Start der Evaluation in der 20. Legislaturperiode und Bundesministerium für Verkehr (BMV) mit dem Abschluss der Evaluation in der 21. Legislaturperiode.

Vorgehensweise der Evaluierung

Operationalisierung der Reformziele

30. Die Evaluierung baut auf den zwölf Zielen der Reform auf, die in der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Errichtung der Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (InfrGG) und Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (FStrBAG) formuliert sind. Die Änderungen der Gesetzesvorlagen im parlamentarischen Verfahren führten zu keinen Änderungen der Reformziele, beeinflussten diese aber gegebenenfalls im Einzelfall.

    Die Reformziele wurden vom BMV zur besseren Darstellung der Zielerreichung thematischen Ziel-Clustern von null bis vier zugeordnet:

    - **Ziel-Cluster 0:** Transformation – „Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern sowie Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA und Herstellung der Betriebsfähigkeit zum 1. Januar 2021“.
    - **Ziel-Cluster 1:** Qualität der Autobahn – „Durch die Reform wird ein hoher Qualitätsstandard der Autobahn gewährleistet“.
    - **Ziel-Cluster 2:** Effizienz der Verwaltung – „Die Reform steigert die Effizienz und verbessert die Effektivität der Verwaltung der Bundesautobahnen“[15].
    - **Ziel-Cluster 3:** Einheitliche Leitung und Steuerung – „Die Verwaltung der Bundesautobahnen unterliegt einer einheitlichen Leitung und Steuerung“.
    - **Ziel-Cluster 4:** Transparenz – „Die Reform erhöht die Transparenz bzgl. Verwaltungsabläufe und -kosten“.

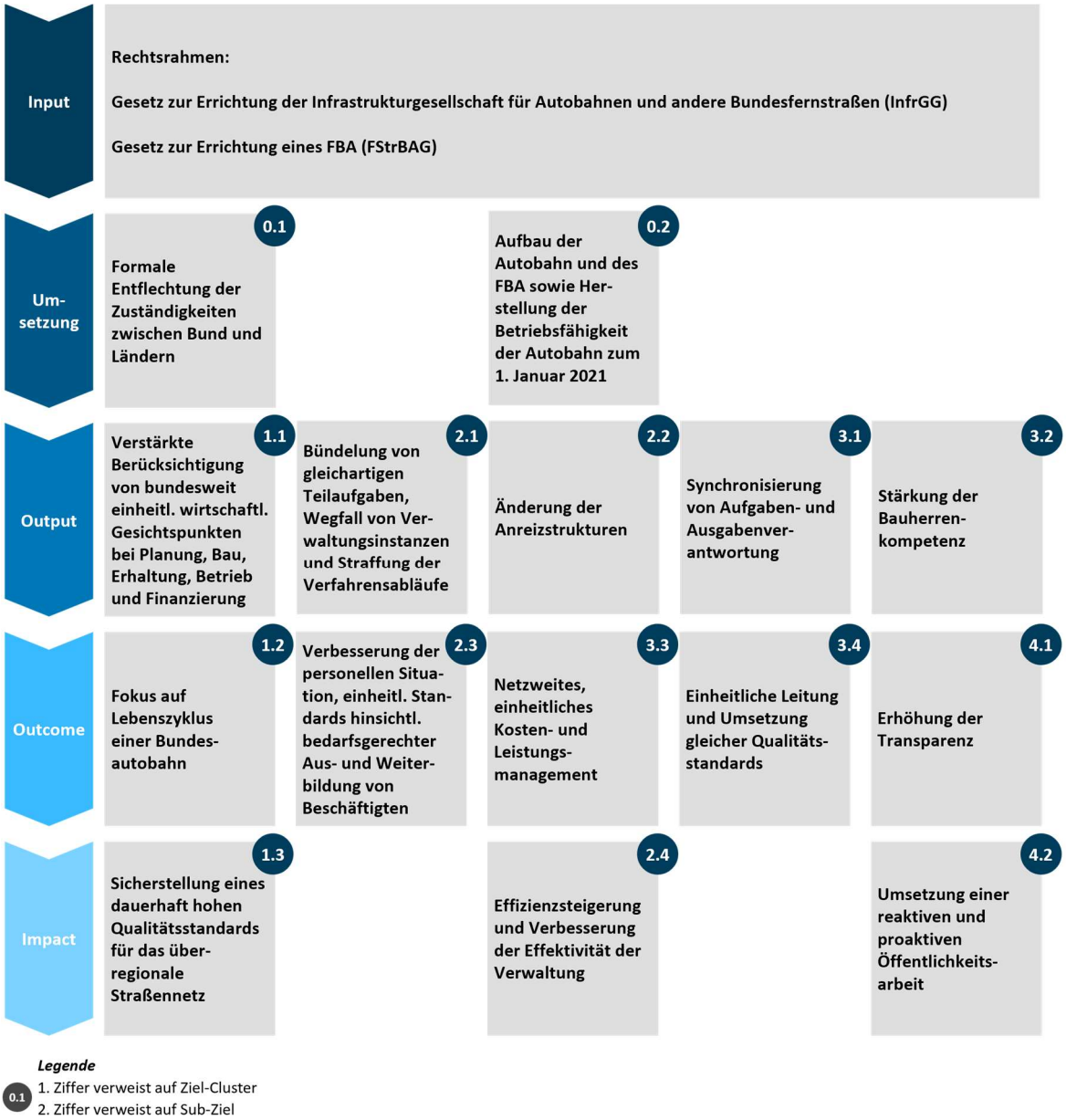
31. Das Ziel-Cluster 0, die Transformation, wurde als wesentliche Grundlage ergänzend aufgenommen, da die Herstellung der Betriebsfähigkeit und die Betriebsaufnahme der Autobahn GmbH des Bundes (Autobahn GmbH) und des Fernstraßen-Bundesamts (FBA) zum 1. Januar 2021 überhaupt erst die Umsetzung der Reformziele ermöglicht haben.

32. In Abstimmung mit dem BMV, der Autobahn GmbH und dem FBA wurde eine gemeinsame Konkretisierung der Reformziele entwickelt. Die Ziel-Cluster sowie Sub-Ziele wurden entsprechend konkretisiert und operationalisiert.

33. Als theoretische Grundlage für die Evaluierung wurde ein Wirkmodell verwendet, welches die Wirkungskette der Reform strukturiert abbildet. Das Modell betrachtet fünf Wirkungsebenen (Input, Umsetzung, Output, Outcome und Impact), die die zeitliche Abfolge der Reform berücksichtigen und die einzelnen Sub-Ziele miteinander verknüpfen. Entlang der Wirkungskette wurde die Zielerreichung und Wirkung der Reform systematisch untersucht. Dabei wurden der Umsetzungszeitraum der Reform berücksichtigt und entscheidende Einflussfaktoren für die Zielerreichung identifiziert (vgl. Abbildung 1).

[15] Bundesfernstraßenverwaltung bedeutet hier Bundesautobahnen und Bundesstraßen der drei Stadtstaaten.

Abbildung 1: Wirkmodell



Quelle: Eigene Darstellung.

Datenquellen

Zur Verfügung gestellte Dokumente sowie öffentlich verfügbare Dokumente

34. Grundlage der Evaluierung sind vorhandene, umfangreiche Daten und Dokumente, die vom BMV, der Autobahn GmbH und dem FBA bereitgestellt wurden, sowie relevante Gesetzestexte, Verwaltungsvorschriften und weitere öffentlich verfügbare Informationen. Stichtag der Datenauswertung ist – soweit möglich – der 31. Dezember 2024.

Interviews

35. Um notwendige Informationen in den vorliegenden Unterlagen zu ergänzen, wurden im Zeitraum Januar bis April 2025 strukturierte Interviews mit Wissensträgern durchgeführt. Beteiligt waren

Vertreter und Vertreterinnen von BMV, Autobahn GmbH und FBA als auch der Länder und von Verbänden (vgl. Tabelle 1).

36. Dabei kamen sowohl Einzel- als auch Gruppeninterviews zum Einsatz. Insgesamt wurden mit 49 Personen Gespräche geführt. Die Auswahl der Gesprächspartner erfolgte in Rücksprache mit BMV, Autobahn GmbH und FBA, um eine repräsentative Auswahl an Vertretern der jeweiligen Organisationen zu treffen. Zusätzlich wurden Fachfragen und Klärungsbedarfe durch BMV, Autobahn GmbH und FBA im Zuge der Evaluierung schriftlich beantwortet.

37. Im Vorschritt zur Wirkungskontrolle wurden Interviews bezüglich vergleichbarer Transformationen im öffentlichen Bereich geführt, um Erkenntnisse zu Erfolgsfaktoren und Erwartungsrahmen zu erhalten. Hierzu wurden das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund AöR (Anstalt öffentlichen Rechts)), Dataport AöR, die Landeshauptstadt München und die österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) befragt.

38. Die Informationen aus diesen Erhebungen sind anonymisiert in die Auswertung eingeflossen.

Tabelle 1: Übersicht durchgeführte Interviews

Organisation		Gesprächs-partner*
BMV		5
Autobahn GmbH		18
FBA		12
Bundesländer	• Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr • Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum • Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen • Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung	4
Verbände	• Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung • ProMobilität e.V. • Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V. • Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e. V. • Bundesvereinigung Mittelständischer Bauunternehmen e. V.	6
Öffentlicher Sektor	• ITZBund AöR • Dataport AöR • Landeshauptstadt München • ASFINAG	4

* Die Interviews wurden teilweise von mehreren Personen einer Organisation(-einheit) in unterschiedlichen Funktionen wahrgenommen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Analysehandlung

Qualitative Analyse

39. Bei der qualitativen Analyse werden die vorhandenen Dokumente (zur Verfügung gestellte Dokumente, öffentlich verfügbare Dokumente, protokollierte Interviews) systematisch ausgewertet, um Antworten auf spezifische Evaluierungsfragen zu finden. Diese Analysemethode wird insbesondere dann verwendet, wenn keine quantitativen Daten verfügbar sind.

Quantitative Analyse

40. Die **deskriptive Statistik** dient der systematischen und präzisen quantitativen Zusammenfassung von Daten. Durch die Beschreibung und Visualisierung der aufbereiteten Datengrundlage wird ein klares Bild der aktuellen Sachlage und der Veränderungen durch die Reform vermittelt. Für quantitative Indikatoren werden, soweit möglich, zentrale Kennzahlen wie Mittelwerte ausgewertet.

41. Sofern zu Beginn der Reform klare und messbare Ziele definiert wurden, ermöglicht der **Soll-Ist-Vergleich** einen gezielten Abgleich zwischen den angestrebten Zielsetzungen (Soll-Zustand) und den tatsächlich erzielten Ergebnissen (Ist-Zustand). Dieser Prozess dient dazu, den Erfolg und den Fortschritt der Reform zu bewerten sowie Bereiche mit Verbesserungspotenzial zu identifizieren. Eine wesentliche Voraussetzung für einen effektiven Soll-Ist-Vergleich ist die präzise Formulierung der Ziele, die messbare Kriterien umfasst und die zeitliche Dimension berücksichtigt.

42. Um die Auswirkungen der Reform zu bewerten, wird ein **Vorher-Nachher-Vergleich** durchgeführt, sofern konsistente Daten für die Zeit vor und nach der Reform verfügbar sind. Dies ist in dieser Evaluierung nicht immer der Fall. Daher variieren die zeitlichen Vergleichspunkte je Reformziel (und Sub-Ziel) sowie je Indikator und Datenverfügbarkeit. In der Evaluierung wird vermerkt, welche Daten für einen zukünftigen Vorher-Nachher-Vergleich erhoben werden müssen.

43. Die Ergebnisse des Vergleichs erlauben eine Bewertung, in welchen Bereichen die Reform positive Effekte erzielt hat und in welchen die Erwartungen nicht erfüllt wurden.

44. Für einen aussagekräftigen Vergleich wurden folgende Zeitpunkte vor und nach der Reform gewählt:

    - Als **Referenzzeitraum vor der Reform** wird, soweit möglich, der Zeitraum bis zum Jahr 2018 betrachtet, da die Vorbereitung des Transformationsprozesses (u. a. mit der Gründung der Autobahn GmbH am 13. September 2018 und der Errichtung des FBA zum 1. Oktober 2018) in diesem Jahr bereits stattfand.
    - Wichtiger **Referenzpunkt nach der Reform** ist das Jahr 2021, da die Übertragung der Bundesautobahnen in die Verantwortung des Bundes am 1. Januar 2021 in Kraft trat. Um den Stand der Reformziele und -wirkungen zu erfassen, wird soweit möglich das Jahr 2024 betrachtet.

Benchmarking

45. Benchmarking, d. h. ein qualitativer und quantitativer Vergleich mit ähnlich strukturierten Reformvorhaben bei anderen Institutionen, ist eine Methodik, um die Zielerreichung der zu untersuchenden Reform einzuordnen. Dabei ist es essenziell, die ausgewählten Vergleichsobjekte zunächst in Hinblick auf gleiche und unterschiedliche Charakteristika sowohl der Institutionen als auch der betrachteten Reform selbst sorgfältig zu beschreiben, um die Schlussfolgerungen des Vergleichs angemessen einordnen zu können.

46. Folgende Restrukturierungs- und Transformationsprojekte wurden verglichen:

Tabelle 2: Restrukturierungs- und Transformationsprojekte des Benchmarkings

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG), Wien	Übergeordnet sowie Ziel-Cluster 0, 1, 3, 4
Stadtwerke München (Bündelung der IT-Services für die rund 400 Schulen bei einer Tochtergesellschaft)	Ziel-Cluster 0, 2, 3
ITZBund AöR	Ziel-Cluster 0, 2, 3, 4
Dataport AöR als IT-Dienstleister mehrerer Bundesländer	Ziel-Cluster 0, 2, 3

47. Wir weisen darauf hin, dass die Auflistung keine Bewertung enthält, inwiefern diese als Beispiele Guter Praxis gelten können. Alle Beispiele zeigen ähnliche Zielbilder und Maßnahmenpakete hinsichtlich struktureller Entflechtung, Effizienzsteigerung sowie Modernisierung und Digitalisierung von Prozessen.

48. Für die Analyse greifen wir auf öffentlich verfügbare Daten sowie Interviews mit Vertretern und Vertreterinnen der betrachteten Organisationen zurück. Bei der Auswahl der Betrachtungskriterien ist die Verfügbarkeit der Daten zu berücksichtigen.

Zielerreichungskontrolle

Ziel-Cluster 0: Transformation

49. Ziel-Cluster 0 „Transformation“ bezieht sich zum einen auf die formale Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern im Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung und zum anderen auf den erforderlichen Aufbau und die Herstellung der Betriebsfähigkeit der Autobahn GmbH und des FBA zum 1. Januar 2021.

50. Diese Maßnahmen stellen kein eigenständiges Reformziel dar, sind jedoch die Grundlage für die Reform und somit die Voraussetzung für das Erreichen der weiteren Reformziele. Der gesetzliche und rechtliche Rahmen für die Gründung der Autobahn GmbH und des FBA legt die Zuständigkeiten und Aufgaben fest und bestimmt den Handlungsspielraum sowie das Zusammenspiel der beteiligten Institutionen im Rahmen der Bundesfernstraßenverwaltung.

51. Das Ziel-Cluster 0 umfasst die zwei Sub-Ziele:

- **Sub-Ziel 0.1: Formale Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern**

  Dies beinhaltet die formale Umsetzung der Reform, von der Festlegung der neuen Zuständigkeiten bis hin zur Gründung der Institutionen.

- **Sub-Ziel 0.2: Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA sowie Herstellung der Betriebsfähigkeit zum 1. Januar 2021**

  Dies umfasst die erforderlichen Maßnahmen, um die Betriebsfähigkeit der Autobahn GmbH und des FBA zum 1. Januar 2021 herzustellen. Dazu zählen die Gründung und der Aufbau der Institutionen, die rechtzeitige und bedarfsgerechte Bereitstellung von Personal und Ressourcen sowie die Übertragung von Verfahren und Vertragsverhältnissen, einschließlich der hierzu erforderlichen vorbereitenden Maßnahmen.

Sub-Ziel 0.1: Formale Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern

52. Das Sub-Ziel 0.1 „Formale Entflechtung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern“ wird konkretisiert durch die Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung:

    a) Anpassung des Grundgesetzes und Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzierungsausgleichssystems

    b) Gesetz zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz – InfrGG)

    c) Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz – FStrBAG)

Anpassung des Grundgesetzes und Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzierungsausgleichssystems

53. Die Änderung des Art. 90 Abs. 2 GG vom 13. Juli 2017, die am 20. Juli 2017 in Kraft trat, bildet die gesetzliche Grundlage für die Reform: Die Verwaltung der Bundesautobahnen durch die Länder wurde in die alleinige Verantwortung des Bundes überführt und die Auftragsverwaltung beendet.

54. Die sonstigen Bundesfernstraßen werden weiterhin von den Ländern oder den nach Landesrecht zuständigen Selbstverwaltungskörperschaften im Auftrag des Bundes verwaltet (Art. 90Abs. 3 GG). Auf Antrag eines Landes bis zum 31. Dezember 2018 konnte der Bund nach Art. 90 Abs. 4 GG auch die Verwaltung der sonstigen Bundesfernstraßen im jeweiligen Land übernehmen (Art. 143e Abs. 2 GG). Von diesem Recht haben die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg Gebrauch gemacht. Die sonstigen Bundesfernstraßen in den übrigen 13 Ländern sind weiterhin in deren Auftragsverwaltung.[16]

55. Im Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzierungsausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017 (vgl. Textbox 1) wurden weitere rechtliche Grundlagen für die Umsetzung der Reform vereinbart: Mit Art. 13 dieses Gesetzes wurde das Gesetz zu Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (InfrGG) erlassen, mit Art. 14 das Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (FStrBAG) und mit Art. 15 das Gesetz zu Überleitungsregelungen zum InfrGG und zum FStrBAG sowie steuerliche Vorschriften zum Fernstraßen-Überleitungsgesetz (FernstrÜG).

[16] Vgl. Deutscher Bundestag (2023). Wissenschaftliche Dienste. Sachstand Zuständigkeiten beim Bau von Bundesfern- und Landesstraßen, Drucksache WD 5 - 3000 - 071/23, S. 5.

Textbox 1: Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzierungsausgleichssystems

Bund und Länder vereinbarten die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung erstmalig am 14. Oktober 2016 im Zuge des Beschlusses zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab 2020.[17] Auf Grundlage dieses Beschlusses wurde Anfang 2017 der „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften", ein Artikelgesetz, dass auch das InfrGG, das FStrBAG und das FernstrÜG beinhaltete, in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Im Gesetzgebungsverfahren kam es zu relevanten Änderungen an den Gesetzentwürfen, u. a. Ausschluss der unmittelbare oder mittelbare Beteiligung Dritter an der Gesellschaft und deren Tochtergesellschaften, Verschmelzung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) zum 1. Januar 2019, Begrenzung der Einbeziehung Privater bei Planung, Bau, Betrieb und Erhalt von Bundesautobahnen oder sonstigen Bundesstraßen im Rahmen von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP), Abschluss eines eigenen Tarifvertrags für die Beschäftigten der Gesellschaft anstelle der Anwendung des TVöD sowie das Verbot für die Gesellschaft, Kredite am Markt aufzunehmen.[18]

Außerdem wurden im Gesetzgebungsverfahren die Kontrollmechanismen in Bezug auf die zu gründende Gesellschaft privaten Rechts gestärkt. So erhielt der Bundesrechnungshof (BRH) explizite Prüfrechte über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gesellschaft. Die parlamentarische Kontrolle wurde gesetzlich verankert und durch die verpflichtende Bildung eines Aufsichtsrates, in dem Mitglieder der für Haushalt und Verkehr zuständigen Bundestagsausschüsse vertreten sind, sowie den Zustimmungsvorbehalt dieser beiden Ausschüsse zum Gesellschaftsvertrag der Gesellschaft sowie jeder wesentlichen Änderung des Gesellschaftsvertrags und zum Finanzierungs- und Realisierungsplans der Gesellschaft, ergänzt. Die Evaluierung der Rechtsform der Gesellschaft nach vier Jahren wurde im Gesetzgebungsverfahren gestrichen. In Bezug auf die Aufgaben des FBA erhielt das BMV die Befugnis, den Ländern die Zuständigkeit für die Planfeststellungsverfahren unter bestimmten Voraussetzungen zu entziehen und dem FBA zu übertragen. Außerdem wurden dem FBA straßenverkehrsrechtliche Aufgaben zugewiesen.[19] Am 1. Juni 2017 stimmte der Bundestag und am 2. Juni 2017 der Bundesrat den Gesetzen zu.[20]

Gesetz zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz)

56. Durch § 1 Abs. 1 InfrGG überträgt das BMV die Planung, den Bau, den Betrieb, die Erhaltung, die Finanzierung und die vermögensmäßige Verwaltung von Bundesautobahnen, soweit es sich um Aufgaben des Bundes handelt und diese nicht dem FBA vorbehalten sind, zur Ausführung auf eine Gesellschaft privaten Rechts. Zu diesem Zweck gründete der Bund am 13. September 2018 die Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (IGA) mit Sitz in Berlin. Diese firmiert seit dem 17. Januar 2019 als „Die Autobahn GmbH des Bundes".[21]

---

17 Vgl. Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 57, ausgegeben am 17. August 2017.

18 Vgl. BMVI (2017). Synopse zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, S. 2 f., S. 7, S. 9, S. 38.

19 Vgl. ebd., S. 3 f., S. 10, S. 17f.

20 Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Stenografischer Bericht – 237. Sitzung, Plenarprotokoll 18/237, S. 24015, S. 24018, S. 24021, S. 24025, S. 24028, S. 24034; Bundesrat (2017). Stenografischer Bericht – 958. Sitzung, Plenarprotokoll 958, S. 280.

21 Im Evaluierungsbericht wird einheitlich der Begriff „Autobahn GmbH" verwendet, auch wenn zuvor ein anderer Name verwendet wurde.

57. Das InfrGG regelt die Gründung, den Zweck, die Aufgaben sowie die Finanzierung der Autobahn GmbH. Nach § 1 Abs. 3 InfrGG findet das Gesetz auch Anwendung auf die Bundesstraßen, die auf Antrag eines Landes in Bundesverwaltung übernommen wurden.

58. Zur Bündelung der Aufgaben und Zuständigkeiten in der Verwaltung der Bundesautobahnen wurde die Verschmelzung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH, Berlin, (VIFG) und der Autobahn GmbH beschlossen (§ 2 Abs. 2 InfrGG).[22] Der Verschmelzungsvertrag regelt die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen dieser Fusion. Zum 1. Januar 2019 übernahm die Autobahn GmbH alle Aufgaben der VIFG, einschließlich der Arbeitsverhältnisse, Vermögenswerte und Sachmittel.[23]

59. Durch § 5 Abs. 1 InfrGG wird die Ausführung von Aufgaben der Straßenbaulast im Sinne des § 3 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) zum 1. Januar 2021 auf die Gesellschaft übertragen. Mit den Ländern Hamburg und Schleswig-Holstein schloss die Autobahn GmbH eine Vereinbarung zur vorzeitigen Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich Planung und Bau gemäß den Übergangsreglungen in § 10 Abs. 1 InfrGG zum 1. Januar 2020 ab. Betrieb, Erhaltung und Planfeststellungsverfahren verblieben bis zur gesetzlichen Aufgabenübergabe zum 1. Januar 2021 bei diesen Ländern.[24]

60. Die Autobahn GmbH kann zur Aufgabenerfüllung Dritte einbeziehen (§ 5 Abs. 2 S. 1 InfrGG). Die Beteiligung Privater im Rahmen von ÖPP ist auf einzelne Projekte bis zu 100 Kilometern begrenzt, wobei mehrere Vorhaben nicht verbunden werden dürfen (§ 5 Abs. 2 S. 2 InfrGG).[25]

61. Zudem beauftragt die Autobahn GmbH zum Beispiel die Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH (DEGES), Berlin, mit Leistungen für die Planung und den Bau von Infrastrukturprojekten für Bundesautobahnen. Die DEGES wurde 1991 als Projektmanagementgesellschaft gegründet, um nach der Wiedervereinigung Deutschlands in den Beitrittsländern Verkehrsinfrastrukturprojekte zu planen und umzusetzen. Ursprünglich waren Gesellschafter der DEGES, der Bund und die fünf Beitrittsländer; seit 2007 sind sukzessive weitere Länder Gesellschafter geworden. Aktuell hält der Bund 29,08 % der Gesellschafteranteile und zwölf Länder jeweils 5,9 %.[26] Die DEGES übernimmt nahezu bundesweit in den beteiligten Ländern die Planung und den Bau großer Verkehrsinfrastrukturprojekte, im Bereich der Bundesautobahnen im Auftrag der Autobahn GmbH, im Bereich der Bundesstraßen im Auftrag der jeweiligen Länder. Die Verträge der Länder mit der DEGES für die Planung oder den Bau von Autobahnprojekten (sowie entsprechend von Bundesstraßen in Berlin, Bremen und Hamburg) sind am 1. Januar 2021 auf die Autobahn GmbH übergegangen.[27] Die im Jahr 2019 noch geplante Verschmelzung der DEGES mit der Autobahn

---

22 Die VIFG wurde 2003 als Gesellschaft im Eigentum des Bundes gegründet, um die Finanzierung von Infrastrukturprojekten des Bundes zu verwalten.

23 Vgl. BMVI/VIFG/Autobahn GmbH/Bund (2019). Verschmelzungsvertrag VIFG Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mit beschränkter Haftung / Die Autobahn GmbH, UR-Nr. 1085/2019 B, S. 4.

24 Vgl. Autobahn GmbH (2021). Jahresabschluss und Lagebericht 2020, S. 7 f., https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresabschluss_2020.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

25 Im Rahmen von ÖPP im Bundesfernstraßenverkehr übernehmen private Auftragnehmer zeitlich befristet die Planung, den Bau, die Erhaltung und den Betrieb eines Streckenabschnitts, wobei das Eigentum und die hoheitlichen Aufgaben beim Bund verbleiben.

26 Vgl. DEGES (o. D.). Unternehmensprofil - Gesellschafter. https://www.deges.de/unternehmen/profil/ (zuletzt abgerufen am 17. März 2025).

27 Vgl. BMVI (2021). Artikel Reform der Bundesfernstraßenverwaltung. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/reform-der-bundesfernstrassenverwaltung.html (zuletzt abgerufen am 17. März 2025).

GmbH[28] erfolgte nicht, u. a. aufgrund verschiedener verfassungsrechtlicher und vergaberechtlicher Bedenken des BRH.[29]

62. Der Bund stellt der Autobahn GmbH nach § 7 Abs. 1 InfrGG die für eine ordnungsgemäße Geschäftsführung erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung. Die Gesellschaft ist nicht berechtigt, Kredite am Markt aufzunehmen. Bei Bedarf gewährt der Bund Liquiditätshilfen gemäß den Bestimmungen des Haushaltsgesetzes. Die Autobahn GmbH ist damit in ihrer Mittelplanung an das laufende Haushaltsjahr gebunden.

Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (FStrBAG)

63. Das FBA wurde zum 1. Oktober 2018 als oberste Bundesbehörde im Geschäftsbereich des damaligen Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur auf Grundlage des FStrBAG gegründet. Gemäß § 2 Abs. 1 FStrBAG umfasst der Aufgabenbereich des FBA:

- Widmung, Umstufung und Einziehung nach Maßgabe von § 2 FStrG bei Bundesfernstraßen, soweit dem Bund die Verwaltung zusteht
- Erteilung des Einverständnisses zur Widmungs- und Aufstufungsentscheidung der obersten Landesstraßenbaubehörde zu Bundesautobahnen und Bundesstraßen
- Bestimmung der Planung und Linienführung für Bundesfernstraßen
- Planfeststellung und Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Bundesautobahnen einschließlich der vorgeschriebenen Anhörungen
- Wahrnehmung der Rechts- und Fachaufsicht über die Autobahn GmbH
- Fachliche Unterstützung des BMV in Bezug auf die Bundesfernstraßen bei der Wahrnehmung der Aufsicht über die Auftragsverwaltung der Länder, bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie bei der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit
- Übernahme von weiteren Aufgaben, die sich durch Gesetz / aufgrund eines Gesetzes ergeben (u. a. § 9 FStrG oder § 44a StVO)

64. Das FBA ist auch Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde in Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsbehörde in Plangenehmigungsverfahren für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen, die der Bund auf Antrag der Länder in Bundesverwaltung übernommen hat (§ 2 Abs. 3 FStrBAG).

65. Gemäß § 1 Abs. 1 FStrBAG nahm das FBA zum 1. Januar 2021 seine Tätigkeit auf und trat in vor diesem Datum eingeleitete Verwaltungsverfahren ein, soweit keine abweichenden Regelungen getroffen wurden (§ 3 Abs. 1 FStrBAG). Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren, die vor dem 1. Januar 2021 eingeleitet wurden, wurden nicht auf das FBA übertragen, sondern werden weiterhin von Ländern durchgeführt.

66. Auf Antrag eines Landes bis zum 1. Januar 2021 konnte eine nach Landesrecht zuständige Behörde die Aufgabe als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung über den 1. Januar 2021 hinaus übernehmen (Art. 143e Abs. 3 GG, § 3 Abs. 3 FStrBAG). Von

---

[28] Vgl. Deutscher Bundestag (2019). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Kühn (Dresden), Sven-Christian Kindler, Matthias Gastel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Zukunft der DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau Gesellschaft mbH, Drucksache 19/8629, S. 3 f.

[29] Vgl. Deutscher Bundestag (2021). Wissenschaftliche Dienste Ausarbeitung Integration der DEGES in die Autobahn GmbH des Bundes, Drucksache WD 3 - 3000 - 002/21; WD 5 - 3000 - 001/21, S. 7; Bundesrechnungshof (2020). Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Verschmelzung der Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH auf die Autobahn GmbH des Bundes, Gz.: V 5 - 2018 – 1129, S. 3 ff.

diesem Recht haben Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Hessen Gebrauch gemacht.[30] Gemäß § 3 Abs. 4 FStrBAG kann das BMV die Zuständigkeiten der Länder als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde zurücknehmen, wenn Hinweise vorliegen, dass ein Land seiner Verpflichtung zur Schaffung von Baurecht nach § 17 bis 17e FStrG nicht nachkommt.

67. Das FBA als Bundesbehörde wird über das BMV durch den Bund finanziert.[31] Die Länder, die die Aufgaben der Planfeststellung und Plangenehmigung für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung beibehalten haben, tragen ihre Verwaltungskosten selbst.

Sub-Ziel 0.2: Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA sowie Herstellung der Betriebsfähigkeit zum 1. Januar 2021

68. Das Sub-Ziel 0.2 „Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA sowie Herstellung der Betriebsfähigkeit zum 1. Januar 2021“ wird konkretisiert durch:

a) Schaffung der organisatorischen und rechtlichen Voraussetzungen für die Gründung der Institutionen und für den Übergang von Personal, Ressourcen, Vertragsverhältnissen und Verfahren

b) Aufbau der Institutionen

c) Rechtzeitiger Übergang von Personal, Ressourcen, Vertragsverhältnissen und Verfahren

Schaffung der organisatorischen und rechtlichen Voraussetzungen für die Gründung der Institutionen und für den Übergang von Personal, Ressourcen, Vertragsverhältnissen und Verfahren

Rechtliche Voraussetzungen für die Transformation

69. Das FernstrÜG vom 14. August 2017 und diverse Verträge zwischen dem Bund und den einzelnen Ländern bildeten die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Transformation:

- Das FernstrÜG regelte den Übergang von Personal, Ressourcen, Vertragsverhältnissen und Verfahren von der bisherigen Auftragsverwaltung durch die Länder zur neuen Bundesverwaltung.
- Verträge zwischen dem Bund und den einzelnen Ländern regelten den Übergang des Eigentums der Länder an den Betriebsmitteln auf die Autobahn GmbH mit Wirkung zum 1. Januar 2021 sowie die Kostenerstattung durch den Bund.[32]

Organisatorische Voraussetzungen für die Transformation

70. Um die Transformation der Auftragsverwaltung durch die Länder zur Bundesverwaltung vorzubereiten, erfolgten umfassende organisatorische Maßnahmen:

- **Ist-Erhebung 2018:** Um eine fundierte Informationsgrundlage für die Konzeption der zu etablierenden Organisationsstrukturen und den Übergang zur neuen Verwaltungsstruktur zu schaffen, waren die Länder gemäß § 1 Abs. 1 FernstrÜG verpflichtet, eine Bestandsaufnahme des im Bereich der Bundesautobahnen eingesetzten Personals, der Ressourcen sowie der

[30] Vgl. FBA (o. D.). Planfeststellung – Das Fernstraßen-Bundesamt als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. https://www.fba.bund.de/DE/Planfeststellung/planfeststellung_node.html (zuletzt abgerufen am 7. März 2025).

[31] Vgl. BMF (o. D.). Bundeshaushalt digital – Bundeshaushalt 2025. https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html (zuletzt abgerufen am 26. Februar 2025).

[32] Vgl. BMDV (2021-2022). Vereinbarungen zum Übergang der sächlichen Betriebsmittel BMDV, Autobahn GmbH, Länder.

bestehenden Vertragsverhältnisse durchzuführen.[33] Die Erhebung wurde durch das BMV am 2. August 2017 eingeleitet und hatte eine Rücklauffrist bis zum 1. Januar 2018.

In diesem Zeitraum erhoben die Länder detaillierte Daten zum Status Quo der:

- eingesetzten IT- und Telekommunikationstechnik,
- vorhandenen Organisationsstrukturen je Standort und dafür genutzten Liegenschaften,[34]
- sächlichen Betriebsmittel, Grundstücke der Bundesautobahnen sowie der Grundstücke und Gebäude der Nebenanlagen in Bezug auf die Verwaltung der Bundesautobahnen, der bestehenden Vertragsverhältnisse und laufenden Planungen und Baumaßnahmen sowie
- Vollzeitäquivalente (VZÄ) des eingesetzten Personals in Bezug auf die Verwaltung der Bundesautobahnen.[35]

- **Personalbedarfsermittlung:** Im Jahr 2018 wurde im Auftrag des BMV eine Personalbedarfsermittlung für die Autobahn GmbH und das FBA durchgeführt. Ziel war es, die erforderlichen personellen Ressourcen für den Aufbau der Institutionen und die Betriebsfähigkeit ab dem 1. Januar 2021 sicherzustellen.[36]
- **Ist-Erhebung 2019:** Zum 1. Januar 2019 meldeten die Länder dem BMV in einer ergänzenden Erhebung gemäß § 1 Abs. 3 FernstrÜG ihre Verwendungsvorschläge bzw. Verwendungsempfehlungen zur Übertragung des Personals auf die Autobahn GmbH und das FBA. Dazu erhoben die Länder personenbezogene und arbeitsplatzrelevante Informationen zu den Beschäftigten, die in der Auftragsverwaltung der Bundesautobahnen bei den Ländern eingesetzt wurden, sowie deren Bereitschaft, die Arbeitsstelle zu wechseln.[37]
- **Zielstrukturen:** Auf Grundlage der Ist-Erhebungen entwickelte das BMV die Zielstrukturen für die neue Bundesverwaltung. Ein zentraler Schritt war die Erstellung der Standortkonzepte für die Autobahn GmbH und das FBA. Hierbei wurden die Organisationsstrukturen der bestehenden Standorte in den Auftragsverwaltungen identifiziert und unter Berücksichtigung der Aufgabenverteilung bestehende Strukturen und vorgegebene Rahmenbedingungen in die Standortkonzepte übernommen.[38] Mischmeistereien wurden entweder entflochten oder über Kooperationsvereinbarungen (KOV) eine gemeinsame Nutzung ermöglicht.
- **Ablauforganisation Infrastrukturgesellschaft:** Für das Zielbild der Infrastrukturgesellschaft wurden vom BMV die Geschäftsprozesse der Gesellschaft konzipiert. Die Definition erfolgte durch die Ausarbeitung einer Prozesslandschaft.[39] Diese umfasste fünf Ebenen (Prozesskategorie, Sachgebiet/Prozessgruppe, Hauptprozess, Teilprozess, Aufgaben/Teilschrittprozess) und

---

33 Länder, die beabsichtigten, von ihrem Antragsrecht gemäß Art. 143e Abs. 2 GG, § 90 Abs. 4 GG Gebrauch zu machen, konnten die Erhebung entsprechend auf die sonstigen Bundesfernstraßen ausweiten.

34 Der Betriebsdienst für die Bundesautobahnen in Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen wurde ausschließlich von Autobahnmeistereien übernommen. In den übrigen Ländern wurden sowohl Autobahnmeistereien als auch Mischmeistereien eingesetzt. Im Saarland gab es ausschließlich Mischmeistereien. Weitere Standorte, die zum Teil in Mischverwaltung organisiert waren, sind Fernmeldemeistereien und Leitzentralen, z. B. Tunnelbetriebsstellen oder Verkehrszentralen (vgl. BMVI (2018). Stab IGA – Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernfernstraßen – Bericht zur Erhebung des Ist-Zustandes bei den Ländern zum 01.01.2018, S. 128.).

35 Vgl. ebd.

36 Vgl. Bundesanstalt für Verwaltungsarbeit (2018). Ermittlung des Personalbedarfs für das Fernstraßen-Bundesamt (FBA) – Feindimensionierung – Ergebnisbericht, Stand 06.11.2018, Aktenzeichen (BAV) 0600-I.1-212.2/0010; Boston Consulting Group (2018). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernstraßen – Ermittlung des Personalbedarfs für die Infrastrukturgesellschaft Autobahnen (IGA) | Ergebnisbericht Feindimensionierung, Stand 17.10.2018.

37 Vgl. BMVI (2019). Stab IGA/FBA – Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernstraßen – Ergänzende Mitteilung (Verwendungsvorschlag) zum 01.01.2019 | Erhebung 2019 – Leitfaden, Stand 11.09.2018.

38 Vgl. BMVI (2018). Darstellung der regionalen Untergliederung der IGA (Finales Standortkonzept).

39 Vgl. BMVI (2018). Prozesslandschaft IGA, V.15; BMVI (2018). Geschäftsprozesse IGA – Management Zusammenfassung, S. 1.

ca. 400 Teilprozesse (davon ca. 230 Führungs- und Unterstützungsprozesse und ca. 120 Kernprozesse).[40] Die Prozesse wurden in 428 Steckbriefen beschrieben und an die Infrastrukturgesellschaft übergeben mit dem Ziel, diese in ein Prozesssystem zu überführen.[41]

- **Ablauforganisation FBA:** Die Geschäftsprozesse des FBA wurden ebenfalls durch eine umfassende Prozesslandschaft sowie Prozesssteckbriefe strukturiert, wobei dieselben fünf Ebenen wie bei der Infrastrukturgesellschaft zur Anwendung kamen. Auch diese Steckbriefe waren vom FBA in ein Prozesssystem zu integrieren. Auf Grundlage dieser Ablauforganisation konnten Fachkonzepte und Aufgabenbeschreibungen für den Personalaufbau entwickelt sowie IT-Anforderungen präzise formuliert werden.[42]
- **Begleitung der Transformation:** Jedes Bundesland richtete ein regionales Transformationsteam ein, um am Transformationsprozess mitzuwirken. Die Zusammenarbeit wurde in individuellen Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Land festgelegt.[43]

Regelung des Personalübergangs

71. § 1 FernstrÜG regelt den Übergang des Personals von den Auftragsverwaltungen der Länder zur Bundesverwaltung:
    - Vom Übergang betroffene und nicht wechselbereite Beschäftigte der Länder oder Kommunen werden im Rahmen der bestehenden dienst-, arbeits- und tarifrechtlichen Möglichkeiten (beispielsweise Personalgestellungen oder Zuweisungen) vom Bund weiterbeschäftigt. Die Länder oder Kommunen erhalten eine Erstattung der Personalvollkosten (§ 1 Abs. 3 FernstrÜG).
    - Der Bund übernimmt alle vom Übergang betroffenen wechselbereiten Beschäftigten entsprechend der Verwendungsvorschläge der Länder unter Wahrung ihrer Besitzstände (§ 1 Abs. 4 FernstrÜG).
72. Gesellschaften privaten Rechts, wie die Autobahn GmbH, dürfen grundsätzlich keine Beamtinnen und Beamten beschäftigen (§ 2 Bundesbeamtengesetz (BBG)). Dennoch verfügt das Beamtenrecht des Bundes über Instrumente, wodurch Beamte eine Tätigkeit bei der Autobahn GmbH ausüben können:
    - Zuweisung: Beamte können mit ihrer Zustimmung zur Amtsausübung zu einer anderen Dienststelle, in diesem Fall das FBA, versetzt (§ 28 BBG) und der privatrechtlich organisierten Einrichtung, in diesem Fall der Autobahn GmbH, zugewiesen werden (§ 29 BBG).
    - Beurlaubung: Als Alternative zur Zuweisung können Beamtinnen und Beamte zur Ausübung einer Tätigkeit beurlaubt werden (§ 95 BBG).
73. Der Übergang der Beamtinnen und Beamten von den Auftragsverwaltungen der Länder zur Bundesverwaltung wurde auf dieser Grundlage wie folgt gestaltet:
    - Wechselbereite Landesbeamtinnen und -beamte wurden zum FBA versetzt, wodurch sie zu Bundesbeamtinnen und -beamten wurden. Der Dienstherr ist der Bund, die zuständige Dienststelle das FBA. Wenn sie ihren Dienst bei der Autobahn GmbH ausüben, wies sie das FBA der Autobahn GmbH zu (§ 3 Abs. 2 FernstrÜG). Dies stellt den Regelfall für den Wechsel der Landesbeamten zur Autobahn GmbH dar.[44] Alternativ erfolgte eine Beurlaubung vom FBA, um

---

40 Die Angaben beziehen sich auf Stand März 2018, vgl. BMVI (2018). Geschäftsprozesse IGA – Begleitdokumentation, S. 5.

41 Vgl. BMVI (2018). Geschäftsprozesse IGA – Management Zusammenfassung, S. 2.

42 Vgl. BMVI (2018). Geschäftsprozesse FBA – Begleitdokumentation, S. 3, S. 10.

43 Vgl. BMVI/Landesverkehrsministerien (2019). Verwaltungsvereinbarungen Transformationsteams der Länder.

44 Vgl. BMI/BMVI (2019). Anwendungsrichtlinien für beamtenrechtliche Regelungen im Zusammenhang mit dem Übergang von Beamtinnen und Beamten von den Bundesländern zum Fernstraßen-Bundesamt und zur „Die Autobahn GmbH des Bundes“, S. 4.

eine Tätigkeit bei der Autobahn GmbH aufzunehmen (§ 3 Abs. 8 FernstrÜG). In diesem Fall wurde ein Arbeitsvertrag mit der Autobahn GmbH abgeschlossen.

- Nicht wechselbereite Landesbeamtinnen und -beamte wurden von den Ländern direkt der Autobahn GmbH zugewiesen. Das Land blieb in diesem Fall der Dienstherr.

74. Damit ergeben sich vier „Kategorien" von Beamtinnen und Beamten:

- Bundesbeamtinnen und -beamte, die beim FBA beschäftigt sind und deren zuständige Dienststelle das FBA ist (durch Versetzung zum FBA)
- Bundesbeamtinnen und -beamte, die bei der Autobahn GmbH beschäftigt sind, wobei das FBA die zuständige Dienststelle bleibt (durch Versetzung zum FBA und Zuweisung zur Autobahn GmbH)
- Bundesbeamtinnen und -beamte, die zur Tätigkeitsaufnahme bei der Autobahn GmbH beurlaubt werden, wobei das FBA die zuständige Dienststelle ist (durch Versetzung zum FBA und Beurlaubung)
- Landesbeamtinnen und -beamte, die bei der Autobahn GmbH beschäftigt sind und das jeweilige Land der Dienstherr bleibt (durch Direktzuweisung zur Autobahn GmbH)

75. Landesbeamtinnen und -beamte, die zum FBA versetzt wurden, wechselten im Rahmen des Übergangs den Dienstherrn, was die Überleitung der Landes- zur Bundesbesoldung erforderte, sowie eine (Neu-)Festsetzung der Erfahrungsstufe oder eine (Neu-)Anerkennung der Laufbahnbefähigung. Dabei entstand den Beamtinnen und Beamten kein finanzieller Nachteil.[45]

76. Wechselbereite **Tarifbeschäftigte sowie Auszubildende** in den Auftragsverwaltungen der Länder wurden dem FBA oder der Autobahn GmbH zugeordnet (§ 1 Abs. 4 FernstrÜG). Für sie gelten unterschiedliche Regelungen:

- Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Auszubildende des FBA finden die Tarifverträge und sonstigen Bestimmungen des Bundes Anwendung (§ 5 Abs. 2 S. 1 FernstrÜG).
- Für die Beschäftigten der Autobahn GmbH wurde ein eigener Tarifvertrag abgeschlossen (§ 5 Abs. 2 S. 2 FernstrÜG). Der Tarifvertrag der Autobahn GmbH (TV-Autobahn) enthält in einigen Aspekten bessere Konditionen als der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD), der Tarifvertrag der Länder (TV-L) sowie der Tarifvertrag des Landes Hessen (TV-H). Der TV-Autobahn gilt sowohl für übergeleitete als auch für neu eingestellte Tarifbeschäftigte bei der Autobahn GmbH.[46]

77. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beim FBA und der Autobahn GmbH können unter bestimmten Voraussetzungen auch außertariflich beschäftigt werden (§ 5 Abs. 2 S. 4 FernstrÜG).

78. Nicht wechselbereite Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Auszubildende wurden im Rahmen der Personalgestellung bei der Autobahn GmbH eingesetzt. Dafür haben die Länder Personalgestellungsverträge mit der Autobahn GmbH abgeschlossen.[47] Die Arbeitsbedingungen von Tarifbeschäftigten, die von ihrem Widerspruchsrecht Gebrauch machten, richten sich weiterhin nach dem TV-L bzw. TV-H.[48]

---

[45] Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 32 f.

[46] Vgl. Bundesrechnungshof (2021). Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags nach § 88 Abs. 2 BHO zur Reform der Bundesfernstraßenverwaltung: eine Bilanz, Gz. V 5 – 2017 – 1177, S. 3; Autobahn GmbH/ver.di/dbb beamtenbund und tarifunion (2019-2024). Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen.

[47] Vgl. Autobahn GmbH (2020). Der Aufbau der Autobahn GmbH des Bundes: Erste Meilensteine, S. 29, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_GmbH_Jahresbericht_2019.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[48] In Hessen und in Nordrhein-Westfalen auch entsprechende Landestarife, vgl. ver.di Hessen (2020). Häufig gestellte Fragen zum Wechsel vom Land zur Autobahn GmbH, S. 1.

Aufbau der Autobahn GmbH

Gründung

79. Die Autobahn GmbH wurde durch den Gesellschaftsvertrag für die Autobahn GmbH des Bundes am 13. September 2018 gegründet. Der Gesellschaftsvertrag bildet die konstitutionelle Grundlage für die Tätigkeiten der Autobahn GmbH und beinhaltet Regelungen zum Gegenstand des Unternehmens, zu den Organen der Gesellschaft, zur Finanzierung sowie zu den Rechten und Pflichten der Gesellschaft und ihres Gesellschafters.

80. Im Jahr 2024 wurde der Gesellschaftsvertrag in einzelnen Punkten aktualisiert. Dies betrifft u. a. den Umfang der Zustimmungsvorbehalte des Aufsichtsrates sowie Berichterstattung der Geschäftsführung an den Aufsichtsrat. Zudem wurden Neuerungen des Public Corporate Governance Kodex (PCGK)[49] integriert.

81. Die Organe der Autobahn GmbH umfassen die Geschäftsführung, die Gesellschafterversammlung und den Aufsichtsrat:

- **Geschäftsführung:** Die Geschäftsführung ist das Leitungsorgan der Autobahn GmbH. Sie bestand zunächst aus zwei Mitgliedern und wurde 2019 auf drei Mitglieder erweitert: einen technischen Geschäftsführer, eine kaufmännische Geschäftsführerin und einen Geschäftsführer für Personalangelegenheiten.[50] Seit Oktober 2023 setzt sich die Geschäftsführung aus vier Mitgliedern zusammen: dem Vorsitzenden der Geschäftsführung, der technischen Geschäftsführung, der Geschäftsführung für Personal und der kaufmännischen Geschäftsführung (heute: Geschäftsführung Finanzen und IT).[51] In 2023/2024 hat die seit der Gründung im Jahr 2018 bestellte Geschäftsführung ihre Tätigkeit beendet. Seit Januar 2025 ist die Geschäftsführung wieder vollständig besetzt.
- **Gesellschafterversammlung:** Der Bund ist Alleingesellschafter und hält den einzigen Geschäftsanteil. In der Gesellschafterversammlung wird der Bund durch das BMV, Referat H23, vertreten.
- **Aufsichtsrat:** Die Kontrolle der Geschäftsführung erfolgt durch den Aufsichtsrat. Bei der Gründung der Autobahn GmbH war die Größe des Aufsichtsrats auf zehn Mitglieder festgelegt[52] mit der Möglichkeit, durch Beschluss der Gesellschafterversammlung die Anzahl auf bis zu 20 zu erhöhen.[53] Diese Besetzung mit 20 Mitgliedern erfolgte auf Basis eines solchen Beschlusses bereits ab 2021. Im Gesellschaftsvertrag von 2024 wurde die Größe des Aufsichtsrats schließlich auch vertraglich verbindlich auf 20 festgelegt.[54] Nach Maßgabe des Mitbestimmungsgesetzes (MitbestG) setzt sich der Aufsichtsrat gleichermaßen aus zehn Vertreterinnen und Vertretern des Anteilseigners Bund und zehn Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmerseite zusammen:

---

[49] Der PCGK ist ein Regelwerk für transparente und ordnungsmäßige Steuerung, Leitung und Überwachung von Unternehmen privaten Rechts mit Beteiligung des Bundes; vgl. BMF (2024). Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs_und_Beteiligungspolitik/Beteiligungspolitik/grundsaetze-guter-unternehmens-und-aktiver-beteiligungsfuehrung.html (zuletzt abgerufen am 21. März 2025).

[50] Vgl. Autobahn GmbH (2019). Corporate Governance Bericht 2018, S. 2, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Compliance_Governance_Bericht_2018_gezeichnet.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai .2025); Autobahn GmbH (2020). Corporate Governance Bericht 2019, S. 2, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Corporate-Governance-Bericht-2019_gezeichnet.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[51] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Corporate Governance Bericht 2023, S. 3, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/240625_Corporate_Governance_Bericht_2023_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

[52] Bei der Gründung wurde notariell direkt die Anzahl der Mitglieder bereits auf zwölf erhöht.

[53] Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2018). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes (vormals: Infrastrukturgesellschaft des Bundes für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen), § 9 Abs. 2, Abs. 3.

[54] Vgl. BMDV/Autobahn GmbH (2024). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes, § 11 Abs. 2.

- Zu den Aufsichtsratsmitgliedern des Anteilseigners gehören zwei Mitglieder aus dem Haushaltsauschuss und zwei Mitglieder aus dem Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages, sowie sechs Mitglieder, die auf Vorschlag des BMV gewählt werden (§ 9 Abs. 2 Gesellschaftsvertrag 2018 bzw. § 11 Abs. 2 Gesellschaftsvertrag 2024).
- Zu den Aufsichtsratsmitgliedern seitens der Arbeitnehmervertreter gehören sieben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Unternehmens sowie drei Vertreterinnen und Vertreter von Gewerkschaften (§ 7 Abs. 2 Nr. 3 MitbestG).

Klärung der steuerrechtlichen Beurteilung

82. Am 16. August 2018 wurde beim Finanzamt für Körperschaften III in Berlin eine verbindliche Auskunft zur Klärung von Fragen im Bereich des Ertragssteuer- und Umsatzsteuerrechts beantragt, um die Autobahn GmbH von der Körperschaftssteuer zu befreien. Dem Antrag wurde am 15. Oktober 2019 stattgegeben. Im Ergebnis sind u. a. die von der Autobahn GmbH für das BMV zu erbringenden Leistungen nicht umsatzsteuerpflichtig.[55]

Beleihung und Übertragung der Aufgabenausführung

83. Um die Autobahn GmbH zur Wahrnehmung der Aufgaben der Bundesfernstraßenverwaltung zu befähigen, wurde sie zum 1. Januar 2021 durch eine Rechtsverordnung des BMV auf Grundlage des § 6 InfrGG beliehen (InfrGG-Beleihungsverordnung (InfrGGBV)).[56] Dadurch erhielt sie die Befugnis, im Auftrag des Bundes hoheitliche Aufgaben wahrzunehmen. Dazu gehören Aufgaben der Straßenbaulast im Sinne des § 3 Abs. 1 und 2 FStrG für die Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung, Aufgaben der Finanzierung und vermögensmäßigen Verwaltung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung sowie Aufgaben des Finanzmanagements für die Bundesfernstraßen. Zudem wurde die Autobahn GmbH mit straßenverkehrsrechtlichen Befugnissen beliehen, die in die Zuständigkeit des FBA fallen und auf die Autobahn GmbH gemäß § 4 Abs. 2 FStrBAG und § 44a Abs. 3 S. 1 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) weiter übertragen wurden (§ 1 Abs. 1 InfrGGBV). Insoweit ist die Autobahn GmbH eine Behörde im funktionalen Sinne.

84. In der gutachtlichen Stellungnahme zur Gründung einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes für den Bau, die Erhaltung, den Betrieb, die Unterhaltung und die Finanzierung der Bundesautobahnen wurde empfohlen, den Leistungsaustausch zwischen Bund und Gesellschaft in einem Geschäftsbesorgungsvertrag (GBV) zu regeln, in welchem neben Aufgaben und Verantwortung auch Befugnisse zugewiesen werden.[57] Dem folgend definiert der GBV aus dem Jahr 2020 die spezifischen Aufgaben und Pflichten der Autobahn GmbH und konkretisiert die gesetzlichen Vorgaben des InfrGG und FernstrÜG.

85. Durch die Regelungen des GBV ist die Autobahn GmbH in der Flexibilität bei der Durchführung ihrer operativen Aufgaben beschränkt. Innerhalb des Finanzierungs- und Realisierungsplans (FPR)[58] kann sie jedoch eigenständig Bauprojekte steuern, Finanzierungs- und

---

[55] Eine GmbH ist von der Körperschaftsteuer befreit, wenn sie gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke verfolgt, gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG. Diese Befreiung gilt auch für die Gewerbesteuer nach § 3 Nr. 6 GewStG.

[56] Vgl. Verordnung über die Beleihung der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes (InfrGG-Beleihungsverordnung - InfrGGBV) vom 23. März 2020.

[57] Vgl. GvW – Graf von Westphalen (2017). Reform der Bundesauftragsverwaltung der Bundesfernstraßen: Gutachtliche Stellungnahme zur Gründung einer privatwirtschaftlich agierenden Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes für den Bau, die Erhaltung, den Betrieb, die Unterhaltung und die Finanzierung der Bundesautobahnen in der Rechtsform einer GmbH, S. 19 f.

[58] Der FRP bildet die Investitionen in die Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung für einen Zeitraum von fünf Jahren ab. Der FRP wird von der Autobahn GmbH gemäß dem Bedarfsplan erstellt, und bedarf gemäß § 8 Abs 1 InfrGG der Zustimmung der zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages (Verkehr, Haushalt).

Realisierungszusagen machen sowie Entscheidungen zu funktionalen und regionalen Schwerpunktsetzungen sowie einzelnen Bauprojekten treffen (Anlage 5 zum GBV).

86. Die Autobahn GmbH unterliegt verschiedenen Kontroll- und Auskunftsrechten des Bundes (§ 10 GBV) und Prüfungsrechten des BRH (§ 21 GBV) sowie Zustimmungsvorbehalten des BMV:

- Der Bund hat umfassende Rechte zur Überprüfung und Kontrolle der Autobahn GmbH, einschließlich der Einsicht in Bücher, Belege und sonstige Geschäftsunterlagen. Zudem muss die Gesellschaft dem Bund alle geforderten Auskünfte und Nachweise bereitstellen (vgl. Rechtsgrundlagen GBV, GmbHG und das deutsche Aktiengesetz (AktG)).
- Der Bund hat Prüfungsrechte gemäß § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG), während der BRH Befugnisse nach §§ 44 und 54 HGrG besitzt. Die Prüfung des BRH erstreckt sich auf die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gesellschaft (§ 21 GBV).
- Das BMV hat Zustimmungsvorbehalte bei verschiedenen Aspekten, u. a. bei „Planungsentscheidungen von hoher politischer Bedeutung (u. a. Großbrücken oder Tunnelprojekte)“ oder der „Einrichtung von längeren Teststrecken (z. B. digitalen Testfeldern)“ (GBV, Anlage 7).

87. Zudem sind im GBV umfassende Berichtspflichten geregelt:

- Die Autobahn GmbH ist verpflichtet, dem BMV und dem FBA regelmäßig Bericht zu erstatten und die Vorgaben des GBV sicherzustellen. Sie hat eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem FBA hinsichtlich der Einhaltung von Rechts- und Fachaufsichtsbestimmungen.[59]
- Insgesamt beinhaltet der GBV übergreifende sowie fachliche Berichtspflichten bei der Ausführung von Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung und zudem (übliche) Berichtspflichten zum Haushalt und Finanzmanagement (vgl. ausführlich hierzu Tz. 439 ff.).[60]

Vorbereitende Organisation

88. Um grundlegende Strukturen und Zuständigkeiten für die Niederlassungen und Außenstellen zu definieren und den Personalübergang nach § 613a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) vorzubereiten, wurde im Jahr 2019 eine Startorganisation festgelegt.[61] Zum 31. Dezember 2019 umfasste der Personalbestand der Autobahn GmbH, einschließlich der Geschäftsführung, 166 Mitarbeitende.[62] Aufbauteams in den Niederlassungen waren für die Gestaltung der organisatorischen Strukturen und die Vorbereitung des Personalübergangs verantwortlich. Es sollte sichergestellt werden, dass nach dem Betriebsübergang Aufgaben verteilt waren und Prozesse, beispielsweise für die Bearbeitung von Bestellungen, die Freigabe von Rechnungen und die ordnungsmäßige Geschäftstätigkeit, etabliert wurden. Gleichzeitig wurde die Schaffung der IT-Infrastruktur und Konsolidierung der Anwendungslandschaft eingeleitet. Zusätzlich wurde eine Sondereinheit für Großprojekte etabliert.

---

59 Vgl. Verordnung über die Beleihung der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes (InfrGG-Beleihungsverordnung - InfrGGBV) vom 23. März 2020, § 2 Abs. 3.

60 Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, Anlage 7, S. 39 bis 58.

61 Vgl. Autobahn GmbH (2020). Der Aufbau der Autobahn GmbH des Bundes – Erste Meilensteine, S. 18, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_GmbH_Jahresbericht_2019.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

62 Vgl. Autobahn GmbH (2020). Die Autobahn GmbH des Bundes Berlin – Jahresabschluss und Lagebericht 31. Dezember 2019, S. 6, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/JA_2019_Die-Autobahn-GmbH.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Aufbauorganisation

89. Zum 1. Januar 2021 war die Autobahn GmbH organisiert in eine Zentrale in Berlin sowie zehn Niederlassungen mit insgesamt 41 Außenstellen und rund 190 Autobahnmeistereien:[63]

- Die **Niederlassungen** wurden so definiert, dass sie jeweils ein vergleichbar großes Streckennetz betreuen. Die Aufgabe der Niederlassungen ist es, die Projekte in ihrem Zuständigkeitsbereich umzusetzen und übergreifende Verkehrsaufgaben, wie z. B. als Winterdienst- und Tunnelleitzentrale, zu übernehmen. Sie sind zuständig für die Personalbetreuung und -gewinnung im Niederlassungsgebiet, den Aufbau von Kompetenzzentren und die Organisation des Dienstbetriebs.
- Die **Außenstellen** verantworten den operativen Betrieb und sind insbesondere zuständig für Bau und Erhaltung sowie Grunderwerb und Liegenschaftsmanagement.
- Die **Autobahnmeistereien** führen den Betriebsdienst durch.[64]

90. Zu Ende 2024 hat die Autobahn GmbH bundesweit zehn Niederlassungen, 42 Außenstellen und 178 Autobahnmeistereien (vgl. Abbildung 2).[65]

---

[63] Vgl. Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2021, S. 4, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[64] Vgl. Autobahn GmbH (2019). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderen Bundesfernstraßen – Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH des Bundes – Entwurf, Version 2.0, Stand: 15.10.2019, S. 22 f.

[65] Vgl. Autobahn GmbH (o. D.). Über uns. https://www.autobahn.de/ueber-uns/was-wir-tun (zuletzt abgerufen am 4. März 2025).

Abbildung 2: Niederlassungen der Autobahn GmbH

Quelle: Autobahn GmbH (o. D.). Über uns. https://www.autobahn.de/ueber-uns/was-wir-tun (zuletzt abgerufen am 4. März 2025).

Kooperationsvereinbarungen

91. Die Autobahn GmbH schloss im Jahr 2020 mit den Ländern insgesamt 87 zeitlich befristete KOV, um den Übergang der Verwaltung der Bundesfernstraßen zu organisieren:

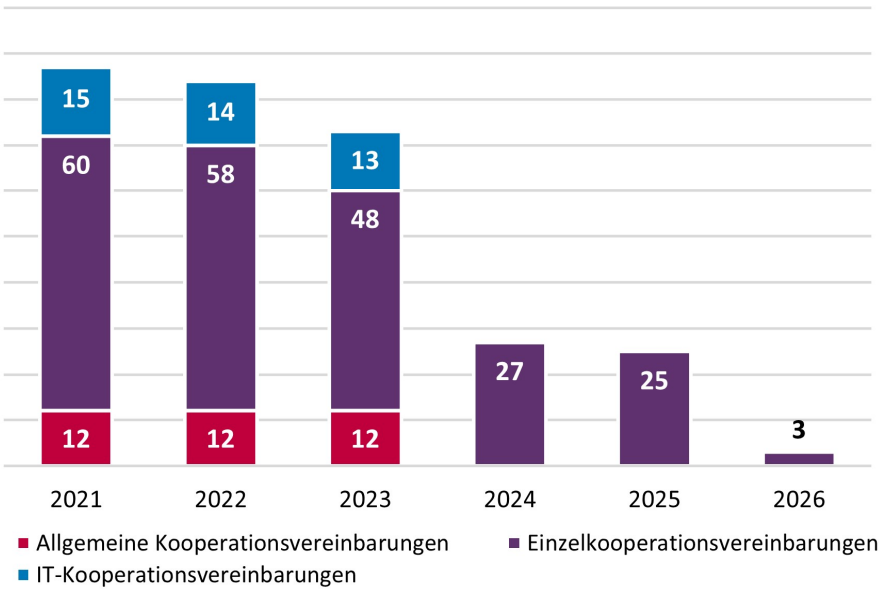
- 15 IT-KOV: Diese ermöglichten der Autobahn GmbH die Nutzung der Fachanwendungen, Fachdaten und IT-Infrastruktur der Länder.
- 12 allgemeine KOV: Diese regelten Unterstützungsbedarf im Bereich Arbeitssicherheit, die gemeinsame Nutzung von Immobilien, Betriebsmitteln, Daten und Rahmenverträgen sowie personelle Unterstützung zwischen den Ländern und der Autobahn GmbH.
- 60 Einzelvereinbarungen: Diese beziehen sich auf spezifische Unterstützung in den Bereichen Straßenbetriebsdienst, Verkehrsmanagement, Tunnelüberwachung und Projektsicherung:[66]
  - Einzelvereinbarungen im Straßenbetriebsdienst regeln beispielsweise Betriebsdienstaufgaben auf Teilabschnitten neuer Bauprojekte, die noch nicht ins Autobahngesamtnetz integriert sind und daher von lokalen Straßenmeistereien betreut werden.
  - Einzelvereinbarungen im Verkehrsmanagement regeln die Unterstützung der Autobahn GmbH durch die Länder während des Aufbaus der Verkehrszentralen.
  - Einzelvereinbarungen zur Projektsicherung umfassen beispielsweise Regelungen in Kreuzungsbereichen zwischen einer Bundesstraße und einer Bundesautobahn.

[66] Vgl. BMVI (2021). Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages zum „Fahrplan für den Ausstieg aus den Kooperationsvereinbarungen zwischen der Autobahn GmbH des Bundes und den Ländern“, S. 3.

92. Die KOV ermöglichten eine zeitlich befristete Unterstützung zwischen der Autobahn GmbH und den Ländern: Die Länder stellten der Autobahn GmbH Ressourcen bereit, wenn erforderliche eigene Strukturen noch nicht aufgebaut wurden. Gleichzeitig unterstützte und unterstützt immer noch die Autobahn GmbH die Länder bei Projekten, die die Länder aufgrund des Übergangs von Personal und Ressourcen nicht mehr eigenständig verwalten konnten, sowie bei der Umsetzung der langlaufenden Einzelvereinbarungen (z. B. Tunnelleitzentralen-Vereinbarungen).

93. Die KOV hatten bis auf die Einzelvereinbarungen eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2023. Zum 1. Januar 2025 bestehen noch 25 Einzelvereinbarungen, insbesondere in den Bereichen Verkehrsmanagement/Tunnelüberwachung, Projektsicherung und Straßenbetriebsdienst (vgl. Abbildung 3). Die letzten Einzelvereinbarungen sollen bis zum 31. Dezember 2030 auslaufen.[67] Einzelvereinbarungen, in deren Rahmen die Leistungserbringung (auch) durch das Land erfolgt, werden überwiegend voraussichtlich bis zum 31. Dezember 2025 beendet.

Abbildung 3: Bestehende Kooperationsvereinbarungen, jeweils zum 1. Januar



Quelle: Autobahn GmbH (2024). Abwicklung der Kooperationsvereinbarungen der Länder, S. 1.; eigene Darstellung.

Herstellung der Betriebsfähigkeit der Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021

Rechtzeitiger Übergang von Personal, Ressourcen und Vertragsverhältnissen

94. Zur Herstellung der Betriebsfähigkeit der Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021 war ein Übergang des im Rahmen der Auftragsverwaltung der Bundesautobahnen eingesetzten Personals, der Ressourcen und der bestehenden Vertragsverhältnisse auf die Autobahn GmbH erforderlich. Gleichzeitig sollte gewährleistet werden, dass die bei den Ländern verbleibende Auftragsverwaltung der sonstigen Bundesfernstraßen reibungslos fortgeführt werden konnte.

[67] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Übersicht Kooperationsvereinbarungen Länder; BMVI (2021). Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages zum „Fahrplan für den Ausstieg aus den Kooperationsvereinbarungen zwischen der Autobahn GmbH des Bundes und den Ländern“, S. 4 f.

Personal

95. Der Personalbedarf der Autobahn GmbH wurde im Rahmen der Personalbedarfsermittlung (vgl. Tz. 70) für die Zeit ab 2021 auf über 12.600 VZÄ bis knapp 14.200 VZÄ geschätzt.[68]

96. Zum Stand 1. Januar 2021 waren insgesamt 10.311 Beschäftigte (entsprechend 10.001 VZÄ) von den Auftragsverwaltungen der Länder für die Autobahn GmbH tätig (vgl. Tabelle 3), darunter 9.477 Tarifbeschäftigte und Auszubildende sowie 834 Beamtinnen und Beamte:[69]

- 605 Beamtinnen und Beamte wurden von den Ländern zum FBA versetzt und von dort der Autobahn GmbH zugewiesen. Dabei haben sie den Dienstherrn gewechselt und sind nun Bundesbeamtinnen und -beamte.
- 229 Beamtinnen und Beamte wurden von den Ländern direkt der Autobahn GmbH zugewiesen. Dabei sind sie bei ihrem Dienstherrn verblieben und sind weiterhin Landesbeamtinnen und -beamte.
- 8.675 Beschäftigte sind von den Ländern zur Autobahn GmbH übergegangen.
- 802 Beschäftige sind bei ihrem bisherigen Arbeitgeber verblieben und wurden zur Autobahn GmbH gestellt.

Tabelle 3: Personal tätig für die Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021

	Beschäftigte	VZÄ	Beamtinnen und Beamte	Tarif-beschäftigte/ Auszubildende
Autobahn GmbH	10.311	10.001	834	9.477
Zentrale	92	88	k. A.	k. A.
Niederlassungen	10.219	9.913	k. A.	k. A.

Quelle: BMDV (2024). Personalüberleitung: Übersicht Beschäftigte Autobahn GmbH nach Niederlassungen inkl. Zentrale und FBA; BMVI (2020). Personalübergang von den Ländern zum 01.01.2021, Stand 30.12.2020.

97. Der errechnete Personalbedarf der Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021 (VZÄ-Wert) wurde zu 93,7 % erreicht. Neueinstellungen ab dem Jahr 2021 erhöhten den Personalbestand der Autobahn GmbH, jedoch blieb dieser auch zum Jahresende 2021 unter dem angestrebten Soll-Wert (vgl. Tabelle 4).

[68] Vgl. Boston Consulting Group (2018). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernstraßen – Ermittlung des Personalbedarfs für die Infrastrukturgesellschaft Autobahnen (IGA) | Ergebnisbericht Feindimensionierung, Stand 17.10.2018, S. 4.

[69] Vgl. BMVI (2020). Personalübergang von den Ländern zum 01.01.2021, Stand 30.12.2020.

Tabelle 4: Soll- und Ist-Werte (in VZÄ) für den Personalbestand der Autobahn GmbH zum 31. Dezember 2021*

Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert	Umsetzungsquote
2021	12.365	12.196	99 %

*Inklusive Nachwuchskräfte, gestelltes und zugewiesenes Personal

Quelle: BMDV (2025). Soll-Ist-Werte für den Personalbestand der Autobahn 2021 (in VZÄ); eigene Darstellung.

Sachmittel

98. Zum 1. Januar 2021 ging das Eigentum an den sächlichen Betriebsmitteln von den Ländern auf den Bund über und wurde direkt an die Autobahn GmbH des Bundes übertragen. Dabei sind angabegemäß rund 38.000 Sachmittel in das Anlagevermögen der Autobahn GmbH übergangen, zuzüglich geringwertigen Wirtschaftsgütern und einem Umlaufvermögen in erheblichen Umfang. Für Hamburg und Schleswig-Holstein erfolgte diese Übertragung für die Bereiche Planen und Bauen bereits vorzeitig zum 1. Januar 2020, für Betrieb und Verkehr zum 1. Januar 2021 (vgl. Tz. 59).

IT-Infrastruktur

99. Im Zuge der Reform sollte die bestehende IT-Infrastruktur aus 16 verschiedenen Auftragsverwaltungen zusammengeführt und auf eine neue, zentralisierte Verwaltung migriert werden.

100. Bereits während der Transformationsphase war absehbar, dass eine vollständige Konsolidierung der IT-Anwendungen der Auftragsverwaltungen (vgl. Tz. 306 ff.) bei der Autobahn GmbH bis zum Betriebsübergang nicht umsetzbar war. Aus diesem Grund wurden KOV zwischen der Autobahn GmbH und den Ländern abgeschlossen, die die Bereitstellung bzw. gemeinsame Nutzung von IT-Strukturen (Hardware, Software und Daten) über den 1. Januar 2021 hinaus ermöglichten (vgl. Tz. 91).[70]

101. Die IT-Konsolidierung und Datenmigration von ca. 518 Terabyte erfolgte in mehreren Phasen bis Ende 2023.[71] Zwischen 2021 und 2024 baute die Autobahn GmbH ihre IT-Infrastruktur kontinuierlich aus, sodass alle IT-KOV am 31. Dezember 2023 beendet waren.[72]

Grundstücke und Gebäude

102. Im Rahmen der Ist-Erhebung von 2018 und 2019 wurden die Grundstücke der Bundesautobahnen sowie die Grundstücke und Gebäude der Nebenanlagen gemäß § 1 Abs. 4 FStrG ermittelt, die für die Wahrnehmung der Straßenbaulast an den Bundesautobahnen eingesetzt wurden.[73]

103. Insgesamt meldeten die Länder 267.410 Grundstücke der Bundesautobahnen mit einer Gesamtfläche von rund 1.670 km², von denen bereits rund 73 % im Eigentum des Bundes standen. Zudem wurden 4.424 Grundstücke und Gebäude von Nebenanlagen gemeldet, wovon 87 % bereits in

[70] Vgl. BMVI (2021). Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages zum „Fahrplan für den Ausstieg aus den Kooperationsvereinbarungen zwischen der Autobahn GmbH des Bundes und den Ländern“, S. 3; Autobahn GmbH (2024). Übersicht Kooperationsvereinbarungen Länder.

[71] Vgl. Autobahn GmbH (2023). Datenmigration in Zahlen – Stand 12.12.2023; BMVI (2021). Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages zum „Fahrplan für den Ausstieg aus den Kooperationsvereinbarungen zwischen der Autobahn GmbH des Bundes und den Ländern“, S. 3.

[72] Vgl. Autobahn GmbH (2024). IT-Systeme 2021 bis 2023.

[73] Nebenanlagen sind Anlagen, die überwiegend den Aufgaben der Straßenbauverwaltung der Bundesfernstraßen dienen, z. B. Straßenmeistereien, Gerätehöfe, Lager, Lagerplätze, Entnahmestellen, Hilfsbetriebe und -einrichtungen (§ 1 Abs. 4 S. 4 FStrG).

Bundeseigentum lagen.[74] Bei der gemeinsamen Nutzung von Grundstücken und Gebäuden für Bundesautobahnen und sonstige Bundesstraßen erforderte der Transformationsprozess eine sorgfältige Entflechtung der Nutzungsrechte zwischen Bund und Ländern. Durch allgemeine KOV wurden Unterstützungsbedarfe im Bereich Immobilien und Nebenanlagen geregelt, die z. B. der Autobahn GmbH übergangsweise die Nutzung von Büroräumlichkeiten des Landes ermöglichten.

Planungs- und Bauprojekte, Verträge

104. Zum 1. Januar 2021 übernahm die Autobahn GmbH 4.534 Planungs- und Bauprojekte von den Auftragsverwaltungen der Länder sowie rund 73.000 laufende Verträge mit einem Volumen von rund EUR 1.200,0 Mio. Laufende Verträge von den Ländern Hamburg und Schleswig-Holstein für Planung und Bau wurden bereits zum 1. Januar 2020 übertragen.[75]

Finanzausstattung

105. Für den Aufbau der Autobahn GmbH wurden in den Jahren 2018 bis 2020 Kosten in Höhe von rund EUR 317,4 Mio. beim Bund verausgabt. Diese Kosten umfassen hauptsächlich den komplexen Übergang der Strukturen und des Personals von den Ländern an den Bund sowie den Aufbau der Gesellschaft. Die Mittel verteilten sich auf die Jahre:[76]

- 2018: EUR 2,4 Mio.
- 2019: EUR 69,2 Mio.
- 2020: EUR 245,8 Mio.[77]

106. Insgesamt standen der Autobahn GmbH im Geschäftsjahr 2021 für den Betrieb der Gesellschaft EUR 1.940 Mio. zur Verfügung.[78] Die Mittel verteilten sich zu:

- EUR 1.848,3 Mio. auf die operative Geschäftstätigkeit
- EUR 91,7 Mio. auf die Investitionstätigkeit[79]

Aufbau des FBA

107. Der Organisationserlass zur Errichtung des FBA konkretisiert die organisatorische Struktur sowie die Aufgaben des FBA:[80]

- **Struktur:** Bei Errichtung des FBA war zunächst eine Zentralabteilung einzusetzen, welche bis zur Aufnahme der Tätigkeit in weitere Bereiche zu untergliedern war.
- **Leitung:** Gemäß § 1 Abs. 3 FStrBAG wird das FBA von einem Präsidenten oder einer Präsidentin geleitet. Ab dem 1. Dezember 2018 bis zur Bestellung der Präsidentin war die Leiterin des

---

74 Vgl. BMVI (2018). Stab IGA – Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernfernstraßen – Bericht zur Erhebung des Ist-Zustandes bei den Ländern zum 01.01.2018, S. 151, S. 159, S. 165, S. 241, S. 252.

75 Vgl. Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12. 2021, S. 5, S. 33, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2021). Jahresabschluss und Lagebericht 2020, S. 14, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresabschluss_2020.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

76 Vgl. BMDV (2025). Aufbaukosten der neuen Strukturen für die Autobahn GmbH und das FBA.

77 Für die Ermittlung der Aufbaukosten in 2020 wurden von den von der Autobahn GmbH insgesamt verausgabten EUR 331,6 Mio. die Kosten für die vorzeitige Wahrnehmung von Planung und Bau in Hamburg und Schleswig-Holstein in Höhe von EUR 85,6 Mio. abgezogen, da diese nicht den Aufbaukosten zuzuordnen sind (vgl. ebd.).

78 Hiervon ausgenommen sind Investitionen in das Treuhandvermögen.

79 Vgl. Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12. 2021, S. 10 ff., https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025)

80 Vgl. Bundesanzeiger (2018). Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur – Organisationserlass zur Errichtung des Fernstraßen-Bundesamtes – Vom 26. September 2018, BAnz AT 28.09.2018 B4.

Aufbaustabs (vgl. Tz. 112) mit der Wahrnehmung der Geschäfte der Behördenleitung des FBA beauftragt. Zum 1. März 2020 wurde eine Präsidentin eingesetzt.[81]

108. Das Organisationsmodell des FBA umfasst neben dem Präsidium, die Abteilungen, Referate sowie eine Stabsstelle:

- Das Präsidium des FBA stellt die regelkonforme und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sicher.[82]
- Die Abteilungen nehmen die Aufgaben Planfeststellung, Personalverwaltung, Bautechnik, Bau- und Straßenrecht, Rechts- und Fachaufsicht in unterschiedlicher Ausprägung wahr.[83]
- Die Referate übernehmen die Fachaufgaben im Themengebiet der ihnen überstehenden Abteilungen.[84]

109. Das FBA hat seinen Hauptsitz in Leipzig. Weitere Standorte sind Hannover, Bonn und Gießen.

Herstellung der Betriebsfähigkeit des FBA zum 1. Januar 2021

110. Um die Betriebsfähigkeit des FBA als neu gegründete Bundesoberbehörde sicherzustellen, war es notwendig, sämtliche Strukturen von Grund auf aufzubauen. Dies umfasste den Aufbau der Organisationseinheiten sowie die Ausstattung mit Personal, Ressourcen und einer IT-Infrastruktur. Ein geringer Teil des Personals wurde von den Auftragsverwaltungen der Länder übernommen. Laufende Verwaltungsverfahren wurden auf das FBA übertragen, was die vollständige und rechtzeitige Übergabe aller relevanten Daten und Dokumente erforderte.

Personalrekrutierung

111. Bei der Personalbedarfsermittlung (vgl. Tz. 70) wurde für das FBA ein Bedarf von 340 bis über 420 VZÄ für den Betriebsübergang festgestellt. Da das FBA aufgrund der Übergangsregelungen gemäß § 3 FStrBAG nicht alle Tätigkeiten in vollem Umfang zum 1. Januar 2021 übernehmen würde, meldete das FBA entsprechend dem wachsenden Aufgabenumfang weniger Planstellen an. Für 2021 wurde ein Soll-Wert von 217 VZÄ angesetzt.[85]

112. Im Aufbaustab des FBA waren zunächst sechs Personen tätig. Dazu kamen weitere Tarifbeschäftigte aus den Auftragsverwaltungen der Länder, sodass zum 1. Januar 2021 insgesamt 20 Personen (entsprechend 20 VZÄ) zum FBA wechselten.[86] Damit wurde der Personalbedarf des FBA zum 1. Januar 2021 durch den Personalübergang von den Auftragsverwaltungen der Länder nicht vollständig gedeckt.

113. Im Laufe des Jahres 2021 wurde der Personalbestand des FBA durch Neueinstellungen erweitert, jedoch wurden die angestrebten Soll-Werte nicht erreicht: Die Personalbesetzungsquote im Jahr 2021 lag bei lediglich rund 57 % (vgl. Tabelle 16).

---

81 Vgl. FBA (o. D.). Über das FBA – Die Präsidentin. https://www.fba.bund.de/DE/Ueber_das_FBA/Organisation/Leitung-der-Behoerde/leitung_node.html (zuletzt abgerufen am 19. Februar 2025).

82 Vgl. Bundesanzeiger (2018). Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur – Organisationserlass zur Errichtung des Fernstraßen-Bundesamtes – Vom 26. September 2018, BAnz AT 28.09.2018 B4.

83 Vgl. ebd.; FBA (o. D.) Über das FBA – Organisation und Struktur innerhalb des FBA. https://www.fba.bund.de/DE/Ueber_das_FBA/Organisation/organisation_node.html (zuletzt abgerufen am 4. März 2025).

84 Vgl. FBA (o. D.) Geschäftsverteilungsplan – Entwurf.

85 Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 21, S. 24 ff.

86 Vgl. BMVI (2020). Personalübergang von den Ländern zum 01.01.2021, Stand 30.12.2020.

IT-Infrastruktur

114. Das FBA wurde im Rahmen der „IT-Konsolidierung Bund“[87] als sogenannte „vollkonsolidierte“ Behörde, d. h. ohne eigene IT-Infrastruktur, gegründet. In dieser Konstellation übernimmt das ITZBund die Rolle des zentralen IT-Dienstleisters und ist für alle IT-Anforderungen des FBA verantwortlich. Das Referat Z2 (Organisation, IT) im FBA ist für die Steuerung und Beauftragung des ITZBund gemäß den gemeinsamen Geschäftsbedingungen zuständig.[88]

115. Die Bereitstellung der IT-Software erfolgte schrittweise, da zu Beginn nicht alle Aufgaben auf das FBA vollständig übertragen und klar definiert waren. Aufgrund der fortdauernden Aufbauphase des FBA und der begrenzten Leistungsfähigkeit des ITZBund übernimmt das Referat Z2 (Organisation, IT) seit der Gründung des FBA einige IT-Services direkt. Dazu gehören insbesondere die Bereitstellung der Basis-IT-Ausstattung und die Funktion als erste Anlaufstelle für technische Unterstützung (First-Level-Support).[89]

116. Zum 1. Januar 2021 war das FBA somit betriebsfähig, jedoch ist die Errichtung des FBA als vollkonsolidierte Behörde im Bereich IT nicht abgeschlossen und weiterhin in Klärung mit dem ITZBund.

Finanzausstattung

117. Für den Aufbau des FBA wurden in den Jahren 2018 bis 2020 Kosten in Höhe von rund EUR 10,5 Mio. beim Bund verausgabt. Die Mittel verteilten sich auf die Jahre:[90]

- 2018: EUR 0,05 Mio.
- 2019: EUR 1,0 Mio.
- 2020: EUR 9,5 Mio.[91]

Verwaltungsverfahren

118. Zum 1. Januar 2021 übernahm das FBA gemäß § 3 FStrBAG bereits eingeleitete Verwaltungsverfahren, jedoch keine laufenden Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren. Die übernommenen Verfahrensarten umfassten einzelne Linienbestimmungen, Widmungsverfahren und Widersprüche sowie mehrere hundert anbaurechtliche Verfahren.

---

87 Die Bundesregierung startete am 20. Mai 2015 das Projekt „IT-Konsolidierung Bund“, um bis 2025 die IT ressortübergreifend zu bündeln und zu standardisieren. Dazu wurde das ITZBund 2016 als zentraler IT-Dienstleister gegründet. Vgl. BMI (2015). Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2015/grobkonzept-zur-it-konsolidierung-bund.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

88 Vgl. BMVI (2020). IT-Rahmenkonzept FBA des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2023 – 2026, S. 9.

89 Vgl. BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes (obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2026 – 2029, S. 11.

90 Vgl. BMDV (2025). Aufbaukosten der neuen Strukturen für die Autobahn GmbH und das FBA.

91 Vgl. Fußnote 77.

Bewertung der Zielerreichung für Ziel-Cluster 0: Transformation

119. Die Transformation ist weitgehend abgeschlossen. Auf Grundlage des InfrGG und des FStrBAG wurden die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern entflochten:

- Der Bund hat die Hauptverantwortung für die Aufgaben im Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung, die der Autobahn GmbH gemäß InfrGG zugewiesen sind. Zeitlich befristete KOV ermöglichen die in wenigen Einzelfällen noch notwendigen Unterstützungsleistungen zwischen der Autobahn GmbH und den Ländern.
- Der Bund hat die Hauptverantwortung für die Aufgaben im Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung, die dem FBA gemäß FStrBAG zugewiesen sind. Ausnahmeregelungen ermöglichen es den Ländern, im Bereich der Plangenehmigung und Planfeststellung für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung im jeweiligen Land weiterhin die Verantwortung zu übernehmen (Art. 143e Abs. 3 GG, § 3 Abs. 3 FStrBAG).

120. Allerdings bestehen im begrenzten Umfang noch Ausnahmen von der angestrebten Konsolidierung der Verwaltung der Bundesfernstraßen auf Bundesebene:

- Im Aufgabenbereich des FBA haben vier Länder von ihrem gesetzlichen Antragsrecht gemäß Art. 143e Abs. 3 GG bzw. § 3 Abs. 3 FStrBAG Gebrauch gemacht und sind weiterhin Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung.
- Im Aufgabenbereich der Autobahn GmbH wurden befristete KOV mit den Ländern abgeschlossen, die gegenseitige Unterstützungsleistungen im Bereich der Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung sowie im Bereich der Bundesstraßen in Auftragsverwaltung umfassen. 25 von ursprünglich 87 dieser KOV gelten zum 1. Januar 2025 noch fort.
- Die Verschmelzung der DEGES als eine Gesellschaft im Eigentum des Bundes und mehrerer Länder, die weiterhin als Projektgesellschaft für große Bauprojekte im Bereich von Bundesautobahnen auch von der Autobahn GmbH beauftragt wird, war bis zur Gründung der Autobahn GmbH nicht umsetzbar.

121. Für die Aufnahme des Betriebs der Autobahn GmbH waren in dem Zeitraum zwischen Verabschiedung der Reform im August 2017 und Dezember 2020 umfangreiche informatorische und organisatorische Vorbereitungsmaßnahmen erforderlich, die nicht vollständig zum 1. Januar 2021 abgeschlossen waren:

- Auch wenn über 10.000 Beschäftigte zum 1. Januar 2021 von den Auftragsverwaltungen der Länder auf die Autobahn GmbH und das FBA übergingen, wurde die geplante Soll-Stärke der Beschäftigten weder bei der Autobahn GmbH noch dem FBA vollständig erreicht – mit Blick auf diesen Stichtag wurde eine vollständige Personalbedarfsdeckung auch nicht erwartet.
- Zudem waren die IT-Strukturen und andere operative Strukturen in den Niederlassungen der Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021 nicht vollständig etabliert, sodass über KOV mit den Ländern der kontinuierliche Betrieb sichergestellt wurde.

Ziel-Cluster 1: Qualität der Autobahn

122. Ziel-Cluster 1 „Qualität der Autobahn“ befasst sich mit der Gewährleistung eines (hohen) Qualitätsstandards für die Bundesautobahnen im Rahmen der Reform. Das Ziel-Cluster umfasst drei Sub-Ziele:

- **Sub-Ziel 1.1: Verstärkte Berücksichtigung von bundesweit einheitlich wirtschaftlichen Gesichtspunkten bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung**

  Dieses Sub-Ziel beinhaltet die Etablierung und Anwendung bundesweit einheitlicher Richtlinien und Verfahren bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der Bundesautobahnen, sowohl in den Niederlassungen der Autobahn GmbH als auch in der Zentrale. Dabei wird untersucht, ob einheitliche Standards eingeführt wurden und, inwiefern durch Standardisierung und Optimierung von Beschaffungsprozessen die Wirtschaftlichkeit der Bundesfernstraßenverwaltung gesteigert wird.

- **Sub-Ziel 1.2: Fokus auf Lebenszyklus einer Bundesautobahn**

  Das Sub-Ziel umfasst die Berücksichtigung aller Phasen des Lebenszyklus der Bundesautobahn, von Planung und Bau bis zu Betrieb und Erhaltung. Dies wird insbesondere dahingehend verstanden, dass in digitalen Systemen alle relevanten Daten der Verkehrsinfrastruktur effizient erfasst und verknüpft sind, um eine umfassende Informationsbasis in jeder Lebenszyklusphase der Verkehrsinfrastruktur zu haben. Auf dieser Grundlage soll eine Priorisierung von Maßnahmen erfolgen, die langfristig auf die Qualität der Bundesautobahn einzahlen. Es wird untersucht, inwieweit diese Ansätze im operativen Betrieb der Autobahn GmbH umgesetzt werden.

- **Sub-Ziel 1.3: Sicherstellung eines dauerhaft hohen Qualitätsstandards für das überregionale Straßennetz**

  Dieses Sub-Ziel bezieht sich auf die verschiedenen Merkmale, die die Qualität des überregionalen Straßennetzes sowie von seinen Serviceelementen ausmachen, wie sie in dem eSiE, „Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle“, enthalten sind.

Sub-Ziel 1.1: Verstärkte Berücksichtigung von bundesweit einheitlichen wirtschaftlichen Gesichtspunkten bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung

123. Das Sub-Ziel 1.1 wird konkretisiert durch folgende Aspekte:

a) Einheitliche Richtlinien und Verfahren bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der Bundesautobahnen liegen vor und werden angewendet. Diese tragen dazu bei, eine konsistente und hohe Qualität der Verkehrsinfrastruktur im gesamten relevanten Straßennetz zu gewährleisten.

b) Wirtschaftlichkeit in der Beschaffung und im Betrieb wird dahingehend operationalisiert, dass Beschaffungsprozesse in ihrem Ablauf optimiert sind und die vereinbarten Ziele zu der Entwicklung der Betriebskosten erreicht werden.

Vorliegen und Anwendung von bundesweit einheitlichen Richtlinien und Verfahren bei Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der Bundesautobahnen

Vorliegen einheitlicher Regelwerke innerhalb der Autobahn GmbH

124. Bei dem hier analysierten Indikator geht es nicht um die allgemeingültigen Vorschriften für Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung von Bundesfernstraßen und den damit verbundenen Bauwerken,

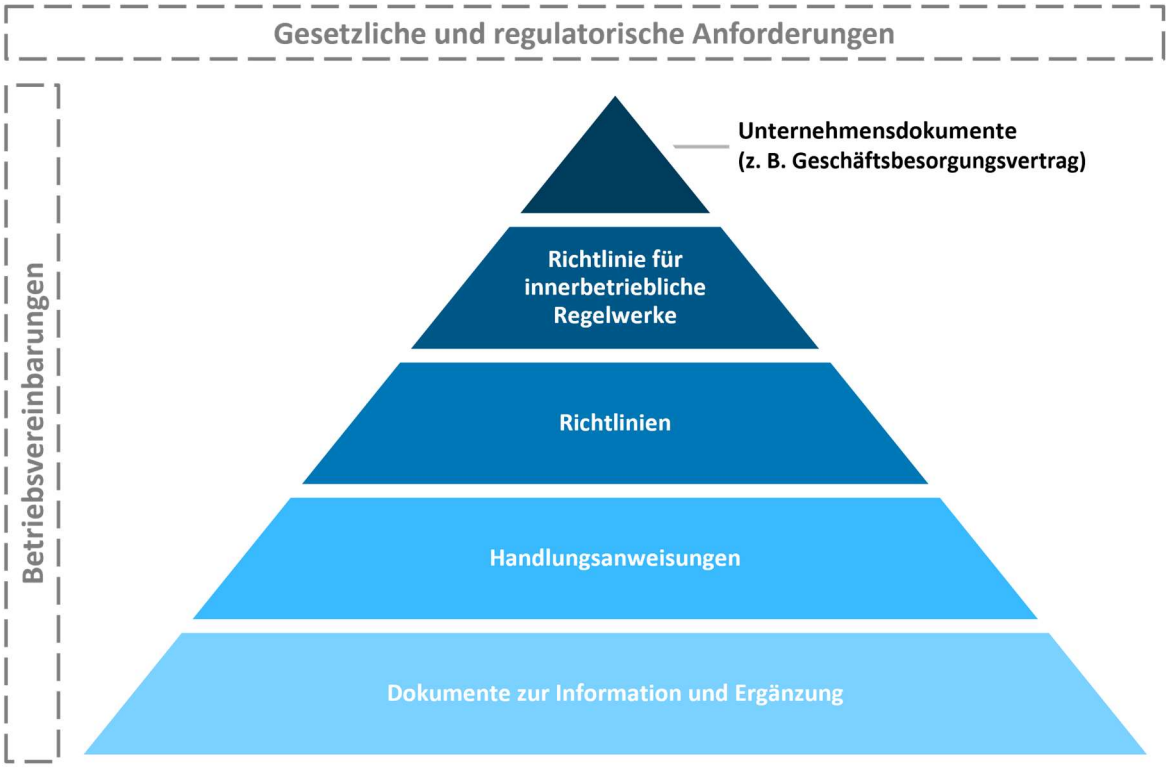
die unabhängig von der Reform ihre Gültigkeit haben, sondern um die innerbetrieblichen Regelungen der Autobahn GmbH. Innerbetriebliche Regelwerke dienen dazu, Prozesse zu strukturieren, eindeutige Vorgaben zu machen und einheitliche Standards festzulegen. Die Richtlinien sollen Verantwortlichkeiten und Aufgaben innerhalb des Unternehmens definieren und der Dokumentation einer ordnungsgemäßen Unternehmensorganisation dienen.

125. Die innerbetrieblichen Regelwerke der Autobahn GmbH sind in verschiedene Hierarchiestufen gegliedert, die sich nach der freigebenden Instanz und dem Weisungscharakter der Regelung richten (vgl. Abbildung 4):[92]

- **Unternehmensdokumente** bilden die oberste Ebene und definieren den übergeordneten Rahmen für die Organisation.
- Die **Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke** (auch als „Mutter-Richtlinie“ bezeichnet) fungiert als übergeordnete Richtlinie.
- **Richtlinien** definieren den verbindlichen Handlungsrahmen für bereichsübergreifende Aufgaben und Prozesse, der von allen betroffenen Mitarbeitenden eingehalten werden muss.
- **Handlungsanweisungen** enthalten Durchführungsvorschriften zur Ergänzung und Konkretisierung der Richtlinien.
- **Dokumente zur Information und Ergänzung** bieten (unverbindliche) zusätzliche Informationen.

[92] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Version 3.0, Stand 03.06.2024, S. 10, S. 12 f.

Abbildung 4: Hierarchie der innerbetrieblichen Regelwerke der Autobahn GmbH



Quelle: Abbildung 1 in Autobahn GmbH (2024). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Version 3.0, Stand 03.06.2024, S. 10.

126. Ende 2024 waren insgesamt 118 innerbetriebliche Regelwerke innerhalb der Autobahn GmbH in Kraft (vgl. Tabelle 5). In den Jahren 2019 bis 2024 wurden 165 Regelwerke außer Kraft gesetzt. Von den wirksamen Regelwerken galten 112 unternehmensweit und sechs spezifisch für vier Niederlassungen.[93]

127. 25 dieser Regelwerke betrafen speziell die Bereiche Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung, davon galten 19 unternehmensweit, sechs Regelwerke sind niederlassungsspezifisch und stehen dem Ziel der Einheitlichkeit der Standards entgegen, soweit sie nicht aufgrund besonderer Anforderungen der jeweiligen Länder entstanden sind. Die Mehrheit dieser Regelwerke bezog sich auf die Bereiche Personal, Compliance, Informationssicherheit und Finanzen (vgl. Ziel-Cluster 3.4).

128. Für den **technischen Geschäftsbereich** (Planung, Bau, Innovation sowie Verkehrsmanagement, Betrieb und Verkehr) umfassen die unternehmensweiten Regelwerke vier Geschäftsanweisungen, acht unternehmensweite Richtlinien sowie zwei Handlungsanweisungen.

[93] NL Nordwest: „Handlungsanweisung Unterschriftsberechtigungen zu Planunterlagen (HA Unterschriften)"; „Handlungsanweisung Aufbaudaten"; „Handlungsanweisung zur Kostengenehmigung und Haushalteinstellung".
NL Rheinland: „Richtlinie Einführung/Änderung der Kampfmittel VO_NRW".
NL Südwest: „Handlungsanweisung Abläufe und Verantwortlichkeiten bei der Planung, Prüfung, Kenntnisnahme und Genehmigung von Maßnahmen im GB C ‚Betrieb und Verkehr' für die Niederlassung Südwest der Autobahn GmbH des Bundes".
NL Südbayern: „Verantwortlichkeiten und Unterschriften bei RE-Unterlagen".
Vgl. Autobahn GmbH (2024). Übersicht innerbetrieblicher Regelwerke der Autobahn GmbH des Bundes, Datenstand 9. Dezember 2024.

129. Für den Geschäftsbereich **Finanzierung und interne Dienste** gelten unternehmensweit fünf Richtlinien, u. a. zu Beschaffung und Einkauf und zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie eine Fuhrparkordnung.

Tabelle 5: Unternehmensweit geltende Regelwerke nach Geschäftsbereichen (GB)

Unternehmensbereich	Anzahl geltender Regelwerke
Vorsitzender der Geschäftsführung	**5**
GB Recht	3
Stabsstelle Interne Revision	1
Stabsstelle Politik und Verbände	1
Technische Geschäftsführung	**14**
GB Planung, Bau, Innovation	9
GB Verkehrsmanagement, Betrieb und Verkehr	5
Kaufmännische Geschäftsführung	**49**
GB Finanzen	14
GB ERP-System	2
GB Finanzierung und Interne Dienste	5
Stabsstelle Informationssicherheit	28
Geschäftsführung Personal	**44**
GB Personalbetreuung und -verwaltung	15
GB Personalentwicklung und Organisation	12
GB Personalfürsorge und Arbeitssicherheit	1
Stabsstelle Compliance	10
Stabsstelle Datenschutz	6

Hinweis: Die Darstellung umfasst ausschließlich unternehmensweit gültige Regelwerke; spezifische Regelungen für einzelne Niederlassungen sind nicht enthalten.

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Übersicht innerbetrieblicher Regelwerke der Autobahn GmbH des Bundes, Datenstand 9. Dezember 2024; eigene Auswertung.

Anwendung der Regelwerke innerhalb der Autobahn GmbH

130. Die Autobahn GmbH hat Strukturen implementiert, um die Anwendung innerbetrieblicher Regelwerke zu unterstützen (Richtlinienmanagementsystem) und deren Einhaltung zu überprüfen (Compliance-Management-System, CMS) (vgl. hierzu Detailausführungen in Sub-Ziel 3.4, Tz. 396).

131. Das **Richtlinienmanagementsystem** zielt darauf ab, innerbetriebliche Regelwerke konsistent und verständlich zu gestalten sowie für alle Mitarbeitenden der Autobahn GmbH zugänglich zu machen. Es soll klare Prozesse zur Erstellung und Freigabe der Regelwerke definieren und

gewährleisten, dass die Regelwerke in der Praxis angewendet werden.[94] Das Richtlinienmanagement wird durch die Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke definiert, die in 2021 in Kraft trat und fortlaufend aktualisiert wird.[95]

132. Kernelemente des Richtlinienmanagementsystems sind:

- die Festlegung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten für das Richtlinienmanagement,
- die Einführung eines zentralen Regelwerkverzeichnisses,
- die Erstellung der übergreifenden Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke sowie
- die Verankerung in der Organisationspraxis.[96]

133. Gemäß dem Richtlinienmanagementsystem verantwortet der Geschäftsbereich Personalentwicklung und Organisation den organisatorischen Rahmen für die Regelwerke, während die Fachbereiche den Regelungsbedarf im Einzelnen identifizieren und die Regelwerke erstellen, aktualisieren und an die Mitarbeitenden verbreiten.[97]

Vereinheitlichung von Prozessen

134. Die Harmonisierung von Planungs-, Bau- und Betriebsprozessen ermöglicht zum einen Kostenvorteile zu realisieren, beispielsweise durch geringe Betriebs- und Wartungskosten bei Reduktion der Anzahl an IT-Anwendungen. Zum anderen erlauben harmonisierte Prozesse Effizienzvorteile zu heben, weil es insgesamt weniger Schnittstellen gibt und eine Harmonisierung eine vorherige Vereinheitlichung von Definitionen und inhaltlichen Abgrenzungen erfordert. Damit können Sachverhalte u. a. leichter bundesweit erhoben und gesteuert werden. Gleichzeitig unterstützt dies auch eine bessere Kontrolle und Handlungssicherheit, einhergehend mit höheren Schutzniveaus in puncto IT-Sicherheit, Arbeitsschutz und Compliance insgesamt.

135. Die Autobahn GmbH übernahm durch KOV die Prozesse und dazugehörigen IT-Systeme, die in den 16 Auftragsverwaltungen eingesetzt worden waren (vgl. Tz. 99). Die angestrebte Konsolidierung der übernommenen IT-Systeme wurde Ende 2023 erreicht (vgl. Tz. 307).

136. Seitens der Autobahn GmbH wurden in einer Prozesslandschaft Zuständigkeiten und Verantwortungen zu insgesamt 24 Prozessgruppen (sogenannte Ebene 1) definiert, die sich aufgliedern in:

- elf Führungsprozesse,
- vier Kernprozesse und
- neun Unterstützungsprozesse.

137. Die Prozessgruppen der Ebene 1 werden jeweils aufgeschlüsselt auf Prozesse der Ebene 2 und Teilprozesse der Ebene 3. Die vier Kernprozesse (Ebene 1) umfassen die Bereiche:

- Planen (von Neu-, Ausbau- und Erhaltungsmaßnahmen),
- Bauen (von Neu-, Ausbau- und Erhaltungsmaßnahmen),
- Betreiben (inkl. Verkehr) und
- Erhalten.

---

[94] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Version 3.0, Stand 03.06.2024, S. 5 f.

[95] Vgl. Autobahn GmbH (2021). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Stand 15.03.2021, S. 2.

[96] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Richtlinienmanagementsystem der Autobahn GmbH: GB Personalentwicklung und Organisation, S. 3.

[97] Vgl. ebd., S. 4.

138. Die Kernprozesse in diesen vier Bereichen sind mit insgesamt 127 Teilprozessen der Ebene 3 unterlegt, zu Beginn des Jahres 2025 waren von diesen 27 Prozesse abgestimmt (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Anzahl der Prozesse im Bereich Kernprozesse und Abstimmungsstand

Prozessgruppe (Ebene 1)	Ebene 2	Ebene 3			
	Anzahl Prozesse	Anzahl Teilprozesse	Davon		
			Offen	In Erstellung / Überarbeitung extern	Abgestimmt
Planen	7	25	9	16	0
Bauen	4	16	12	2	2
Betreiben (inkl. Verkehr)	13	77	47	11	19
Erhalten	2	9	2	1	6
Summe	**26**	**127**	**70**	**30**	**27**

Hinweis: Prozesse, die als „Platzhalter“ gekennzeichnet sind, wurden nicht berücksichtigt; „unbekannt“ bedeutet, dass keine Informationen zum aktuellen Abstimmungsstand vorliegen.

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Prozessübersicht V.1.49 – Die Autobahn GmbH des Bundes; eigene Auswertung.

139. Der Verfahrensablauf zur Genehmigung von Großraum- und Schwertransporten (GST) ist ein Beispiel für einen Kernprozess im Bereich Betrieb, den die Autobahn GmbH seit ihrem Betriebsstart bundesweit vereinheitlicht und beschleunigt hat. Bei GST-Anträgen, die über Autobahnen führen, nimmt die Autobahn GmbH im Rahmen eines Anhörungsverfahrens Stellung zur Befahrbarkeit. Die Prüfung der GST-Anträge durch die Autobahn GmbH umfasst insbesondere die statische Überprüfung von Bauwerken sowie die Kontrolle von Durchfahrtshöhen und -breiten. Dazu setzen alle zehn Niederlassungen ein autobahneigenes Tool (GST.Autobahn) ein, welches eine automatisierte Überprüfung ermöglicht.[98] Laut Angabe der Autobahn GmbH wurde die Bearbeitungsdauer für die Antragsprüfung signifikant beschleunigt, von rund drei Wochen vor der Reform auf im Regelfall unter einen Tag.

140. In den neun unterstützenden Prozessgruppen sind darüber hinaus Prozesse verortet, die mit den Kernprozessen unmittelbar zusammenhängen, wie z. B. „Fachdatenmanagement / Geoinformation“, der dem Geschäftsbereich Technik zugeordnet ist. Des Weiteren gehören dazu einzelne Prozesse im Zusammenhang mit der Durchführung des Grunderwerbes oder der Aufstellung der Leistungsbeschreibungen bei Vergaben für Bauleistungen sowie, soweit es sich um Vergaben für die Bereiche Planung, Betrieb und Erhaltung handelt, die Leistungsbeschreibungen für Lieferungen und Leistungen, Rahmenverträge, Direktaufträge oder Notfallbeschaffungen. Von den rund 45 mit den Kernprozessen verbundenen unterstützenden Teilprozessen waren bis Anfang 2025 insgesamt sieben abgestimmt (vgl. Tabelle 7).

[98] Vgl. Autobahn GmbH (o. D.). Die Autobahn GmbH im Anhörverfahren für Großraum- und Schwertransporte (GST). https://www.autobahn.de/fuer-unternehmen/allgemeines (zuletzt abgerufen am 3. April 2025).

Tabelle 7: Anzahl der mit den Kernprozessen verbundenen Prozesse im Bereich Unterstützungsprozesse und Abstimmungsstand

Geschäftsbereich (GB)	Ebene 2	Ebene 3			
			Davon		
	Anzahl Prozesse	Anzahl Teilprozesse	Offen	In Erstellung / Überarbeitung extern	Abgestimmt
GB Finanzen	9	19	8	4	7
GB Technik	4	26	25	1	0
Summe	**13**	**45**	**33**	**5**	**7**

Hinweis: Prozesse, die als „Platzhalter" gekennzeichnet sind, wurden nicht berücksichtigt; „unbekannt" bedeutet, dass keine Informationen zum aktuellen Abstimmungsstand vorliegen.

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Prozessübersicht V.1.49 – Die Autobahn GmbH des Bundes; eigene Auswertung.

Standardisierung und Optimierung von Beschaffungsprozessen

141. Vor der Reform beschafften die jeweiligen Auftragsverwaltungen (und ggf. die nachgeordneten Behörden) die für Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung erforderlichen Güter und Dienstleistungen. Eine Vereinheitlichung der Beschaffungsprozesse war damit allein auf Landesebene, ggf. noch über die DEGES, möglich. Der Bund konnte lediglich über ÖPP-Projekte auf Bundesfernstraßen Einfluss auf die Vergaben nehmen.

142. In der Autobahn GmbH sind gemäß den Geschäftsverteilungsplänen verschiedene Bereiche in der Zentrale und in den Niederlassungen in die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen eingebunden.

143. In der Zentrale sind im **Geschäftsbereich „Finanzierung und interne Dienste"** folgende Abteilungen verortet:[99]

- Abteilung **Einkauf:** Diese Abteilung entwickelt interne Regelwerke und Arbeitshilfen in SAP. Außerdem ist sie zuständig für das Fuhrparkmanagement und führt Vergaben mit den Fachbereichen der Zentrale durch.
- Abteilung **Vergabestelle der Zentrale:** Diese Abteilung berät den Einkauf bei der Durchführung von Vergabeverfahren.

144. Auch die **Niederlassungen** sind in Beschaffungsprozesse involviert, es bestehen ebenfalls Verantwortlichkeiten bei der Durchführung von Vergabe- und Einkaufsverfahren sowie bei der Verwaltung von Rahmenverträgen.

145. Um die Organisationsstrukturen der Niederlassungen und Außenstellen zu vereinheitlichen, beschloss im Jahr 2022 die Autobahn GmbH ein Referenzmodell (ReMo) einzuführen. Hierzu wurde eine Struktur für die Aufbauorganisation der Niederlassungen erarbeitet, damit in der Folge Aufgaben einheitlich in der Organisationsstruktur verortet werden. Im Jahr 2023 wurden für alle Niederlassungen ein Zielorganigramm und eine vereinheitlichte Aufbauorganisation beschlossen:

[99] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Geschäftsverteilungsplan der Autobahn GmbH des Bundes – Zentrale, Version 13.0, Stand 01.10.2024, S. 34 ff.

- Zum Ende des Jahres 2024 variierte der Umsetzungsstand des ReMo in den Niederlassungen von „in Erstellung“ (Niederlassung Nordbayern) bis hin zu „die organisatorischen Änderungen werden zum 1. Januar 2025 wirksam“ (Niederlassung Rheinland). Auch wenn die grundlegende Struktur von Geschäftsbereichen und Abteilungen in den Niederlassungen einheitlich sein soll, erlaubt das ReMo dahingehend Flexibilität, dass z. B. Organisationseinheiten für regionale Besonderheiten in den Geschäftsbereichen A „Planung“ und „Bau und Erhaltung“ eingerichtet werden können.
- Allerdings wurde das ReMo auch außerhalb von regionalen Besonderheiten in den Niederlassungen nicht konsequent umgesetzt, z. B. bei Beschaffungen. Gemäß dem ReMo verfügen alle Niederlassungen im Geschäftsbereich B „Bau und Erhaltung“ über eine Abteilung „Vergabestelle und Nachtragswesen“, die u. a. jeweils für die Niederlassungen und Außenstellen Vergabeverfahren nach VOB/A[100], UVgO[101] und VgV[102] durchführt, ebenso Vergabeverfahren nach VOL[103], und bei der Prüfung und Genehmigung von Nachträgen mitwirkt.
- Im Geschäftsbereich D „Finanzen“ soll jede Niederlassung eine Abteilung für „Einkauf und interne Dienste“ einrichten, die die Beschaffung aller Liefer- und Dienstleistungen für den Eigenbedarf der gesamten Niederlassung, inkl. Meistereien, verwaltet.
- Nach den vorliegenden Organigrammen aus dem Jahr 2024 (2023 für Niederlassung Westfalen) gibt es in allen Niederlassungen, mit Ausnahme der Niederlassung Nord, eine zentrale Abteilung, die Aufgaben im Bereich Vergaben verwaltet. Allerdings entspricht die Ansiedlung der Abteilung im Geschäftsbereich nicht in allen Niederlassungen den Vorgaben des ReMo. Die Niederlassungen Südbayern, Nordost und Nordbayern haben die Vergabe-Abteilung im Geschäftsbereich D Finanzen etabliert.

146. Bei der Einrichtung einer Abteilung für den Einkauf in den Niederlassungen ist der Umsetzungsstand noch nicht weit fortgeschritten. Bisher haben die vier Niederlassungen Westfalen, West, Südbayern und Rheinland eine Abteilung Einkauf eingerichtet, dabei ist in den Niederlassungen Westfalen und Rheinland anders als im ReMo vorgesehen der Einkauf im Geschäftsbereich E „Finanzen und IT“ angesiedelt.[104]

147. Damit sind in der Autobahn GmbH grundsätzlich die Organisationsstrukturen für einheitliche und effiziente Vergabeverfahren geschaffen, wenn sie auch nicht durchweg einheitlich, bzw. mit nicht offenkundig zwingenden Abweichungen, umgesetzt werden.

148. Um die Beschaffungsprozesse selbst zu standardisieren, setzt die Autobahn GmbH auskunftsgemäß verschiedene Instrumente ein. Es liegen jedoch keine quantitativen Daten zur konkreten Anzahl, Inhalt und Umfang der eingesetzten Beschaffungsvarianten vor:

- **Rahmenverträge** ermöglichen den Fachbereichen den Abruf von Lieferungen und Leistungen, ohne dass ein gesondertes Vergabeverfahren zu initiieren ist. Zum Teil sind diese Rahmenvereinbarungen auch als sogenanntes Open House Verfahren ausgestaltet.[105] Laut Interviews hat die Autobahn GmbH außerhalb von Baumaßnahmen im Jahr 2023 Güter und Dienstleistungen von über EUR 800 Mio. beschafft, davon 39 % über Rahmenverträge. Die größten

---

100 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A)

101 Unterschwellenvergabeverordnung (UVgO)

102 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV)

103 Vergabe- und Vertragsordnungen für Leistungen (VOL)

104 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Organigramme der Niederlassung Westfalen, Version 6.2, S. 2; Autobahn GmbH (2024). Organigramme der Niederlassung Rheinland, Version 6.0, S. 2.

105 Ein Open House-Verfahren ist ein nicht exklusives Zulassungsverfahren zu einer Rahmenvereinbarung. Der Auftraggeber legt im Vorhinein alle relevanten Vertragsbestanteile (unverhandelbar) fest, von der Leistungsbeschreibung bis hin zum Preis. Dies wird z. B. für bestimmte Ingenieursleistungen umgesetzt. Vgl. Autobahn GmbH (2024). 10. Punkte Maßnahmenpaket Brücken – inkl. ergänzende Maßnahmen, S. 16.

Rahmenverträge entfallen auf den Bereich Fahrzeuge (Räum- und Kehrmaschinen) und Energie. Darüber hinaus bestehen auch Rahmenverträge u. a. im Bereich Bau und Rechtsberatung.

- **Standardisierte Leistungsbeschreibungen** führen zu Effizienzvorteilen bei der Vergabe, da einmal entwickelte Leistungsbeschreibungen vergleichsweise zügig auf neue Sachverhalte angepasst werden können. Dieses Vorgehen wendet die Autobahn GmbH beispielsweise bei (einfachen) Brückenbauwerken an.[106]

  Eine Variante der Standardisierung ist, die Komplexität der beschafften Gegenstände zu reduzieren, z. B. die Anzahl der Ausführungsvarianten bei Fahrzeugen. So können zum einen Mengeneffekte zu einer kostengünstigeren Beschaffung führen, aber auch Betrieb, Wartung und Ersatzteillagerung effizienter umgesetzt werden.

- **Funktionale Leistungsbeschreibungen** im Baubereich bei geeigneten Projekten vereinfachen und verkürzen den Ausschreibungsprozess für die Autobahn GmbH dahingehend, dass Planungs- und Bauleistungen gemeinsam ausgeschrieben werden, ohne die Ausgestaltung der einzelnen Leistungen explizit vorzugeben. Hierzu wurde ein Handlungsleitfaden erstellt und im Jahr 2023 unternehmensweit eingeführt.[107]

- **Anreizorientierte Vergütungsmechanismen** incentivieren Auftragnehmer Bauzeiten bei geeigneten Baumaßnahmen zu verkürzen. Sogenannte Verfügbarkeitskostenmodelle sehen Bonus-/Malus-Reglungen vor, wenn durch die Auftragnehmer kürzere oder längere Bauzeiten im Vergleich zu vertraglich definierten Standardbauzeiten realisiert werden.

149. Die Autobahn GmbH hat damit organisatorische und prozessuale Voraussetzungen für effizientere Beschaffungen getroffen. Die konkrete Ausgestaltung wiederum der Vergabe- und Einkaufsprozesse wird auch von der Autobahn GmbH kritisch bewertet, was sich u. a. auch in den Interviews spiegelte. So gibt die Einkaufs- und Vergaberichtlinie, in Anlehnung an geltendes Regelwerk, Wertgrenzen für Prozesse in der Zentrale und den Niederlassungen vor:

- Direktaufträge können nur bis zu einem Wert von EUR 1.000 erteilt werden. Für Beschaffungen mit einem Auftragswert zwischen EUR 1.000 bis zu EUR 25.000 müssen mindestens drei Vergleichsangebote eingeholt werden, was mit entsprechendem personellem Aufwand und Zeitablauf verbunden ist. Dies ist insbesondere eine Herausforderung bei der Beschaffung von Reparaturleistungen in den Autobahnmeistereien. Häufig existieren keine entsprechenden Rahmenverträge, was zu vielen kleinteiligen Beschaffungen führt.

- Bei Beschaffungen über EUR 25.000 sind, falls keine Rahmenverträge vorliegen, ggf. aufwendige Vergabeverfahren durchzuführen.

150. Diese Vorgaben (Stand Juni 2024) führen zu einer hohen Anzahl einzelner Beschaffungsvorgänge in den Niederlassungen.[108] Die damit verbundenen Prozesse sind nicht umfänglich in die Geschäftsbereiche Technik oder (bei den Niederlassungen) Einkauf angesiedelt (vgl. Tabelle 6 und Tabelle 7). Dadurch waren in der Vergangenheit die technischen Fachbereiche nicht immer ausreichend in die Formulierung der inhaltlichen Leistungsbeschreibung eingebunden. In den Interviews wurde angeführt, dass die beschafften Leistungen daher nicht optimal auf die tatsächlichen Bedürfnisse und Anforderungen der Nutzergruppen zugeschnitten waren oder die mit den

---

[106] Vgl. Autobahn GmbH (2024). 10. Punkte Maßnahmenpaket Brücken – inkl. ergänzende Maßnahmen, S. 16 ff.

[107] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Jahresabschluss zum 31.12.2023, S. 7, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/241031_AB_Jahresbericht_23_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

[108] Bis zu 17.000 Vorgänge pro Jahr je Niederlassung, vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 7 f.

zentralen Rahmenverträgen verbundenen Einzelkosten teilweise über denen der früheren, dezentralen Beschaffung in der Auftragsverwaltung liegen.[109]

151. Die Autobahn GmbH selbst hat die komplex empfundenen Freigabe- und Mitzeichnungsprozesse sowie nicht digitalisierten Workflows als Verbesserungsbedarf identifiziert.

Messgrößen des eSiE zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz durch Kostentransparenz sowie eines einheitlichen Kosten- und Leistungsmanagement

152. Im eSiE (vgl. Textbox 2) werden unter dem strategischen Wirkungsziel „Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz durch Kostentransparenz sowie eines einheitlichen Kosten- und Leistungsmanagement“ sechs Messgrößen festgelegt, die sich jeweils auf Kosten des sogenannten Rechnungskreises 1 (RK 1) der Autobahn GmbH beziehen, in dem die Kosten für die Verwaltung, Planung und den Betrieb der Bundesautobahn erfasst werden.[110]

153. Die ersten beiden Messgrößen beziehen sich auf den Bereich Planung und umfassen beispielsweise die Eigenrealisierungsquote. Die weiteren Messgrößen betreffen zum einen die Kosten des Betriebsdienstes *(Verhältnis der Betriebsdienstkosten / zu (Bewertungs-) Länge des betreuten Streckennetzes für Autobahn insgesamt, Verhältnis interne Betriebsdienstkosten zu externen Betriebsdienstkosten je NL[111] und bundesweit (ab 2024))*, und zum anderen den Anteil der Verwaltungskosten und Sachkosten an den Gesamtausgaben *(Anteil Unterhaltungskosten (Kosten Segment Verwaltung) an Gesamtausgaben (RK1), Anteil Sachkosten an Gesamtausgaben (RK1))* (vgl. Tabelle 8).

154. Das eSiE befindet sich in Summe aktuell noch im Aufbau und in methodischer Schärfung.

---

[109] Laut eigener Aussage plant die Autobahn GmbH vor diesem Hintergrund die Beschaffungsprozesse des Fuhrparks von dem Bereich Finanzen in den Bereich Technik zu überführen.

[110] Vgl. Autobahn GmbH (2021). Controlling-Konzept der Autobahn GmbH, Version 1.2, Stand 18.08.2021, S. 21 f.

[111] Niederlassung (NL).

Textbox 2: Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle (eSiE)[112]

Im Jahr 2023 hat der Bund als Gesellschafter der Autobahn GmbH zur Konkretisierung seiner Beteiligungsstrategie das eSiE als Steuerungsinstrument eingeführt und damit der Autobahn GmbH messbare Ziele auferlegt. Das eSiE wird jährlich ausgewertet und auf eine Fünfjahressicht fortgeschrieben.

Ausgehend von sieben übergeordneten strategischen Wirkungszielen des Bundes, die im Einklang mit dem aus der Gründung der Autobahn GmbH als bundeseigene Gesellschaft ableiteten Bundesinteresse stehen (sowie verschiedenen Finanzkennzahlen), sind in einer Balance Score Card Messgrößen und Soll-Werte definiert.

Die sieben Wirkungsziele umfassen:

1. Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes und damit der Verkehrsqualität der Autobahnen in der Baulast des Bundes sowie die Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung unter Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes
2. Verbesserung der Verfügbarkeit des Streckennetzes
3. Erhöhung der Verkehrssicherheit
4. Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz durch Kostentransparenz sowie eines einheitlichen Kosten- und Leistungsmanagements
5. Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen
6. Gewährleistung der Arbeitsqualität durch Kompetenz, Leistungsfähigkeit und stete Weiterbildung
7. Umsetzung einer Nachhaltigkeitsstrategie

Die über 40 einzelnen Messgrößen sind noch nicht abschließend inhaltlich definiert. Soll-Werte sind zum Teil erst ab den Jahren 2024 oder 2025 angesetzt. Für 2023 liegen die Ist-Werte des eSiE mit einzelnen Ausnahmen vor, die Werte für 2024 sind zum Zeitpunkt der Evaluierung noch vorläufig. Das eSiE ist bis 2028 geplant, die Evaluierung betrachtet Soll-Werte im Zeitraum bis 2025.

In seiner Bewertung sieht das BMV bezogen auf das eSiE Entwicklungspotenzial dahingehend, dass ausgehend von der noch auszuarbeitenden Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH die Zielsystematik zu übersetzen sei. Für die weitere Umsetzung der strategischen Neuausrichtung in Form eines strukturierten Prozesses (Leitbildprozess, weitere Konkretisierung der strategischen Ziele durch Maßnahmen und Programme) sollen das eSiE herangezogen und Soll-Werte entsprechend festgelegt werden. Für 2025 soll die Autobahn GmbH nicht nur die Ist-Werte für 2024 melden, sondern Abweichungen auch erklären. Zudem sind die Ist-Werte für 2025 unterjährig schon im Jahr 2025 zu berichten, um geeignete Maßnahmen und Handlungsempfehlungen zur Gegensteuerung abzuleiten.

155. Das *Verhältnis der Betriebsdienstkosten / zu (Bewertungs-) Länge des betreuten Streckennetzes für Autobahn insgesamt* ist absolut definiert:

- Der Soll-Wert steigt von 2023 (63,0 EUR je Meter) um rund 3 % in 2024 und um knapp 2 % in 2025 und bleibt dann konstant.

[112] Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

- Im Jahr 2023 lag der Ist-Wert bei 60,0 EUR je Meter (etwa 5 % unter dem Soll-Wert). Im Jahr 2024 stieg der (vorläufige) Ist-Wert auf 68,7 EUR je Meter (etwa 6 % über dem Soll-Wert). Das Ziel wurde damit 2023 übertroffen, in 2024 hingegen nicht erreicht.

156. Die Messgröße *Verhältnis interne Betriebsdienstkosten zu externen Betriebsdienstkosten je NL und bundesweit* ist die einzige im eSiE, für die auch eine Betrachtung auf Ebene der Niederlassungen vorgesehen ist. Im Jahr 2024 lag das Verhältnis der internen Betriebsdienstkosten zu den externen Betriebsdienstkosten insgesamt bei 137,4 % (vorläufiger Wert). Ein Wert je Niederlassung liegt nicht vor. Soll-Werte sind für die Fortschreibung vorgesehen auf Grundlage einer initialen Erfassung.

157. Die Messgrößen *Anteil Unterhaltungskosten (Kosten Segment Verwaltung) an Gesamtausgaben (RK1)* und *Anteil Sachkosten an Gesamtausgaben (RK 1)* sind prozentual definiert. Der Soll-Wert für die erste Messgröße ist konstant, für die zweite Messgröße sinkt der Soll-Wert 2024 gegenüber dem Vorjahr und bleibt dann konstant. In 2023 und 2024 (vorläufiger Wert) wurden beide Soll-Werte unterschritten, d. h. die Ziele wurden übertroffen. Allerdings ist unklar, ob dies auf für sich genommen geringe Verwaltungs- und Sachkosten zurückzuführen ist oder auf hohe andere Ausgaben.

Tabelle 8: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Wirtschaftlichkeit (RK 1)

Messgröße	Einheit	2023		2024		2025	
		Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
1. Planungskosten und -Leistungen							
a) Seg. Planungskosten (RK1) abzgl. externe Ing.Lstg. (RK1) im Verhältnis zu externe Ing.Lstg. ohne Projektbezug	% ≥	ab 2025				64,0	
b) Quote Planungsleistungen / Bau (RK1) an Investitionsprogramm (RK2)	%, ≤	14,0	13,0	14,0	13,4	14,0	
2. Betriebsdienstkosten							
a) Verhältnis der Betriebsdienstkosten / zu (Bewertungs-) Länge des betreuten Streckennetzes für Autobahn insgesamt	Euro je Meter, ≤	63,0	60,0	65,0	68,7	66,0	
b) Verhältnis interne Betriebsdienst-kosten zu externen Betriebsdienst-kosten je NL und bundesweit	%	k. A.	k. A.	k. A.	137,4	k. A.	
3. Unterhaltungs- und Sachkosten							
a) Anteil Unterhaltungskosten (Kosten Segment Verwaltung) an Gesamtausgaben (RK1)	%, ≤	21,0	19,0	21,0	17,9	21,0	
b) Anteil Sachkosten an Gesamtausgaben (RK1)	%, ≤	20,0	16,0	17,0	14,0	17,0	

Eine grüne Schattierung bedeutet, dass für diese Jahre der Soll-Wert mindestens erreicht wurde.
Eine graue Schraffierung bedeutet, dass für diese Jahre kein Soll-Wert definiert wurde.

Quelle: BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte; eigene Darstellung.

Sub-Ziel 1.2: Fokus auf Lebenszyklus einer Bundesautobahn

158. Das Sub-Ziel 1.2 „Fokus auf Lebenszyklus einer Autobahn“ wird konkretisiert durch:

a) Die digitale Erfassung und Verknüpfung aller Elemente der Verkehrsanlage

b) Die Priorisierung von Maßnahmen, die langfristig auf das Ziel der hohen Qualität der Bundesautobahn einzahlen

159. Nach der Gesetzesbegründung zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems soll die Autobahn GmbH einen Fokus auf den **Lebenszyklus einer Bundesautobahn** legen sowie bundesweit Maßnahmen priorisieren, die langfristig zur Verfügbarkeit der Autobahnen beitragen und die Qualität der Bundesautobahnen dauerhaft sicherstellen.[113]

160. Der Lebenszyklus einer Bundesautobahn umfasst die Phasen Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung sowie Finanzierung. Die Verfolgung des Lebenszyklusansatzes erfordert ein **digitales Datenmanagementsystem**, das die Elemente der Verkehrsanlagen erfasst und verknüpft, um darauf aufbauend ein effektives Lebenszyklusmodell zu entwickeln.[114]

161. Die im Datenmanagementsystem zu den Elementen der Verkehrsanlagen erfassten Informationen sollen eine effiziente Priorisierung von potenziell anstehenden Maßnahmen ermöglichen. Zu den zu erfassenden Elementen der Verkehrsanlagen zählen u. a. Geometriedaten, Zustandsinformationen von Fahrbahnoberflächen und Brückenbauwerken sowie digitale Modelle von Bauwerken.[115]

162. Für eine Priorisierung von Maßnahmen, die langfristig die Qualität der Bundesautobahn erhöhen, werden Konzepte bzw. Fachstrategien zur Brücken- und Streckenmodernisierung betrachtet.

Digitale Erfassung und Verknüpfung aller Elemente der Verkehrsanlage

163. Vor der Reform wurden in den 16 Ländern vergleichbare digitale Systeme zur Erfassung der Verkehrsanlagen eingesetzt, wobei die Datenerfassung deutschlandweit durch Richtlinien vorgegeben war. In Interviews wurde darauf verwiesen, dass es in der Praxis dennoch Unterschiede in der Datenerfassung gab, die zu einer heterogenen Datenlandschaft führten. In einem ersten Schritt hat die Autobahn GmbH in den Jahren 2021 bis 2024 diese Daten in eigene Systeme übernommen. Der Prozess der Datenaufbereitung, Konsolidierung, Prüfung und Pflege in einem gemeinsamen System ist noch nicht abgeschlossen.[116]

Einsatz digitaler Systeme und Prozesse zur Informationssammlung über die Phasen des Lebenszyklus

164. Die digitale Erfassung und Verknüpfung aller Elemente der Verkehrsanlage wird anhand des Einführungsstands der Anwendung TIM-GeO und von BIM gemessen.

165. Die Anwendung **TIM-GeO Enterprise System** umfasst als zentrale Plattform der Autobahn GmbH eine Vielzahl von Fachanwendungen[117], die die Elemente der Verkehrsanlage digital abbilden und verknüpfen.[118] Aufgrund der teilweise veralteten und nicht konsistenten Datenstände können die

---

113 Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/11135, S. 3.

114 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung Prozesse zur Informationssammlung über Phasen des Lebenszyklus, S. 1.

115 Vgl. ebd.

116 Vgl. ebd.

117 Nach Angaben der Autobahn GmbH umfasst TIM-GeO derzeit 13 Anwendungen. Weitere 13 Anwendungen sollen in den Betrieb überführt werden (vgl. Autobahn GmbH (2025). Anzahl IT-Anwendungen, S. 1).

118 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren (z. B. anbaurechtlichen Verfahren): 100 % digital, allerdings mangels Schnittstellen mit Medienbrüchen, S. 4 f.

mit dem Einsatz des Systems erwartbaren Effizienzvorteile heute noch nicht gänzlich realisiert werden. Weiterhin ist der vollumfängliche Zugriff des FBA auf die Datenbanken des TIM-GeO aktuell nicht gewährleistet. Hier bestünden Potenziale in der Zusammenarbeit zwischen Autobahn GmbH und FBA, der Umsetzung digitalisierter Ende-zu-Ende-Prozesse, der Datentransparenz sowie Vermeidung von Redundanzen in der Datenerhebung und -bevorratung. Laut Interviews findet zwischen den beiden Organisationen bislang nur ein begrenzter Austausch zu diesem Thema statt.

166. Zu den bei der Autobahn GmbH implementierten weiteren **Anwendungen** gehören u. a.:[119]

- TIM-GeO Viewer zum Zugriff auf relevante frei zugängliche Geodaten der Autobahn GmbH sowie Inhalte externer Anbieter (z. B. zu Brückenbauwerken, Baustellen, E-Ladesäulen, Straßenverkehrszählungen)
- ZEB-Fachanwendung (Zustandserfassung und -Bewertung) zu den Ergebnissen der ZEB der Bundesanstalt für Straßenwesen
- Brückeninformationsportal für statistische Informationen zu Brückenbauwerken (u. a. Verkehrszählungen und -Prognosen, Modernisierungsnetze, Tragfähigkeit, Zustandsnoten) sowie das „Brückendashboard“ zur aggregierten Anzeige der Informationen
- Fachanwendung zur Baumkontrolle (digitales Abbild der Bäume und Baumgruppen) inklusive Zugriff auf das bundesweit einheitliche Baumkataster

167. Ergänzend zu den genannten vorhandenen Fachanwendungen plant die Autobahn GmbH eine Fachanwendung zur Unfalldatenkontrolle (Unfallorte und Unfallinformationen) auf Basis der jährlich erhobenen Unfalldaten des Statistischen Bundesamtes.[120]

168. Die **virtuelle Bauwerksmodellierung** – BIM – ist eine kooperative und digitale Arbeitsmethode, die auf der Grundlage eines dynamischen 3D-Bauwerksmodells die digitale Planung, den Bau, den Betrieb und die Erhaltung von Bauwerken ermöglicht. Dabei werden alle relevanten Informationen und Daten konsistent erfasst, verwaltet und zwischen den im gesamten Lebenszyklus beteiligten Akteuren transparent ausgetauscht. Trotz erhöhten Aufwandes in der Planungsphase durch die Anwendung von BIM werden bei einer Betrachtung über den gesamten Lebenszyklus einer Verkehrsanlage Effizienzvorteile, z. B. durch vereinfachte Erhaltungserfassung und daraus ableitbare Maßnahmen, erwartet.[121]

169. Bei einer kontinuierlichen Erfassung und Aktualisierung der entsprechenden Daten einer Verkehrsanlage auch in der Betriebsphase entstehen sogenannte digitale Zwillinge, die zu Effizienzen und Qualitätssteigerungen bei Instandhaltungs- sowie Ersatzinvestitionen führen. Die Autobahn GmbH sieht längerfristig eine vollständige Integration digitaler Zwillinge in Planung, Betrieb und Erhaltung der Bundesfernstraßeninfrastruktur vor.[122]

170. Die Implementierung und Nutzung von BIM erfordert aus technischer Perspektive eine leistungsfähige IT-Infrastruktur (z. B. eine geeignete Cloud-Architektur), konsistentes Informationsmanagement und eine eindeutige Rollenverteilung zwischen den beteiligten Akteuren.

171. Das BMV hat u. a. der Autobahn GmbH mit dem „Masterplan BIM Bundesfernstraßen“ im Jahr 2021 die Einführung der BIM-Technologie ab dem Jahr 2021 innerhalb von vier Jahren in den Planungs-

---

119 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren (z. B. anbaurechtlichen Verfahren): 100 % digital, allerdings mangels Schnittstellen mit Medienbrüchen, S. 4 f.

120 Vgl. ebd., S. 5.

121 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 - Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 61 ff, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

122 Vgl. BMVI (2021). Masterplan BIM Bundesfernstraßen - Digitalisierung des Planens, Bauens, Erhaltens und Betreibens im Bundesfernstraßenbau mit der Methode Building Information Modeling (BIM), S. 9 f., https://www.bim-bundesfernstrassen.de/fileadmin/user_upload/BIM_Masterplan_Bundesfernstrassen_barrierefrei.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

und Bauprojekten der Autobahn GmbH des Bundes und der Auftragsverwaltungen der Länder vorgegeben. Für die Implementierung ist ein dreistufiges Phasenmodell vorgesehen:[123]

- Phase 1 umfasst die BIM-Implementierung bei der Autobahn GmbH und den Auftragsverwaltungen, strategisch vereinheitlicht und innerhalb eines standardisierten bundesweiten Basisniveaus.
- Phase 2 umfasst die Ausweitung der Verwendung der BIM-Methode bei der Autobahn GmbH und den intensiven Einsatz.
- Phase 3 umfasst den standardmäßigen und flächendeckenden Einsatz von BIM bei allen Projekten.

172. Diese Schritte sind im o. g. Masterplan u. a. dahingehend konkretisiert, dass über eine „BIM-Reifegradmessung" zukünftig der aktuelle Implementierungsgrad identifiziert werden kann. Zu Beginn einer jeden Phase soll ein Zielvereinbarungsprozess stehen, z. B. die Anzahl durchzuführender Projekte, die Mitwirkung in den BIM-Evaluierungsprojekten des Bundes oder der jeweils angestrebte BIM-Reifegrad in der Autobahn GmbH.

173. Im Zuge des Vorantreibens des BIM-Masterplans nimmt das FBA eine gesonderte Rolle ein, insoweit es die Verantwortung für die Entwicklung und Koordinierung der BIM-Methode im Bereich der Bundesfernstraßen trägt.[124] In diesem Zusammenhang übernimmt das FBA:

- die Leitung und Moderation der Lenkungsgruppe BIM,[125]
- die Abwicklung, Begleitung und Steuerung des Pilotprogramms Masterplan BIM Bundesfernstraßen,
- die Leitung der Pflegestelle Objektkatalog BIM Bundesfernstraßen und
- Die nationalen Belange bei BuildingSMART Deutschland e. V.

Messgrößen des eSiE zur Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen

174. Im eSiE (vgl. Textbox 2) ist in Bezug auf den Einsatz digitaler Systeme im Wirkungsziel „Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen" die Messgröße *Anzahl der BIM-Projekte („Building Information Modeling" als innovative Planungsmethode)* definiert. Der Soll-Wert steigt jährlich an, von 45 in 2023 auf 65 in 2024 bzw. 91 in 2025 (vgl. Tabelle 9).

175. In den Jahren 2023 und 2024 wurde der Soll-Wert jeweils leicht unterschritten.

---

[123] Vgl. BMVI (2021). Masterplan BIM Bundesfernstraßen - Digitalisierung des Planens, Bauens, Erhaltens und Betreibens im Bundesfernstraßenbau mit der Methode Building Information Modeling (BIM), S. 19 ff., https://www.bim-bundesfernstrassen.de/fileadmin/user_upload/BIM_Masterplan_Bundesfernstrassen_barrierefrei.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[124] Vgl. BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes (obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2026 – 2029, S. 3; FBA (o. D.) Geschäftsverteilungsplan – Entwurf.

[125] Vgl. BMV (o. D.). Masterplan BIM Bundesfernstraßen – Digitalisierung des Planens, Bauens, Erhaltens und Betreibens im Bundesfernstraßenbau mit der Methode Building Information Modeling (BIM). https://www.bim-bundesfernstrassen.de/masterplan (zuletzt abgerufen am 28. April 2025).

Tabelle 9: Messgrößen des eSiE mit Bezug zu laufenden BIM-Projekten

Messgröße	Einheit	2023		2024		2025	
		Soll	Ist	Soll	Ist*	Soll	Ist
Anzahl der BIM-Projekte							
Anzahl der BIM-Projekte („Building Information Modeling“ als innovative Planungsmethode)	Anzahl, laufende und geplante Projekte	45	42	65	59	91	

*Vorläufige Werte
Quelle: BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte; eigene Darstellung.

176. Nach dem „Masterplan BIM Bundesfernstraßen“ soll im Jahr 2025 Phase 3 erreicht werden, die eine flächendeckende Verwendung von BIM bei den Projekten der Bundesfernstraßenverwaltung vorsieht. In den Interviews mit Autobahn GmbH und FBA ergab sich eine unterschiedliche Einschätzung über den Reifegrad des Umsetzungsstands Ende 2024: Während bei der Autobahn GmbH der Umsetzungsstand noch als in Phase 1 befindlich bewertet wird, wird seitens FBA darauf verwiesen wird, dass bundesweit die Phase 2 erreicht wurde.

177. Für die Autobahn GmbH wurde auf folgenden Status verwiesen:

- Es existiert bereits ein **Rahmen-Objektkatalog**. Allerdings fehlt ein detailliertes Fachkonzept, in dem insbesondere (1) die konkreten Arbeitsprozesse, die durch die BIM-Softwarelösungen unterstützt werden sollen, (2) die sich daraus ergebenden Systemanforderungen und (3) die entsprechenden Kommunikationsschnittstellen definiert sind. Darauf aufbauend können erst im nächsten Schritt nutzerspezifische Anwendungen – zentral koordiniert – entwickelt bzw. weiterentwickelt werden.
- Der Umsetzungsstand in den Niederlassungen der Autobahn GmbH ist heterogen. Es existiert in jeder Niederlassung eine „**BIM-Leitstelle**“, die mit zwei Mitarbeitenden (Multiplikatoren) besetzt ist. Die breitflächige Nutzung von BIM sei in den Niederlassungen jedoch unüblich. Gemäß Interviews wird eine stärkere Koordinierung durch die Zentrale als erforderlich angesehen. Die mangelnde Nutzung von BIM in einzelnen Niederlassungen wird teilweise darauf zurückgeführt, dass keine geeignete IT-Plattform zur effektiven Nutzung von BIM vorhanden sei.
- Interviewpartner betonten, dass die BIM-Implementierung durch Schwierigkeiten bei der Gewinnung von **BIM-Fachexpertinnen und -experten** erschwert wird, da die Autobahn GmbH in einem Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern aus der Privatwirtschaft steht.
- Es existieren **Medienbrüche**, die ein vollständiges digitalisiertes Arbeiten mit BIM an den Schnittstellen zwischen Autobahn GmbH und FBA verhindern. Im Bereich der Planfeststellungsgenehmigungen sind z. B. Ausbauplanungen aufgrund des Schriftformerfordernisses der Genehmigung weiterhin über ein Antragsportal im PDF-Format einzureichen. Des Weiteren lassen sich genehmigungsfähige Pläne nicht automatisiert aus der BIM-Software generieren.

178. Die Autobahn GmbH und das FBA verweisen darauf, dass die Einführung von BIM mehr Zeit erfordert.

Priorisierung von Maßnahmen, die langfristig auf das Ziel der hohen Qualität der Bundesautobahn einzahlen

179. Im Rahmen der Bundesfernstraßenverwaltung ist eine Priorisierung der erforderlichen Bau- und Erhaltungsmaßnahmen vorzunehmen.

Konzepte bzw. Fachstrategien zur Brücken- und Streckenmodernisierung

180. Seit dem Jahr 2016 konzentrieren sich die Maßnahmen insbesondere auf die Verbesserung und Erneuerung von Brückenbauwerken, da diese vom BMV als kritische Komponenten im Verkehrsnetz identifiziert wurden.[126] Das Brückenmodernisierungsprogramm umfasst große Talbrücken und kleinere Brückenbauwerke auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen.[127]

181. Die Autobahn GmbH hat ein „10-Punkte-Maßnahmenpaket Brücken" entwickelt, um die Brückenmodernisierung beschleunigt umzusetzen. Dieses wurde im Jahr 2024 durch weitere Maßnahmen (z. B. verstärkter BIM-Einsatz, Nutzung beschleunigter Genehmigungsverfahren, Umsetzungs-Zielvereinbarungen zwischen Niederlassungen und der Zentrale der Autobahn GmbH) ergänzt.[128] Der Fokus liegt dabei auf Großbrücken mit Längen von mehreren Hundert Metern.

182. Eine Priorisierung der Brückenbauwerke wird über die bundeseinheitlichen Kriterien der Zustandsnoten sowie Traglastindex (TLI) durchgeführt.[129] Die digital erfassten Kriterien sind im TIM-GeO Enterprise System erfasst. In der Fachanwendung „Brücken-Informationsportal" innerhalb des TIM-GeO Enterprise Systems stehen ergänzende Informationen zu Brückenbauwerken (z. B. Verkehrszählungen und -prognosen) zur Verfügung. Außerdem besteht mit der „Nachrechnung von Brückenbauwerken" eine Möglichkeit zur Bauwerkspriorisierung, die zur ganzheitlichen Betrachtung und Optimierung des Lebenszyklus einer Bundesautobahn beiträgt.[130]

183. Die Priorisierung von Bau- und Erhaltungsmaßnahmen im Allgemeinen erfolgt nach Auskunft von Interviewpartnern auf Grundlage von Priorisierungsvorschlägen der Niederlassungen. Diese werden zwischen den Niederlassungen mit der Zentrale abgestimmt und in einem Bauprogramm zusammengefasst. Anschließend wird die niederlassungsübergreifende Priorisierung zwischen der Autobahn GmbH und dem BMV abgestimmt. In Bezug auf die Erhaltungsmaßnahmen orientiert sich die Autobahn GmbH an der Erhaltungsbedarfsprognose des Bundes und berücksichtigt den infrastrukturellen Zustand der Strecken.[131]

184. In Bezug auf die im Fokus stehenden Brücken wurde im Jahr 2024 ein Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung eingerichtet, dessen Aufgabe es ist, niederlassungsübergreifend die

---

126 Vgl. BMVI (2020). Bericht "Stand der Modernisierung von Brücken der Bundesfernstraßen" - Bericht an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages, S. 5, https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/StB/bericht-modernisierung-bruecken-0212.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); BMDV (2022). Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken, S. 1, https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/zukunftspaket-leistungsfaehige-autobahnbruecken.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); BMDV (2022). Brücken an Bundesfernstraßen – Bilanz und Ausblick, S. 17, https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/bruecken-an-bundesfernstrassen-bilanz-und-ausblick.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025)..

127 Vgl. Deutscher Bundestag (2024). Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Ziele des aktuellen Brückensanierungsprogramms der Bundesregierung, Drucksache 20/10894, S. 1 f.

128 Vgl. Autobahn GmbH (2024). 10. Punkte Maßnahmenpaket Brücken – inkl. ergänzende Maßnahmen.

129 Die Zustandsnoten werden anhand der Kriterien Standsicherheit, Verkehrssicherheit und Dauerhaftigkeit von geschultem Personal der Straßenmeistereien ermittelt und beschreiben grundsätzlich den äußeren (sichtbaren) Zustand der Bauwerke. Der Traglastindex als ergänzende Kennzahl ermöglicht einen „Blick in das Innere" eines Tragwerks, um u. a. Abweichungen vom Soll im Tragverhalten zu erkennen (vgl. BMDV (2022). Brücken an Bundesfernstraßen – Bilanz und Ausblick, S. 4 bis 7, https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/bruecken-an-bundesfernstrassen-bilanz-und-ausblick.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025)).

130 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren (z. B. anbaurechtlichen Verfahren): 100 % digital, allerdings mangels Schnittstellen mit Medienbrüchen, S. 4.

131 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Jahresabschluss zum 31.12.2023, S. 6, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/241031_AB_Jahresbericht_23_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

Modernisierung der Brücken zu steuern, zu evaluieren und zu priorisieren (vgl. Tz. 210).[132] Hierzu wurden in dem Brückenkompetenzzentrum fünf Teams etabliert (Konstruktiver Ingenieurbau, Bauwerksprüfung und -Erhaltungsmanagement, Ingenieurbautechnik, Bauwerksmonitoring, Brückenprogrammcontrolling und DEGES). Die damit verbundenen Stellen sind zu 60 % besetzt (Stand Mai 2025).[133]

Messgrößen des eSiE zur Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes unter Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes

185. Das eSiE (vgl. Textbox 2) formuliert 14 Messgrößen unter dem strategischen Wirkungsziel „Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes und damit der Verkehrsqualität der Autobahnen in der Baulast des Bundes sowie die Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung unter Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes“, die auf die Erhaltung von Brückenbauwerken und Streckennetz sowie die Priorisierung von Erhaltungsmaßnahmen einzahlen (vgl. Tabelle 10).

186. Mit Blick auf die Erhaltung von Brückenbauwerken sind drei Messgrößen festgelegt *(M1: Vorhandene RAB-ING Entwürfe für Brückenbauwerke, Modernisierte Brückenfläche von Brücken an BAB und M4: Modernisierte Brückenteilbauwerke)*. Sie nehmen Bezug auf den „Brückengipfel“:

- Die erste Messgröße *M1: Vorhandene RAB-ING Entwürfe für Brückenbauwerke* gilt erst ab 2024, in 2024 wird der Soll-Wert aber bereits überschritten.
- Die *Modernisierte Brückenfläche von Brücken an BAB* entsprach nahezu den geplanten Soll-Werten, mit weniger als 1 % Unterschreitung der Quadratmeter in 2023 und knapp 9 % in 2024.
- Zwar ist seit 2021 die Anzahl der jährlich modernisierten Brückenteilbauwerke von 124 im Jahr 2021 auf über 200 ab 2022 gestiegen,[134] dennoch wurden die Soll-Werte für *M4: Modernisierte Brückenteilbauwerke* in 2023 und 2024 nicht erreicht.

187. Für die Baulänge von fahrstreifenbezogenen Erhaltungsmaßnahmen sind konstante Soll-Werte ab 2023 festgelegt. In 2023 wurden die Soll-Werte für die *fahrstreifenbezogenen km von Erhaltungsmaßnahmen* übertroffen, weil mehr mit *Asphalt* gebaut wurde (der Soll-Wert für Beton wurde gleichzeitig unterschritten). Für das Jahr 2024 liegen keine Ist-Werte vor.

188. Mit Blick auf die *Netzqualität (Index) via ZEB-Kennzahl (Zustandserfassung und Bewertung von Straßen), bauliche Erhaltung der Fahrbahnen*, liegen nur für die Kennzahl *Bezeichnung 1: Oberflächenzustand Gesamtnetz* Ist-Werte für das Jahr 2024 vor. Hierfür wurden die Soll-Werte für den Substanzwert sowie für den Gebrauchswert übertroffen.

189. Die Messgröße *Bezeichnung 2: Umsetzung Rahmenplan Fahrbahnerhaltung* ist zum Zeitpunkt der Evaluierung nicht final zwischen dem BMV und der Autobahn GmbH abgestimmt:

- Die ZEB wird alle vier Jahre im Wechsel für Bundesautobahnen und Bundesstraßen durchgeführt.[135] Die Festlegung der Soll-Werte basiert auf Grundlage der ZEB 2017/2018 und muss auf Basis der neuen ZEB für die Jahre 2024 ff. noch fortgeschrieben werden.[136] Im eSiE ist dazu u. a. festgehalten: „Die Methodik zur Ableitung von netz- und streckenbezogenen Zielvorgaben

---

132 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Brückenkompetenzzentrum der Autobahn GmbH –Struktur, Aufgaben und Ziele; Deutscher Bundestag (2024). Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Ziele des aktuellen Brückensanierungsprogramms der Bundesregierung, Drucksache 20/10894, S. 6.

133 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Umsetzungsstand des Brückenkompetenzzentrums.

134 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl modernisierter Brückenteilbauwerke BAB (ab 2021).

135 Vgl. BMV (2025). Artikel Zustandserfassung und -bewertung (ZEB) auf Bundesfernstraßen. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/zustandserfassung-und-bewertung.html (zuletzt abgerufen am 14. Mai 2025).

136 Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

muss in einer zusätzlichen Verfahrensbeschreibung festgelegt sein". Aufgrund des vierjährigen Erhebungsintervalls der ZEB bietet sich diese Kennziffer nicht für ein jährliches Monitoring an.

- Zudem wurden die prioritär zu bewertenden Fahrstreifen-Abschnitte der Messgröße *Umsetzung „Rahmenplan Fahrbahnerhaltung": Verbesserung von Fahrstreifen-km im prioritären Bereich* noch nicht vom BMV definiert, sodass die Messgröße noch keine Anwendung finden konnte.

190. Die drei Messgrößen zur *Ergänzung des Streckennetzes* mit Bezug auf einen aktualisierten FRP sind noch nicht definiert. Dies soll im Rahmen der Aufstellung des FRP für den Zeitraum 2025 bis 2029 erfolgen.

191. In 2023 wurde auch der Ausgangswert für den Traglastindikator *(TLI Ausgang / 01.01. Mittel)* übererfüllt, der die Tragfähigkeit eines (Teil-) Bauwerks abhängig von dem Verkehrsaufkommen widerspiegelt; auch in 2024 wurde der Soll-Wert für den Traglastindikator *(TLI Zielwert / 31.12. Mittel)* übererfüllt.

192. Die anderen Messgrößen unterschritten den jeweiligen Soll-Wert.

Tabelle 10: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes

Messgröße	Einheit	2023		2024		2025	
		Soll	Ist	Soll	Ist*	Soll	Ist
1. Erhaltung							
a) M1: Vorhandene RAB-ING Entwürfe für Brückenbauwerke	Anzahl	ab 2024		360	389	400	
b) Modernisierte Brückenfläche von Brücken an BAB	m², ≥	320.000	318.000	320.000	291.750	320.000	
c) M4: Modernisierte Brückenteilbauwerke	Anzahl, ≥	220	210	400	212	400	
2. Fahrstreifenbezogene km von Erhaltungsmaßnahmen							
Fahrstreifenbezogene km von Erhaltungsmaßnahmen	Baulängen-km	1.875	1 926	1.875	k. A.	1.875	
a) Asphalt	km, ≥	1.500	1 600	1.500	k. A.	1.500	
b) Beton	km, ≥	375	326	375	k. A.	375	
3. Verbesserung des Streckennetzes und damit der Verkehrsqualität							
a) Netzqualität (Index) via ZEB-Kennzahl (Zustandserfassung und Bewertung von Straßen), bauliche Erhaltung der Fahrbahnen							
Bezeichnung 1: Oberflächenzustand Gesamtnetz -> das wären die Anteile 80 % und 90 %							
- Anteil Substanzwert (Oberfläche) unterhalb des Warnwertes	%	80,0	keine Messung	80,0	80,6	80,0	
- Anteil Gebrauchswert unterhalb des Warnwertes	%	90,0	keine Messung	90,0	94,1	90,0	
Bezeichnung 2: Umsetzung Rahmenplan Fahrbahnerhaltung“ -> das wäre die Verbesserung von mindestens 500 FS-km im prioritären Bereich	km	500	keine Messung	500	k. A.	Auf Grundlage des neuen ERaP** sollen die Werte ab 2025 festgelegt werden. Eine Beurteilung der ZEB erfolgt alle 4 Jahre.	
b) TLI Zielwert / 31.12. Mittel	Faktor, ≤	1,2	1,5	1,2	1,2	1,2	
c) TLI Ausgang / 01.01. Mittel	Faktor, ≤	4,0	3,8	4,0	5,0	4,0	
4. Ergänzung des Streckennetzes							
a) Bedarfsplanmaßnahmen des FRP: Planung aufgenommen		ab 2025				Noch kurzfristig festzulegen im Rahmen der Aufstellung zum FRP 2025 bis 2029	
b) Gestellte Anträge auf Einleitung des Planfeststellungsverfahrens		ab 2025					
c) Bedarfsplanmaßnahmen des FRP: unter Verkehr gegangen		ab 2025					

*Vorläufige Werte, **ERaP = Erhaltungsrahmenplan
Eine grüne Schattierung bedeutet, dass für diese Jahre der Soll-Wert erreicht wurde.
Eine graue Schraffierung bedeutet, dass für diese Jahre der Wert nicht definiert wurde.

Quelle: BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte; eigene Darstellung.

Sub-Ziel 1.3: Sicherstellung eines dauerhaft hohen Qualitätsstandards für das überregionale Straßennetz

193. Das Sub-Ziel 1.3 wird konkretisiert durch die Aspekte:

a) Eine hohe Qualität des überregionalen Straßennetzes durch bedarfsgerechte Maßnahmen

b) Eine hohe Qualität von Serviceelementen durch bedarfsgerechte Maßnahmen

c) Die Verbesserung der nutzerorientierten Digitalisierung

194. Bedarfsgerechte Maßnahmen in den Bereichen Planung, Bau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der Bundesautobahnen sollen eine dauerhaft hohe Qualität für das überregionale Straßennetz gewährleisten. Dies schließt die Qualität der Straßen und Bauwerke der Bundesautobahnen sowie die Qualität der zugehörigen Infrastruktur wie Park- und WC-Anlagen ein.

195. Neben den bereits vorgestellten Kennzahlen definiert das eSiE weitere Messgrößen, welche folgende Wirkungsziele abdecken (vgl. Tabelle 11):

- Verbesserung der Lkw-Stellplatzsituation auf den Rastanlagen des Bundes
- Verbesserung der Verfügbarkeit des Streckennetzes
- Erhöhung der Verkehrssicherheit
- Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen

196. Von den sieben Messgrößen, die neben den Messgrößen zur Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes auf die Qualität der Bundesautobahn einzahlen, gelten fünf erst ab 2024 oder 2025, eine weitere soll 2025 probeweise eingeführt werden. Für eine Messgröße fehlen Ist-Werte für das Jahr 2024.

Tabelle 11: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Qualität der Autobahn

Messgröße	Einheit	2023 Soll	2023 Ist	2024 Soll	2024 Ist*	2025 Soll	2025 Ist
1. Verbesserung der Lkw-Stellplatzsituation auf den Rastanlagen des Bundes							
a) Anzahl zusätzlich geschaffene Lkw-Stellplätze durch die Autobahn GmbH pro Jahr	Anzahl / Jahr	635	410	1.000	309	700	
b) Rastanlagen mit telematischer Infrastruktur	Anzahl	ab 2024		2	0	3	
2. Verbesserung der Verfügbarkeit des Streckennetzes							
a) Verfügbarkeitsquote		Erarbeitung von Meilensteinen[1)]				Probeweise Einführung[2)]	
b) Reisezeitverlust bzw. Pünktlichkeitsindex	Faktor, %	im Aufbau		85	87,5	87	
3. Erhöhung der Verkehrssicherheit							
a) Schwere Personenschäden „Vision Zero“	zu überprüfen	ab 2024		k. A.	k. A.	-165 (4 %)	
4. Optimierung von Verfahrensabläufen unter Nutzung moderner und innovativer technischer Lösungen							
a) Digitalisierungsfaktor Autobahn (Verkehr)[3)]	%, ≥	ab 2024		26	21	23	
b) Digitalisierungsfaktor im Verkehrszentrale-Verbund[4)]	erfüllte Schritte	ab 2025				66	

* Vorläufige Werte

1) Erarbeitung folgender Meilensteine geplant: 1. Definition der Verfügbarkeitsquote sowie Erstellung eines Konzeptes zur Messung der Verfügbarkeitsquote in Abstimmung mit dem Gesellschafter; 2. Implementierung des Baustellenmanagementsystems in Abstimmung mit dem Gesellschafter, 3. Aufbau eines Reporting zur Verfügbarkeitsquote in Abstimmung mit dem Gesellschafter, 4. Erstes Reporting zur Verfügbarkeitsquote.

2) Gemäß eSiE wurde vereinbart, die Verfügbarkeitsquote zunächst probeweise einzuführen und auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen. Hierzu soll die Autobahn GmbH mit Hilfe des Baustellenmanagementsystems MIA einen Abgleich mit realen Baustellendaten durchführen. Anhand der gewonnenen Erkenntnisse sollen Anfang 2025 die Ergebnisse diskutiert und das weitere Vorgehen abgestimmt werden.

3) Quote der Richtungs-km Streckenlänge, die mit digitalen Diensten (straßenseitige Verkehrstelematik und Infrastrukturgestützte C-ITS-Dienste) ausgestattet sind, bezogen auf die Gesamtlänge Richtungsfahrbahnen.

4) Es wurden 148 Integrationsschritte identifiziert.

Eine grüne Schattierung bedeutet, dass für diese Jahre der Soll-Wert erreicht wurde.
Eine graue Schraffierung bedeutet, dass für diese Jahre der Wert nicht definiert wurde.

Quelle: BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte; eigene Darstellung.

Eine hohe Qualität des überregionalen Straßennetzes durch bedarfsgerechte Maßnahmen

197. Die *Verfügbarkeitsquote* soll als aggregierte Kennzahl Auskunft über die Verfügbarkeit des Streckennetzes geben. Das eSiE gibt vor, dass im Jahr 2023 vier Meilensteine zu erreichen waren, begonnen von der Definition der Quote, der Entwicklung eines Messkonzepts, über die Implementierung eines Baustellenmanagementsystems, dem Aufbau eines entsprechenden Berichtssystems und dem entsprechenden Reporting.[137] Zum Zeitpunkt der Auswertung lag ein auf Juni 2024

[137] Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

datiertes Abstimmungspapier zur Definition der Quote vor. Laut Angaben der Autobahn GmbH fanden Ende März 2025 weitere Abstimmungen statt.

198. Die Messgröße *Schwere Personenschäden „Vision Zero“* des Wirkungsziels „Erhöhung der Verkehrssicherheit“ ist noch nicht definiert und soll ab dem Jahr 2024 gelten. Gleichzeitig ist für 2025 bereits ein absoluter und ein relativer Soll-Wert definiert. Der Ist-Wert für 2024 liegt zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht vor.

199. Für die Messgröße *Reisezeitverlust bzw. Pünktlichkeitsindex* wurde der Soll-Wert erreicht bzw. übererfüllt.

Eine hohe Qualität von Serviceelementen durch bedarfsgerechte Maßnahmen

200. Zwei Messgrößen des eSiE sind Serviceelementen zugeordnet, die *zusätzlich geschaffenen Lkw-Stellplätze durch die Autobahn GmbH* und die *Rastanlagen mit telematischer Infrastruktur*. Der Soll-Wert für die erste Messgröße wurde in 2023 um rund 35 % unterschritten, in 2024 um knapp 70 %. Der Soll-Wert für Rastanlagen mit telematischer Infrastruktur gilt erst ab 2024. In jenem Jahr wurden keine neuen Rastanlagen geschaffen.

201. Als zusätzlich zu erfüllende Aufgabe erhielt die Autobahn GmbH laut Interviews den Ausbau der Schnellladeinfrastruktur. Diese Aufgabe ist jedoch nicht mit einer Messgröße im eSiE hinterlegt.

Die Verbesserung der nutzerorientierten Digitalisierung

202. Im eSiE sind zwei Messgrößen der Verbesserung der nutzerorientierten Digitalisierung zuzuordnen: der *Digitalisierungsfaktor Autobahn*, der die relative Länge der mit straßenseitiger Verkehrstelematik und infrastrukturgestützten Cooperative Intelligent Transport System (C-ITS) Diensten ausgestatteten Strecke misst. Der Soll-Wert des *Digitalisierungsfaktor Autobahn* galt ab dem Jahr 2024, wurde in diesem Jahr jedoch deutlich um knapp 20 % unterschritten. Der *Digitalisierungsfaktor im Verkehrszentrale-Verbund* definiert erst für das Jahr 2025 einen Soll-Wert.

203. Zur Reduzierung baustellenbedingter Behinderungen der Verkehrsteilnehmer wurde das digitale Management- und Informationssystem für Arbeitsstellen (MIA) entwickelt, um eine Arbeitsstelle im Verantwortungsbereich der Autobahn GmbH über den gesamten Baustellen-Lebenszyklus effizient zu verwalten. Es wurde in 2023 in Betrieb genommen. MIA ist ein Element zur Ableitung der im eSiE enthaltenen Messgröße *Verfügbarkeitsquote* (vgl. Tz. 197). Für die verkehrliche Bewertung stellt MIA die erwartete Verkehrsstärke den durch die Arbeitsstelle entstehenden Kapazitätseinschränkungen gegenüber.[138]

[138] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Implementierung der Kennzahl „Verfügbarkeitsquote“ als Indikator für ein verkehrsverträgliches Arbeitsstellenmanagement auf Autobahnen, S. 3.

Bewertung der Zielerreichung für Ziel-Cluster 1: Qualität der Autobahn

204. Die Autobahn GmbH hat interne Regelwerke verabschiedet und verfügt über ein Richtlinienmanagement- und Compliance-Management-System, um die Einführung und Einhaltung von bundesweit einheitlichen Standards sicherzustellen. Existierende Lücken in der bisherigen Anwendung und Einhaltung der Regelwerke und Richtlinien werden in Zielcluster 3.4 adressiert.

205. Die Standardisierung der Prozesse für die Bereiche Planung, Bau, Erhaltung und Betrieb hat begonnen; von den von der Autobahn GmbH identifizierten Teilprozesse ist jedoch bisher nur ein kleiner Anteil abschließend formuliert.

206. Bei der Beschaffung hat die Autobahn GmbH verschiedene Ansätze etabliert, um die Beschaffungsprozesse effizienter und im Ergebnis wirtschaftlicher zu gestalten. Quantitative Aussagen hierzu liegen nicht vor. Die Autobahn GmbH selbst hat verschiedene Handlungsbedarfe identifiziert, um Beschaffungsprozesse zu verbessern.

207. Mit dem TIM-GeO Enterprise System hat die Autobahn GmbH eine Basis zur niederlassungsübergreifenden digitalen Erfassung und Verwaltung der Elemente der Verkehrsanlagen geschaffen. Bislang wird es nur in einzelnen Bereichen genutzt.[139] Aus den Interviews ergab sich, dass TIM-GeO grundsätzlich als ein geeignetes System angesehen wird, um die verschiedenen Elemente der Autobahnen bundesweit zu verwalten. Aufgrund der teilweise veralteten und nicht konsistenten Datenstände und dem damit verbundenen Anpassungsbedarf wird Tim-GeO nicht durchgängig verwendet. Vor diesem Hintergrund hat der Einsatz des Systems bislang nicht zu bedeutenden Effizienzen geführt.

208. Vor dem Hintergrund des „Masterplan BIM Bundesfernstraßen“ hat die Autobahn GmbH seit dem Jahr 2021 Fortschritte im Bereich BIM realisiert. Die Umsetzung des Masterplans befindet sich aber noch in Phase 2 der Umsetzung; es erfolgt noch keine flächendeckende Nutzung von BIM. Laut Interviews fehlen dazu teilweise die technischen Voraussetzungen und ein zentral koordiniertes, detailliertes Fachkonzept unter Mitwirkung der (operativen) Fachabteilungen.

209. Die Autobahn GmbH priorisiert aufgrund der Vorgaben des BMV den Erhalt von Brückenbauwerken. Es existieren bundesweit einheitliche Kriterien zur Priorisierung von Brückenbauwerken. Die vom BMV für das Jahr 2023 gesetzte Soll-Vorgabe wurde durch die Autobahn GmbH in Bezug auf die Anzahl nicht erfüllt, jedoch in Bezug auf die zu modernisierende Fläche erreicht.

210. Im Jahr 2024 wurde ein Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung errichtet (vgl. Tz. 184). Ein Ergebnis der Interviews ist, dass die niederlassungsübergreifende Priorisierung und Steuerung von Bau- und Erhaltungsmaßnahmen durch die Zentrale der Autobahn GmbH im operativen Betrieb als unzureichend angesehen werden. Da das Kompetenzzentrum erst seit Ende 2024 in Betrieb und der Personalaufbau noch nicht abgeschlossen ist, liegen zum Evaluierungszeitpunkt keine Informationen vor, ob das Kompetenzzentrum eine Verbesserung erwirkt hat.

211. Die mit dem Gesellschafter vereinbarten Messgrößen im eSiE, die mit dem Ziel (Sicherstellung einer hohen) Qualität der Bundesautobahn verbunden sind, sind zu einem großen Teil noch nicht abschließend definiert oder wurden in den Jahren 2023 und 2024 (für letzteres vorläufige Werte) noch nicht erreicht.

---

[139] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren (z. B. anbaurechtlichen Verfahren): 100 % digital, allerdings mangels Schnittstellen mit Medienbrüchen.

Ziel-Cluster 2: Effizienz der Verwaltung

212. Im Ziel-Cluster 2 sind die Sub-Ziele zusammengefasst, die die Effizienz der Bundesfernstraßenverwaltung bei der Erbringung von Querschnittsaufgaben betreffen. Hierunter werden Aufgaben verstanden, die keinen unmittelbaren Bezug zu Planung, Bau, Betrieb oder Erhalt der Bundesautobahnen haben, sondern unterstützende Prozesse und Tätigkeiten, die die übergeordnete Funktionsfähigkeit der Verwaltung sichern. Dazu zählen die Bereiche Personal, Finanzen, IT sowie juristische und organisatorische Unterstützungsleistungen (im Folgenden „querschnittliche Verwaltung"). Diese Prozesse und Tätigkeiten finden in unterschiedlichen Einheiten (Bereiche, Abteilungen und Referate) in den drei Organisationen BMV, FBA und Autobahn GmbH statt.

213. Das Ziel-Cluster 2 umfasst vier Sub-Ziele:

- **Sub-Ziel 2.1**: **Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben, Wegfall von Verwaltungsinstanzen, Straffung der Verfahrensabläufe**

  Dieses Sub-Ziel überprüft, ob es seit der Reform unter Gründung der Autobahn GmbH und des FBA zu Effizienzsteigerungen durch die Bündelung von Aufgaben, den Wegfall von Verwaltungseinheiten und die Straffung von Prozessen gekommen ist.

- **Sub-Ziel 2.2**: **Änderung der Anreizstrukturen**

  Dieses Sub-Ziel untersucht, ob durch Veränderungen der Anreizstrukturen Leistungssteigerungen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowie eine Erhöhung der Attraktivität als Arbeitgeber erreicht wurden.

- **Sub-Ziel 2.3**: **Verbesserung der personellen Situation und einheitliche Standards hinsichtlich bedarfsgerechter Aus- und Weiterbildung von Beschäftigten der gesamten Bundesfernstraßenverwaltung**

  Dieses Sub-Ziel umfasst die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung sowie einheitliche und systematische Weiterbildungsmaßnahmen.

- **Sub-Ziel 2.4**: **Effizienzsteigerung / Verbesserung der Effektivität der Verwaltung**

  Dieses Sub-Ziel betrachtet die Verfahrensabläufe in der Autobahn GmbH und dem FBA mit Fokus auf ihre Optimierung und Digitalisierung.

Sub-Ziel 2.1: Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben, Wegfall von Verwaltungsinstanzen, Straffung der Verfahrensabläufe

214. Eine Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben, der Wegfall von Verwaltungsinstanzen und die Straffung von Verfahrensabläufen in der Verwaltung sind zentrale Elemente, die zur Effizienz der Verwaltung beitragen können.

215. Das Sub-Ziel 2.1. wird folgendermaßen konkretisiert:

a) Gleichartige Teilaufgaben werden gebündelt wahrgenommen.

b) Verwaltungsinstanzen sind weggefallen.

216. Zur Analyse werden folgende Indikatoren betrachtet:

- Anzahl, der in die Prozesse und Aufgaben der querschnittlichen Verwaltung eingebundenen Instanzen
- Anzahl der Verwaltungseinheiten, die gleichartige Teilaufgaben der querschnittlichen Verwaltung erfüllen

Anzahl der in die Prozesse und Aufgaben der querschnittlichen Verwaltung eingebundenen Instanzen

217. Die Anzahl, der in die querschnittliche Aufgabenerfüllung eingebundenen Instanzen ist ein Indikator für die organisatorische Komplexität. Eine verringerte Anzahl an Instanzen lässt auf eine Straffung administrativer Abläufe schließen.

218. Vor der Reform existierten in den Ländern unterschiedliche Verwaltungsinstanzen (Behörden) mit überlappenden Zuständigkeiten. Der vorliegende Datensatz ermöglichte keine Auswertung der Anzahl zuvor beteiligter Instanzen bei allen Bundesländern. Exemplarisch wurden Flächenbundesländer und ein Stadtstaat ausgewählt, die die Verteilung der heutigen Niederlassungen der Autobahn GmbH widerspiegeln (vgl. Abbildung 5).[140]

[140] Vgl. BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Brandenburg – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 NRW – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Schleswig-Holstein – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Bremen – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Baden-Württemberg – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); Land Brandenburg Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (o. D.). Straßen- und Brückenbau. https://mil.brandenburg.de/mil/de/themen/mobilitaet-verkehr/strassen-und-brueckenbau/ (zuletzt abgerufen am 2. April 2025); Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (o. D.). Straße. https://www.umwelt.nrw.de/themen/verkehr/strasse (zuletzt abgerufen am 2. April 2025); Baden-Württemberg Ministerium für Verkehr (o. D.). Straßen in Baden-Württemberg. https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/strasse (zuletzt abgerufen am 2. April 2025); Schleswig-Holstein Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (o. D.). Thema Straßen. https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/themen/verkehr-infrastruktur/strassen (zuletzt abgerufen am 2. April 2025); Freie Hansestadt Bremen Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung (o. D.). Mobilität. https://bau.bremen.de/mobilitaet-1471 (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

Abbildung 5: Übersicht vor der Reform beteiligte Landesbehörden (Beispiele)

Bsp.	Bundesland	Vor der Reform je Landesverwaltung beteiligte Behörden	# Instanzen	Niederlassungs-gebiet der Autobahn GmbH
1	Brandenburg	Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg	2	Nordost
2	Nordrhein-Westfalen	Ministerium für Verkehr Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW)	2	Rheinland/ Westfalen
3	Baden-Württemberg	Ministerium für Verkehr Regierungspräsidien Stuttgart, Karlsruhe, Tübingen, Freiburg Landesamt für Besoldung und Versorgung	6	Südwest
4	Schleswig-Holstein	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein	2	Nord
5	Bremen	Senatsverwaltung für Finanzen Senatsverwaltung für Umwelt, Bau und Verkehr Amt für Straßen und Verkehr Bremen Amt für Straßen- und Brückenbau Bremerhaven	4	Nordwest

Quelle: Eigene Darstellung.

219. Mit der Reform entfielen die jeweiligen Verwaltungsinstanzen auf Landesebene.

220. Im Bereich der Personalverwaltung fand eine Bündelung der Aufgaben bisher nur grundsätzlich statt. Durch die unterschiedlichen Wege, wie Beamtinnen und Beamte bei der Autobahn GmbH beschäftigt sind, ist entweder das FBA Dienstherr oder die jeweiligen Länder der zur Autobahn GmbH zugewiesenen Beamten sind noch Dienstherr (vgl. Tz. 74).

Anzahl der Verwaltungseinheiten, die gleichartige Teilaufgaben der querschnittlichen Verwaltung erfüllen

221. Die Anzahl der Verwaltungseinheiten innerhalb der Instanzen (Bereiche, Abteilungen und Referate), die gleichartige Teilaufgaben der querschnittlichen Verwaltung übernehmen, gibt Aufschluss darüber, inwieweit Verwaltungsaufgaben gebündelt sind. Eine reduzierte Anzahl von Verwaltungseinheiten weist auf eine erfolgte Konsolidierung von Aufgaben hin, während eine unveränderte oder gestiegene Anzahl auf Redundanzen und Komplexität in der Verwaltungsstruktur hindeutet.

222. Zur Betrachtung des Zeitraums vor 2021 werden die zuvor genannten fünf Bundesländer ebenfalls exemplarisch herangezogen. Vor der Reform waren in den betrachteten Ländern jeweils mehrere Verwaltungseinheiten für die Erledigung dieser Aufgaben zuständig:

- In Brandenburg waren zwei Verwaltungseinheiten zuständig, in Baden-Württemberg drei, in Bremen und Schleswig-Holstein jeweils fünf.[141]
- In Nordrhein-Westfalen wurden die querschnittlichen Verwaltungsaufgaben sogar auf elf Verwaltungseinheiten aufgeteilt.

223. Angesichts der Dichte des Autobahnnetzes und den damit verbundenen Schnittstellen ergibt sich ein höheres Verwaltungsaufkommen, das gemäß Interviews dezentral in mehreren Einheiten bearbeitet wurde.[142]

224. Seit 2021 werden gleichartige Teilaufgaben im Bereich der querschnittlichen Verwaltung durch die Verwaltungseinheiten des BMV, der Autobahn GmbH sowie des FBA wahrgenommen.

BMV

225. Mit den Abteilungen StB (Bundesfernstraßen), H (Haushalt, Beteiligungen) und Z (Zentralabteilung) sind seitens BMV drei Verwaltungseinheiten eingebunden.[143]

Autobahn GmbH

226. Gemäß Interviews erfüllt die Autobahn GmbH querschnittliche Aufgaben sowohl in der Zentrale als auch in den Niederlassungen.

227. Der Organisationsaufbau der Zentrale wurde seit ihrer Indienststellung mehrmals angepasst. Innerhalb der Zentrale wurden zwischen 2021 und 2025 gleichartige Teilaufgaben gebündelt:[144]

- Im Jahr 2021 wurden Personalangelegenheiten in mindestens zwei der drei Geschäftsbereiche der Zentrale bearbeitet. Ab Ende 2023 wurde der Bereich Recht, der sich mit organisationsübergreifenden Themen befasst, unter die Leitung des Vorsitzenden der Geschäftsführung gestellt. Der Bereich Arbeitssicherheit wurde innerhalb einer Abteilung zentralisiert und eine übergreifende Stabsstelle übernahm Arbeits-, Beamten- und Tarifrecht sowie Versorgungsangelegenheiten und die Beziehung zu Tarifpartnern.
- Dennoch bestanden bis zum Jahr 2024 Dopplungen bei gleichartigen Teilaufgaben der querschnittlichen Verwaltung, insbesondere im Personalbereich.[145] Aufgaben der Personalabrechnung und des Personalcontrollings wurden in drei Abteilungen unterschiedlicher Geschäftsbereiche abgewickelt. Gleichartige Teilaufgaben der Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen waren auf die Abteilungen Personalentwicklung und Zukunftscampus verteilt. Auch im Bereich Finanzen und Finanzierungen traten weiterhin Dopplungen auf. Im IT-Bereich gab es ähnliche Teilaufgaben in zwei Bereichen, wenngleich eine thematische Bündelung erkennbar ist.[146]
- Zum Abbau von Komplexität und zur Straffung von Abläufen hat der Bereich der Personalentwicklung und Organisation bis Ende 2024 Maßnahmen umgesetzt, um das Zusammenspiel der

---

141 Vgl. BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Brandenburg – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Baden-Württemberg – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Bremen – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4); BMVI (2018). Ist-Erhebung Schleswig-Holstein – Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

142 Vgl. ADAC (2024). Autobahnen in Deutschland: Karte, Zahlen und alle Infos. https://www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-deutschland/autobahnen-deutschland/ (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

143 Vgl. BMDV (2025). Organisationsplan des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr – 14. Februar 2025; vgl. BMDV (2025). Bundesfernstraßen West / Mitte (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Thüringen) - Geschäftsverteilungsplan Referat StB 21.

144 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Organigramm Zentrale der Autobahn GmbH des Bundes, Version 34.0; Autobahn GmbH (2021). Organigramm der Zentrale der Autobahn GmbH des Bundes, Version 10.0; Geschäftsverteilungspläne der Autobahn GmbH des Bundes der einzelnen Niederlassungen in den Jahren 2021 bis 2024.

145 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Organigramm Zentrale der Autobahn GmbH des Bundes, Version 34.0.

146 Vgl. ebd.

Verwaltungseinheiten in der Zentrale zu verbessern.[147] Es erfolgte die Reorganisation des Unternehmensbereichs Personal der Zentrale zum 1. Januar 2025, um gemäß Interviews eine klare Trennung zwischen operativen und strategischen Aufgaben zu gewährleisten. Ziel war die effizientere Unterstützung der Niederlassungen sowie eine engere Vernetzung innerhalb der Zentrale, was laut Interviewpartnern von den Niederlassungen bereits in einigen Bereichen positiv wahrgenommen wurde.

228. Seit 2022 werden gemäß Interviews die Organisationsstrukturen der Niederlassungen überarbeitet, geleitet durch das ReMo, um die Aufbau- und Ablauforganisation der Niederlassungen weiter zu vereinheitlichen (vgl. Tz. 145).

229. Eines der wenigen Umsetzungsbeispiele für die Bündelung von Aufgaben der querschnittlichen Verwaltung in einem Bereich ist die Niederlassung Nord.[148] Gleichwohl sind die Bereiche Personal und Organisation bzw. Personal und Recht sowie Finanzen und IT in allen Niederlassungen den entsprechenden Geschäftsführenden der Zentrale fachlich zugewiesen, sodass eine koordinierte und fachlich gebündelte Bearbeitung gleichartiger Teilaufgaben ermöglicht wird.

230. Insgesamt wird die Straffung von Abläufen und die gebündelte Wahrnehmung von Teilaufgaben im Rahmen der Vereinheitlichung der Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Niederlassungen durch die Beteiligten positiv bewertet und die aktuell verbleibenden regionalen Unterschiede nicht pauschal negativ wahrgenommen, so die Rückmeldung aus Interviews.

FBA

231. Im Hinblick auf die Bündelung gleichartiger Teilaufgaben im Bereich der querschnittlichen Verwaltung zeigt sich im FBA zwischen 2021 und 2024 wenig Entwicklung.[149]

232. Die Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben hat hier aufgrund der festgeschriebenen Aufgabenverteilung zwischen BMV und FBA zum Zeitpunkt der Errichtung stattgefunden. So übernahm das FBA fortan grundsätzlich die Aufgaben von zuvor 16 Landesverwaltungen, wie z. B. die Widmung von Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung. Gleichzeitig findet u. a. die Bearbeitung von vorlagepflichtigen Entwürfen aufgrund ausstehender Entscheidung zur Aufgabentrennung zwischen BMV und FBA (vgl. Tz. 337 f.) weiterhin sowohl im BMV als auch im FBA statt. Eine FBA-interne Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben gegenüber der initialen Planung wird vom FBA hingegen u. a. mittels fortlaufender Anpassung des Prozesskatalogs angestrebt, da der ursprüngliche Entwurf laut Interviews nicht dem Anspruch des FBA an effiziente Abläufe entspricht. Im Zuge dessen fand seit der Errichtung u. a. eine Zentralisierung des IT-Anforderungsmanagements statt.

Sub-Ziel 2.2: Änderung der Anreizstrukturen

233. Ein weiteres Sub-Ziel der Reform ist die Anpassung der Anreizstrukturen, um die Attraktivität der Bundesfernstraßenverwaltung als Arbeitgeber zu erhöhen und die Leistungsbereitschaft der Beschäftigten zu fördern. Im Fokus stehen, bezogen auf die neu geschaffenen Institutionen, die Existenz von leistungsbezogenen Vergütungsbestandteilen sowie von nicht-monetären Anreizen. Durch erstere sollen individuelle Leistungen messbar honoriert werden und so zur Steigerung der Effizienz und Zufriedenheit der Mitarbeitenden beitragen. Nicht-monetäre Anreize sind üblicherweise nicht individuell, sondern unternehmensweit und sollen insbesondere die Attraktivität des

[147] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Aktuelle Überlegungen zur Organisation der Zentrale und dem Zusammenwirken Zentrale und Niederlassungen.

[148] Vgl. Autobahn GmbH (2023). Organigramme der Niederlassung Nord, Version 3.0; Autobahn GmbH (2021-2024). Organigramme der Zentrale und der Niederlassungen.

[149] Vgl. FBA (2019-2024). Organigramme.

Arbeitgebers und damit die Bindung der Mitarbeitenden erhöhen. Diese Anreizstrukturen sind ein Instrument der Personalverwaltung und werden daher für alle Mitarbeitenden betrachtet.

234. Das Sub-Ziel 2.2. „Änderung der Anreizstrukturen“ wird folgendermaßen konkretisiert:

a) Einführung leistungsbezogener Vergütungsbestandteile

b) Einführung nicht-monetärer Anreize

235. Folgende Indikatoren werden untersucht:

- Verankerung von leistungsabhängigen Vergütungsbestandteilen in den Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen
- Zielvereinbarungen für die Geschäftsführung der Autobahn GmbH
- Verankerung von nicht-monetären Anreizen in Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen

236. Die leistungsabhängigen Vergütungsbestandteile werden sowohl für die Autobahn GmbH als auch für das FBA betrachtet.

Verankerung von leistungsbezogenen Vergütungsbestandteilen

Autobahn GmbH

237. Im Geltungsbereich der Autobahn GmbH finden zwei Tarifverträge Anwendung:

- Einführungs- und Überleitungstarifvertrag (EÜTV) von 2019
- Manteltarifvertrag (MTV) der Autobahn GmbH

238. Der Fokus des EÜTV lag auf der Überleitung der Beschäftigten von den Ländern zur Autobahn GmbH. Er enthält keine Regelungen zu einer leistungsabhängigen Vergütung.[150]

239. Der MTV der Autobahn GmbH enthält ebenfalls keine Bestimmungen zu einer individuellen, leistungsabhängigen Vergütung. Die Vergütung der Beschäftigten erfolgt gemäß den Regelungen des Entgeltgruppenverzeichnisses für „Die Autobahn GmbH des Bundes“ (TV EGV). Eine höhere Vergütung aufgrund zusätzlicher Aufgaben oder Qualifikationen ist ausschließlich im Rahmen einer tariflich festgelegten Höhergruppierung möglich.[151]

240. Um Mitarbeitenden Anreize zur Erreichung übergeordneter Unternehmensziele zu setzen, wurde 2022 ein unternehmensweites Bonusprogramm umgesetzt, das eine jährliche Bonuszahlung für alle tariflich Beschäftigten vorsieht. Die Auszahlung des Bonus basiert ausschließlich auf der Erfüllung der definierten Unternehmensziele für das jeweils zurückliegende Geschäftsjahr.

241. Die Unternehmensziele werden vom Arbeitgeber (hier die Geschäftsführung) in Abstimmung mit dem Gesamtbetriebsrat festgelegt. Die für den Unternehmensbonus maßgeblichen Ziele betreffen u. a. die Erhöhung der Arbeitssicherheit, die Qualifizierung der Beschäftigten und die Verbesserung

---

150 Vgl. Autobahn GmbH/dbb beamtenbund und tarifunion (2019). Tarifvertrag zur Einführung des Tarifrechts für "Die Autobahn GmbH des Bundes" und zur Überleitung der Beschäftigten der Länder in dieses Tarifrecht (EÜTV Autobahn) vom 30. September 2019, S. 4, https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2021/autobahn/3_EUETV_Autobahn_dbb.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

151 Vgl. Autobahn GmbH/dbb beamtenbund und tarifunion (2019). Manteltarifvertrag für "Die Autobahn GmbH des Bundes" (MTV Autobahn) vom 30. September 2019, S. 13 f., https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2021/autobahn/1_MTV_Autobahn_dbb.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

der Zustandserfassungsnote.[152] Der Bonus wird für alle Mitarbeitenden einheitlich und unabhängig vom individuellen Tätigkeitsbereich gewährt, orientiert sich jedoch am jeweiligen Beschäftigungsumfang. Bei maximaler Zielerreichung wurde ein Bonus für die Jahre 2022 und 2023 in Höhe von ca. EUR 800 (brutto) ausgezahlt.[153]

242. Im Bereich der außertariflich Beschäftigten verfügt die Autobahn GmbH seit 2023 über ein anreizorientiertes Instrument. Basierend auf einer individuellen Prüfung kann zur Gewinnung, Anerkennung und Bindung außertariflich Beschäftigter für Ingenieure und IT-Fachkräfte eine jährliche Zulage von bis zu EUR 20.000 (brutto) gezahlt werden.[154]

FBA

243. Der Personalkörper des FBA setzt sich aus Beamtinnen und Beamten sowie Tarifbeschäftigten im Geltungsbereich des Tarifvertrags für den Öffentlichen Dienst (TVöD, vereinzelt TV-H) zusammen.

244. Das FBA unterliegt als Bundesbehörde den allgemeinen beamten- und tarifrechtlichen Vorgaben des Bundes für alle Mitarbeitenden, einschließlich der Amtsführung. Das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) sieht grundsätzlich keine individuellen, leistungsabhängigen Gehaltsbestandteile vor. Allerdings ermöglicht die Bundesleistungsbesoldungsverordnung (BLBV) für bestimmte Besoldungsgruppen Leistungsstufen[155], Leistungsprämien[156] und Leistungszulagen[157], um herausragende Leistungen anzuerkennen. Nach § 6 BLBV dürfen leistungsbezogene Vergütungsinstrumente pro Kalenderjahr 15 % der Zahl der bei dem Dienstherrn am 1. Januar vorhandenen Besoldungsempfängerinnen und -empfänger in Besoldungsgruppen der Bundesbesoldungsordnung A, die das Endgrundgehalt noch nicht erreicht haben, nicht übersteigen[158]. Der finanzielle Rahmen für leistungsbezogene Vergütungsinstrumente wird jährlich durch das BMV festgelegt.[159]

245. Insgesamt haben sich die Möglichkeiten einer anreizorientierten Vergütung gegenüber der Verwaltung durch die Länder zwar nicht verändert, werden jedoch laut Interviewangaben umfänglich ausgeschöpft. Konkret bedeutet dies, dass die jährlich mit Runderlass des BMV zur Verfügung gestellten Mittel jeweils vollständig genutzt wurden.

Zielvereinbarungen für die Geschäftsführung der Autobahn GmbH

246. Die Vergütungsvereinbarungen der Geschäftsführung der Autobahn GmbH sehen leistungsbezogene Vergütungsbestandteile vor, die sich sowohl an den unternehmensweiten Zielen als auch an

---

152 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Einführung und Zielerreichung des Anreizsystems; vgl. Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 15, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025); Die bonusrelevanten Unternehmensziele der Autobahn GmbH stehen bisher in keiner direkten Verbindung mit dem eSiE des BMV.

153 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 15, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2023). Nachhaltigkeitsbericht 2022 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 13, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_AB_Nachhaltigkeitsbericht_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

154 Vgl. Autobahn GmbH (2023). Vergütungskonzept für ein Vergütungssystem außertariflich-Beschäftigter Fach- und Führungskräfte in der „Die Autobahn GmbH des Bundes“ (AT-Konzept 2.0/Stand: 17.11.2023), § 6. Es liegen keine Informationen dazu vor, inwieweit von der Zulage zur für außertariflich Beschäftigte Gebrauch gemacht wird.

155 Die Leistungsstufe dient der Anerkennung dauerhaft herausragender Leistungen. Sie kann für den Zeitraum bis zum Erreichen der nächsten Stufe als das Grundgehalt der nächsthöheren Stufe gezahlt werden; vgl. Bundesleistungsbesoldungsverordnung (BLBV) vom 23. Juli 2009 (BGBl. I S. 2170), die zuletzt durch Artikel 7 der Verordnung vom 8. Januar 2020 (BGBl. I S. 27) geändert worden ist.

156 Die Leistungsprämie wird als einmalige Zahlung gewährt und orientiert sich in ihrer Höhe an der erbrachten Leistung. Sie kann bis zur Höhe des Anfangsgrundgehalts der zum Entscheidungszeitpunkt maßgeblichen Besoldungsgruppe betragen; vgl. ebd.

157 Die Höhe und Dauer richten sich nach dem Umfang der erbrachten Leistung. Gewährt werden kann monatlich ein Betrag von bis zu 7 % des Anfangsgrundgehalts der jeweiligen Besoldungsgruppe; vgl. ebd.

158 Vgl. ebd.

159 Vgl. ebd.

individuellen Leistungszielen für die einzelnen Mitglieder der Geschäftsführung orientieren. Der variable Vergütungsanteil der Geschäftsführung variiert je nach Bereich bzw. Funktionssegment und ist im Verhältnis zur Gesamtvergütung gedeckelt, bei maximal 12,12 % der Gesamtvergütung der Geschäftsführung Technik, bei maximal 12,50 % des Vorsitzenden der Geschäftsführung und bei maximal 17,15 % der Gesamtvergütung der Geschäftsführung Personal und der Geschäftsführung Finanzen (vgl. Abbildung 6).[160]

247. Die Zielvereinbarungen umfassen kurzfristige und langfristige Unternehmens- und Individualziele für den Zeitraum 2022 bis 2027. Die Erreichung dieser Ziele beeinflusst die Höhe der variablen Vergütung der Geschäftsführung, die anteilig an der Gesamtvergütung bemessen wird.[161]

Abbildung 6: Ziele der Geschäftsführung der Autobahn GmbH

ZIELE GF		2022		2023		2024	
		Beschreibung	Gewichtung	Beschreibung	Gewichtung	Beschreibung	Gewichtung
Unternehmensziele	Langfristig	-		-		Ertüchtigung und Erneuerung von Brücken, (bis Ende 2025)	100 %
	Kurzfristig	Ertüchtigung und Erneuerung von Brücken	50%	Ertüchtigung und Erneuerung von Brücken	40%	Personalaufbau	40%
		Personalaufbau	10%	MA-Zufriedenheit ermitteln	10%	Geschlechter-gleichheit	15%
		Frauenförderung	10%	Nachhaltigkeit	10%	Arbeitssicherheit	15%
		-		Geschlechter-gleichheit	10%		
Individualziele - kurzfristig	Vorsitz	Modernisierung Park- und WC-Anlagen	30%	1. Implementierung Kennzahl Verfügbarkeits-quote 2. Modernisierung Park- und WC-Anlagen	je 15%	Interne Revision	30%
	Technik	-		-		Anzahl BIM-Projekte	30%
	Finanzen	Aufbau IT-Struktur und Digitalisierung Finanzprozesse	30%	Aufbau IT-Struktur und Digitalisierung Finanzprozesse	30%	-	
	Personal	Prüfung der Anträge auf Eingruppierung	30%	Stellenbesetzung	30%	-	

Quelle: BMDV (2022). Variable Vergütung der Geschäftsführung 2022-2027.

Verankerung von nicht-monetären Anreizen in Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen

248. Nicht-monetäre Anreize sollen zur Motivation und Bindung der Mitarbeitenden beitragen und die Attraktivität der Organisation als Arbeitgeber erhöhen. Ausprägungen von nicht-monetären Anreizen sind beispielsweise flexible Arbeitsmodelle, Weiterbildungsangebote und individuelle Gestaltungsmöglichkeiten von Arbeitszeit und -ort.

[160] Vgl. BMDV (2022). Variable Vergütung der Geschäftsführung 2022-2027.

[161] Vgl. ebd.

Autobahn GmbH

249. Die Autobahn GmbH hat nicht-monetäre Anreize, die sowohl in internen Richtlinien als auch in tarifvertraglichen Regelungen verankert sind. Ein besonderer Fokus liegt auf der Flexibilisierung von Arbeitszeitgestaltung und nachhaltiger Mobilität, die über Betriebsvereinbarungen geregelt und bis Ende 2023 in allen Niederlassungen implementiert wurden. Weitere Aspekte sind:

- Flexible, ortsunabhängige Arbeitszeitmodelle zur Vereinbarkeit von Familie, Pflege, Ehrenamt und Beruf, z. B. mobiles Arbeiten, Telearbeit
- Unterstützung der Wiedereingliederung nach längerer Abwesenheit, z. B. durch Elternzeit, Krankheit, Pflegeverpflichtungen[162]
- Umfassende Fort- und Weiterbildungsangebote, z. B. über den unternehmenseigenen Zukunftscampus sowie die digitale Lernplattform KARL[163]
- Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten oder beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen, z. B. beim Technischen Hilfswerk oder eine Ausbildung zum Industrie- und Handelskammer-(IHK-) Prüfer durch bezahlte Freistellungen[164]
- Gesundheitsförderung und Prävention, z. B. durch regelmäßige Gesundheitschecks, Grundfähigkeitsversicherung für Nachwuchskräfte, die im Gefahrenbereich tätig sind, oder Zusatzurlaub für Mitarbeitende, die gesundheitsgefährdende Tätigkeiten ausführen[165]
- Fahrradleasing im Rahmen einer Entgeltumwandlung[166]

FBA

250. Das FBA hat nicht-monetäre Anreize in Dienstvereinbarungen bzw. durch Festlegung der Hausleitung geregelt. Dazu gehören u. a.:

- Verbeamtungsmöglichkeiten (laut Interview)
- Ein Gleitzeitmodell für alle Beschäftigten, mit Ausnahme des Kraftfahrdienstes[167]
- Die Möglichkeit von mobilem Arbeiten, bis zu 50 % der jährlichen Soll-Arbeitszeit für alle Beschäftigten, mit Ausnahme bestimmter Tätigkeitsbereiche, z. B. Interner Dienst, Kraftfahrdienst[168]
- Ein Eltern-Kind-Zimmer an den FBA-Standorten

---

162 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 50, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

163 Vgl. Autobahn GmbH (2023). Nachhaltigkeitsbericht 2022 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 51, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_AB_Nachhaltigkeitsbericht_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

164 Vgl. ebd., S. 53.

165 Vgl. Autobahn GmbH/dbb beamtenbund und tarifunion (2019). Tarifvertrag zur Einführung des Tarifrechts für "Die Autobahn GmbH des Bundes" und zur Überleitung der Beschäftigten der Länder in dieses Tarifrecht (EÜTV Autobahn) vom 30. September 2019, S. 27, https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2021/autobahn/3_EUETV_Autobahn_dbb.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 52 f., https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

166 Vgl. Autobahn GmbH/ver.di/dbb beamtenbund und tarifunion (2024). Tarifvertrag zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern (Fahrrad TV Autobahn) vom 15. Dezember 2023, S. 2 f., https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Tarifvertrag_zur_Entgeltumwandlung_zum_Zwecke_des_Leasings_von_Fahrraedern__Fahrrad_TV_Autobahn.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); vgl. Autobahn GmbH (2025). Arbeitgeberattraktivitätsmaßnahmen.

167 Vgl. FBA (2022). Dienstvereinbarung über die Arbeitszeitregelung im Fernstraßen-Bundesamt, S. 4 ff.

168 Vgl. FBA (2022). Dienstvereinbarung zum mobilen Arbeiten im Fernstraßen-Bundesamt, S. 5 f.

- Einen Arbeitgeberzuschuss zum Jobticket, bzw. Ausbildungsticket von bis zu EUR 20 (netto) monatlich für Beschäftigte und bis zu EUR 240 (netto) jährlich für Auszubildende bei Verzicht auf einen PKW-Parkplatz oder Tiefgaragen-Stellplatz seit 2022[169]
- Gesundheitsförderung und -prävention, z. B. Bereitstellung von Obstkörben, Sportkurse, Wasserspender

251. Die COVID-19-Pandemie hat laut Interviewpartnern die nicht-monetären Anreize im FBA positiv beeinflusst, indem mobiles Arbeiten als direkte Folge der Pandemie eingeführt und mit angepassten Rahmenbedingungen in Dienstvereinbarungen festgehalten wurde. Regelungen zur Präsenzarbeit werden dabei zur Förderung der Selbstorganisation referatsweise getroffen. Zudem trug die Pandemie zur vollständigen Digitalisierung der Personalgewinnung bei, welche die Ausschreibungs- und Auswahlprozesse flexibler gestaltet. Dabei macht die digitale Durchführung von Vorstellungsgesprächen aus Sicht des FBA den Auswahlprozess attraktiver. Des Weiteren tragen virtuelle Meetings zu einer Niederschwelligkeit und Vereinfachung der Prozesse bei.

252. Nicht-monetäre Anreize sowohl für die Autobahn GmbH als auch das FBA wurden somit teilweise in den Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen verankert.

Sub-Ziel 2.3: Verbesserung der personellen Situation und einheitliche Standards hinsichtlich bedarfsgerechter Aus- und Weiterbildung von Beschäftigten der gesamten Bundesfernstraßenverwaltung

253. Ein effizient funktionierendes Verwaltungssystem setzt eine angemessene personelle Ausstattung sowie qualifizierte Beschäftigte voraus. Die Reform verfolgt das Ziel, sowohl eine bedarfsgerechte Personalausstattung sicherzustellen als auch einheitliche und systematische Weiterbildungsmaßnahmen zu etablieren.

254. Das Sub-Ziel 2.3 wird durch folgende Aspekte konkretisiert:

a) Die Autobahn GmbH und das FBA sind mit ausreichendem und qualifiziertem Personal für alle Geschäftsbereiche der Bundesfernstraßenverwaltung ausgestattet.

a) Die Autobahn GmbH und das FBA organisieren bedarfsgerechte Aus- und Weiterbildungen der Beschäftigten der Bundesfernstraßenverwaltung.

255. Folgende Indikatoren werden betrachtet:

- Besetzungsquote (Verhältnis der Anzahl der Soll-Stellen zu tatsächlich besetzten Stellen)
- Anzahl Auszubildende
- Durchschnittliche Bearbeitungszeit der Besetzungsverfahren („Time-to-Hire“)
- Fluktuationsrate (Quote von Personalbestand zu Personalabgängen)
- Anzahl Pflichtschulungen
- Anzahl freiwillige Schulungsangebote
- Mitarbeitendenzufriedenheit im Kontext Aus- und Weiterbildungen

256. Von diesen Indikatoren sind die *Fluktuationsrate*, *Besetzungsquote*, *„Time-to-Hire“* und *Anzahl Pflichtschulungen* als Messgrößen im eSiE in Bezug auf das strategische Wirkungsziel „Gewährleistung der Arbeitsqualität durch Kompetenz, Leistungsfähigkeit und stete Weiterbildung“ festgelegt.

[169] Vgl. FBA (2022). Dienstvereinbarung über den Arbeitsgeberzuschuss zum Jobticket im Fernstraßen-Bundesamt. S. 3 f.

Besetzungsquote

257. Die Besetzungsquote beschreibt das Verhältnis zwischen genehmigten Soll-Stellen und tatsächlich besetzten Stellen und gibt Aufschluss über die personelle Ausstattung einer Organisation. In Verbindung mit dem Beschäftigungsgebiet des Personals wurde analysiert, inwieweit Personalübergänge aus den Bundesländern zur Deckung des Bedarfs in der querschnittlichen Verwaltung beigetragen haben.

Autobahn GmbH

258. Die Anzahl der Beschäftigten der Autobahn GmbH stieg seit Beginn der Reform stetig.[170] Dem entsprechend näherte sich die Erreichung der Soll-Werte bis in das Jahr 2024 auf 98 % (vgl. Tabelle 12). Die Anzahl der Beschäftigten in den Niederlassungen unterlag seit Beginn der Reform Schwankungen, verzeichnet jedoch übergreifend ebenfalls einen Anstieg (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 12: Soll- und Ist-Werte für den Personalbestand auf dauerhaften Stellen in VZÄ der Autobahn GmbH in den Jahren 2022 bis 2024

Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert	Quote
2022	13.255	11.966	90 %
2023	13.222	12.414	94 %
2024*	13.281	13.045	98 %

*Stand 31. Dezember 2024

Quelle: Autobahn (2021-2023). Wirtschaftspläne für die Jahre 2021 bis 2024; Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024); Umsetzungsquote nach eigener Berechnung.

Tabelle 13: Anzahl der Beschäftigten auf dauerhaften Stellen in VZÄ in der Zentrale und den Niederlassungen für die Jahre 2022 bis 2024

Region	Ist-Wert 2022	Ist-Wert 2023	Ist-Wert 2024
Zentrale*	667	766	853
Niederlassungen	11.299	11.648	12.192**

*inkl. Verkehrszentrale Deutschland und Kompetenzzentren
**Stand 31. Dezember 2024

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024), Autobahn, Zentrale und Niederlassungen; Autobahn GmbH (2025). Besetzungsquote der Autobahn Zentrale in den Jahren 2021 bis 2024; Autobahn GmbH (2025). Validierung Personalbestandsdaten.

259. Die Besetzungsquote der Autobahn GmbH ist insbesondere in der Zentrale in den Jahren 2021 bis 2024 stetig angestiegen (vgl. Tabelle 14). Grund dafür ist, nach Aussage der Autobahn GmbH, dass die erforderlichen personellen Ressourcen im Rahmen des Neuausbaus der Zentrale kurzfristig

[170] Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Köpfen (HC) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen; Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen; Autobahn GmbH (2024). Personalbesetzungsquote (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

aufgebaut werden mussten, um deren Funktionsfähigkeit sicherzustellen. Dieser graduelle Aufwuchs verweist auf eine zunehmende Verantwortung in der Zentrale. Zudem waren im Jahr 2024 die Personalbedarfsanalysen in den Niederlassungen freigegeben, weshalb die Werte der Besetzungsquote auf die Werte der Wirtschaftsplanung angepasst wurden und sich nicht am (neuen) Stellensoll orientieren.[171]

Tabelle 14: Personalbesetzungsquote bei der Autobahn GmbH für die Jahre 2021 bis 2024 in Prozent

Region	Ist-Wert 2021	Ist-Wert 2022	Ist-Wert 2023	Ist-Wert 2024
Autobahn GmbH	87 %	90 %	94 %	84 %
Zentrale	64 %	72 %	84 %	93 %[172]
Niederlassungen	89 %	91 %	83 %	83 %

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Personalbesetzungsquote (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen; Autobahn GmbH (2025). Fluktuations- und Besetzungsquote in den Jahren 2021 bis 2024; BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

FBA

260. Das FBA verzeichnet gemäß Interviews seit 2021 einen Anstieg der Anzahl der Beschäftigten und der Besetzungsquote (vgl. Tabelle 15 und Tabelle 16). Die Besetzungsquote bildet lediglich die ausschreibbaren Stellen ab und nicht den tatsächlichen Bedarf.

Tabelle 15: Anzahl der Beschäftigten auf dauerhaften Stellen in VZÄ beim FBA für die Jahre 2022 bis 2024

	Ist-Wert 2021	Ist-Wert 2022	Ist-Wert 2023	Ist-Wert 2024
Anzahl der Beschäftigten	205	273	286	317

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

Tabelle 16: Personalbesetzungsquote beim FBA für die Jahre 2021 bis 2024 in Prozent

	Ist-Wert 2021	Ist-Wert 2022	Ist-Wert 2023	Ist-Wert 2024
Personalbesetzungsquote	57 %	65 %	69 %	77 %

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

Anzahl Auszubildende

261. Die Anzahl der Auszubildenden pro Jahr gibt u. a. Aufschluss über die Wirksamkeit von Nachwuchsprogrammen und die langfristige Personalstrategie. Sie zeigt, inwieweit durch Ausbildung

[171] Vgl. Autobahn GmbH (2025). Erklärung zur Korrektur der Soll-Werte der Besetzungsquote.

[172] Angabe unter Vorbehalt, da die Personalbedarfsanalyse der Zentrale noch nicht abgeschlossen ist.

junger Fachkräfte eine nachhaltige und langfristige Deckung des Personalbedarfs sichergestellt wird.[173]

Autobahn GmbH

262. Für die Autobahn GmbH ist die Gewinnung und Förderung von Auszubildenden eine strategische Säule in der Fachkräftegewinnung, um dem Fachkräftemangel zu begegnen und langfristige Personalbedarfe zu decken. Insbesondere im Straßenbetriebsdienst stellt die Ausbildung zum Straßenwärter / zur Straßenwärterin ein wesentliches Instrument dar, um planbare Bedarfe gezielt nachzubesetzen.[174]

263. Im Bereich der Auszubildenden verzeichnet die Autobahn GmbH einen stetigen Anstieg der VZÄ von 346 im Jahr 2021 bis hin zu 550 VZÄ im Jahr 2024.[175]

FBA

264. Das FBA bildete im Zeitraum 2021 bis 2024 nicht aus. Laut Interviews mit dem FBA ist dies auf zwei Faktoren zurückzuführen: (1) Das FBA ist mit max. 400 Mitarbeitenden eine vergleichsweise kleine Behörde. (2) Zur Gründung des FBA wurde junges Personal eingestellt: Das Durchschnittsalter beträgt 42 Jahre. Es sind somit wenige Altersabgänge zu erwarten, was die Übernahmechancen für Auszubildende verringert. Das FBA plant dennoch ab 2026 mit der Ausbildungstätigkeit für den mittleren Dienst zu beginnen, wobei der Umfang noch nicht definiert ist. In den Dienstvereinbarungen sind bereits Regelungen für Auszubildende enthalten, z. B. zum Jobticket.[176]

Durchschnittliche Bearbeitungszeit der Besetzungsverfahren („Time-to-Hire“)

265. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Besetzungsverfahren („Time-to-Hire“) ist ein Indikator für die Effizienz der Personalgewinnung, indem sie den Zeitraum vom Eingang einer Bewerbung bis zur finalen Einstellung erfasst. Kurze Bearbeitungszeiten sprechen für effiziente Prozesse, während lange Einstellungszeiten Verzögerungen und Personalengpässe begünstigen.

Autobahn GmbH

266. Das Ziel der Autobahn GmbH gemäß eSiE ist es, die „Time-to-Hire“ bis zum Jahr 2027 schrittweise von 105 auf 75 Tage zu reduzieren.[177] In den Jahren 2023 und 2024 lag die durchschnittliche „Time-to-Hire“ mit 96,0 bzw. 76,5 Tagen jeweils unterhalb der angestrebten Soll-Werte (vgl. Tabelle 17), wobei Inkonsistenzen in den Daten der Autobahn GmbH festzustellen sind.[178] Studien zeigen indes an, dass die durchschnittliche „Time-to-Hire“ im freien Markt in Deutschland bei 55 Tagen liegt.[179] Da Autobahn GmbH und FBA in Konkurrenz zur Privatwirtschaft um Fachkräfte stehen, sind diese Werte zur Orientierung heranzuziehen.

---

173 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 – Die Autobahn GmbH des Bundes, S. 57, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

174 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Bedeutung von Auszubildenden als strategische Quelle von Fachkräftegewinnung.

175 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Auszubildenen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen. Für das Jahr 2021 liegen keine Soll-Werte für die Autobahn GmbH vor, für das Jahr 2022 wurde eine Soll-Wert Empfehlung übermittelt. Für die konkrete Anzahl der Auszubildende liegen Ist-Werte der Monate November und Dezember für die Autobahn GmbH für die Jahre 2021 bis 2023 vor. Für das Jahr 2024 liegt derzeit nur der Ist-Wert des Monats November vor.

176 Vgl. FBA (2022). Dienstvereinbarung über den Arbeitgeberzuschuss zum Jobticket im Fernstraßen-Bundesamt. S. 3 f.

177 Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

178 Nach Aussage der Autobahn liegen keine Soll-Werte für die Autobahn GmbH für die Jahre 2021 und 2022 vor (vgl. Autobahn GmbH (2025). Soll-Werte „Time-to-Hire“ für die Jahre 2021 und 2022.).

179 Vgl. SmartRecruiters (2025). Recruiting Benchmarks 2025. https://ta.smartrecruiters.com/rs/664-NIC-529/images/Recruitment-Benchmarks-2025-Report.pdf?version=0 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Tabelle 17: Soll- und Ist-Werte für die „Time-to-Hire“ (in Tagen) bei der Autobahn GmbH (e-SiE)

Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert
2021	k. A.	118
2022	k. A.	121
2023	105	96
2024	100	76
2025	85	k. A.

Quelle: BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); Autobahn GmbH (2024). „Time-to-Hire“ (2021-2024); BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte.

FBA

267. Das FBA setzt eine Soll-Vorgabe von 6,5 Monaten (entspricht ca. 195 Tagen) für die „Time-to-Hire“ an.[180] Auch wenn die „Time-to-Hire“ im FBA tendenziell rückläufig ist, liegt sie weiterhin über dem definierten Soll-Wert (vgl. Tabelle 18).

Tabelle 18: Soll- und Ist-Werte für die „Time-to-Hire“ (in Tagen) beim FBA jeweils zum 31. Dezember

Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert
2021	195	246 (8,2 Monate)
2022	195	228 (7,6 Monate)
2023	195	234 (7,8 Monate)
2024	195	222 (7,4 Monate)

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen; FBA (2025). Soll-Wert „Time-to-Hire“.

268. Während die Autobahn GmbH die angestrebten Soll-Werte für die „Time-to-Hire“ sogar unterschreitet, erreicht das FBA seinen Soll-Wert nicht. Eine Verkürzung der durchschnittlichen „Time-to-Hire“ ist zwischen 2021 und 2024 in beiden Organisationen zu beobachten, bei der Autobahn sind die Fortschritte aber größer. Im Vergleich zu üblichen Besetzungszeiträumen bleiben die Vakanzzeiten trotz Verbesserungen eher lang.[181]

[180] Vgl. FBA (2025). Soll-Wert „Time-to-Hire“.

[181] Vgl. SmartRecruiters (2025). Recruiting Benchmarks 2025. https://ta.smartrecruiters.com/rs/664-NIC-529/images/Recruitment-Benchmarks-2025-Report.pdf?version=0 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Fluktuationsrate

269. Die Fluktuationsrate gibt Auskunft über die Stabilität des Personalbestands, indem sie das Verhältnis der Personalabgänge zum durchschnittlichen Gesamtbestand innerhalb eines festgelegten Zeitraums misst. Natürliche Abgänge wie Renteneintritt oder das Auslaufen befristeter Verträge werden dabei nicht berücksichtigt.

Autobahn GmbH

270. Für die Autobahn GmbH ist seit dem Jahr 2023 durch das eSiE ein Soll-Wert für die Fluktuationsquote – in Höhe von 5,8 % – definiert, für die davor liegenden Jahre gab es keine Vorgabe.[182] Die Ist-Werte zeigen eine insgesamt stabile bis leicht sinkende Tendenz zwischen den Jahren 2021 und 2024 und liegen unterhalb des im eSiE definierten Soll-Wertes von 5,8 % (vgl. Tabelle 19).

Tabelle 19: Soll- und Ist-Werte für die Fluktuationsrate der Autobahn GmbH jeweils zum 31. Dezember

Jahr	Soll-Wert*	Ist-Wert*
2021	Nicht definiert	5,6 %
2022	Nicht definiert	5,7 %
2023	5,8 %	5,3 %
2024	5,8 %	4,9 %
2025	5,8 %	k. A.

*Definition Fluktuationsrate: Anzahl der zu einem beliebigen, aber fest gewählten Stichtag im Personalsystem enthaltenen Beschäftigten (Kopfzahl), die zwischen zwei Stichtagen (t=0 und t=1) das Unternehmen verlassen haben im Verhältnis zu dem durchschnittlichen Personalbestand aktiver Beschäftigter im Beobachtungszeitraum (Kopfzahl). Die natürliche Fluktuation (Ableben, Renteneintritt, Befristungsende) wird nicht berücksichtigt.

Quelle: Soll-Werte aus BMDV (2024). eSiE für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO); Ist-Werte aus Autobahn GmbH (2024). Fluktuationsquote im engeren Sinne im gleitenden Jahresdurchschnittswert, Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen; Autobahn GmbH (2025). Fluktuations- und Besetzungsquote in den Jahren 2021 bis 2024.

FBA

271. Für das FBA ist kein Soll-Wert für die Fluktuationsrate vorgegeben. Diese zeigt insgesamt bis 2023 einen leicht steigenden Trend, im Jahr 2024 ging der Wert jedoch deutlich auf 2,8 % zurück (vgl. Tabelle 20).[183]

[182] Vgl. BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

[183] Das FBA gibt die Fluktuation, anders als die Autobahn GmbH, als Personenzahl an. Die hier abgebildete ist die auf dieser Basis errechnete Quote. Beim FBA wurden zudem keine verbindlichen Soll-Werte festgelegt (vgl. FBA (2025). Soll-Wert Fluktuationsquote); FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

Tabelle 20: Fluktuationsraten beim FBA für die Jahre 2021 bis 2024

Jahr	Ist-Wert
2021	4,9 % (10 Personen von 205 besetzten Stellen)
2022	5,5 % (15 Personen von 274 besetzten Stellen)
2023	6,3 % (18 Personen von 286 besetzten Stellen)
2024	2,8 % (9 Personen von 317 besetzten Stellen)

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

272. Die Fluktuationsrate hat sich für beide Organisationen seit ihrer Gründung reduziert. Unbeschadet dessen stehen beide Organisationen in einem starken Wettbewerb mit anderen Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt.

Anzahl Pflichtschulungen

273. Die Anzahl der Pflichtschulungen (z. B. zur Arbeitssicherheit) dient als Maß für die Sicherstellung grundlegender und sicherheitsrelevanter Qualifikationen innerhalb einer Organisation. Sie gibt Aufschluss, in welchem Umfang das erforderliche Personal geschult wurde. Die Erfüllungsquote der Pflichtschulungen ist ein Indiz für eine verantwortungsbewusste Personalentwicklung.[184]

Autobahn GmbH

274. Die Anzahl der Pflichtschulungen bei der Autobahn GmbH zeigt eine stabile Entwicklung, mit drei Pflichtschulungen im Jahr 2021 und vier Pflichtschulungen seit 2022.[185] Die Pflichtschulungen umfassen eine Datenschutzschulung, eine Unterweisung zur Arbeitssicherheit, eine Informationsschutzschulung sowie eine Compliance-Schulung.

275. Die Autobahn GmbH hat sich eine durchschnittliche Teilnahmequote an Pflichtschulungen von 85 % zum Ziel gesetzt. Die verpflichtenden Schulungsmaßnahmen bei der Autobahn GmbH im Jahr 2023 wurden mit einer Beteiligungsquote zwischen 84 % und 94 % weitestgehend erfolgreich umgesetzt (vgl. Tabelle 21).[186]

[184] Bei der Autobahn GmbH ist eine Quote für absolvierte Schulungen angegeben, wobei sich das Soll aus der gesetzlichen Vorgabe ergibt (vgl. Autobahn GmbH (2025). Soll-Wert Anzahl an Pflichtschulungen.). Für das FBA muss diese Quote anhand der Soll- und Ist-Werte errechnet werden. Gemäß der Autobahn GmbH bezieht sich die Anzahl der angegebenen Pflicht- und freiwilligen Schulungen auf die Anzahl des Angebots. Das FBA hingegen gibt die Anzahl der durchgeführten Schulungen an. Eine exakt vergleichende Betrachtung ist somit nicht möglich.

[185] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Pflichtschulungen (2021-2024). Für Arbeitssicherheitsunterweisungen besteht die gesetzliche Verpflichtung einmal jährlich innerhalb von 12 Monaten zu unterweisen; vgl. BMDV (2023). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligungen des BMDV (eSiE) für das Geschäftsjahr 2024 (§ 65 BHO).

[186] Durchschnittliche Teilnahmequote in % je Geschäftsbereich.

Tabelle 21: Quote absolvierter Pflichtschulungen bei der Autobahn GmbH im Jahr 2023

Pflichtschulung	Soll-Wert	Ist-Wert
Datenschutzschulung	85 %	84 %
Unterweisung zur Arbeitssicherheit	85 %	94 %
Informationsschutzschulung	85 %	89 %
Compliance Schulung	85 %	90 %

Quelle: BMDV (2023). eSiE für das Geschäftsjahr 2024 (§ 65 BHO). Es liegt eine Teilnahmequote nur für das Jahr 2023 vor.

276. Einen höheren Soll-Wert als 85 % erachtet die Autobahn GmbH unter den aktuellen Rahmenbedingungen als nicht erreichbar. Einflussfaktoren sind insbesondere die jährliche Fluktuation, die zeitlich versetzte Schulungen von neuen Mitarbeitenden erfordert, sowie die Nicht-Durchführung von Schulungen für ausscheidende Beschäftigte.

FBA

277. Im FBA wurden bisher sämtliche geplanten Pflichtschulungen in einem Jahr durchgeführt (vgl. Tabelle 22).[187] Daten zur Teilnahmequote liegen für das FBA nicht vor.

Tabelle 22: Soll- und Ist-Werte der durchgeführten Pflichtschulungen (Anzahl) beim FBA jeweils zum 31. Dezember

Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert
2021	130	130
2022	175	175
2023	164	164
2024	162	162

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform der Bundesfernstraßen.

Anzahl freiwilliger Schulungsangebote

278. Die Anzahl der freiwilligen Schulungsangebote gibt Aufschluss über den Umfang zusätzlicher Fortbildungsmaßnahmen, die über die verpflichtenden Schulungen hinaus angeboten werden. Sie zeigt, in welchem Maße die Verwaltung in die bedarfsgerechte Kompetenzentwicklung ihrer Beschäftigten investiert.

[187] Die Pflichtschulungen des FBA teilen sich in die Bereiche Korruptionsprävention, Datenschutz, E-Akte Bund, Grundlagen- und Modulschulungen (für PVS-Nutzende) sowie zusätzliche Datenschutz-, Korruptionspräventions- und Schwerbehindertenschulungen (für Führungskräfte).

Autobahn GmbH

279. Um die Attraktivität als Arbeitsgeber zu erhöhen, bietet die Autobahn GmbH u. a. Schulungen zur fachlichen und persönlichen Entwicklung an.[188]

280. Soll-Werte zu den freiwilligen Schulungen existieren nicht. Die Ist-Werte zeigen einen kontinuierlichen Anstieg der angebotenen freiwilligen Schulungen in der Autobahn GmbH bis zum Jahr 2023 (vgl. Tabelle 23). Zur Anzahl der absolvierten freiwilligen Schulungen existieren keine Daten.

Tabelle 23: Ist-Werte der angebotenen freiwilligen Schulungen (Anzahl) bei der Autobahn GmbH

Jahr	Ist-Wert
2021	269
2022	361
2023	549
2024	538

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Anzahl freiwilliger Schulungen (2021-2024).

FBA

281. Ein übergeordnetes Fortbildungskonzept ist beim FBA derzeit in Planung. Interessierte Beschäftigte haben bisher freie Fortbildungswahl. Nach Auskunft des FBA können die Fortbildungen entweder vom FBA organisiert oder individuell durch Beschäftigte bei externen Fortbildungseinrichtungen wahrgenommen werden.[189] Anträge zum Schulungsangebot werden über die jeweiligen Vorgesetzten eingereicht, wo der individuelle Bedarf geprüft und bestätigt wird. Fortbildungsbedarfe werden laut FBA außerdem regelmäßig im Rahmen von Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gesprächen bzw. Kooperationsgesprächen betrachtet.

282. Die Anzahl der durchgeführten freiwilligen Schulungen hat sich in den Jahren bis 2023 signifikant erhöht (vgl. Tabelle 24).

Tabelle 24: Ist-Werte der durchgeführten freiwilligen Schulungen (Anzahl) beim FBA 31. Dezember 2024

Jahr	Ist-Wert
2021	183
2022	164
2023	415
2024	491

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform der Bundesfernstraßen.

[188] Vgl. Autobahn GmbH (2019). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderen Bundesfernstraßen – Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH des Bundes – Entwurf, Version 2.0, Stand: 15.10.2019, S. 13 f.

[189] Vgl. FBA (2025). Freiwillige Schulungsangebote.

Mitarbeitendenzufriedenheit im Kontext Aus- und Weiterbildungen

283. Die Mitarbeitendenzufriedenheit im Kontext von Aus- und Weiterbildung gibt Aufschluss über die Akzeptanz, Relevanz und Praxisnähe der angebotenen Weiterbildungsprogramme. Sie zeigt, inwieweit die Schulungsmaßnahmen den tatsächlichen Qualifizierungsbedarf der Beschäftigten adressieren und als effektiv wahrgenommen werden.

284. Es liegen jeweils nur aus einem Jahr umfängliche Mitarbeitendenbefragungen (FBA für 2024, Autobahn GmbH für 2023) vor. Darin sind keine expliziten Fragen zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden zu den angebotenen Fortbildungen enthalten. Daher werden für diese Auswertung die Antworten der Mitarbeitenden auf Fragen der generellen Entwicklungsmöglichkeiten herangezogen.

Autobahn GmbH

285. Die Befragung der Mitarbeitenden der Autobahn GmbH aus dem Jahr 2023 umfasst 25 Aussagen aus sieben Themenbereichen.[190] Jeweils eine Aussage aus zwei dieser Themenbereiche – Arbeitsorganisation und Führungsverhalten – sind im Kontext der Mitarbeitendenzufriedenheit in Bezug auf Fortbildungsmaßnahmen zu betrachten:

- Es nahmen 8.246 von den damals insgesamt 13.383 Mitarbeitenden der Autobahn GmbH an der Befragung teil (Beteiligungsquote: 61,6 %) und haben sich auf der vorgegebenen Skala von „trifft nicht zu“ (Wert 1,0) bis „trifft (voll) zu“ (Wert 6,0) eingeordnet.
- In Bezug auf die Aussage zur ausreichenden Qualifikation für die zeitgerechte Ausführung der eigenen Aufgaben (Themenbereich Arbeitsorganisation) ergibt sich für die Autobahn GmbH insgesamt ein Wert von 5,3. Die Mehrheit der Verwaltungsmitarbeitenden bewertet diese Aussage als zutreffend.
- Zur Aussage bezüglich der Förderung der eigenen Potenziale und persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten (Themenbereich Führungsverhalten) ergibt sich für die Autobahn GmbH insgesamt ein Wert von 4,3. Die Mehrheit der Verwaltungsmitarbeitenden bewertet diese Aussage überwiegend als zutreffend.

FBA

286. Die Beschäftigtenbefragung des FBA aus dem Jahr 2024 umfasst 111 Aussagen in sieben Gruppen, wovon vier Aussagen aus drei Gruppen im Kontext der Mitarbeiterzufriedenheit in Bezug auf Fortbildungsmaßnahmen zu betrachten sind:[191]

- Es haben sich 266 Personen beteiligt (rund 84 % der Beschäftigten im Jahr 2024). Die Teilnehmenden ordneten sich auf einer vorgegebenen Skala von „Ich stimme gar nicht zu” bis „Ich stimme voll und ganz zu” mit den zusätzlichen Optionen „Ich weiß es nicht / keine Antwort“ am unteren Rand der Skala sowie „Ist mir nicht wichtig“ am oberen Rand der Skala ein.[192]
- Zur Aussage der Möglichkeiten zur fachlichen und persönlichen Weiterbildung ist die Meinung unter den Befragten heterogen. Ca. 36 % sehen Möglichkeiten hierzu und stimmen überwiegend bzw. voll und ganz zu. Etwa genauso viele (38 %) nehmen jedoch nur teilweise Möglichkeiten wahr und knapp 22 % nehmen gar keine Möglichkeiten wahr.[193]

---

190 Vgl. Autobahn GmbH (2023). Ergebnispräsentation PulsCheck, 42. Sitzung des Aufsichtsrates (11.12.2023), S. 5.

191 Vgl. FBA (2024). Beschäftigtenbefragung des Fernstraßen-Bundesamtes 2024.

192 Der vorliegende Bericht betrachtet die Aussagen „Ich stimme gar nicht zu” sowie „Ich stimme teilweise zu“ als Widerspruch / Nicht-Zustimmung und die Aussagen „Ich stimme voll und ganz zu” sowie „Ich stimme überwiegend zu“ als Zustimmung.

193 Vgl. ebd., Go1Q07.

- Während ca. 42 % der Befragten der Meinung sind, dass die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung kaum passende Inhalte für sie bereithält, stimmen ca. 40 % dieser Aussage gar nicht oder nur teilweise zu.
- Ca. 50 % der Mitarbeitenden geben an, Fortbildungsangebote Dritter nutzen zu wollen, jedoch den bürokratischen Aufwand und die interne Budgetbelastung zu scheuen, die die freiwillige Nutzung von Fortbildungsangeboten Dritter auslösen würde.
- Neben dem unmittelbaren Fortbildungsangebot bewerten ca. 40,6 % den Wissenstransfer im Onboarding-Prozess als nicht umfassend. Gleichzeitig geben ca. 17 % der Mitarbeitenden an, teilweise inhaltlich mit ihrer Arbeit überfordert zu sein.
- Während sich knapp 2 % der Befragten mit ihrer Arbeit inhaltlich überfordert fühlen, geben ca. 14 % der Befragten an, unterfordert oder überwiegend unterfordert zu sein.

Sub-Ziel 2.4: Effizienzsteigerung / Verbesserung der Effektivität der Verwaltung

287. Im Zuge der Reform ist die Effizienzsteigerung ein zentrales Ziel, das auf die Optimierung administrativer Prozesse und die Verbesserung der Ressourcennutzung ausgerichtet ist.

288. Das Sub-Ziel 2.4 wird wie folgt konkretisiert:

    a) Die Prozesse in den querschnittlichen Verwaltungsbereichen sind optimiert.

    b) Die Prozesse in den querschnittlichen Verwaltungsbereichen sind Ende-zu-Ende digitalisiert.

289. Folgende Indikatoren werden betrachtet:

    - Anteil digitalisierter, teildigitalisierter und analoger Prozesse in der querschnittlichen Verwaltung
    - Umsetzungsstand der Aufgaben, die ursprünglich im ReMo / ReMo2 geplant wurden
    - Anzahl eingeführter IT-Anwendungen

290. Teil der Reform ist die schrittweise Ablösung analoger und teildigitalisierter Verfahren durch vollständig digitalisierte Prozesse, um eine durchgängig medienbruchfreie und effiziente Verwaltungsstruktur zu etablieren.

291. Außerdem sollen durch die Vereinheitlichung und Automatisierung von Prozessen Verwaltungsabläufe beschleunigt und Skaleneffekte realisiert werden. Gemäß der folgenden Tabelle (vgl. Tabelle 25) sind aktuell nur 142 der insgesamt 394 Teilprozesse im Bereich Unterstützung abgestimmt und damit vereinheitlicht.

Tabelle 25: Anzahl der Unterstützungsprozesse und Abstimmungsstand

Geschäftsbereich (GB)	Ebene 2	Ebene 3			
	Anzahl Prozesse	Anzahl Teilprozesse	Davon		
			Offen / unbekannt	In Erstellung / Überarbeitung extern	Abgestimmt
Einkauf und Beschaffung	9	45	15	14	16
Fachdatenmanagement/ Geoinformation	4	26	25	1	0
Finanz- und Rechnungswesen	8	90	14	29	47
Finanzierung	3	71	66	0	5
IKT-Management	5	51	26	0	25
Interne Dienstleistungen	3	17	0	4	13
Personal	6	70	27	14	29
Recht	3	16	8	1	7
Revision	2	9	8	1	0
Summe	**43**	**395**	**189**	**64**	**142**

Hinweis: Prozesse, die als „Platzhalter“ gekennzeichnet sind, wurden nicht berücksichtigt; „unbekannt“ bedeutet, dass keine Informationen zum aktuellen Abstimmungsstand vorliegen.

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Prozessübersicht V.1.49 – Die Autobahn GmbH des Bundes; eigene Darstellung.

Anteil digitalisierter Prozesse in querschnittlicher Verwaltung

292. Der Anteil digitalisierter Prozesse gibt Aufschluss über den Digitalisierungsfortschritt in der querschnittlichen Verwaltung. Im Unterschied zu der Untersuchung digitalisierter Prozesse in Ziel-Cluster 1 steht in dieser Untersuchung der Digitalisierungsgrad der Prozesse in den Bereichen Personal, Finanzen, IT und Recht im Fokus. Er umfasst sowohl intern digitalisierte Prozesse als auch die Schnittstellen zwischen der Autobahn GmbH und dem FBA.

293. Zur Sicherstellung eines einheitlichen Verständnisses der Digitalisierung wird das Prinzip der „Ende-zu-Ende-Digitalisierung der Prozesse“ als grundlegender Maßstab herangezogen. Dies erfordert eine klare Abgrenzung zwischen digitalisierten, teildigitalisierten und analogen Prozessen erforderlich:

- **Digitalisierte Prozesse** sind durch einen medienbruchfreien Ablauf und eine vollständige digitale Verarbeitung (100 %) aller Prozessschritte gekennzeichnet.
- **Teildigitalisierte Prozesse** werden ebenfalls 100 % digital verarbeitet, enthalten allerdings Medienbrüche.
- **Analoge Prozesse** laufen nicht vollständig digital (< 100 %) ab und enthalten analoge Verfahrensschritte.

Autobahn GmbH

294. Die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse der Autobahn GmbH steht weiterhin vor der Herausforderung der Zusammenführung der heterogenen Prozesse der Bundesländer. Das Prozesshaus ist daher noch nicht abschließend definiert.[194] Dies erschwert eine präzise Nennung von prozentualen Anteilen der digitalisierten Prozesse, sodass die folgende Aufstellung auf einer IT-basierten Abschätzung der Digitalisierungsstände in den Level-1-Prozessen beruht (vgl. Tabelle 26).[195]

Tabelle 26: Digitalisierungsstand der Verwaltungsprozesse der Autobahn GmbH zum 20. Februar 2025

Level 1 Prozess	digitalisiert	teildigitalisiert	analog
Kernprozesse	15 %	55 %	30 %
Führungsprozesse	30 %	60 %	10 %
Unterstützungsprozesse	25 %	65 %	10 %

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Digitalisierungsstand Prozesse Autobahn.

295. Der Anteil vollständig digitalisierter Prozesse ist in allen Kategorien noch gering, während der Anteil teildigitalisierter Prozesse überwiegt. Medienbrüche bestehen weiterhin und viele Abläufe sind noch nicht durchgängig digitalisiert. Kennzahlen zum Digitalisierungsstand der Verwaltungsprozesse liegen der Autobahn GmbH nicht vor.

296. Derzeit existiert keine final verabschiedete Digitalisierungsstrategie für die Autobahn GmbH. Dadurch fehlt eine übergeordnete steuernde Zielvorgabe für die Digitalisierung, wodurch keine Einschätzung des aktuellen Umsetzungsstands gegenüber einem Soll-Wert möglich ist.[196]

FBA

297. Wie in Tz. 114 ausgeführt, wurde das FBA im Rahmen der „IT-Konsolidierung Bund“ als sogenannte „vollkonsolidierte“ Behörde, d. h. ohne eigene IT-Infrastruktur, gegründet. In dieser Konstellation übernimmt das ITZBund die Rolle des zentralen IT-Dienstleisters und ist für alle IT-Anforderungen des FBA verantwortlich. Da Betrieb und IT-Dienstleistungen grundsätzlich nur über das ITZBund bezogen werden können, kann das FBA keine eigenständigen Lösungen entwickeln oder implementieren. Diese strukturelle Abhängigkeit stellt eine wesentliche Einschränkung für die Gestaltung und Weiterentwicklung der Digitalisierungsstrategie dar und limitiert die Flexibilität der Behörde bei der Einführung innovativer, maßgeschneiderter IT-Lösungen.

298. Eine Einschränkung besteht insbesondere bei Vorgängen, die aufgrund ihrer Einstufung als Verschlusssache – nur für den Dienstgebrauch (VS-NfD) oder höher – nicht digital bearbeitet werden dürfen. Laut FBA wurde die Anforderung zur digitalen Bearbeitung solcher Dokumente an das ITZBund übermittelt, kann derzeit aber nicht erfüllt werden.

299. Eine weitere Einschränkung ist, dass das FBA ausschließlich die durch das ITZBund bereitgestellten zwei Systemlösungen gemäß IT-Strategie Bund pro Prozess nutzen kann. In der Praxis erhält das FBA jedoch häufig keine dieser Lösungen, da die IT-Konsolidierung auf eine Infrastruktur setzt, die an die Netze des Bundes angeschlossen ist. Aufgrund der Tatsache, dass das FBA außerhalb dieser

[194] Das Prozesshaus der Autobahn GmbH ist eine Prozesslandkarte, welche u. a. eine graphische Übersicht über die oberste Ebene (Level 1: Kern-, Führungs- und Unterstützungsprozesse) der Prozessarchitektur im Soll-Zustand bildet.

[195] Vgl. Autobahn GmbH (2025). Digitalisierungsstand Prozesse Autobahn.

[196] Vgl. ebd.

Netze verortet ist, können nach Auskunft des FBA die angebotenen Leistungen nicht immer abgerufen werden. Dies gilt auch für die in Tz. 298 benötigte VS-NfD konforme IT-Lösung.

300. Laut Referat Z2 sind aktuell über 80 % der Prozesse des FBA digitalisiert oder teildigitalisiert.[197]

301. Das FBA hat zu Beginn des Jahres 2025 ein Digitalisierungskonzept verabschiedet, welches eine medienbruchfreie Ende-zu-Ende Digitalisierung der Prozesse vorsieht. Es legt die grundlegenden Strukturen für die Digitalisierung im FBA fest und definiert steuernde und priorisierende Mechanismen, um Digitalisierungsvorhaben strategisch auszurichten. Laut FBA enthält es auch klassische strategische Ziele zur Steuerung und Umsetzung der digitalen Transformation innerhalb der Behörde. Das Konzept sieht vor, dass sowohl Sachbearbeitende als auch interne und externe Beteiligte – wie die Autobahn GmbH – ausschließlich digital arbeiten. Dies umfasst insbesondere:

- Die digitale Erstellung von Bescheiden, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden
- Den elektronischen Versand über einen digitalen Rückkanal, wodurch die Kommunikation effizient und medienbruchfrei erfolgt

Umsetzungsstand der Aufgaben, die ursprünglich im ReMo / ReMo 2 geplant sind

302. Der Umsetzungsstand der im ReMo2 definierten Maßnahmen zur Digitalisierung von Prozessen gibt Aufschluss über den Fortschritt der Prozessharmonisierung und Standardisierung als Grundlage für eine nachhaltige digitale Transformation.

303. Wie in Tz. 145 dargestellt, bildet das ReMo die organisatorische und strukturelle Basis für die Optimierung und Vereinheitlichung administrativer Prozesse. Erst durch eine standardisierte und bereinigte Prozesslandschaft kann eine effiziente Digitalisierung erfolgen, da nur so Redundanzen vermieden und durchgängige Automatisierungsmöglichkeiten geschaffen werden können.

304. Ursprünglich war aufbauend auf der ersten ReMo die Harmonisierung der Prozesslandschaft als Zielsetzung von ReMo2 vorgesehen. Aufgrund der Priorisierung unternehmensweiter Projekte, darunter ReMo, das Brückenmodernisierungsprogramm sowie die Einführung des Autobahn GmbH-OS für die Verkehrszentralen, konnte die geplante Umsetzung jedoch nicht wie vorgesehen erfolgen. Zudem standen im Bereich des Prozessmanagements begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung, die eine zielgerichtete Durchführung weiter verzögerten, sodass aktuell nur 142 von 395 Teilprozessen der Autobahn GmbH final abgestimmt sind (vgl. Tabelle 25). [198]

Anzahl eingeführter IT-Anwendungen

305. Die Anzahl neu eingeführter IT-Anwendungen gibt Auskunft über den technologischen Fortschritt und die Optimierung administrativer Abläufe. Ein Anstieg der Anzahl digitaler Anwendungen ist ein Indikator für eine fortschreitende Digitalisierung, die zur Effizienzsteigerung, Standardisierung und Automatisierung administrativer Prozesse beiträgt.

Autobahn GmbH

306. Im Zuge des Betriebsübergangs übernahm die Autobahn GmbH mehr als 2.000 nicht konsolidierte Anwendungen von den Auftragsverwaltungen. Dies umfasste sowohl Fach- und Unternehmensanwendungen als auch Anwendungen für Unterstützungs- und Führungsprozesse.[199]

---

197 Vgl. FBA (2025). Digitalisierungsstand Prozesse.

198 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung ReMo 2 insb. mit Blick auf Vorarbeit Digitalisierung der Prozesse (Prozessmodellierung), S. 1 f.

199 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Anzahl IT-Anwendungen; Autobahn GmbH (2022). IT-Strategie der Autobahn GmbH des Bundes (Die Autobahn), Version V1.1, Stand: 31.05.2022, S. 25.

307. Zwischen 2020 und 2023 verfolgte die Autobahn GmbH das Ziel, diese heterogene IT-Landschaft auf unter 500 Anwendungen zu konsolidieren. Dieses Ziel konnte bis Ende 2023 erreicht werden, indem die Anzahl der Anwendungen sogar auf unter 300 reduziert wurde. Diese reduzierte Anzahl von Anwendungen setzt sich zusammen aus:[200]

- 99 Fachanwendungen
- ca. 55 Unternehmensanwendungen
- SAP-Systemen (ERP, HCM, BW)
- SAP nahen Systemen
- Anwendungen im Betriebsdienst

308. Seit 2024 haben sich – unabhängig von der Reform – weitere Bedarfe ergeben, die IT-Lösungen erfordern. In diesem Zusammenhang wurde ein Soll für weitere zehn Fachanwendungen festgelegt, welches im Dezember 2024 erfüllt werden konnte. Darüber hinaus integrieren Plattformen wie TIM-GeO und Autobahn OS einzelne Anwendungen, was eine separate Bereitstellung erübrigt.

309. Insgesamt sind nach Aussagen der Autobahn GmbH im Frühjahr 2025 etwa 210 eigenständige Anwendungen und knapp zehn Plattformen im Einsatz.[201]

FBA

310. Seit Errichtung des FBA ist die Behörde mehreren Rahmenverträgen beigetreten, um der Vorgabe der grundsätzlichen Beschaffung von IT über das ITZBund nachzukommen.[202] Das kontinuierlich fortgeschriebene IT-Rahmenkonzept des FBA hält hierzu die mittelfristige Planung fest, unter Berücksichtigung der Vorgaben zur Komptabilität und Interoperabilität der IT im Geschäftsbereich des BMV.

311. Entlang der Vorgaben des Bundes, des BMV sowie weiterführenden IT-Richtlinien und -Standards des FBA wurde im Jahr 2022 ein zentrales IT-Anforderungsmanagement implementiert, welches die Bedarfe der Fachabteilungen erhebt, bewertet und bündelt. Dieses Vorgehen hat zum Ziel, die Effektivität und Sicherheit der eingeführten Anwendungen im FBA zu steigern und die Möglichkeit der Zusammenarbeit der Instanzen im Geschäftsbereich des BMV zu verbessern.[203]

312. Eine Herausforderung besteht darin, dass in den Fachabteilungen Personal fehlt(e), das Anforderungen formulieren und aktiv steuern kann. Trotz dieser Herausforderung hat das FBA im Zeitraum von 2020 bis 2024 jährlich zwischen zwölf und 43 IT-Anwendungen für Kern- und Unterstützungsprozesse eingeführt.[204]

---

200 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Anzahl IT-Anwendungen; Autobahn GmbH (2022). IT-Strategie der Autobahn GmbH des Bundes (Die Autobahn), Version V1.1, Stand: 31.05.2022, S. 25.

201 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Anzahl IT-Anwendungen.

202 Vgl. FBA (2020-2024). IT-Rahmenkonzepte 2020-2024.

203 Vgl. BMVI (2022). IT-Rahmenkonzept FBA des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2024 – 2027.

204 Vgl. FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 2: Effizienz der Verwaltung

313. Insgesamt lässt sich festhalten, dass im Reformziel Effizienzsteigerung in der Bundesfernstraßenverwaltung bis zum Ende des Evaluierungszeitraums messbare Fortschritte gemacht wurden, obwohl organisatorische, prozessuale, digitalisierungsbezogene sowie personelle Ineffizienzen fortbestehen. Punktuelle, diese Druckpunkte adressierende Optimierungsmaßnahmen sind zum Zeitpunkt der Berichterstellung bereits avisiert.

314. In der Zentrale der Autobahn GmbH und den Niederlassungen erfolgten bis auf wenige Ausnahmen mehrere Reorganisationen, um eine Straffung von Verwaltungsabläufen zu erreichen. Innerhalb des FBA hat sich die Organisationsstruktur und Aufgabenverteilung weniger dynamisch weiterentwickelt als bei der Autobahn GmbH, eine weitere Bündelung von gleichartigen Teilaufgaben fand im kleineren Rahmen von Prozessanpassungen statt. Es bestehen weiterhin Dopplungen in der Aufgabenwahrnehmung zwischen BMV und FBA. Im BMV werden einzelne Verwaltungsaufgaben weiterhin in den Fachreferaten wahrgenommen. Insgesamt ist die Anzahl der Verwaltungseinheiten, die gleichartige Teilaufgaben der querschnittlichen Verwaltung im Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung erfüllen, mit der Reform gesunken.

315. Bei der Autobahn GmbH wurde eine veränderte Anreizstruktur gegenüber der Auftragsverwaltung durch die Länder geschaffen. Dies erfolgte durch die Verankerung von leistungsabhängigen Vergütungsbestandteilen in den Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen, Zielvereinbarungen für die Geschäftsführung und die Verankerung von nicht-monetären Anreizen in Tarifverträgen und/oder Dienstvereinbarungen. Über die geänderten Anreizstrukturen werden auch unternehmensrelevante Leistungsziele priorisiert. Dabei verschiebt sich der Fokus zunehmend in Richtung interne Verbesserung. Auch das FBA nutzt die jährlich mit Runderlass des BMV für Leistungsprämien zur Verfügung gestellten Mittel jeweils vollständig aus (vgl. Tz. 245).

316. Die Personalentwicklung hat sich grundsätzlich seit der Reform verbessert. Beide Organisationen haben ihr angestrebtes Soll an Pflichtschulungen erreicht und auch der Umfang der freiwilligen Schulungen ist jeweils stetig angestiegen. Dies verweist auf eine kontinuierliche und intensivere Nutzung des freiwilligen Schulungsangebots. Hinsichtlich der Besetzungsquote zeigt sich ein differenziertes Bild: Während die Zentrale der Autobahn GmbH eine weitgehend stabile Besetzungsquote erreicht hat, bestehen in den Niederlassungen weiterhin Personalbedarfe, insbesondere aufgrund erhöhter Fluktuation. Hervorzuheben ist die Nachwuchsgewinnung über Auszubildende bei der Autobahn GmbH, bei der die Planwerte deutlich übertroffen wurden. Der systematische Aufbau interner Kompetenzen in Fachthemen durch strukturierte Angebote der Fort- und Weiterbildung muss insbesondere mit Blick auf den Fachkräftemangel weiter vorangetrieben werden.

317. Beim FBA wurde der initiale Personalmangel weitgehend abgebaut und der Personalkörper stabilisiert, auch wenn das FBA hinter seinem Soll-Wert für die Zeit bis zur Besetzung einer Stelle („Time-to-Hire“) seit 2021 zurückbleibt. Die externe Personalgewinnung bildet weiterhin den Schwerpunkt, der systematische Aufbau interner Kompetenzen durch Fort- und Weiterbildung schöpft sein Potenzial noch nicht vollkommen aus.

318. In der Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung bestehen weiterhin erhebliche Herausforderungen. Während die Autobahn GmbH mit der Konsolidierung und Vereinheitlichung ihrer Prozess- und Anwendungslandschaft begonnen hat, erschwert das heterogene prozessuale Erbe der Länder eine zügige Umsetzung. Im Rahmen der Reorganisation sind Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen Zentrale und den Niederlassungen geschaffen, aber die Konsolidierung von Prozess- und Anwendungslandschaft ist am Anfang. Das FBA hingegen profitierte initial von seiner Neugründung als voll-konsolidierte Organisation. Gleichwohl schränkt die strukturelle Abhängigkeit vom ITZBund und der Dienstkonsolidierung Bund die eigenständige Digitalisierung ein. In vielen Prozessen bestehen noch Medienbrüche und ineffiziente Workarounds, da wesentliche Prozesse nicht durchgängig digital abgewickelt werden können.

319. Insgesamt zeigt sich, dass eine ressortübergreifende Strategie zur durchgängigen Digitalisierung und Effizienzsteigerung in der Verwaltung bislang fehlt. Die derzeitige Umsetzung erfolgt institutionell getrennt und größtenteils ohne abgestimmten Gesamtansatz zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA. Dabei ist der Personalmangel in beiden Organisationen ein Hindernis bei der weiteren Umsetzung von Digitalisierungsprojekten.

Ziel-Cluster 3: Einheitliche Leitung und Steuerung

321. Das Ziel-Cluster 3 „Einheitliche Leitung und Steuerung“ befasst sich mit der angestrebten Harmonisierung der Leitung und Steuerung in der Verwaltung der Bundesautobahnen im Rahmen der Reform. Dabei werden die folgenden vier Sub-Ziele untersucht:

- **Sub-Ziel 3.1: Synchronisierung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung**

  Dies umfasst die zentrale Bündelung der Verantwortung für Aufgaben und Ausgaben im Bereich der Bundesautobahnen beim Bund.

- **Sub-Ziel 3.2: Stärkung der Bauherrenkompetenz**

  Darunter wird die Kompetenzstärkung in den Bereichen Planung, Bau und Erhaltung (Bauherrenkompetenzen) in der Bundesfernstraßenverwaltung, insbesondere bei der Autobahn GmbH, verstanden.

- **Sub-Ziel 3.3: Netzweites, einheitliches Kosten- und Leistungsmanagement**

  Dies beinhaltet die Implementierung von IT-gestützten Management- und Informationssystemen zur Steuerung von Kosten, Bau, Projekten, Betriebsdienst, Verwaltung, Verträgen, Planfeststellungen und Investitionen. Damit verbunden ist auch die Definition von Kennzahlen, um ein standardisiertes und netzweites Kosten- und Leistungsmanagement für Bundesfernstraßen in der Bundesverwaltung sicherzustellen.

- **Sub-Ziel 3.4: Einheitliche Leitung und Umsetzung gleicher Qualitätsstandards**

  Dies umfasst zum einen die vollständige Besetzung der Leitungsebene der Institutionen, die für die Verwaltung der Bundesautobahnen verantwortlich sind, sowie die Führungsorganisation und das Hierarchiemodell der Autobahn GmbH. Zum anderen beinhaltet dieses Sub-Ziel die Etablierung eines Richtlinienmanagements als Instrument innerhalb der Autobahn GmbH, um standardisierte Vorgaben sicherzustellen und die Umsetzung von einheitlichen Qualitätsstandards zu gewährleisten.

Sub-Ziel 3.1: Synchronisierung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung

322. Vor der Reform war die Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung für Bundesfernstraßenprojekte zwischen dem Bund und den Ländern geteilt: Der Bund trug den überwiegenden Teil der Finanzierungsverantwortung, d. h. die Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Umsetzung des Verwaltungsauftrags sowie zur Erfüllung der sachlichen Aufgaben im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung der Bundesfernstraßen für Bau, Erhaltung und Betrieb der Bundesautobahnen durch die Länder entstanden. Die Verwaltungskosten – darunter Ausgaben für Planung, Personal, Gebäude sowie Verwaltungs- und Rechtsverfahren – wurden hingegen von den Ländern getragen. Auch die Wahrnehmungs- und Sachkompetenz im Bereich der Bundesfernstraßenprojekte war zwischen Bund und Ländern aufgeteilt: Während die Umsetzung, Planung und Verwaltung der Projekte (Wahrnehmungskompetenz) den Ländern oblag, verblieben die Rechts- und Fachaufsicht sowie die übergeordnete Sachkompetenz beim Bund.[205]

[205] Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/11135, S. 2.

323. Die geteilte Verantwortung erschwerte nach Auffassung des Bundes die Umsetzung von Bundesinteressen und setzte u. a. Fehlanreize, beispielsweise durch eine primär landesbezogene, anstelle einer netzweiten Betrachtung im Bereich der Planung und Umsetzung von Projekten.[206]

324. Durch die Bündelung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für Bundesautobahnen beim Bund sollten klare Verantwortlichkeiten gewährleistet und die Effektivität der Verwaltung der Straßen gesteigert werden.[207]

325. Für die Analyse wurden folgende Indikatoren betrachtet:

a) Gesetzliche und vertragliche Regelungen zur Bündelung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung

b) Verortung der Aufgaben

c) Abgrenzung der Aufgaben zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA

d) Verantwortlichkeiten für Ausgaben

Gesetzliche und vertragliche Regelungen zur Bündelung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung

326. Die Zusammenführung der Ausgaben- und Aufgabenverantwortung für die Bundesautobahnen innerhalb des FBA und der Autobahn GmbH folgt aus der Grundgesetzänderung vom 13. Juli 2017 in Verbindung mit dem InfrGG und dem FStrBAG (vgl. Tz. 53).

327. Die vollständige Bündelung auf Bundesebene wird durchbrochen, indem die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Hessen von ihrem Recht Gebrauch machen, die Aufgabe als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung in ihren Ländern fortzuführen (vgl. Tz. 66).

Verortung der Aufgaben

328. Die der **Autobahn GmbH** durch das InfrGG übertragenen Aufgaben zur Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, Finanzierung und vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen wurden mit dem zwischen dem BMV und der Autobahn GmbH beschlossenen GBV von 2020 konkretisiert (insbesondere GBV, Anlage 2); die hoheitlichen Aufgaben wurden auf Grundlage der Beleihungsverordnung zum 1. Januar 2021 übertragen (vgl. Tz. 83).[208]

329. Der Gesellschaftsvertrag in seiner Fassung von 2024 legt in § 8 (vgl. § 7 des Gesellschaftsvertrags von 2018) fest, welche Maßnahmen und Geschäfte die Geschäftsführung der Autobahn GmbH nur nach vorheriger Zustimmung des Aufsichtsrates vornehmen kann.

---

[206] Vgl. Deutscher Bundestag (2017). Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/11135, S. 3.

[207] Vgl. ebd.

[208] Die Autobahn GmbH war u. a. auch mit den Aufgaben beauftragt, die notwendig sind, um den planmäßigen Betriebsbeginn am 1. Januar 2021 sicherzustellen. Dazu gehörten der Aufbau der Zentrale, der Niederlassungen, der Außenstellen, der Meistereien und aller weiteren Standorte einschließlich der Transformation des Personals, der Sachmittel, der Verträge und der Projekte der Länder.

Die Pflichten umfassen u. a.:

- Festlegung der jährlichen Wirtschaftsplanung und wesentliche Änderungen (§ 8 Abs. 1 Nr. 7)
- Abschluss oder Änderung von Anstellungsverträgen und jede damit verbundene Gewährung sonstiger Leistungen und der Abschluss von Honorarverträgen (sofern festgesetzte Grenzen oder die Kündigungsfrist von einem Jahr überschritten wird) (§ 8 Abs. 1 Nr. 11)
- Abschluss, wesentliche Änderung oder Aufhebung von Unternehmensverträgen (§ 8 Abs. 1 Nr. 4)
- Errichtung, Verlegung und Aufhebung von Betriebsstätten (§ 8 Abs. 1 Nr. 2)
- Aufnahme neuer Geschäftszweige im Rahmen des Gesellschaftsvertrages oder Aufgabe vorhandener Tätigkeitsgebiete (§ 8 Abs. 1 Nr. 1)
- Zustimmung zu Änderungen des AT-Vergütungssystems der Gesellschaft (§ 8 Abs. 1 Nr. 13)
- Übernahme von Pensionsverpflichtungen sowie Abfindungen (§ 8 Abs. 1 Nr. 14)
- Maßnahmen, die eine erhebliche strukturelle Veränderung der IT-Organisation, der Risiko-Management-Organisation oder der Compliance-Organisation der Gesellschaft einschließlich deren konzeptioneller Ausrichtung begründen (§ 8 Abs. 1 Nr. 17)

330. Gleichzeitig sind im GBV verschiedene Zustimmungsvorbehalte des BMV zu insgesamt zehn Themenbereichen geregelt (GBV, Anlage 7).

331. Der GBV definiert die Berichtspflichten der Autobahn GmbH (vgl. Tz. 439 ff.).

332. Die dem FBA u. a. mit dem FStrBAG übertragenen Aufgaben wurden mit Organisationserlass zur Errichtung des FBA vom 26. September 2018 konkretisiert. Das FBA nimmt im Wesentlichen hoheitliche Befugnisse wahr und ist zuständig für die:

- Widmung, Umstufung und Einziehung nach § 2 FStrG sowie die Erteilung des Einverständnisses zur Widmungs- und Aufstufungsentscheidung der obersten Landesstraßenbaubehörde zu Bundesautobahnen und Bundesstraßen, Bestimmung der Planung und Linienführung von Bundesfernstraßen (§ 16 FStrG)
- Baurechtsschaffung als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde bzw. Plangenehmigungsbehörde für Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung, soweit dies nicht antragsgemäß bei den Ländern verblieben ist
- Rechts- und Fachaufsicht über die Autobahn GmbH, soweit diese mit hoheitlichen Befugnissen beliehen ist
- Fachliche Unterstützung des BMV in Bezug auf die Bundesfernstraßen bei der Wahrnehmung der Bundesaufsicht über die Auftragsverwaltungen der Länder, bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie bei der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit

333. Darüber hinaus ist das FBA die zuständige Dienststelle der zur Autobahn GmbH versetzten Beamtinnen und Beamten (vgl. Tz. 73). Das FBA unterstützt das BMV bei der Wahrnehmung der Bundesaufsicht gegenüber den Landesbehörden, soweit dem Bund die Verwaltung der Bundesstraßen nicht zusteht, bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften und bei der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit.

334. Beim BMV liegt die Rechts- und Fachaufsicht über das FBA.

Abgrenzung der Aufgaben zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA

335. Im Verhältnis zur Autobahn GmbH besitzt das BMV verschiedene Rollen, die von unterschiedlichen Abteilungen im BMV ausgeübt werden:

- Das BMV vertritt den Bund als Alleingesellschafter. Diese Rolle wird durch das beteiligungsführende Referat H 23 wahrgenommen. Der Bund stellt als Anteilseigner auch den Vorsitz des Aufsichtsrates. Der Gesellschafterversammlung obliegen u. a. die Zustimmungsrechte aus § 8 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags.
- Das BMV ist Auftraggeber der Autobahn GmbH, gibt fachliche Ziele vor und steuert die Aktivitäten der Autobahn GmbH, um diese Ziele zu erreichen[209]. Diese Tätigkeiten werden von der Fachabteilung StB wahrgenommen (vgl. Tz. 443). Sie sieht sich als fachlicher Impulsgeber, erteilt zudem ggf. erforderliche Zustimmungen und überwacht die vereinbarten Berichtspflichten (siehe GBV).[210]

336. Im BMV fand trotz Gründung von Autobahn GmbH und FBA keine größere Veränderung in der Besetzung der zuständigen Abteilung Bundesfernstraßen StB statt. Die Anzahl der Beschäftigten ist in den Jahren 2018 bis 2024 um ca. 30 Mitarbeitende gesunken. Dabei ist die größte Reduktion in den Stabsstellen zu verzeichnen, welche die Transformationsphase begleitet haben. Zwar bestehen für das BMV auch in der Bundesverwaltung ministerielle Aufgaben fort (vgl. Tz 335), aber die Aufgaben des BMV im Zusammenhang mit der Auftragsverwaltung haben sich erheblich um den Anteil der Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung reduziert.[211] Im Selbstverständnis des BMV übernimmt die Abteilung StB auch weiterhin die Festlegung und Vereinbarung von fachlichen Zielen, die Mitarbeit bei der Umsetzung der fachlichen Zielvorgaben sowie die zielorientierte Steuerung der Vorgaben.[212]

337. Das Binnenverhältnis zwischen BMV, FBA und Autobahn GmbH ist nicht eindeutig geregelt. Dies wurde sowohl in Interviews deutlich als auch zuvor bestätigt durch die Evaluierung der zentralen Verwaltung der Autobahn GmbH:[213] Die Merkmale von hoheitlichen Aufgaben sind in der Rechtsliteratur klar beschrieben, womit aber die Abgrenzung zwischen hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Aufgaben noch nicht im Einzelfall geklärt ist. Durch die hier fehlende Klärung entstehen Konflikte zwischen Autobahn GmbH und FBA, in welchem Umfang das FBA die Fach- und Rechtsaufsicht berechtigt ausübt. Zur Definition wurde ein Arbeitskreis eingerichtet. Die Unklarheiten hinsichtlich der Aufgabenverteilung, die bereits in der Evaluierung des FBA in 2023 festgestellt wurden,[214] führen dazu, dass auch der Umfang der Berichtspflichten der Autobahn GmbH gegenüber dem FBA nicht eindeutig festgelegt ist.[215]

338. Das FBA arbeitet mit dem BMV und der Autobahn GmbH im Rahmen des benannten Arbeitskreises an der Auflösung der Unklarheiten bezüglich der Rechts- und Fachaufsicht.[216] Zudem erfolgt ein Neubewertungsprozess der Aufsicht unter Federführung des BMV, welcher im Jahr 2025 abgeschlossen werden soll.[217]

339. Die Aufgabenverteilung zwischen BMV und FBA wurde bezüglich der Planungen an Bundesstraßen in Auftragsverwaltung der Länder in einer unverbindlichen Arbeitshilfe „Leitfaden zur

---

209 Vgl. BMDV (2025). Rollenverständnis StB.

210 Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, Anlage 7, S. 39 bis 58.

211 Vgl. Auswertung Organigramme und Abteilungsverzeichnisse von StB, bereitgestellt durch BMV.

212 Vgl. BMDV (2025). Rollenverständnis StB.

213 Vgl. PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes.

214 Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 42 f.

215 Vgl. FBA (2024). Berichte Rechts- und Fachaufsicht Autobahn GmbH.

216 Vgl. FBA (2024). Referat S4 – Jahresrückblick, S. 2.

217 Vgl. FBA (2024). Berichte Rechts- und Fachaufsicht Autobahn GmbH.

Aufgabenverteilung zwischen BMDV und FBA zu Planungen an Bundesstraßen in Auftragsverwaltung der Länder" konkretisiert und unverbindlich eingeführt.[218]

340. Eine Fortschreibung des GBV ist ebenfalls in Arbeit.

341. Das BMV hat außerdem sein Selbstbild und das Rollenverständnis als zentraler Akteur und Auftraggeber in der Bundesfernstraßenverwaltung verschriftlicht und will im Zuge einer zielorientierten Steuerung (von Autobahn GmbH, FBA, aber auch DEGES und Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen (BASt)) das Monitoring weiter ausbauen.[219]

342. Es ist grundsätzlich festzustellen, dass das Rollenverständnis des BMV und die Ausübung seiner Rolle gegenüber der Autobahn GmbH nach wie vor durch die Zusammenarbeit mit der Autobahn GmbH aus ihrer Anfangszeit geprägt ist. Seit 2018 befand sich die Autobahn GmbH als neu gegründete Gesellschaft mit einem umfangreichen Aufgabenportfolio in einem Aufbauprozess. Während die Fachlichkeit in den Regionen gewährleistet war, stammten die Geschäftsführung und die Mitarbeitenden der Zentrale nicht notwendigerweise aus dem Bereich des Straßenbaus oder dem öffentlichen Bereich, sodass seitens des BMV eine gewisse „Fachferne" wahrgenommen wurde,[220] die inzwischen aber überwunden ist.

Verantwortlichkeit für Ausgaben

343. Der Autobahn GmbH wurde die Finanzierung sowie die vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen übertragen (§ 1 InfrGG). Der Bund weist der Autobahn GmbH Finanzmittel zur Erledigung ihrer Aufgaben zu (§ 2 Abs. 2 S. 1 InfrGG). Die Autobahn GmbH ist nicht berechtigt, Kredite am Markt aufzunehmen (§ 7 InfrGG). Auf Grundlage des FRP können auch Verpflichtungsermächtigungen über einen Zeitraum von fünf Jahren eingegangen werden (§ 8 InfrGG).

344. In Umsetzung dieser Rahmenbedingungen ergibt sich der Finanzrahmen der Autobahn GmbH aus unterschiedlichen Planungsinstrumenten für Wirtschafts- und Investitionsvorhaben:

- Gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 7 Gesellschaftsvertrag (Fassung 2024) und § 7 Abs. 1 GBV erstellt die Gesellschaft einen jährlichen Wirtschaftsplan (RK 1) auf, der der Genehmigung durch den Aufsichtsrat bedarf.
- Gemäß § 8 Abs. 1 InfrGG (nach Maßgabe des Bedarfsplans für die Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung) wird ein sich über fünf Jahre erstreckender FRP (RK 2) aufgestellt (vgl. Textbox 3).

[218] Vgl. BMDV/FBA (2022). Aufgabenverteilung zwischen BMDV und FBA zu Planungen an Bundesstraßen in der Auftragsverwaltung der Länder - Leitfaden - Stand: November 2022.

[219] Vgl. BMDV (2025). Rollenverständnis StB.

[220] Vgl. PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes, S. 14.

Textbox 3: Finanzierungs- und Realisierungsplan (FRP) der Autobahn GmbH

Der FRP wird gemäß § 8 Abs. 1 InfrGG von der Autobahn GmbH erstellt und umfasst alle Ausgaben, die der Gesellschaft bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach § 5 InfrGG entstehen. Der FRP wird für einen Zeitraum von fünf Jahren aufgestellt, wobei der erste FRP die Jahre 2021 bis 2025 umfasst.

Die Autobahn GmbH erstellt den FRP basierend auf dem Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen.[221] Der FRP bedarf der Zustimmung der für Haushalt und Verkehr zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages. Vor der Vorlage an das BMV muss die Zustimmung der Gesellschafterversammlung eingeholt werden.

Der FRP stellt die Grundlage für den jährlichen Investitionsplan der Autobahn GmbH dar, in dem wiederum die Planung der Investitionen in das Treuhandvermögen konkretisiert werden.[222]

345. In den Quartalsberichten wird über die Ausgaben der RK 1 und 2 berichtet (vgl. Tabelle 27).

Tabelle 27: Finanzierungsrahmen Rechnungskreis 1 und 2 in den Jahren 2021 bis 2024

Ausgaben RK 1 und 2 in den Jahren 2021 bis 2024 in EUR Mrd.*		
Ausgaben RK 1: Ausgaben für Betrieb, Planungsleistungen und Verwaltung (Mittelabfluss)		
Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert
2021	1.997,1	1.950,7
2022	2.244,9	2.112,4
2023	2.300,0	2.299,8
2024	2.423,0	2.423,6
Ausgaben RK 2: Investitionen in das Treuhandvermögen		
Jahr	Soll-Wert	Ist-Wert
2021	5.209,4	4.920,5
2022	5.415,3	5.373,7
2023	5.869,8	6.008,0
2024	6.700,7	6.684,9

*Angaben gemäß des vorläufigen Q4-Berichts 2024; vgl. BMDV (2025). Soll-Ist-Ausgaben für RK 1 und RK 2 in den Jahren 2021 bis 2024.

Quelle: BMDV (2025). Soll-Ist-Ausgaben für RK 1 und RK 2 in den Jahren 2021 bis 2024.

346. Der GBV legt fest, dass die Autobahn GmbH innerhalb dieses Finanzrahmens nach wirtschaftlichen Maßgaben flexibel agiert und über die funktionale und regionale Verteilung und

[221] Der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen enthält eine Darstellung der im Betrachtungszeitraum zu realisierende Projekte für die Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung.

[222] Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, S. 31 ff.

Schwerpunktsetzungen bei der Umsetzung selbstständig entscheiden kann. Die Ausgaben für Betrieb und Verwaltung im Rahmen des durch den Aufsichtsrat genehmigten Budgets steuert die Autobahn GmbH eigenverantwortlich.

Sub-Ziel 3.2: Stärkung der Bauherrenkompetenz

347. Als Bauherr bewirtschaftet die Autobahn GmbH das Autobahnnetz als Gesamtsystem, da ihr die Wahrnehmung der Aufgaben der Baulast gemäß Beleihungsverordnung übertragen wurde. Eine einheitliche Leitung und Steuerung der bundesweiten Infrastrukturprojekte der Autobahn GmbH kann nur dann effizient erfolgen, wenn die dafür erforderlichen Kompetenzen in der Organisation vorhanden sind und entsprechendes Wissen in der Organisation strukturiert weitergeben und verbreitert wird. Ein zentraler Ansatz zum Aufbau und der Verbreiterung von Wissen ist die Einrichtung und bundesweite Nutzung von Kompetenzzentren und Fachboards. Ergänzend dazu spielt das Vorhandensein eigener Kompetenzen in den Bereichen Planung, Bau und Erhaltungsüberwachung eine wesentliche Rolle.

348. Das Sub-Ziel 3.2 wurde wie folgt konkretisiert:

   a) Der Aufbau von Kompetenzzentren und Fachboards in der Autobahn GmbH zur Sicherstellung einer strukturierten Vermittlung von Kompetenzen und Wissen ist erfolgt und diese Gremien werden bundesweit genutzt.
   Dies wird operationalisiert durch die Indikatoren (1) Anzahl der Kompetenzzentren und (2) Anzahl der Fachboards und deren Wirkungsweise. Die Indikatoren bilden damit ab, inwieweit Kompetenzzentren und Fachboards organisatorisch vorgesehen sind und in der Praxis zur Verbreitung von Fachwissen eingesetzt werden und damit zur Stärkung der Bauherrenkompetenz beitragen.

   b) Das Vorhandensein von eigenen fachlichen Qualifikationen in der Autobahn GmbH im Bereich Planung-, Bau- und Erhaltungsüberwachung, operationalisiert (1) am Verhältnis interner Leistungen zu externen Ingenieurleistungen und (2) der Einführung der BIM-Technologie.

349. Nachfolgend wird die Entwicklung der genannten Indikatoren ab dem Jahr 2021 betrachtet.

Anzahl von Kompetenzzentren und Fachboards

350. Um den Wissenstransfer zwischen Zentrale und Niederlassungen sowie zwischen Geschäftsbereichen zu unterstützen, wurden bei der Autobahn GmbH Kompetenzzentren und Fachboards eingerichtet. So geben Umfang bzw. Anzahl, thematische Vielfalt der beiden Gremienformen, Qualität der Arbeit und Ergebnisse in den Gremien sowie der Grad der Akzeptanz unter den Mitarbeitenden Auskunft darüber, wie umfangreich und mit welcher Qualität der Austausch von Fachwissen in der Organisation heraus institutionalisiert und in der Praxis gelebt wird. Daraus lässt sich ableiten, ob die Wissensvermittlung zielführend und effektiv erfolgt.

351. Zur Anzahl der Kompetenzzentren und Fachboards gibt es keine Zielvorgaben seitens BMV, FBA oder Autobahn GmbH.

352. In **Kompetenzzentren** werden Fachthemen thematisch gebündelt. Zielsetzung ist, dass Mitarbeitende bereichsübergreifend und überregional Fachwissen aufbauen sowie Erfahrungen sammeln. Dies soll zu einer effizienten Aufgabenbearbeitung beitragen, indem die vorhandene Kompetenz Einzelner von der gesamten Organisation genutzt werden kann.

353. Bis Ende 2024 wurden acht Kompetenzzentren in der Autobahn GmbH eingesetzt, die jedoch nicht alle gleichermaßen überregional wirken (vgl. Tabelle 28).[223] Die Kompetenzzentren haben sich u. a. aufgrund spezifischer Schwerpunkte in einzelnen Niederlassungen entwickelt (z. B. Tunnel in der Niederlassung Nord) oder wurden im Zusammenhang mit einem außerordentlichen Programm in der Zentrale angesiedelt (Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung, vgl. Tz. 210).

Tabelle 28: Fachliche Ausrichtung sowie Verortung der Kompetenzzentren der Autobahn GmbH

Fachliche Ausrichtung	Verortung	Geschäftsbereich/ Stabsstelle
Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung	Zentrale	Geschäftsbereich „Planung, Bau, Innovation“
Tunnelbetrieb- und Kompetenzzentrum	Niederlassung Nord	Geschäftsbereich C „Betrieb und Verkehr“
Kompetenzzentrum Schutzplanken	Niederlassung Nordost	Geschäftsbereich C „Betrieb und Verkehr“
Kompetenzzentrum Brückenlager	Niederlassung Rheinland	Geschäftsbereich B „Bau und Erhaltung“
Kompetenzzentrum Streckenbau und Geotechnik	Niederlassung Rheinland	Geschäftsbereich B „Bau und Erhaltung“
Kompetenzcenter Verkehrszentrale	Niederlassung Rheinland	k. A.
Kompetenzzentrum Innovationen	Niederlassung Südwest	Stabsstelle III
Kompetenzzentrum Betrieb	Niederlassung Nordbayern	Geschäftsbereich C „Betrieb und Verkehr“

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Anzahl der Kompetenzzentren.

354. Aus Gesprächen mit der Autobahn GmbH ergab sich, dass die Kompetenzzentren zwar institutionalisiert wurden, aber in der Praxis nicht die ursprünglich geplante Wirkung entfalten. So agieren die Kompetenzzentren überwiegend regional begrenzt und nur innerhalb der jeweiligen Niederlassung. Dagegen entfaltet z. B. das Kompetenzzentrum Tunnelbetrieb in der Niederlassung Nord bundesweite Wirkung – u. a. durch Schulungen für Sicherheitsingenieurinnen und -ingenieure.

355. Eine weitere Ausnahme stellt das in Tz. 184 beschriebene **Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung** dar, welches kurzfristig im Sommer 2024 in der Zentrale eingerichtet wurde.[224] Das Kompetenzzentrum ist dem Geschäftsbereich „Planung, Bau und Innovation“ als erweiterte Abteilung „Brückenkompetenzzentrum und Bautechnik“ zugeordnet. Die fünf Teams sind in die Phasen eines Brückenlebenszyklus aufgeteilt und wirken im Zusammenspiel miteinander.[225] Dieses Kompetenzzentrum besitzt innerhalb der Autobahn GmbH die Richtlinienkompetenz und übernimmt Steuerung und Umsetzung des Brückenmodernisierungs- und Brückenbauprogramms.[226] Es unterstützt

[223] Vgl. Autobahn GmbH (2021-2024). Organigramme der Zentrale und der Niederlassungen; Autobahn GmbH (2025). Anzahl der Kompetenzzentren.

[224] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 21 f.; Autobahn GmbH (2024). Brückenkompetenzzentrum der Autobahn GmbH – Struktur, Strategie, Ziele, S. 7.

[225] Vgl. ebd., S. 7 f.

[226] Vgl. ebd., S. 12.

mit fachlicher Beratung und Qualitätssicherung die Niederlassungen.[227] Dieser organisatorische Aufbau zeigt exemplarisch, wie mit dedizierten Ressourcen und einem klar benannten Aufgabenkatalog effizient prioritäre, strategische Maßnahmen der Autobahn GmbH bearbeitet werden können. Aufgrund der kurzen Existenz dieses Kompetenzzentrums lässt sich noch nicht bewerten, welche Effizienzpotentiale dadurch gehoben werden können/wurden.

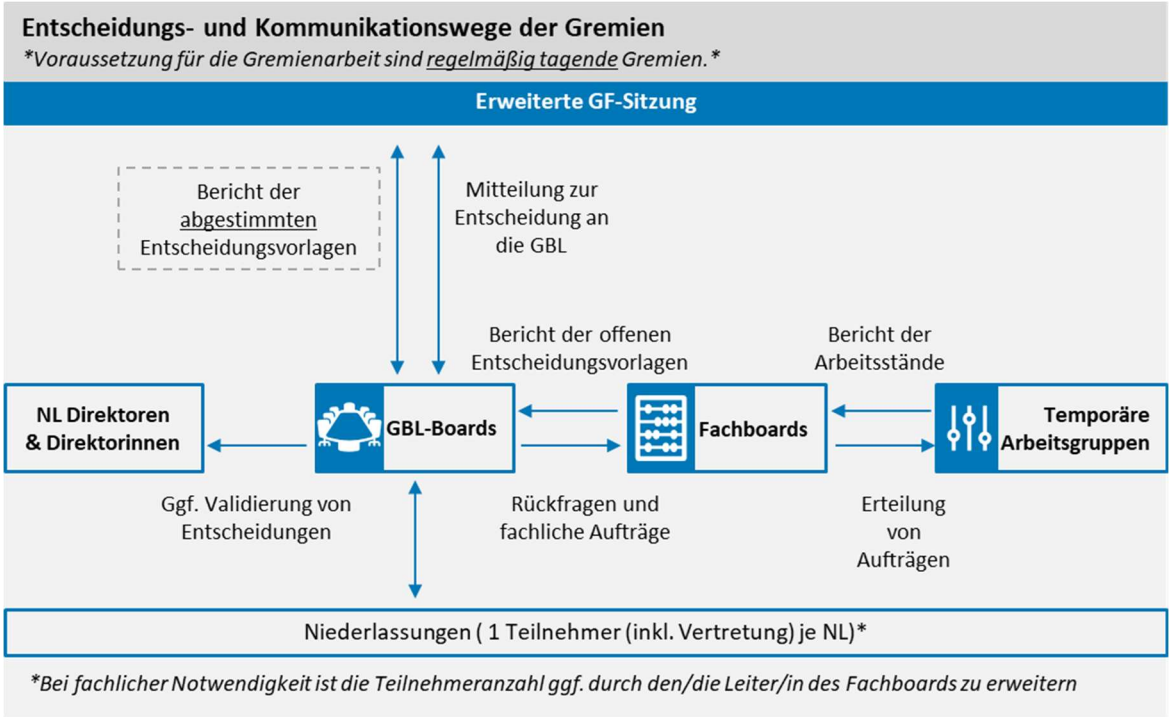
356. Zudem wurden als weitere Gremien für einen strukturierten Wissenstransfer und zur Entscheidungsfindung **Geschäftsbereich Boards (GBL),** 40 **Fachboards und temporäre Arbeitsgruppen** eingerichtet (vgl.

357. Abbildung 7). Diese sind jeweils mit Vertretern der Zentrale und Niederlassungen besetzt. Deren Aufgabenstellung und Entscheidungskompetenzen wurden in einem Fachboard-Konzept festgelegt.

358. Diese Gremien verfolgen unterschiedliche Aufgaben und Zielsetzungen:[228]

- GBL: Übergreifende Abstimmung und Entscheidungsfindung zu den Themen des Geschäftsbereichs
- Fachboards: Austausch und Abstimmung zu Fachthemen auf Arbeitsebene (je nach fachlichem Erfordernis auf Basis der Entscheidung der GBL-Boards) und Vorbereitung von Entscheidungen auf Basis eines Mehrheitsprinzips
- Temporäre Arbeitsgruppen der Fachboards (Expertenrunden): Fachliche Beratung und Vorbereitung von Entscheidungen der Fachboards

Abbildung 7: Entscheidungs- und Kommunikationswege der Gremien



Quelle: Autobahn GmbH (2025). Fach-/GBL-Board Konzept, S. 2; eigene visuelle Anpassung.

[227] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 21. f.

[228] Vgl. Autobahn GmbH (2025). Fach-/GBL-Board Konzept.

359. Insgesamt wurde der Austausch und das Teilen von Wissen über die Fachboards in den Interviews als positiv bewertet. Sie dienen als Plattform zum Austausch von Fachwissen über die Niederlassungen hinweg und haben die früheren Bund-Länder-Dienstbesprechungen abgelöst, die als verwaltungslastig wahrgenommen wurden. Es wurde ein „Wir-Gefühl" geschaffen, das zu einer offenen und konstruktiven Zusammenarbeit beiträgt.

360. Gleichzeitig wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass in den Fachboards häufig die Entscheidungsfindung schwierig ist und eine Einigung nur auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner erfolgt. Hinzu komme, dass die Anzahl der Fachboards zu hoch sei, die Arbeitsaufträge unklar und dadurch in Summe die erhofften Ergebnisse ausbleiben.

Eigene Kompetenzen im Bereich Planung-, Bau- und Erhaltungsüberwachung sind vorhanden

361. Die Bauherrenkompetenz, also eigene Kompetenzen in den Bereichen Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung und Finanzierung, wird durch Vorliegen von Fach- und Erfahrungswissen gewährleistet und ermöglicht es der Autobahn GmbH, aus der Organisation heraus eine einheitliche Leitung und Steuerung von Bau- und Erhaltungsmaßnahmen sicherzustellen.

362. Sind die eigenen Fachkapazitäten (sowohl bezogen auf die Anzahl der Mitarbeitenden als auch auf die Verfügbarkeit von relevantem Fachwissen) bei der Autobahn GmbH nicht ausreichend vorhanden, wird zur Leistungserbringung auf externe Ingenieursleistungen zurückgegriffen. Diese Dritten sind jedoch nicht in die Struktur und Verzielung der Autobahn GmbH eingebunden.

363. Das eSiE (vgl. Textbox 2) enthält die Messgröße der sogenannten *Eigenrealisierungsquote*, definiert als Verhältnis interner Leistungen zu externen Ingenieurleistungen innerhalb der Autobahn GmbH. Der Soll-Wert wird für die Jahre 2025 bis 2028 mit konstant 64 % angeben.[229] Diese Quote indiziert den Umfang des Einsatzes des eigenen Fachpersonals.

364. Die Autobahn GmbH hat eigene Plan-Werte und Ist-Werte der *Eigenrealisierungsquote* für die Jahre 2021 bis 2024 im Rahmen dieser Evaluierung vorgelegt (vgl. Tabelle 29).[230]

Tabelle 29: Eigenrealisierungsquote Autobahn GmbH (Zentrale und Niederlassungen), Plan und Ist (2021 bis 2024)

	2021	2022	2023*	2024
Eigenrealisierungsquote Plan	k. A.	61 %	78 %	64 %
Eigenrealisierungsquote Ist	60 %	64 %	61 %	59 %

*Nach Auskunft der Autobahn GmbH wurde für das Jahr 2023 mit einer höheren Eigenrealisierungsquote geplant, um einen ausreichenden Planungsvorrat zu erbringen. Die geplanten Leistungen verschieben sich in die Folgejahre (u. a. hinsichtlich der Weiterentwicklung der Systemlandschaft).

Quelle: Autobahn GmbH (o. D.) RK1 – Plan-/Ist-Vergleich – Segment Planungsleistungen.

229 Exakte Definition: „Planungskosten (RK1) abzgl. externe Ingenieursleistung im Verhältnis zu externe Ingenieursleistung ohne Projektbezug". Vgl. Autobahn GmbH (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

230 Vgl. Autobahn GmbH (o. D.). RK1 – Plan-/Ist-Vergleich – Segment Planungsleistungen.

365. Da die Definition der *Eigenrealisierungsquote* keinen Bezug zum dahinterliegenden Investitionsvolumen im Betrachtungszeitraum hat, bleibt sie zur Bestimmung der vorhandenen Kompetenzen im Bereich der Planung ungenau. Es lässt sich nicht eindeutig bestimmen, ob bei gleicher Anzahl an Projekten eine überproportional große Anzahl an Ingenieurleistungen fremd vergeben wurden oder ob nicht die Anzahl der Projekte überproportional zugenommen hat, sodass zur Erfüllung des Arbeitsprogramms eine Fremdvergabe von Planungsleistungen zwingend erforderlich wurde.

Einführung der BIM-Technologie und erzielte Effizienzsteigerungen

366. Die Autobahn GmbH hat vor dem Hintergrund des „Masterplan BIM Bundesfernstraßen" seit dem Jahr 2021 Fortschritte im Bereich BIM gemacht, allerdings findet noch keine flächendeckende Nutzung statt (vgl. Tz. 176, 208). Der unterstützende Einsatz der BIM-Technologie ist somit angelegt, die vorgegebene Anzahl von umgesetzten BIM-Projekten wurde jedoch bisher nicht erreicht.

Einführung BIM-Technologie und Umsetzung eines Wissensmanagement im FBA

367. Das FBA hat Kompetenzen im Einsatz digitaler Planungsmethoden wie BIM aufgebaut; digitale Tools wie das BIM-gestützte Common Data Environment (CDE) sollen für die Prüfung von Entwürfen, das Anbaurecht sowie die Planfeststellung eingesetzt werden (Inbetriebnahme Anfang 2025). So bearbeitet das FBA jährlich ca. 4.500 Antragsverfahren zu Planungen im Nahbereich der Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung. Hierzu wurde ebenfalls ein Antragsportal aufgebaut, für welches die Bearbeitungsstrecke derzeit innerhalb der BIM CDE erstellt wird (Stand Mai 2025). Es soll um GIS-Applikationen sowie Schnittstellen zur E-Akte und weiteren (Länder-) Anwendungen ausgestattet werden.[231]

368. Ein weiteres Beispiel für den Einsatz digitaler Tools ist die Digitalisierung der Widmungsprozesse, die auf einem gemeinsam mit dem ITZBund im Jahr 2023 entwickelten Anforderungs- und Lösungskonzept basieren. In diesem Rahmen erfolgt der Antragseingang über das Formularmanagementsystem (FMS) des ITZBund, während die Antragsbearbeitung über das BIM CDE realisiert werden soll. Die vollständige Umsetzung, einschließlich Auskunftsportal, ist bis Ende 2025 geplant.[232]

369. Das FBA unterstützt das BMV bei der (Weiter-) Entwicklung der Grundsätze des Planungs-, Bau- und Straßenrechts und übernimmt Aufgaben zur Entwicklung und Koordination von BIM im Bereich der Bundesfernstraßen (vgl. Tz. 173).[233]

Sub-Ziel 3.3: Netzweites, einheitliches Kosten- und Leistungsmanagement

370. Das Sub-Ziel 3.3 wird konkretisiert durch die Indikatoren:

a) In der Autobahn GmbH sind IT-Systeme zum Kosten-, Bau-, Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling vorhanden und werden genutzt.

b) In der Autobahn GmbH ist ein digitales Kennzahlensystem, für ein auf die Ziele abgestimmtes Controllingsystem ab 2024, etabliert.

c) In der Autobahn GmbH sind Kennzahlen zur Messung des Kosten- und Leitungsmanagements vorhanden.

d) Im FBA sind Management-Informationssysteme eingesetzt, die durch IT-Systeme unterstützt werden.

e) Im FBA sind Kennzahlen zur Messung des Leistungsmanagements vorhanden.

---

231 Vgl. FBA (2025). Antragsverfahren zu Planungen.

232 Vgl. FBA (2023). Anforderungs- und Lösungskonzept – Widmungsverzeichnis – Ergänzungen zu Ziff. 8g.

233 Vgl. FBA (o. D.). Geschäftsverteilungsplan – Entwurf.

In der Autobahn GmbH sind IT-Systeme zum Kosten-, Bau- und Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling vorhanden und werden genutzt

371. Ziel der Reform war es, Investitions-, Finanzierungs- (Mittelverfügbarkeit) und Planungsprozesse zu synchronisieren. Damit sollte der Investitionsprozess beschleunigt und zugleich eine bessere Steuerung der Betriebsprozesse erreicht werden. Um dieses Ziel umzusetzen, musste in der Autobahn GmbH zunächst ein zentrales, digitales Controllingsystem aufgesetzt werden zur Ablösung der unterschiedlichen Steuerungssysteme in den einzelnen Ländern, wobei die Prozesse dort zum Teil nicht digitalisiert waren.

372. Bei Aufnahme des Geschäftsbetriebs der Autobahn GmbH wurde SAP Enterprise Resource Planning (ERP) als zentrales System digitaler Controllingprozesse eingeführt. Mehrere Module des Systems wie Financial Accounting (FI), Material Management (MM) und Project System (PS) sind eingebettet. Tabelle 44 bis Tabelle 49 im Anhang weisen alle implementierten SAP ERP Module aus.

373. Mit der Einführung des ERP Systems wurde die Voraussetzung geschaffen, ein Kosten-, Bau-, Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling durchzuführen. Es wird damit ein geschlossener Finanzierungskreislauf hergestellt, mit dem Transparenz über den Einsatz der Finanzmittel des Bundes geschaffen werden kann.

374. Zugleich nutzt die Autobahn GmbH das System zur Steuerung ihres Geschäfts (Bau, Erhaltung, Planung, Verwaltung, Finanzierung). Beispielhaft sei hier die Erstellung von relevanten Bauprogrammen wie dem Brückenbauprogramm genannt.

375. Die mit der Reform angestrebte Synchronisierung von Investition, Planung und Finanzierung in einem Controllingsystem wurde somit umgesetzt. Jedoch wurde in Interviews darauf verwiesen, dass aufgrund der Gleichzeitigkeit der erforderlichen Einrichtung von IT-Systemen in der Anfangsphase teilweise Insellösungen entstanden sind, deren Harmonisierung weiterhin erfolgen muss.

376. Aus den Interviews ergibt sich, dass in den nächsten drei bis fünf Jahren weitere IT-Systeme anzupassen sind. Gerade im Bereich der Verwaltung bestehen Optimierungsbedarfe. Dies betrifft z. B. das Einkaufstool, das in der Anfangszeit der Autobahn GmbH zügig aufgebaut werden musste. Ein weiteres Beispiel ist ein unternehmensweites Zeiterfassungstool. Zudem wurde herausgestellt, dass die Datenqualität in den Controllingsystemen gesteigert werden muss, was entsprechende Datenkonzepte seitens der jeweiligen Fachseite erfordert.

377. Eine große Herausforderung wird darin gesehen, dass die Lizenzen für einen relevanten Teil der zur Steuerung eingesetzten IT-Systeme in nächster Zeit auslaufen. Die anstehenden Vergabeverfahren binden in der Organisation viele Kapazitäten. In Interviews wurde auf die Notwendigkeit von effizienteren Vergabe- und Beschaffungsprozessen verwiesen.

Kennzahlen zur Messung des Kosten- und Leistungsmanagement bei der Autobahn GmbH sind definiert, werden erhoben und sind angemessen

378. Mit dem Betriebsstart im Jahr 2021 hat die Autobahn GmbH ein Controlling-Konzept entwickelt und teilweise implementiert. Das Controlling-Konzept umfasst auch Kennzahlen zur Kosten- und Leistungsmessung. Der Einsatz des Controlling-Konzepts soll es ermöglichen, eine übergeordnete Unternehmensstrategie in Ziele und Teilziele herunterzubrechen, um die kurzfristige Steuerung des operativen Geschäfts an den langfristigen Unternehmenszielen auszurichten.[234] Eine interne Organisationsuntersuchung zeigt, dass die Autobahn GmbH bis 2023 dennoch Schwierigkeiten hatte, eine insgesamt kohärente, strategische und auf Kennzahlen gestützte Steuerung ihres Geschäfts zu etablieren, die sich auf die Reformziele des Bundes ausrichtet.[235]

---

[234] Vgl. Autobahn GmbH (2021). Controlling-Konzept der Autobahn GmbH, Version 1.2, Stand 18.08.2021, S. 8, S. 10 f.

[235] Vgl. PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes, S. 2.

379. Das im Jahr 2023 durch den Bund eingeführte Steuerungsinstrument eSiE legt der Autobahn GmbH messbare Ziele auf. In dessen Rahmen wurden unter dem strategischen Wirkungsziel „Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz durch Kostentransparenz sowie ein einheitliches Kosten- und Leistungsmanagement“ sechs Messgrößen festgelegt, die sich auf die Kosten für die Verwaltung, Planung und den Betrieb der Bundesautobahnen beziehen (vgl. Tz. 152; Tabelle 8). Bisher sind die operativen Steuerungskennzahlen der Autobahn GmbH nur unvollständig mit den Vorgaben des eSiE verzahnt.

380. Klassische Finanzkennzahlen sind im eSiE enthalten, haben aber für die Autobahn GmbH eine untergeordnete Rolle aufgrund der Finanzierung durch den Bund (Liquidität und Finanzierung der Gesellschaft sind durch den Bund gesichert).[236]

Kennzahlen zur Messung des Leistungsmanagements des FBA sind vorhanden

381. Das FBA bildet im Jahresbericht an das BMV einzelne Messgrößen ab (u. a. Anzahl durchgeführte Verfahren bzw. Erstellung Berichte, qualitative Beschreibung der Unterstützungsleistung gegenüber dem BMV). Diese umfassen:[237]

- Aufsicht über die Bauten (§ 4 FStrG) (quantitativ, Anzahl der Vorgänge)
- Erfüllung der Aufgaben der StVO (quantitativ wie Anzahl Beschwerden/Anfragen/Hinweise sowie qualitativ)
- Durchgeführte Widersprüche (quantitativ, Anzahl der Vorgänge)
- Erfüllung der Aufgaben als Tunnelverwaltungsbehörde (quantitativ, u. a. Anzahl der Inspektionen)
- Erfüllung der Aufgaben im Rahmen des Controllingsystem Bundesfernstraßen, kurz CSBF (quantitativ, u. a. Anzahl Berichte, Einzel-/Sonderabfragen, Anzahl Themen für die CSBF-Koordinatoren der Auftragsverwaltungen und Autobahn GmbH)
- Unterstützung des BMV bei der Aufsicht über die Auftragsverwaltungen (quantitativ (z. B. Anzahl Vorgänge zur Aufsicht der Auftragsverwaltungen, Anzahl Stellungnahmen zu Linienbestimmungsverfahren, Umstufungskonzepten, Vergabevorschläge) sowie qualitativ (u. a. Linienbestimmungen))

382. Aktuell erfolgt nach Angabe des FBA weder eine digitale noch eine analoge Überwachung und Dokumentation von Kennzahlen, wenngleich laut FBA die Erfassung von Ist-Werten grundsätzlich uneingeschränkt erfolgen könnte.

383. Weiterhin besteht innerhalb des FBA kein kenngrößengestütztes Berichtswesen zur Steuerung von Zielen und der Aufgabenerfüllung. Referenzwerte sowie Zielkennzahlen sind nicht eindeutig und transparent festgelegt.[238] Dies wurde bereits in der Evaluierung des FBA angemerkt. Seitens FBA wird hierzu u. a. auf die Herausforderung verwiesen, dass Soll-Werte schwer festzulegen sind aufgrund der nicht planbaren Unterstützungsaufgaben für das BMV.

---

236 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

237 Vgl. FBA (2024). Referat S4 – Jahresrückblick.

238 Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 36 f.

384. Zukünftig soll dies nach Angabe des FBA durch ein noch zu implementierendes Controlling geschehen. Grundsätzlich werden im Rahmen einer kontinuierlichen Aufgabenkritik alle Prozesse betrachtet. Den Prozessverantwortlichen werden Anregungen für Kennzahlen mitgegeben.[239]

385. Auf Basis einer Zusammenfassung von Kennzahlen nur in einem Jahresbericht an das BMV kann keine strukturierte mehrjährige Erfassung und Betrachtung erfolgen. Auch enthält der Bericht keine Angaben zu durchschnittlichen Durchlaufzeiten der Vorgänge in den jeweiligen Aufgabenbereichen.[240]

Im FBA sind IT-Systeme als Management-Informationssysteme zum Controlling vorhanden

386. Wie dargestellt, ist das FBA als vollständig konsolidierte Behörde aufgebaut. Das Referat Z2 des FBA besetzt die Rolle des IT-Anforderungsmanagements innerhalb des FBA und stimmt die Anforderungen mit der FBA-Fachseite, aber auch dem IT-Dienstleister ITZBund ab, was die IT-Jahres- und Rahmenplanung miteinschließt und die Umsetzung durch den IT-Dienstleister deutlich vereinfacht hat.[241]

387. Dennoch sind zum aktuellen Stand nur die Kernaufgaben des FBA durch performante IT-Systeme unterstützt und relevante Aufgaben wie die Planungs- und Genehmigungsverfahren, das Bauwerkscontrolling und das digitale Einwendungsmanagement sind nicht bzw. noch nicht medienbruchfrei digitalisiert.[242] Ein ERP System für die Kosten- und Leistungsrechnung ist noch nicht implementiert, sodass eine digitale Steuerung der strategischen Aufgaben des FBA auf Basis eines vollkonsolidierten IT-Planungssystems erst im Zeitraum der nächsten fünf Jahre möglich werden wird. In Tabelle 49 im Anhang sind die bereits vorhandenen drei und geplanten sieben IT-Systeme des FBA benannt:

- Die vorhandenen IT-Systeme unterstützen die Bereiche Personalverwaltung, Planfeststellung und Projektinformation (Finance-Controlling) (vgl. Tz. 598).
- Die geplanten IT-Systeme betreffen das interne Controlling wie auch fachliche Kernaufgaben des FBA: Kosten-Leistungsrechnung, Bauwerkscontrolling, Vertragsmanagement, digitales Einwendungsmanagementsystem und BIM-basierte Genehmigungen (vgl. Tz. 599).

---

239 Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 36 f.

240 Vgl. FBA (2024). Referat S4 – Jahresrückblick.

241 Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11, S. 30 f.

242 Vgl. BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes – Teil II Zusammenstellung der IT-Maßnahmen 2026 – 2029, S. 225 bis 229, S. 260 bis 264.

Sub-Ziel 3.4: Einheitliche Leitung und Umsetzung gleicher Qualitätsstandards

388. Das Sub-Ziel 3.4 befasst sich mit der Einrichtung und Besetzung effektiver Leitungsstrukturen in der Autobahn GmbH und dem FBA und der Etablierung von Vorgaben, die einheitliche Qualitätsstandards in der Erfüllung der Aufgaben der Autobahn GmbH sicherstellen. Es wird konkretisiert durch die Indikatoren:

   a) Die Leitungsebene ist in Autobahn GmbH und FBA vollständig besetzt.

   b) Ein Richtlinienmanagementsystem ist zur Sicherung einheitlicher Standards in der Autobahn GmbH vorhanden und wird eingehalten.

   c) Compliance-Prüfungen erfolgen.

389. Wie in Tz. 133 dargestellt, hat die Autobahn GmbH Strukturen implementiert, um die Anwendung innerbetrieblicher Regelwerke zu unterstützen (Richtlinienmanagementsystem) und deren Einhaltung zu überprüfen (CMS). Hier wird untersucht, wie effektiv die Einhaltung innerbetrieblicher Regelwerke ist und durch geeignete Kontrollen überprüft wird.

390. Das FBA bleibt bei der Untersuchung des Richtlinienmanagements außen vor, da innerhalb der Organisation kein Richtlinienmanagement vorgesehen ist.

Die Leitungsebene ist in Autobahn GmbH und FBA vollständig besetzt

391. Das Hierarchiemodell der Autobahn GmbH umfasst vier Organisationsebenen: Zentrale, Niederlassungen, Außenstellen, Autobahnmeistereien (vgl. Abbildung 8). Den jeweiligen Organisationsebenen sind spezifische Kernaufgaben zugeordnet, um die Steuerung und Umsetzung der strategischen Ziele zu gewährleisten (vgl. Tz. 89).

Abbildung 8: Hierarchiemodell der Autobahn GmbH

Organisations-ebenen	Kernaufgaben	
1. **Zentrale**	• Übergreifende Koordination und Lenkung des Gesamtunternehmens • Definition der Grundsätze für das Gesamtunternehmen • Definition der Unternehmensstrategie • Definition der Fachstrategien im Rahmen der Unternehmensstrategie • Fachliche Weisung und Richtlinien-kompetenz in den Regionen	• Übergreifende Aufgabenwahr-nehmung von Querschnittsfunktionen mit hohem Standardisierungsgrad (bspw. Entgeltabrechnung, Konzessionsverträge, Zentralwaren-gruppen Einkauf) für das Gesamt-unternehmen • Operativer Betrieb der Zentrale inkl. aller hiermit zusammen-hängenden Fragestellungen und Bedarfen • Kommunikation mit Stakeholdern auf Unternehmensebene (u.a. BMV)
2. **Nieder-lassungen**	• Verantwortung für die regionale Pro-jektprogrammplanung und Verkehrs-planung • Operative Steuerung und Koordination der Kernaufgaben Planung, Bau und Erhaltung, Betrieb und Verkehr für die NL sowie alle zugeordneten Außen-stellen, Autobahnmeistereien und Facheinheiten	• Übergreifende Aufgabenwahr-nehmung von Querschnittsfunktionen für den Niederlassungsbereich • Operativer Betrieb der NL inkl. aller hiermit zusammenhängenden Frage-stellungen und Bedarfe • Projektbezogene und operative Kom-munikation mit Stakeholdern auf regionaler Ebene (in Ausnahmefällen in Zentrale möglich)
3. **Außenstellen**	• Operative Umsetzung der Kernauf-gaben Planung, Bau und Erhaltung, Betrieb und Verkehr • Steuerung der Betriebsaufgaben	• Steuerung der Autobahnmeistereien • Operativer Betrieb der Außenstelle
4. **Autobahn-meistereien**	• Operative Planung und Durchführung des Betriebsdienstes in dem ihnen jeweils zugewiesenen Streckenabschnitt	

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ReMo Info-Paket – Projektüberblick und Referenzmodell, S. 17; eigene visuelle Anpassung.

392. Als Leitungsebene der Autobahn GmbH werden neben der Geschäftsführung die nachfolgenden obersten Leitungsebenen als Teil der Unternehmensführung betrachtet:[243]

- Geschäftsbereichsleitende der Zentrale
- Direktorinnen und Direktoren der Niederlassungen
- Abteilungsleitende der Zentrale
- Geschäftsbereichsleitende der Niederlassungen
- Leitende der Außenstellen

393. Im FBA umfassen die Führungsebenen folgende Positionen:

- Präsidentin / Präsident

[243] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Jahresabschluss zum 31.12.2023, S. 32, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/241031_AB_Jahresbericht_23_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

- Abteilungsleitungen
- Referatsleitungen

394. Die Leitungsebenen der Autobahn GmbH waren seit Betriebsbeginn zu mindestens 98 % bis 99 % fast vollständig besetzt (vgl. Tabelle 30).[244] Im FBA waren die Leitungspositionen zu 92 % besetzt.

Tabelle 30: Besetzungsquote der Leitungsebenen der Autobahn GmbH und des FBA

Besetzungsquote Leitungsebene	2021	2022	2023	2024
Besetzungsquote Autobahn GmbH	99 %	99 %	99 %	98 %
Besetzungsquote FBA	87 %[245]	70 %	88 %	92 %

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Auswertung der Organigramme der Autobahn GmbH und des FBA; vgl. Autobahn GmbH (2021-2024). Organigramme der Zentrale und der Niederlassungen; FBA (2021-2024). Organigramme.

395. Die personellen Voraussetzungen für eine einheitliche Leitung der Verwaltung der Bundesautobahnen sind somit erfüllt.

Ein Richtlinienmanagementsystem zur Sicherung einheitlicher Standards in der Ausübung der Aufgaben bei der Autobahn GmbH ist vorhanden und wird eingehalten

396. Das Richtlinienmanagementsystem der Autobahn GmbH war ab 2021 gültig (vgl. Tz. 130 f.). Zentrale Richtlinien – als Bestandteil der innerbetrieblichen Regelwerke – für die einheitliche Leitung umfassen die Aspekte:[246]

- Personalmanagement (z. B. Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke, Richtlinie Einführung eines unternehmensweiten Beschwerdewesens, Richtlinie Vertretungsregelung bei Abwesenheit von Führungskräften und Beschäftigten, Richtlinie zu Reisekosten, Trennungsgeld und Umzugskosten, etc.)
- Datenschutz- und Informationssicherheitsvorgaben
- Vorgaben im Bereich der IT-Infrastruktur
- Vorgaben zur Funktionsfähigkeit der Einkaufs- und Finanzprozesse
- Verkehrssicherungspflichten, umweltrechtliche Vorschriften sowie Vorgaben zur Arbeitssicherheit und -Schutz

397. Seit 2019 wurden insgesamt 283 innerbetriebliche Regelwerke in der Autobahn GmbH verabschiedet (vgl. Tabelle 31).

[244] Angaben zur Stellenbesetzung der Niederlassung Nordbayern für die Jahre 2023 und 2024 lagen nicht vor.

[245] Das Organigramm 2021 basiert auf dem Datenstand vom 15. Januar 2022. Weitere Organigramme aus diesem Jahr sind nicht verfügbar. Die Besetzungsquote 2021 wurde auf Grundlage des Organigramms 2021 (Stand: 15. Januar 2022) berechnet.

[246] Die entsprechenden Regelwerke für den operativen Betrieb werden in Sub-Ziel 1.1, für die Unterstützungsleistungen in Sub-Ziel 2.2 untersucht.

Tabelle 31: Anzahl in Kraft getretener Regelwerke pro Jahr

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Gesamt
Summe Regelwerke	14	63	49	87	14	56	**283**

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Übersicht innerbetriebliche Regelwerke der Autobahn GmbH des Bundes.

398. Die deutliche Zunahme an in Kraft getretenen Regelwerken – insbesondere im Jahr 2022 – deutet auf eine verstärkte Anpassung und Weiterentwicklung interner Steuerungsmechanismen hin.[247] Die hohe Anzahl außer Kraft gesetzter Richtlinien (vgl. Tz. 126) verweist darauf, dass bestehende Regelwerke regelmäßig überprüft und überarbeitet werden.

399. Die Anwendung der Richtlinien erfolgt über definierte Prozesse. Die Führungsprozesse sind zum überwiegenden Teil noch nicht final abgestimmt (vgl. Tabelle 32).

400. Das Vorgehen bei der Abstimmung der Regelwerke und Prozesse ist in der so genannten Mutter-Richtlinie geregelt. Diese gibt vor, dass u. a. für die Erstellung von Regelwerken der verantwortliche Bereich der Autobahn GmbH Schnittstellen mit anderen Einheiten in der Autobahn GmbH (13 Stabsstellen, Geschäftsbereiche und Abteilungen der Zentrale sowie mit den Niederlassungen) zu identifizieren, dokumentieren und mit diesen abzustimmen hat. Der Prozess der Abstimmung und ein zeitliches Raster sind nicht vorgegeben.[248]

[247] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Übersicht innerbetriebliche Regelwerke der Autobahn GmbH des Bundes.

[248] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Version 3.0, Stand 03.06.2024, S. 6 f.

Tabelle 32: Anzahl der Führungsprozesse und Abstimmungsstand

Prozessgruppe (Ebene 1)	Ebene 2	Ebene 3			
	Anzahl Prozesse	Anzahl Teil-prozesse	Davon		
			Offen	In Erstellung / Überarbei-tung extern	Abge-stimmt / freigegeben
Arbeitsschutz	4	15	7	1	7
Compliance	1	1	0	0	1
Controlling	7	63	0	62	1
Datenschutz	2	11	8	2	1
Informationssicherheit	4	20	7	0	13
Kommunikation	7	26	15	5	6
Nutzermanagement	3	10	10	0	0
Organisation	2	4	0	0	4
Risikomanagement	3	5	5	0	0
Steuerung Kernprozesse	6	18	13	1	4
Unternehmensstrategie	7	13	10	0	3
Summe	**46**	**186**	**75**	**71**	**40**

Hinweis: Prozesse, die als „Platzhalter“ gekennzeichnet sind, wurden nicht berücksichtigt.

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Prozessübersicht V.1.49 – Die Autobahn GmbH des Bundes; eigene Darstellung.

401. Die Prozessübersicht verdeutlicht einerseits eine große Anzahl an Teilprozessen insbesondere in den Bereichen Controlling (63 Teilprozesse), Kommunikation (26), Informationssicherheit (20) und Steuerung Kernprozesse (18). Andererseits ist die Mehrheit der Teilprozesse noch nicht freigegeben oder befindet sich in der Überarbeitung. Nur 40 von 186 Teilprozessen sind bereits abgestimmt.

Aufgabenerfüllung unter Einhaltung der Richtlinien

402. Die Anwendung der innerbetrieblichen Regelwerke wird über jährliche Compliance-Prüfungen und interne Revisionen überwacht.

403. Zur Überprüfung der Einhaltung der Richtlinien ist in der Zentrale organisatorisch die Stabsstelle Compliance eingerichtet. Dabei wurde im Einklang mit der Unternehmensstruktur und -Größe bewusst eine Kombination aus zentraler Steuerung und dezentraler Umsetzung gewählt: Die zentrale Stabsstelle in Berlin koordiniert die Compliance-Aktivitäten und stellt die Einhaltung der Vorgaben sicher. Sie wird unterstützt durch dezentrale Compliance-Beauftragte in den Niederlassungen, die sowohl regionale Zuständigkeiten als auch spezifische fachliche Schwerpunkte übernehmen – u. a. im Kartellrecht, Verkehrssicherungspflichten, Nachhaltigkeit, Datenschutz oder Compliance-Kommunikation.

404. Die Überwachung der unternehmensinternen Vorgaben übernimmt das CMS basierend auf dem IDW PS 980 Prüfungsstandard. Dieses System besteht aus sieben zentralen Elementen:

Compliance-Kultur, -Ziele, -Risiken, -Programm, -Organisation, -Kommunikation sowie -Überwachung und -Verbesserung.

405. Seit 2020 hat die Autobahn GmbH einen Prüfungs- und Compliance-Ausschuss (PCA), der Überwachungsfunktionen innerhalb des Unternehmens wahrnimmt: u. a. gehört zu den Hauptaufgaben des PCA die Überwachung der Rechnungslegung(-sprozesse) und Wirksamkeit der Governance-Systeme. Darüber hinaus ist der PCA für die Erteilung des Prüfauftrags an die Abschlussprüfer, die Bestimmung der Prüfungsschwerpunkte, die Überwachung der Abschlussprüfung und die Sicherstellung der Einhaltung des PCGK zuständig.[249]

406. Operativ übernimmt die Stabsstelle Interne Revision der Autobahn GmbH die Überwachung und regelmäßige Prüfung von Compliance-Vorfällen. Als unabhängige Abteilung ist sie nicht an die operativen Einheiten gebunden und hat die Aufgabe, die Einhaltung interner Richtlinien zu überprüfen und die Wirksamkeit des CMS zu bewerten.[250]

407. Unternehmensweit gültige Regelwerke mit Compliance-Bezug werden im Intranet zur Verfügung gestellt, ebenso weiterführende Informationen und die Kontaktdaten der zentralen sowie dezentralen Compliance-Beauftragten.

408. Zur Bewertung der Wirksamkeit der Compliance-Maßnahmen dienen verschiedene Kennzahlen: u. a. die Anzahl der Teilnehmenden an Compliance-Schulungen, die erfassten Compliance-Vorfälle („Compliance-Incidents“ [251]) sowie durchgeführte Kommunikationsmaßnahmen. Die Kennzahlen werden über einen vierteljährlichen Compliance-Bericht der Geschäftsführung und dem PCA vorgelegt. Ab dem Geschäftsjahr 2024 wird auch die Anzahl der durch Risikoanalysen initiierten Maßnahmen überwacht und berichtet.[252]

409. Darüber hinaus besteht eine jährliche Berichtspflicht der Compliance-Stabsstelle gegenüber der Geschäftsführung hinsichtlich Status und Weiterentwicklung des CMS. Aus den vorliegenden Compliance-Berichten lässt sich ableiten, dass die Anzahl der eingegangenen Hinweise auf einen Compliance-Vorfall über den Zeitraum von 2021 bis 2024 zunimmt, was für die Wirksamkeit der eingeleiteten Maßnahmen spricht (vgl. Tabelle 33).

---

[249] Vgl. Autobahn GmbH (2021). Jahresabschluss und Lagebericht 2020, S. 12, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresabschluss_2020.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[250] Vgl. Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2021, S. 17, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[251] „Als Compliance-Incidents werden [...] Vorfälle bezeichnet, die einen möglichen Verstoß gegen interne Richtlinien oder gesetzliche Regelungen betreffen, selbst wenn sich ein entsprechender Verdacht im Nachhinein als nicht begründet erweist.“

[252] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Beschreibung zum Compliance-Management-System – Version 1.2, Stand: 01.12.2024, S. 8 f.

Tabelle 33: Falleingänge nach Schwerpunkten der Compliance-Vorfälle (Hinweiseingänge)

Hinweise	2021	2022	2023
Betrug, Untreue, Diebstahl Unterschlagung	2	19	42
Datenschutzvorschriften	2	4	10
Arbeitssicherheits-/ Arbeitsschutzvorschriften	3	5	5
Umweltschutzvorschriften	0	0	3
Verkehrssicherungspflichten	2	3	1
Vorschriften des Vergabe- und Kartellrechts	2	2	12
Korruption	1	2	1
Sonstige Verstöße	5	21	33
Gesamt	**17**	**56**	**107**

Quelle: Autobahn GmbH. Jahresberichte Compliance für die Jahre 2021, 2022 und 2023.

410. Im Betrachtungszeitraum führten die oben dargestellten Hinweise zu 23 Untersuchungen, von denen sieben noch in Bearbeitung sind (vgl. Tabelle 34).

Tabelle 34: Interne Untersuchungsfälle Autobahn GmbH

	2021	2022	2023
Interne Untersuchungen gesamt	**8**	**6**	**9**
abgeschlossen	1	2	2
in Bearbeitung	7	4	7

Quelle: Autobahn GmbH. Jahresberichte Compliance für die Jahre 2021, 2022 und 2023.

411. Auch die Interne Revision legt einen Jahresbericht vor. Dieser betrachtet neben der Einhaltung des Revisionsplans und Prüfungsschwerpunkten auch die Umsetzung des Ethikkodex des Institute of Internal Auditors (IIA) und der IIA-Standards, Feststellungen zu Risiken und Kontrollschwächen, Ergebnisse von Prüfungsaufträgen, Ressourcenbedarf sowie die Managementreaktionen auf inakzeptable Risiken.

412. In den letzten Prüfungen verweist die Interne Revision darauf, dass:[253]

- die Funktionsfähigkeit des internen Steuerungs- sowie Überwachungssystems minderwertig und das System an sich uneinheitlich und unzureichend ausgestaltet ist
- systematische Steuerungsregeln und dokumentierte Kontrollen zur Einhaltung von Richtlinien und Schadensabwehr bei der Autobahn GmbH fehlen

[253] Vgl. Autobahn GmbH (2024) Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 11 ff.

- Elemente des Internen Kontrollsystems (IKS) nicht ordnungsgemäß durchlaufen werden
- keine eindeutigen, widerspruchsfreien Regelungen und Prozesse gelten
- keine klare, für alle Mitarbeitende eindeutig nachvollziehbare Kommunikation sichergestellt werden kann

413. In der Konsequenz führt dies teilweise zu nicht regelkonformen Vorgehens- und Verfahrensweisen in den Organisationseinheiten sowie Nachsteuerungsbedarfen innerhalb der Autobahn GmbH.[254] Die Geschäftsführung hat in 2024 Maßnahmen erarbeitet, die eine Verbesserung des IKS erreichen sollen. Da diese im Jahr 2025 implementiert werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt keine Aussage getroffen werden, ob aufgrund dieser Maßnahmen ein vollständig regelkonformes Verhalten der Mitarbeitenden erreicht werden kann.

[254] Vgl. Autobahn GmbH (2024) Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 13.

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 3: Einheitliche Leitung und Steuerung

414. Die Übertragung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Verwaltung der Bundesautobahnen auf Bundesebene ist abgeschlossen. Die konkrete Aufgabenabgrenzung zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA ist teilweise ungeklärt. Die Merkmale von hoheitlichen Aufgaben sind in der Rechtsliteratur klar beschrieben, wobei aber die Abgrenzung zwischen hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Aufgaben noch nicht im Einzelfall geklärt ist. In verschiedenen Interviews mit den drei beteiligten Organisationen bestätigten sich die Feststellungen vergangener Evaluierungen (des FBA[255] und der zentralen Verwaltung der Autobahn GmbH[256]), dass die konkrete Abgrenzung der Aufgaben zwischen den Beteiligten und zum Teil auch das Rollenverständnis weiter konkretisiert werden muss. Dies ist allen drei Organisationen bekannt und an einer Änderung bzw. Konkretisierung der Aufgaben wird gemeinsam gearbeitet.

415. Die Ausgaben- und Aufgabenverantwortung für die Verwaltung der Bundesfernstraßen wurde vollständig auf Bundesebene verlagert. Im Rahmen eines zustimmungspflichtigen Finanzplans kann die Autobahn GmbH flexibel über die ihr zugewiesenen Finanzmittel verfügen.

Die Bauherrenkompetenz wurde in der Autobahn GmbH seit ihrer Gründung gestärkt. Dies zeigt sich organisatorisch in der Einrichtung von Kompetenzzentren und Fachboards zum Wissensaustausch. Aus den Interviews wurde deutlich, dass ihre Impulse für den gezielten Aufbau von Kompetenzen und den Wissenstransfer innerhalb der Organisation noch gering sind. Die Rolle und Aufgaben der Kompetenzzentren sind insgesamt nicht ausreichend definiert, beispielsweise Bereitstellung von Expertise bei Großprojekten über die eigene Region hinaus (z. B. bei Brückenbau, Brückensanierung, Telematik) oder Auftrag zum gezielten Wissenstransfer zwischen den Regionen. Eine Ausnahme stellt das Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung dar, das innerhalb der Autobahn GmbH die Richtlinienkompetenz, Steuerung und Umsetzung des Brückenmodernisierungs- und Brückenbauprogramms übernommen hat. Sofern sich das eingesetzte Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung bewährt, könnte es als Leuchtturm dienen und auf andere Handlungsfelder der Autobahn GmbH übertragen werden.

416. Die von der Autobahn GmbH angestrebte Eigenrealisierungsquote wird noch nicht erreicht. Der Einsatz von digitalen Werkzeugen wie BIM ist gestartet, eine flächendeckende Nutzung erfolgt noch nicht. Die Umsetzung des Masterplans befindet sich seit März 2024 in Phase 2 der Umsetzung. Um die Potenziale der BIM-Technologie zu heben und die weiteren Phasen des „Masterplan BIM Bundesfernstraßen“ umzusetzen, bedarf es entsprechender Fachexpertise in der Umsetzung weiterer technischer Voraussetzungen und eines zentral koordinierten, detaillierten Fachkonzepts unter Mitwirkung der (operativen) Fachabteilungen.

417. Durch die Bündelung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung bei der Autobahn GmbH wurden die Voraussetzungen für einen geschlossenen Finanzierungskreislauf geschaffen, mit dem Transparenz über den Einsatz der Finanzmittel des Bundes hergestellt werden kann. Mit dem Betriebsstart im Jahr 2021 hat die Autobahn GmbH ein Controlling-Konzept entwickelt und teilweise implementiert. Eine ganzheitliche Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH, die sich in operativ relevante Steuerungskennzahlen übersetzt, liegt noch nicht vor. Zur Steuerung ihres Geschäfts wendet die Autobahn GmbH bisher operative Kennzahlen neben den Messgrößen des eSiE an. Insofern sind für eine effektive Steuerung die operativen Kennzahlen der Autobahn GmbH mit den durch den Gesellschafter Bund im eSiE definierten Steuerungskennzahlen zu verzahnen.

---

[255] Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11.

[256] Vgl. PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes.

418. Die Autobahn GmbH setzt das System SAP ERP ein, um ein Kosten-, Bau-, Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling durchzuführen. In den Interviews wurde deutlich, dass in der Anfangszeit IT-seitig teilweise Insellösungen entstanden sind, um schnell eine digital unterstützte Steuerung von Aufgaben zu erreichen. Diese Insellösungen verhindern heute eine konsistente Gesamtsicht. Die Ablösung dieser Systeme und Überführung von Daten in ein einheitliches Kosten-, Bau-, Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling befindet sich weiter in Umsetzung. Aufgrund der Heterogenität der übernommenen Daten aus den Ländern ist die Qualität der Daten in den Controllingsystemen noch nicht zufriedenstellend und muss gesteigert werden.

419. Das FBA verfügt bisher über keine Kosten- und Leistungsrechnung, die unterstützt durch entsprechende IT-Systeme eine effiziente Steuerung seiner Aufgaben ermöglicht. Die Entwicklung einer IT-Strategie und der Aufbau der (Fach-) IT sind fortzusetzen und auf die Prioritäten der zu erstellenden Behördenstrategie auszurichten.

420. Die Leitungsebenen bei Autobahn GmbH und FBA sind besetzt. Damit ist die personelle Grundlage geschaffen, um eine einheitliche Leitung und Steuerung in der jeweiligen Organisation zu gewährleisten.

421. Innerhalb der Autobahn GmbH wurden gleiche Qualitätsstandards definiert, die jedoch in der Praxis nicht gleichermaßen angewendet werden. Das Vorgehen bei der Abstimmung der Regelwerke und Prozesse ist in der Mutter-Richtlinie geregelt. Aus den Interviews ergab sich, dass der dort geregelte Prozess eine hohe Komplexität hat, sodass Handlungsanweisungen häufig außerhalb der Vorgaben der Mutter-Richtlinie entwickelt werden, um handlungsfähig zu sein. Die Autobahn GmbH stellt selbst fest, dass die Organisation der Regeln nicht widerspruchsfrei ist.

422. Zur Überwachung der unternehmensinternen Vorgaben ist ein CMS implementiert. Es bestehen durch die Interne Revision festgestellte Defizite in der Compliance-konformen Anwendung von Richtlinien und Regelwerken. Die Geschäftsführung der Autobahn GmbH hat daraufhin im Jahr 2024 Maßnahmen erarbeitet, die diese Defizite beseitigen sollen. Da die Maßnahmen im Jahr 2025 implementiert werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt keine Aussage getroffen werden, ob aufgrund dieser Maßnahmen ein vollständig regelkonformes Verhalten der Mitarbeitenden erreicht werden kann.

Ziel-Cluster 4: Transparenz

423. Ziel-Cluster 4 „Transparenz“ untersucht, inwiefern seit der Reform Organisationsstrukturen, Entscheidungsprozesse und Berichtspflichten in der Autobahn GmbH etabliert wurden, um die Transparenz über ihre Betriebsaktivitäten zu erhöhen. Zudem wird untersucht, wie die Öffentlichkeitsarbeit der Autobahn GmbH und des FBA zu einer Steigerung der Transparenz nach außen beitragen.

424. Das Ziel-Cluster 4 umfasst die zwei Sub-Ziele:

- **Sub-Ziel 4.1: Erhöhung der Transparenz**

  Dies beinhaltet das Vorhandensein sowie die Erfüllung verschiedener Berichtspflichten der Autobahn GmbH und des FBA.

- **Sub-Ziel 4.2: Umsetzung einer reaktiven und proaktiven Öffentlichkeitsarbeit**

  Dies umfasst die Erhöhung der Transparenz nach außen durch die Beantwortung von Anfragen sowie die Öffentlichkeitsarbeit auf verschiedenen Medienkanälen der Autobahn GmbH und des FBA.

425. Dabei ergibt sich die Notwendigkeit der Transparenz über die ordnungsgemäße Geschäftstätigkeit der Autobahn GmbH, wie in Tz. 86 dargestellt, zum einen aus den verschiedenen Kontroll- und Auskunftsrechten des Bundes (§ 10 GBV), den Prüfungsrechten des BRH (§ 21 GBV) sowie den Zustimmungsvorgaben des BMV.

426. Zum anderen werden an die Autobahn GmbH und auch das FBA unterschiedliche Informationsbedarfe von vielfältigen Anspruchsgruppen aus Politik, Öffentlichkeit und Presse sowie Wirtschaft und Verbänden gerichtet.

427. Darüber hinaus informieren die Autobahn GmbH und das FBA selbst aktiv die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten, Projektvorhaben und -Erfolge und Aktivitäten z. B. im Bereich Nachhaltigkeit. Dafür nutzen sie u. a. die eigene Web-Präsenz, Social-Media-Kanäle und Pressemitteilungen.

428. In der Evaluierung wurde der Umfang der Berichtspflichten der Autobahn GmbH sowie die Öffentlichkeitsarbeit der Autobahn GmbH und des FBA und die jeweils zugrunde liegenden Strukturen und Prozesse betrachtet. Dabei wurde sowohl die Transparenz gegenüber den Gremien Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung und BRH untersucht, das Binnenverhältnis zwischen Autobahn GmbH, BMV und FBA, wie auch die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit. Bei der Herstellung von Transparenz in der Verwaltung der Bundesfernstraßen nach außen spielt das FBA eine untergeordnete Rolle, da die Mehrzahl der öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen durch die Autobahn GmbH erfolgen.

Sub-Ziel 4.1: Erhöhung der Transparenz

429. Das Sub-Ziel 4.1 wird konkretisiert durch:

a) Das Vorhandensein von Berichtspflichten (gegenüber dem Aufsichtsrat), gesetzlich und vertraglich geregelte Berichtspflichten und die Gewährleistung von Einsichtsrechten (für den BRH) bei der Autobahn GmbH

b) Die Erfüllung der festgelegten Berichtspflichten

Transparenz über die Geschäftstätigkeit der Autobahn GmbH durch ihre Rechtspersönlichkeit einer GmbH – Berichtspflichten aus Aktiengesetz, Gesellschaftsvertrag und Geschäftsordnung für die Geschäftsführung

430. Aufgrund ihrer Rechtspersönlichkeit als eine GmbH ist die Autobahn GmbH gemäß AktG und Gesellschaftsvertag zur Transparenz verpflichtet.[257] Laut § 2 InfrGG ist die Einrichtung eines Aufsichtsrats der Autobahn GmbH vorgesehen, um die Unternehmensführung zu überwachen und sicherzustellen, dass die Interessen des Bundes sowie der Öffentlichkeit gewahrt bleiben und der Transparenzpflicht nachgekommen wird. Mit der Schaffung des Aufsichtsrates sollte eine direkte Berichtspflicht der Autobahn GmbH gegenüber dem Eigentümer, dem Bund, hergestellt werden.[258]

431. Die Berichterstattung gemäß AktG, Gesellschaftsvertrag und Geschäftsordnung für die Geschäftsführung (GO GF) umfasst folgende Bereiche:

- Berichterstattung an den Aufsichtsrat nach § 90 Abs. 1 S. 1, 2 und 3 AktG bzgl. geplanter Geschäftspolitik sowie zentraler Fragen der Unternehmensplanung, einschließlich Finanz- und Unternehmensplanung; Rentabilität und Liquidität der Gesellschaft; Geschäftsverlauf und allgemeine Lage der Gesellschaft (Geschäftsbericht nach GO GF)
- Vorlage eines Jahresabschlusses einschließlich der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung und des Lageberichts gemäß § 17 Gesellschaftsvertrag
- Vorlage von Quartalsberichten gemäß § 90 AktG (entspricht dem „externen Reporting“, nachvollziehbar für die Jahre 2020 bis 2023) bzgl. Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Zahlen sowie Prognosen zum voraussichtlichen Finanzbedarf für das laufende Geschäftsjahr[259]
- Vorlage eines jährlichen Berichts des Vorstandes und des Aufsichtsrats nach § 162 AktG über die jedem einzelnen gegenwärtigen oder früheren Mitglied des Vorstands und des Aufsichtsrats gewährte und geschuldete Vergütung
- Vorlage des Ergebnisberichts des Aufsichtsrats zu seiner Prüfung gemäß § 171 Abs. 2 AktG
- Vorlage eines Nachhaltigkeitsberichtes gemäß § 17 Gesellschaftsvertrag, zur Nachverfolgung und Dokumentation der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie
- Vorlage eines Corporate Governance Berichtes nach § 18 Gesellschaftsvertrag und Abgabe einer jährlichen „Entsprechungserklärung“ zur Einhaltung des PCGK gemäß § 18 Abs. 1 GBV (Geschäftsführung und Aufsichtsrat)[260]
- Laufende Unterrichtung über alle die Beteiligungsführung betreffenden Fragen an das für die parlamentarische Kontrolle von Bundesbeteiligungen zuständige, in § 69a Bundeshaushaltsordnung (BHO) benannte Gremium (§ 19 Abs. 4 Gesellschaftsvertrag) (Beteiligungsbericht nach GO GF)
- Auskunftspflicht geladener Vertreter der Geschäftsführung der Gesellschaft vor dem in § 69a BHO benannten Gremium nach § 19 Abs. 4 Gesellschaftsvertrag (Auskunftspflicht nach GO GF)

---

257 Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2018). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes (vormals: Infrastrukturgesellschaft des Bundes für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen); BMDV/Autobahn GmbH (2024). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes.

258 Vgl. BMVI (2015). Bericht zum Thema „Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesfernstraßen“, S. 6.

259 Vgl. Autobahn GmbH (2019). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderen Bundesfernstraßen – Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH des Bundes – Entwurf, Version 2.0, Stand: 15.10.2019; Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2021, S. 15, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

260 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Corporate Governance Bericht 2023, S. 2, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/240625_Corporate_Governance_Bericht_2023_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

- Vorlagepflicht der Geschäftsführung für Geschäfte und Maßnahmen, die der Zustimmung des Aufsichtsrats oder der Gesellschaftsversammlung bedürfen gemäß § 8 Gesellschaftsvertrag und GO GF (vgl. Tz. 329). Dazu gehört u. a. die Zustimmung zu:
  - Änderungen des AT-Vergütungssystems,
  - dem Abschluss oder der Änderung von Anstellungsverträgen,
  - der Übernahme von finanziellen Vorteilen bei Dienstbeendigung,
  - dem Abschluss, der Änderung und der Aufhebung von Miet- und Pachtverträgen,
  - Änderungen des Organisations- und Geschäftsverteilungsplans sowie
  - strukturellen Veränderungen der Aufbauorganisation der Niederlassungen (Errichtung, Verlegung oder Aufhebung).

432. Die Autobahn GmbH hat ihre gesetzlichen Transparenz- und Berichtspflichten, die u. a. aus dem Gesellschaftsvertrag und dem AktG resultieren, in den Jahren 2020 bis 2023 erfüllt. Für das Jahr 2024 lagen noch keine Angaben vor.

433. Seit 2021 werden die Jahresberichte Interne Revision, Compliance und Risikomanagement dem Aufsichtsrat vorgelegt.

434. Zusätzlich erfolgt eine mündliche und schriftliche Berichterstattung in bzw. für die Sitzungen des Aufsichtsrats über wesentliche Geschäftsvorfälle, Finanz-, Vermögens- und Ertragslage sowie notwendige Investitionen.[261]

435. Aufgrund von Abstimmungs- und Kommunikationsproblemen in den ersten Betriebsjahren der Autobahn GmbH soll – nach Beschluss des Aufsichtsrats – als definierte, zentrale Anlaufstelle für den Gesellschafter eine Stabsstelle Unternehmenssteuerung beim Vorsitzenden der Geschäftsführung eingerichtet werden.[262]

Transparenz über die Autobahn GmbH durch Zusammensetzung des Aufsichtsrates

436. Auch durch die Zusammensetzung des Aufsichtsrates sollte ein weiteres Element zur Herstellung von Transparenz geschaffen werden. Seit Gründung der Gesellschaft wird die Vertretung des Parlaments und damit die parlamentarische Kontrolle im Aufsichtsrat durch vier Mitglieder des Deutschen Bundestages wahrgenommen, die unterschiedliche Fraktionen repräsentieren (vgl. Tz. 81). Zudem ist der Aufsichtsrat mit zehn Vertretern der Arbeitnehmerseite paritätisch besetzt. Das BMV stellt die übrigen Vertreter des Bundes im Aufsichtsrat.[263]

437. Im Vergleich zu anderen Bundesbeteiligungen gehen die gesetzlichen Vorgaben für die Zusammensetzung des Aufsichtsrats der Autobahn GmbH damit über die Anforderungen hinaus, die für

---

[261] Vgl. Autobahn GmbH (2021). Jahresabschluss und Lagebericht 2020, S. 12, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresabschluss_2020.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2021, S. 15, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2022, S. 15, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_Jahresbericht_Finanzteil_22_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025); Autobahn GmbH (2024). Jahresabschluss zum 31.12.2023, S. 17, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/241031_AB_Jahresbericht_23_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

[262] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 20.

[263] Vgl. BMDV/Autobahn GmbH (2024). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes, § 11 Abs. 2.

andere Beteiligungen, wie die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben[264] oder die Deutsche Bahn[265], gelten.[266]

438. Die Besetzung des Aufsichtsrates begünstigt eine politische Einflussnahme auf das operative Geschäft der Autobahn GmbH. In Interviews wurde insbesondere auf die Rolle von Parlamentariern hingewiesen, u. a. auf eine potenzielle Vermischung zwischen berechtigter Kontrolle und Vorgaben mit Blick auf operative Maßnahmen.

Transparenz über die Autobahn GmbH durch Berichtspflichten aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag[267]

439. Der GBV legt die Berichtspflichten der Autobahn GmbH fest. Diese umfassen mit Stand Ende 2024 insgesamt:[268]

- 25 übergreifende Berichtspflichten,
- 50 fachliche Berichtspflichten bei der Ausführung von Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung,
- 24 Berichtspflichten zum Haushalt und Finanzmanagement sowie
- vier Berichtspflichten nach § 13 des GBV.

440. Unter die Vorgenannten fallen auch gesetzlich festgelegte Berichtspflichten (vgl. Tz. 430). Diese sollen künftig nicht mehr im GBV aufgeführt werden.

441. Von den 103 Berichtpflichten, die im Jahr 2023 mit dem GBV bestanden, wurden 70 erfüllt und 16 nicht erfüllt. Als Gründe für die Nicht-Erfüllung werden u. a. der Datenaufbau technischer Systeme, ein noch ausstehender Abstimmungsbedarf oder fehlende Personalkapazitäten genannt. Die restlichen 17 Berichtspflichten kamen nicht zur Anwendung, da es bisher noch keine Anforderung oder kein Erfordernis gab oder die Berichtspflicht (nach Absprache mit dem BMV) zukünftig obsolet sei.[269]

442. Die Berichterstattung richtet sich an eine Vielzahl von Akteuren, wobei je Akteur unterschiedliche Berichtspflichten einschlägig waren (vgl. Tabelle 35).

---

264 Vgl. Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vom 9. Dezember 2004 (BGBI. I S. 3235), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBI. I S. 2507) geändert worden ist.

265 Vgl. Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG) vom 27. Dezember 1997 (BGBI. I S. 2378, 2386; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 21 des Grundgesetzes vom 9. Juli 2021 (BGBI. I S. 1614) geändert worden ist

266 Mittlerweile wurde auch bei der DB InfraGO AG per Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Bundestages die Vertretung von Mitgliedern des Deutschen Bundestages im dortigen Aufsichtsrat festgelegt.

267 Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag.

268 Vgl. ebd., Anlage 7, S. 39 bis 58; BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

269 Vgl. ebd..

Tabelle 35: Adressaten der Berichtspflichten

Adressat	Über-greifende Berichtspflich-ten	Fachliche Berichtspflich-ten	Berichtspflich-ten Haushalt & Finanz-management	Berichtspflich-ten nach § 13 GBV
BMV	x	x	x	x
BMF	x	x	x	
Gesellschafterver-sammlung	x			
Aufsichtsrat	x			
Öffentlichkeit	x			
Haushalts- und Ver-kehrsausschuss des Bundestags	x			
Gremium nach § 69a BHO	x			
BASt		x		
Europäische Kommis-sion		x		
Bundesamt für Sicher-heit in der Informati-onstechnik (BSI)				x

Quelle: BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, Anlage 7, S. 39 bis 58; BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

443. Innerhalb des BMV bilden drei Abteilungen respektive die entsprechenden Fachreferate den Empfängerkreis der Berichterstattung der Autobahn GmbH. Gemäß Auswertung des BMV waren beispielsweise im Jahr 2022 in Abteilung StB Bundesfernstraßen mindestens zwölf von 15 Referaten in die Abstimmung und Abnahme von Berichten eingebunden.[270] Zusätzlich sind die Referate Z 32 (bzgl. IT-bezogene Berichte, Informationssicherheit; ehemalig Z 35) und H 23 (bzgl. AT-Vergütungssystem) Berichtsempfänger.

444. Mindestens zwölf Referate des BMV sind regulär in die Kommentierung und Kontrolle der Berichtspflichten der Autobahn GmbH involviert.[271] Insofern Berichtsprüfungen sowohl durch die Fach- als auch die Gebietsreferate durchgeführt werden, werden potentiell doppelte Ressourcen gebunden.

[270] Vgl. BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag; BMDV (2025) Organisationsplan des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr – 14. Februar 2025.

[271] Vgl. BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

445. Auch Umfang und Form der Berichtspflichten variieren je nach Berichtsgegenstand. Die Berichtspflichten können folgende festgelegte Formate umfassen (Auflistung nicht abschließend):[272]

- Textform, mündlich oder E-Mail
- Datenbank / Projektdatenbank / Tool, Statistik
- Vordrucke des BMF
- Berichtsform nach Maßgabe der Vorgaben von BMV / Europäische Kommission / BSI / Ressort IT-Sicherheitsbeauftragte
- Zertifikat
- Standardisierte Ablage im IT-ZEB-Server

446. Die Vielzahl an Formaten behindert in der Konsequenz das Aufsetzen von standardisierten, automatisierten Berichtsvorlagen, wodurch noch stärker Effizienzen gehoben und Aufwände reduziert werden könnten.

447. Die Berichtspflichten sind in unterschiedlichen Intervallen fällig, die im GBV definiert sind (vgl. Tabelle 36). Dadurch sind eine planbare Berichterstattung und langfristige Transparenz grundsätzlich gewährleistet.

[272] Vgl. BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

Tabelle 36: Intervalle der Berichtspflichten

Intervall	Über-greifende Berichts-pflichten	Fachliche Berichts-pflichten	Berichts-pflichten Haushalt & Finanz-manage-ment	Berichts-pflichten nach § 13 GBV	Summe
Alle 10-15 Jahre	1				**1**
Alle 2-6 Jahre	2	5		1	**8**
Jährlich	14	15	5		**34**
Jahresmeldung mit halb-jährlicher Aktualisierung		2			**2**
Halbjährlich	1	2	4		**7**
Vierteljährlich / (anlassbezogen) quar-talsweise	2	7	3		**12**
Monatlich			3		**3**
Wöchentlich			1		**1**
Täglich			1		**1**
Sonstige Intervalle*	8	23	9	3	**43**

* Die Kategorie umfasst folgende definierte Intervalle: „fortlaufend“, „jederzeit“, „anlassbezogen“, „auf Aufforderung“, „nach Planfeststellung“, „gemäß Meilensteinplan“ und „bei Bedarf“.

Quelle: BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, Anlage 7, S. 39 bis 58; BMDV (2023). Auswertung Berichts-pflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

448. Die Auswertung der Berichtspflichten zeigt, dass – mit zwei Ausnahmen – für jeden vorzulegenden Bericht spezifische Berichtsintervalle festgelegt sind:

- Die Mehrheit der Berichte ist in einem jährlichen Rhythmus zu erstellen. Dabei erfolgt die Kommunikation in unterschiedlichsten Berichtsformaten von Textform zu E-Mail, Vordrucken oder Formular-Managementsystemen. Folglich sind diese Berichtsprozesse teilweise, je nach Inhalt und Form, mit einem planbaren Aufwand verbunden und in einem sehr regelmäßigen Zyklus zu erbringen.
- Weitere Berichtspflichten, die vierteljährlich bzw. quartalsweise zu erstellen sind, erfolgen durch Datenbanken, per E-Mail oder nach Vorgaben des BMV.
- In einer gleichen Anzahl sind insbesondere die fachlichen Berichtspflichten fortlaufend oder anlassbezogen zu erfüllen und werden über ein Projektmanagementsystem oder Datenbanken erfasst. Hierzu gehören u. a. Angaben zu Bauvergaben über EUR 12.000, Bauvertragsdaten, Baustellenplanung, Bauwerksdaten.

449. Mit abnehmenden, also kürzeren Intervallen der Berichtspflichten nehmen tendenziell auch die Anforderungen an die Berichtsform ab, was den Aufwand für diese kontinuierliche Berichterstattung auf dieser kleinteiligen operativen Ebene verringert. Vergleichsdaten zu anderen Bundesbeteiligungen wie die Deutsche Bahn AG konnten nicht hinzugezogen werden.

Erfüllung der im GBV definierten Berichtspflichten durch die Autobahn GmbH

450. Die Erfüllung und fristgerechte Einreichung der nachfolgend aufgelisteten Berichtspflichten wird durch die Autobahn GmbH dokumentiert und durch das BMV überprüft. Die Dokumentation weist den Erfüllungsstand sowie Prüfanmerkungen des BMV aus.[273] Für die Jahre 2022 und 2023 stellt das BMV fest, dass die Berichtspflichten entweder nicht oder unzureichend erfüllt wurden.[274] Die Qualität der Berichte ist grundsätzlich gestiegen, jedoch bestehen eindeutig identifizierbare Lücken.

451. Kritikpunkte des BMV beziehen sich z. B. im Betrachtungszeitraum 2022 u. a. auf folgende Aspekte:[275]

- Nichtvorlage von Berichten
- Nichteinhaltung von Berichtsintervallen
- Offene Berichte aus dem Vorjahr
- Unzureichende Datenqualität oder lückenhafte Datenbereitstellung
- Fehlende oder unzureichende Abstimmung mit und Beteiligung von den Fachreferaten des BMV
- Fehlerhafte Zugriffe auf Datenbanken, wodurch eine Abnahme der Berichtspflicht nicht erfolgen konnte

452. Für den Berichtszeitraum 2023 hat das BMV deutliche Verbesserungen seitens der Autobahn GmbH in der Erfüllung der Berichtspflichten festgestellt, auch wenn weiterhin Berichtspflichten teilweise unerfüllt blieben, u. a. im Bereich Betrieb und Verkehr.[276]

453. Hinsichtlich der Nichteinhaltung von gewissen Intervallvorgaben wird seitens BMV darauf verwiesen, dass Terminabsprachen nicht eingehalten werden, Abstimmungen mehr Zeit erfordern und Nacharbeiten seitens der Autobahn GmbH zu Fristverlängerungen führen.[277] Diese Nichteinhaltungen lassen darauf schließen, dass die regelmäßigen Intervalle und die dafür erforderlichen Berichtsinhalte und -Formate teilweise über das gegenwärtige Leistungsvermögen der Autobahn GmbH hinsichtlich des Berichtswesens hinausgehen.

454. Das BMV hat eine bessere Qualitätssicherung bei der Autobahn GmbH angemahnt.[278] Dies umfasst eine notwendige Verbesserung der Datenqualität, der Abstimmungs- und Freigabeprozesse sowie

---

[273] Vgl. BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

[274] Vgl. BMDV (2023). Umsetzung der Zustimmungs- und Berichtspflichten gemäß Geschäftsbesorgungsvertrag im Geschäftsjahr 2022, S. 5; BMDV (2024). Abfrage zu Verstößen gegen Weisungen und Berichtspflichten im Rahmen der Prüfung auf Entlastung der Geschäftsführung der Autobahn GmbH für das Jahr 2023, S. 2.

[275] Vgl. BMDV (2023). Umsetzung der Zustimmungs- und Berichtspflichten gemäß Geschäftsbesorgungsvertrag im Geschäftsjahr 2022.

[276] Vgl. BMDV (2024). Abfrage zu Verstößen gegen Weisungen und Berichtspflichten im Rahmen der Prüfung auf Entlastung der Geschäftsführung der Autobahn GmbH für das Jahr 2023, S. 2.

[277] Vgl. BMDV (2023). Umsetzung der Zustimmungs- und Berichtspflichten gemäß Geschäftsbesorgungsvertrag im Geschäftsjahr 2022.

[278] Vgl. BMDV (2024). Abfrage zu Verstößen gegen Weisungen und Berichtspflichten im Rahmen der Prüfung auf Entlastung der Geschäftsführung der Autobahn GmbH für das Jahr 2023, S. 2.

der Nacharbeiten auf Seiten der Autobahn GmbH. Die Anforderungen wurden seitens BMV jährlich an die Autobahn GmbH kommuniziert.[279]

455. Wie sich aus Interviews ergab, werden von Vertretern des BMV die vereinbarten Berichtspflichten teilweise weit ausgelegt und über das FBA weitere Informationen angefordert.

Transparenz über die Autobahn GmbH durch Einsichtsrechte des FBA und Berichte zur Rechts- und Fachaufsicht über die Autobahn GmbH

456. Die Autobahn GmbH ist nach § 2 Abs. 3 InfrGG dazu verpflichtet, dem FBA jährlich einen Bericht zur Ausführung der Aufgaben, mit denen sie beliehen ist, vorzulegen. Die Autobahn GmbH unterliegt ergänzend der Pflicht, auf gesonderte Anforderung des FBA einen (weiteren) Bericht vorzulegen. Nach Angaben des FBA stehen diese Berichte seitens Autobahn GmbH aus.

457. Aus dem GBV ergeben sich für die Autobahn GmbH – bis auf eine Berichtspflicht, welche vom FBA unter Beteiligung der Autobahn GmbH erstellt wird[280] – keine direkten Berichtspflichten an das FBA. Die Autobahn GmbH ist allerdings im Rahmen der Rechtsaufsicht gemäß § 10 Abs. 4 GBV zur uneingeschränkten Unterrichtung des FBA über die Beachtung der beamtenrechtlichen Bestimmungen des FernstrÜG und anderer jeweils geltender Gesetze und Rechtnormen verpflichtet. Des Weiteren verweist der GBV darauf, dass in Zusammenarbeit zwischen BMV und FBA festgelegt werden soll, bei welchen Berichtspflichten auch das FBA Berichtsempfänger sein wird.[281] Dies ist laut Interviewpartnern noch nicht erfolgt.

458. Im Rahmen der Fachaufsicht des FBA ist die Autobahn GmbH zur Unterstützung verpflichtet. So erfolgte im Jahr 2024 die Überprüfung von beispielsweise Verkehrsschauen oder verkehrsrechtlichen Anordnungen mit Hilfe von Statistiken und Unterlagen, die von der Autobahn GmbH zur Verfügung gestellt wurden.[282]

459. Das FBA selbst berichtet in Jahresgesprächen dem BMV über die durchgeführte Rechts- und Fachaufsicht. Die Berichterstattung erfolgt durch Vorlage einer Präsentation an das BMV. Zudem legt das FBA nach eigenen Angaben einzelne, themenbezogene Berichte der Rechts- und Fachaufsicht vor.[283]

Haushaltsrechtliche Prüfung der Autobahn GmbH durch den Bundesrechnungshof

460. Der BRH besitzt gemäß § 7 Abs. 4 InfrGG Prüfrechte und nimmt diese gegenüber der Autobahn GmbH wahr:

> „Unbeschadet der Regelung in § 92 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung prüft der Bundesrechnungshof die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gesellschaft sowie möglicher Tochtergesellschaften. § 91 der Bundeshaushaltsordnung bleibt hiervon unberührt."

---

279 Vgl. BMDV (2023). Umsetzung der Zustimmungs- und Berichtspflichten gemäß Geschäftsbesorgungsvertrag im Geschäftsjahr 2022; BMDV (2024). Abfrage zu Verstößen gegen Weisungen und Berichtspflichten im Rahmen der Prüfung auf Entlastung der Geschäftsführung der Autobahn GmbH für das Jahr 2023; PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes, S. 5.

280 Vgl. BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, S. 51.

281 Vgl. ebd., Anlage 7, S. 37.

282 Vgl. FBA (2024). Referat S4 – Jahresrückblick, S. 7 f.

283 Vgl. FBA (2024). Berichte Rechts- und Fachaufsicht Autobahn GmbH; FBA (2022) Bericht Rechts- und Fachaufsicht – Fachaufsichtsgespräch mit dem BMDV am 24.08.2022 in Bonn.

461. Diese Regelung findet sich auch im Gesellschaftsvertrag und im GBV der Autobahn GmbH wieder.[284]

462. Zum 31. Dezember 2024 gab es 41 Prüfungsankündigungen des BRH, von denen 30 noch nicht abgeschlossen waren (vgl. Tabelle 37).

Tabelle 37: Anzahl der Prüfungsankündigungen des BRH in den Jahren 2021 bis 2024

Anzahl der Prüfungsankündigungen	2021	2022	2023	2024
Gesamt	9	14	7	11
Noch laufend	4	9	6	11

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Prüfungsankündigungen BRH.

463. Auch wenn ein statistischer Vergleich mit einem Zeitraum vor der Reform aufgrund der komplexen föderalen Struktur der Aufgabenerbringung nicht möglich ist, wurde in Interviews berichtet, dass der Umfang der Nachfragen des BRH zu den Stellungnahmen der Autobahn GmbH zu Prüfanfragen zugenommen hat.

464. Zur Koordinierung und Begleitung der Prüfungen und Anfragen des BRH wurde im Jahr 2024 bei der Autobahn GmbH ein Team „BRH-Angelegenheiten“ eingerichtet. Zuvor erfolgte die Bearbeitung, nach Auskunft der Autobahn GmbH, anlassbezogen und über verschiedene Organisationseinheiten und Einzelpersonen. Dies hatte eine teils unkoordinierte und unstrukturierte Zusammenarbeit mit dem BRH zur Folge, wodurch auch die Qualität der inhaltlichen Rückmeldungen und die Effizienz im Prozess litt. Diese Auswirkungen bezogen sich auf die Autobahn GmbH sowie auch auf die internen Abstimmungen mit dem BMV und dem BRH selbst.[285]

465. Das neu geschaffene Team koordiniert die Beantwortung und fungiert als zentraler Ansprechpartner für die Geschäftsführung der Autobahn GmbH, das BMV und die Fachbereiche sowie Niederlassungen innerhalb der Autobahn GmbH. Zum 1. April 2025 wurde das Team in eine eigene Abteilung „Koordination BRH-Angelegenheiten“ im Unternehmensbereich Finanzen umgewandelt und es erarbeitet derzeit eine Richtlinie für den Umgang mit Prüfungen des BRH. Die Richtlinie wird die zentralen Verantwortlichkeiten und Prozesse im Rahmen von Prüfungen des BRH bei der Autobahn regeln. Gemäß Interviews wurde ein Prozess zur Erarbeitung, Abstimmung und Freigabe der Rückmeldungen an den BRH definiert, welcher sich noch im Freigabeprozess mit der Geschäftsführung befindet (Stand April 2025).[286]

466. Stellungnahmen für den BRH werden je nach Sachlage und Aufforderung des BRH mit dem BMV erarbeitet. Die Nachverfolgung der endgültigen Prüfungsmitteilung des BRH wird durch die Autobahn GmbH systematisch nachverfolgt.

467. Das FBA erhält neben der Autobahn GmbH nur wenige Prüfungsanfragen des BRH: Bisher sind sowohl 2019 als auch 2023 jeweils zwei Anfragen erfolgt.[287]

[284] Vgl. BMDV/Autobahn GmbH (2024). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes, § 19; BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag, § 21 Abs. 3.

[285] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 20.

[286] Vgl. Autobahn GmbH (o. D.) Standard-Prozess BRH-Prüfung.

[287] Vgl. FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung.

Sub-Ziel 4.2: Umsetzung einer reaktiven und proaktiven Öffentlichkeitsarbeit

468. Ein Ziel der Reform ist, dass die Aktivitäten der Verwaltung sowie Zuständigkeiten und Maßnahmen zu den Bundesautobahnen nach außen transparent sichtbar werden und die verschiedenen Zielgruppen mehr Informationen erhalten als vor der Reform.

469. Es wird sowohl die Öffentlichkeitsarbeit der Autobahn GmbH als auch des FBA untersucht. Der Fokus liegt auf der Autobahn GmbH.

470. Nachfolgend wird zwischen reaktiver und proaktiver Öffentlichkeitsarbeit unterschieden: reaktiv bedeutet dabei die Beantwortung von Anfragen, die durch Dritte an die Autobahn GmbH und das FBA gerichtet werden (jenseits von BMV und BRH); proaktiv bedeutet die Veröffentlichung von eigenen Themen und Botschaften durch die Autobahn GmbH bzw. das FBA.

471. Das Sub-Ziel 4.2 wird konkretisiert durch:

a) Die prozessualen Strukturen der Kommunikation zur Beantwortung von Anfragen und deren Umfang

b) Die Art und den Umfang der Kommunikation zur Umsetzung einer proaktiven Öffentlichkeitsarbeit

Prozessuale Kommunikationsstrukturen und Umfang der reaktiven Öffentlichkeitsarbeit

Prozessuale Kommunikationsstrukturen der Autobahn GmbH

472. Hinsichtlich der Bearbeitung von Anfragen koordiniert die Zentrale innerhalb der Autobahn GmbH die Bearbeitung politisch relevanter und bundesweiter Themen. Dies umfasst u. a. Presseanfragen sowie parlamentarische Anfragen auf Bundes- und Länderebene:

- Die Stabsstelle Unternehmenskommunikation in der Zentrale verantwortet die Pressearbeit und Beantwortung von Bürgeranfragen, die an die Zentrale gerichtet werden.
- Die Stabsstelle für Politik und Verbände in der Zentrale koordiniert die Beantwortung von parlamentarischen Anfragen aus dem Bundestag, Petitionen sowie direkte Anfragen an die Autobahn GmbH auf Bundesebene.[288]
- Die Stabsstelle Transformation und Kooperation Länder in der Zentrale koordiniert die Beantwortung von parlamentarischen Anfragen aus den Ländern.[289]

473. In den Niederlassungen ist jeweils ein eigener Pressesprecher bzw. Leiter der Kommunikation angesiedelt. Die Öffentlichkeitsarbeit der Niederlassungen konzentriert sich auf die Kommunikation lokaler Projekte und Ereignisse, einschließlich Pressearbeit und Bürgerbeteiligung, um regionale Bedürfnisse und Gegebenheiten zu adressieren.[290]

474. Um die Abstimmung zwischen Autobahn GmbH, FBA und BMV für eine konsistente Öffentlichkeitsarbeit sicherzustellen, wurden Prozesse festgelegt, die sowohl den Umgang mit Pressemitteilungen und -Anfragen als auch mit Anfragen aus Bund und Ländern adressieren.

---

288 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl parlamentarische Anfragen bzw. Zuarbeiten zu parlamentarischen Anfragen ab 2021.

289 Vgl. ebd..

290 Geschäftsverteilungspläne der Autobahn GmbH des Bundes der einzelnen Niederlassungen in den Jahren 2022 und 2023.

475. Die Vorgaben seitens des BMV zur Pressearbeit umfassen:

- Abstimmung von Pressemitteilungen mit BMV-Zitaten erfolgt mit den Fachreferaten des BMV und erfordert eine Freigabe der Presseabteilung des BMV.[291]
- Abstimmung zu Presseanfragen erfolgt ebenfalls mit den Fachreferaten des BMV und erfordert eine Freigabe der Presseabteilung des BMV.[292]

476. Zur Beantwortung von parlamentarischen Anfragen auf Bundes- und Länderebene wurden im Jahr 2021 die Prozesse und Freigaben in einem Leitfaden festgelegt.[293] Dieser adressiert den Umgang mit:

- parlamentarischen Fragen an die Bundesregierung und Anfragen von Mandatsträgern im Bund sowie
- parlamentarischen Fragen an Landesregierungen sowie Anfragen von Mandatsträgern in den Ländern.

477. Wenn regionale Themen und Anfragen zu koordinieren sind, werden in die Abstimmung der Beantwortung mit dem BMV sowohl in der Zentrale als auch in den Niederlassungen Pressesprecher und Kommunikationsstellen eingebunden.

478. Für Bürgeranfragen gibt es keine zentrale Anlaufstelle. Diese werden von der Autobahn GmbH (Zentrale und Niederlassungen) selbst beantwortet, sofern die Anfragen direkt an sie gestellt werden. Zwar ist bei der Beantwortung grundsätzlich die Stabsstelle Unternehmenskommunikation eingebunden, aber nicht federführend. Ein abgestimmter Prozess zur Beantwortung von Bürgeranfragen liegt noch nicht vor.

479. Die Autobahn GmbH plant die Einrichtung eines Teams für den Bürgerservice innerhalb der Stabsstelle Unternehmenskommunikation.[294] Auch wird die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für Bürgeranfragen geprüft sowie eine automatisierte Zuleitung von Anfragen an die Niederlassungen aus dem Bürgeranfragenpostfach.[295]

Beantwortung von Anfragen an/zur Autobahn GmbH

480. Der Umfang der Anfragen an die Autobahn GmbH – parlamentarische Anfragen auf Bundesebene oder Landesebene, von Landesministerien, von der Presse, von Bürgern oder von Interessengruppen – ist ein Indikator, wie hoch das Interesse (politisch, medial, aus der Öffentlichkeit) an der Autobahn GmbH und die sie betreffenden Themen ist. Da die Anfragen von außen an die Autobahn GmbH herangetragen werden, ist die Beantwortung der Anfragen Teil einer reaktiven Öffentlichkeitsarbeit.

481. Die Anzahl und Art der parlamentarischen Anfragen und der Bürgeranfragen werden bei der Autobahn GmbH systematisch erfasst. Während sich die parlamentarischen Anfragen auf Bundesebene seit 2021 auf einem ähnlich hohen Niveau bewegen, sind die Bürgeranfragen deutlich angestiegen und haben sich von 3.175 Anfragen in 2021 auf 11.414 in 2024 mehr als verdreifacht (vgl. Tabelle 38). Die Autobahn GmbH erreichen gemäß Angaben täglich bis zu 20 Presseanfragen.[296] Eine statistische Auswertung liegt hierzu nicht vor. Es wird jedoch an einem Erfassungssystem gearbeitet.

---

[291] Vgl. BMDV (2023). Informationen zur Abstimmung von Pressemitteilungen der Autobahn GmbH des Bundes.

[292] Vgl. BMDV (2023). Informationen zur Abstimmung der Beantwortung von Presseanfragen an die Autobahn GmbH des Bundes.

[293] Vgl. BMVI (2021). Umgang mit Anfragen aus Bund und Ländern zu Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung.

[294] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 19.

[295] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl Bürgeranfragen.

[296] Vgl. Autobahn GmbH (2025). Presseanfragen.

Tabelle 38: Anzahl der Anfragen an die Autobahn GmbH / zur Bundesautobahn in den Jahren 2021 bis 2024

	2021	2022	2023	2024
Parlamentarische Anfragen / Zuarbeiten auf Bundesebene	403	496	424	360
Parlamentarische Anfragen / Zuarbeiten auf Landesebene	226	288	279	241
Bürgeranfragen gesamt	3.175	4.425	13.156	11.414
Davon Zentrale			60	100

Quelle: Autobahn GmbH (2024). Anzahl parlamentarische Anfragen bzw. Zuarbeiten zu parlamentarischen Anfragen ab 2021; Autobahn GmbH (2024). Anzahl Bürgeranfragen.

482. Bürgeranfragen werden mehrheitlich an die Niederlassungen gerichtet und von diesen beantwortet. Über die Qualität und zielgruppengerechte Aufbereitung der Anfragen kann keine Aussage getroffen werden. Insbesondere an die Niederlassung Rheinland werden Anfragen gestellt, da dort durch die laufenden Brückensanierungen ein besonderes Bürgerinteresse besteht. Es zeigt sich eine ungleiche Verteilung zwischen dem Umfang der Anfragen an die Niederlassungen, wie exemplarisch die folgenden Zahlen der Bürgeranfragen aus dem Jahr 2024 aus ausgewählten Niederlassungen zeigen:[297]

- Niederlassung Ost 502 Anfragen
- Niederlassung Nordost 996 Anfragen
- Niederlassung Südbayern 1.100 Anfragen
- Niederlassung Westfalen 1.142 Anfragen
- Niederlassung Rheinland 2.200 Anfragen
- Zentrale 100 Anfragen

Prozessuale Kommunikationsstrukturen des FBA

483. Die prozessualen Strukturen der Öffentlichkeitsarbeit des FBA sind in der Geschäftsordnung (GO) des FBA unter Ziffer 2.6 festgelegt.

484. Zur effizienten Bearbeitung von Presse- und Bürgeranfragen wurden zwei Prozesse definiert.[298] Diese regeln die Zuständigkeiten, Abläufe, Weiterleitungen und den möglichen Abstimmungsbedarf mit dem BMV, der Autobahn GmbH oder DEGES. Die Stabsstelle Presse- und Kommunikationsarbeit steht dabei in Verantwortung. Zudem werden, vorgabengemäß und je nach Bedarf, weitere Prozessbeteiligte – wie die Präsidentin, die relevanten Fachreferate und -Abteilungen, ein

[297] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Anzahl Bürgeranfragen.

[298] Vgl. FBA (2022). Prozesssteckbrief „Auskünfte an Journalistinnen und Journalisten erteilen“, F4.2.1, v07; FBA (2022). Prozesssteckbrief „Entgegennahme und Beantwortung von Bürgeranfragen und Koordinierung von Beschwerden und IFG/UIG-Anfragen“, F4.4.1.

Bürgerbeauftragter sowie der behördliche Datenschutzbeauftragte – zur Beantwortung der Anfragen und Beschwerden hinzugezogen.

Beantwortung von Anfragen an/zum FBA

485. Auch an das FBA wird seit Gründung eine zunehmende Anzahl an Bürgeranfragen gerichtet: Von 96 Anfragen in 2021 ist die Anzahl der Anfragen auf 382 in 2024 angestiegen (Stand 28. November 2024; vgl. Tabelle 39). Diese Summe ist deutlich kleiner als der Umfang der Bürgeranfragen an die Autobahn GmbH (vgl. Tz. 481 f.). Allerdings sind die Bürgeranfragen an das FBA höher als an die Zentrale der Autobahn GmbH, die nur 100 im Jahr 2024 verzeichnete. Zudem erhält das FBA eine wechselnde Anzahl an Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) und dem Umweltinformationsgesetz (UIG).

Tabelle 39: Anzahl Bürgeranfragen sowie Anfragen nach IFG und UIG an das FBA für die Jahre 2021 bis 2024

	2021	2022	2023	2024
Bürgeranfragen	96	181	428	382
Anfragen nach IFG und UIG	5	14	6	11

Quelle: FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung, Stand 29.11.2024.

486. Die Stabsstelle für Presse- und Kommunikationsarbeit steht zudem als Ansprechpartner für Journalisten zur Verfügung, um Interviews und Hintergrundgespräche mit der Behördenleitung sowie Fachleuten des FBA zu arrangieren. Dabei gelten die gleichen vereinbarten Vorgehensweisen wie bei der Autobahn GmbH.[299] Zudem steht die Pressestelle des FBA im regelmäßigen Austausch mit den Pressestellen von BMV und Autobahn GmbH, um eine koordinierte und konsistente Kommunikation sicherzustellen.

487. Nach einer DSGVO-Prüfung entschied sich das FBA diese nicht zu verakten, sodass hierzu keine Aussage getroffen werden kann.[300] Seit 2025 hat das FBA jedoch vor, ein anonymisiertes Verzeichnis zu führen, um Anfragen ähnlicher Thematik effizienter beantworten zu können.

488. Parlamentarische Anfragen werden ausnahmslos über das BMV an das FBA gerichtet. Eine Statistik hierzu führt das FBA nicht.[301]

Prozessuale Strukturen und Umfang der proaktiven Öffentlichkeitsarbeit

Proaktive Öffentlichkeitsarbeit der Autobahn GmbH

489. Die organisatorische Struktur und die mit ihr verbundenen Prozesse für eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit bewertet die Autobahn GmbH selbst als unzureichend, was zu einem unkoordinierten und uneinheitlichen Bild der Öffentlichkeitsarbeit beitrage und die Reaktionsfähigkeit und Aktualität der Kommunikation beeinträchtige.[302] Die Kommunikationsaktivitäten werden nicht zentral gesteuert, sondern liegen bei verschiedenen Organisationseinheiten der Zentrale. Der dezentrale

[299] Vgl. FBA (o. D.). Presse – Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. https://www.fba.bund.de/DE/Presse/presse_node.html (zuletzt abgerufen am 25. März 2025)

[300] Vgl. FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung.

[301] Vgl. FBA (2024). ebd.

[302] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 18.

Freigabeprozess für Veröffentlichungen erstreckt sich über mehrere Instanzen, was zu Verzögerungen führt und damit zu einem Verlust an Relevanz und Aktualität der Mitteilungen.[303]

490. In der Autobahn GmbH wurden organisatorische Änderungen in der Zentrale bereits vorgenommen oder sind geplant.[304] Der Stabsstelle Unternehmenskommunikation wurde die Abteilung Veranstaltungsmanagement zugeordnet (umgesetzt) und es wird ein Team Bürgerservice (bis Mitte 2025) eingerichtet. Eine einheitliche Redaktionsplanung für alle Kommunikationskanäle wurde im Jahr 2024 umgesetzt, für das Jahr 2025 sind eine einheitliche Kommunikationsstrategie und eine externe Agenturunterstützung geplant.

491. Inwiefern durch diese Maßnahmen der Außenauftritt verbessert und vereinheitlicht wurde, kann noch nicht bewertet werden. In Interviews wurde jedoch darauf hingewiesen, dass weitere Harmonisierungsmaßnahmen innerhalb der Zentrale notwendig sind und die skizzierten Veränderungen als noch nicht ausreichend angesehen werden.

492. Die Autobahn GmbH hat ihre Präsenz in den Medien und die Platzierung von Themen und Botschaften in den letzten Jahren ausgebaut und dafür Medienveröffentlichungen genutzt (vgl. Tabelle 40). Zum Umfang von Veranstaltungen liegen keine Daten vor.

Tabelle 40: Entwicklung der Medienveröffentlichungen in den Jahren 2020 bis 2024

2020	2021	2022	2023	2024
1.500	15.000	16.000	19.000	20.000

Quelle: Autobahn GmbH (2025). Analyse Medienveröffentlichungen.

493. Zwischen 2021 und 2024 ist die Anzahl der Medienveröffentlichungen kontinuierlich gestiegen. Wurden im Jahr 2021 noch 15.000 Veröffentlichungen verzeichnet, erhöhte sich diese Zahl in 2024 auf 20.000, eine Steigerung um etwa 33 % über den Zeitraum von vier Jahren.[305]

494. Eine Analyse der Medienresonanz zeigt, dass die Autobahn GmbH einen hohen Bekanntheitsgrad hat und 49 % der Befragten den Begriff Autobahn GmbH kennen (Stand 2024). Zudem verstehen zwischen 69 % und 85 % der Befragten die Funktion der Autobahn GmbH und ordnen ihr auch die tatsächlich verantworteten Aufgaben zu (Instandhaltung, Planung, Überwachung, Bau, Sanierung von Autobahnen, Brücken, Tunneln).[306]

495. Die steigende Präsenz der Autobahn GmbH in den Medien geht mit einer Zunahme der kritischen Berichterstattung einher.[307] Die Autobahn GmbH platziert deshalb seit 2023 stärker positiv konnotierte Themen im Bereich Innovation und Nachhaltigkeit in der Öffentlichkeit, um der negativen Berichterstattung entgegenzuwirken. Ein konkretes Beispiel für eigene Themensetzung der Autobahn GmbH ist die Tunnelinformationskampagne. Weitere Themen sind für die Autobahn GmbH u. a. eine stärkere Beteiligung, das Nachhaltigkeitsprogramm oder Innovationsprojekte wie die Einführung von 50 kW-Ladestationen.[308]

303 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024, S. 18.

304 Vgl. ebd., S. 19.

305 Vgl. Autobahn GmbH (2025). Analyse Medienveröffentlichungen.

306 Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach (2024). Bekanntheitsgrad und Einschätzung der Autobahngesellschaft und ihrer Tätigkeitsfelder, S. 2 f.

307 Vgl. Autobahn GmbH (2024). Medienresonanz – 09.2023-08.2024, S. 4.

308 Vgl. ebd., S. 10.

496. Zur Erhöhung der Reichweite ihrer Botschaften setzt die Autobahn GmbH Social-Media-Aktivitäten ein. Dabei zeigt sich, dass sich die Follower-Zahlen der Autobahn GmbH je nach Social-Media-Kanal stark unterscheiden (vgl. Tabelle 41):

Tabelle 41: Follower-Anzahl der Autobahn GmbH je nach Social-Media-Kanal

X[309]	Facebook	Instagram	YouTube	LinkedIn
101	46.691	18.800	9.860	32.431

Quelle: Eigene Recherche Social-Media-Kanäle der Autobahn GmbH; Stand 14. März 2025.

497. Bezogen auf die verschiedenen Social-Media-Kanäle hat die Autobahn GmbH die meisten Follower-Anzahlen auf Facebook (Kanal richtet sich gemeinhin eher an Nutzende/Bürger) und LinkedIn (Kanal wird mehrheitlich von einer interessierten, professionellen Öffentlichkeit genutzt).

498. Im Vergleich zu den Social-Media Accounts anderer Infrastrukturunternehmen sind die Followerzahlen der Autobahn GmbH vergleichsweise gering, was u. a. darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Autobahn GmbH erst 2021 gegründet wurde: Bei LinkedIn haben die Berliner Verkehrsbetriebe rund 38.000 Follower, die Deutsche Bahn 308.000 Follower und der Account DB Fernverkehr über 35.000 Follower.[310] Eine weitere Bewertung der Social Media-Arbeit ist nicht möglich, da Zahlen zu den Engagement-Raten nicht vorliegen.

Proaktive Öffentlichkeitsarbeit des FBA

499. Auch das FBA nutzt verschiedene Kanäle, um Öffentlichkeitsarbeit nach außen zu betreiben. Der Bereich Presse- und Kommunikation, der als fachübergreifende Stabsstelle direkt der Behördenleitung zugeordnet ist, steht hierfür in der Verantwortung. Er sorgt für die effiziente und zeitnahe Verbreitung von Informationen, um den Informationsbedürfnissen der Öffentlichkeit gerecht zu werden.[311]

500. Zu den Hauptaufgaben der Stabsstelle gehören die allgemeine Öffentlichkeitsarbeit und die Bereitstellung von Informationen über relevante Themen und Entwicklungen über unterschiedliche Kommunikationskanäle: Webseite, Publikationen wie Jahresberichte und Flyer, Pressemitteilungen und Gespräche mit Medienvertretern. Das FBA organisiert zudem Veranstaltungen wie Messen und Ausstellungen.[312]

501. Mit der Kampagne zur Tunnelsicherheit „#mehrAchtung im Tunnel“[313] (Tunnelsicherheit und sicheres Verhalten) hat das FBA im Jahr 2024 erstmalig eine breite Informationskampagne für Social-Media-Kanäle umgesetzt. Die Kampagne ist in eine größere Sicherheitsinitiative des BMV und des Deutschen Verkehrssicherheitsrats eingebettet.

[309] ehemals Twitter.

[310] Eigene Recherche Social-Media-Kanäle der Autobahn GmbH; Stand 30. März 2025.

[311] Vgl. FBA (o. D.). Presse – Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. https://www.fba.bund.de/DE/Presse/presse_node.html (zuletzt abgerufen am 25. März 2025).

[312] Vgl. ebd.

[313] Vgl. FBA (o. D.) Mehr Achtung: Tunnel. https://www.mehrachtung.de/tunnel/ (zuletzt abgerufen am 14. April 2025)

502. Im Vergleich zur Autobahn GmbH hat das FBA lediglich auf Instagram und LinkedIn eigene Accounts mit einer deutlich geringeren Anzahl an Followern (vgl. Tabelle 42). Auf X, Facebook und Youtube platziert das FBA eigene Themen über die Accounts des BMV.

Tabelle 42: Follower-Anzahl des FBA je nach Social-Media-Kanal

Anzahl Follower FBA				
X	**Facebook**	**Instagram**	**YouTube**	**LinkedIn**
-	-	232	-	1.058

Quelle: Eigene Recherche Social-Media-Kanäle des FBA: LinkedIn und Instagram; Stand 14. März 2025.

503. Trotz der geringeren Anzahl an Followern auf Instagram verzeichnet das FBA auf Instagram eine deutlich höhere Anzahl an durchschnittlichen Likes pro Post (vgl. Tabelle 43) als auf LinkedIn. Dies ist vor allem auf die Kampagne „#mehrAchtung im Tunnel“ zurückzuführen. Das deutet auf eine höhere Engagement-Rate hin, welche aktuell jedoch noch nicht erfasst wird. Über die Accounts des BMV erhält das FBA eine größere Reichweite. Hier sind in gemeinsamen Posts auf LinkedIn Likes von bis zu 536 zu verzeichnen.[314]

Tabelle 43: Likes auf Posts des FBA je nach Social-Media-Kanal

	Instagram	LinkedIn
Anzahl Posts	18	35
Durchschn. Likes	234	21
Summe Likes	4204	749

Quelle: Eigene Recherche Social-Media-Kanäle des FBA; Stand 16. April 2025.

504. Diese Öffentlichkeitsarbeit unterstützt das Ziel des FBA, seine Kommunikationsaufgaben effizient zu erfüllen und eine umfassende Information der Öffentlichkeit und der Medien sicherzustellen, während die Erfassung der Bürgeranfragen und die Followerzahlen auf Social Media wichtige Indikatoren für das Engagement und die Reichweite der Bundesbehörde sind.

[314] Eigene Recherche Social-Media-Kanäle des FBA: LinkedIn und Instagram; Stand 16. April 2025.

Bewertung der Zielerreichung zu Ziel-Cluster 4: Transparenz

505. Die Autobahn GmbH erfüllt die vertraglich und gesetzlich festgelegten Berichtspflichten überwiegend. Während die Berichtspflichten aus dem Gesellschaftsvertrag im Betrachtungszeitraum der Evaluierung erfüllt wurden, zeigen sich Lücken bei der fristgerechten Erfüllung von Berichtspflichten aus dem GBV. Letzteres wird vom BMV jährlich gegenüber der Autobahn GmbH angemerkt und dokumentiert.[315]

506. An die Autobahn GmbH und das FBA wird eine zunehmende Anzahl an Anfragen aus der Politik und Öffentlichkeit (Bürger) gerichtet. Diese werden systematisch erfasst und beantwortet. Auf diese Weise wird Transparenz über die Geschäftstätigkeit geschaffen, wenn auch primär als reaktive Maßnahme.

507. Die Autobahn GmbH hat ihre Medienpräsenz in den Jahren 2020 bis 2024 deutlich ausgebaut und ihre proaktive Öffentlichkeitsarbeit intensiviert. Dies zeigt sich in der gestiegenen Anzahl von Medienveröffentlichungen (von 15.000 in 2021 auf 20.000 in 2024), in der hohen Medienresonanz (49 % der Befragten einer repräsentativen Medienanalyse kennen die Autobahn GmbH) und einer umfangreichen Berichterstattung über die Autobahn GmbH (positiv wie negativ). Die Autobahn GmbH versucht eigene Themen stärker in der Öffentlichkeit zu positionieren. Mit einer einheitlichen Kommunikationsstrategie und vereinheitlichten, organisatorischen Strukturen in der Zentrale, die die Geschäftsführung plant, könnte die Autobahn GmbH ihre positive Wahrnehmung in der Öffentlichkeit weiter ausbauen.

508. Um die Effektivität der Präsenz auf Social-Media-Kanälen zu messen, fehlt bisher eine Betrachtung der Engagement-Rate als wichtige Ergänzung zur Messung der reinen Anzahl der Follower.

509. Obschon die Autobahn GmbH im medialen Fokus der Öffentlichkeit steht, betreibt auch das FBA, insbesondere im Hinblick auf seine Tunnel-Sicherheits-Kampagne, eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit.

[315] Vgl. PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes, S. 5.

Benchmarking

510. Vorgelagert zur Wirkungskontrolle bietet sich ein Blick auf andere Transformationsprojekte der öffentlichen Hand an. Hierbei geht es nicht um die Einordnung der Reform im normativen Abgleich, um ein „besser“ oder „schlechter“ zu ermitteln. Schon allein die Unterschiede bezüglich Rahmenbedingungen, Umfang und Gegenstand unterscheiden sich hierfür zu deutlich. Benchmarking verstanden als Berücksichtigung von Vergleichspunkten unterstützt indes eine Einordnung der Entwicklung und die Herausarbeitung von Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung von Transformationsvorhaben.

511. Ein direkt vergleichbares Beispiel für die vorliegende Reform gibt es derzeit nicht. Keine Transformation vollzieht einen vergleichbaren Doppelschritt: Eine Ebenen-übergreifende Migration von mehreren Vorgängerbehörden(-teilen) auf Landesebene zu einer neuen Organisation des Bundes und zeitgleich die Überführung der Vorgängerbehörden(-teile) in eine privatrechtliche Organisationsform – und parallel und verbunden damit die Errichtung einer neuen Bundesoberbehörde.[316] Die Suche nach Vergleichspunkten kann sich daher nur auf Aspekte eines solchen Transformationsprozesses beziehen. Im möglichen Rahmen dieser Evaluierung wurden vier teilvergleichbare Vorhaben ausgewählt:

- **Dataport AöR**., ein IT-Dienstleister in Trägerschaft mehrerer Bundesländer, der aus verschiedenen Vorgängerorganisationen hervorgegangen ist,
- **ITZBund AöR**., das aus drei Vorgängerorganisationen auf Bundesebene entstanden ist und als IT-Dienstleister des Bundes eine Vielzahl von Behörden unterstützt,
- **LHM Services GmbH** als eine Migration mit vergleichsweise niedriger Komplexität innerhalb einer Gebietskörperschaft (hier: der Landeshauptstadt München) sowie
- **ASFINAG** als österreichisches Modell einer Infrastrukturgesellschaft, welche für Planung, Bau, Betrieb und Maut des österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetzes verantwortlich ist.

512. Die Vergleichbarkeit dieser Vorhaben mit der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung liegt in ihrer jeweiligen Zielstellung, ihrer Komplexität und ihrem Vorgehen. Zudem handelt es sich um jeweils technisch bzw. infrastrukturelle Gegenstandsbereiche (IT-Dienstleister bzw. Fernstraßenverwaltung) mit den dafür charakteristischen Herausforderungen für das Finden und Binden des Personals. Da es sich jeweils um die Überführung von Vorgängerbehörden in eine neue Organisation handelt, ergeben sich in erster Linie Erkenntnisse für die Einrichtung der Autobahn GmbH.

513. Jedes dieser vier Transformationsvorhaben wurde unter der Vorgabe ins Leben gerufen, Qualitäts- und Effizienzsteigerungen zu erzielen, indem Standardisierungen vorangetrieben und Synergien geschaffen werden. Alle vier Beispiele umfassen sowohl eine Fusion mehrerer Organisationen bzw. der Aufgaben mehrerer Organisationen als auch die Gründung einer neuen Organisation jeweils im Spannungsfeld der Erwartungen zahlreicher Stakeholder.

514. Im Folgenden werden die vier zum Vergleich herangezogenen Transformationen beschrieben.

Dataport AöR

515. Die Gründung von Dataport markierte den planmäßigen Start einer der umfassendsten IT-Konsolidierungen im öffentlichen Sektor. Als AöR ging Dataport aus der Zusammenlegung der Landes-IT-Dienstleister Hamburgs und Schleswig-Holsteins (LIT und DZ-SH) sowie Teilen der Hamburger Verwaltung hervor. Die förmliche Fusion wurde mit Inkrafttreten der AöR zum 1. Januar 2004

[316] Das Fernstraßenbundesamt wurde im Rahmen der Reform als neue Bundesoberbehörde mit Aufsichtspflichten errichtet.

vollzogen. Im Anschluss an die gesellschaftsrechtliche “äußere Fusion” mit Errichtung der neuen Organisation begann eine mehrjährige “innere Fusion”, in deren Verlauf Prozesse, IT-Systeme, Verwaltungsstrukturen und die Organisationskulturen der beteiligten Landesorganisationen schrittweise harmonisiert wurden. Kennzeichen von Dataport ist, dass nach dieser ersten Konsolidierung zahlreiche weitere Fusionen folgten, d. h. sich der Kreis der Träger sowie die Aufgaben von Dataport erheblich erweiterten. Im Zuge dieser Erweiterung wurden weitere Infrastrukturelemente sowie Organisationen bzw. Organisationsteile zu Dataport überführt. Zu den Trägern zählen heute: die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sowie der kommunale IT-Verbund Schleswig-Holstein. Aus den Erweiterungen spricht die Attraktivität, die Dataport entfalten konnte.

516. Aus dem Beispiel der Dataport-Gründung lassen sich als Vergleichspunkte und Erfolgsfaktoren festhalten:

517. Erstens: Die Transformation war eingebettet in eine sie politisch begünstigende Gesamtentwicklung in Hamburg und Schleswig-Holstein, die auf die Schaffung von Synergien durch Bündelungen, Outsourcing und Reorganisation abzielte. Direkt anknüpfen konnte die Gründung von Dataport an Kooperationen in Vorläuferprojekten zwischen den beiden Ländern auf anderen Themenfeldern. Gegenüber dem politischen Willen, öffentliche Strukturen mit Effizienzmaßnahmen wie Outsourcing zu optimieren, stieß das Vorhaben einer “Public-Public-Partnership" auf große Unterstützung, die auch den gesamten Gründungsprozess trug. Auch in der Öffentlichkeit war das Echo weitgehend positiv. Auf dieser Basis ließen sich Governance und weitere Fragen, die bei Fusionen üblicherweise ein hohes Dissenspotenzial besitzen (Standorte, Kapitalausstattung etc.), zügig klären. Der Erfolgsfaktor „Vertrauen“ spielte sowohl auf der politischen Ebene zwischen den beiden Bundesländern eine wichtige Rolle, aber auch in dem Freiraum, der den handelnden Akteuren gegeben wurde. Eine starke Projektleitung für die Gründungsphase mit persönlich hoher Akzeptanz, die anschließend die Leitung der neuen Organisation übernahm, war ein weiteres Plus. Die Gründungszeit der Autobahn GmbH und des FBA genoss demgegenüber weniger konsentierten Rückenwind und sah sich in der Öffentlichkeit, darunter auflagenstarken Medien, kontinuierlich deutlicher Kritik ausgesetzt.

518. Zweitens: Als ein entscheidender Faktor galt der Leitung die Wirkung eines gelungenen, integrierenden und motivierenden Narrativs bei der Gründung (“Keiner kann es künftig alleine. Gemeinsam können wir es besser”). Eine gezielte Kulturarbeit auf Augenhöhe und der gemeinsame Gestaltungsanspruch förderten Zusammenhalt und Akzeptanz in der neuen Organisation. Demgegenüber bleibt das Bild der Bundesfernstraßenreform weniger kohärent. Die Verantwortlichkeiten zwischen Autobahn GmbH, FBA und BMV bleiben bis heute teils unklar. Auch ein übergreifendes Transformationsnarrativ fehlt. Dies wird insbesondere in den Niederlassungen deutlich, wo weiterhin regionale Identitäten dominieren, während ein gemeinsames „Wertekonstrukt Autobahn GmbH“ in der Zentrale von der deutlichen Durchmischung von neuem und bestehendem Personal profitiert. Ein übergreifendes gemeinsames Selbstverständnis konnte bislang nicht etabliert werden.

519. Drittens: Hinsichtlich der Aufsichtspflichten profitiert Dataport von einem abgegrenzten Steuerungsmodell. Die Rechtsaufsicht wird ausschließlich durch das Land Schleswig-Holstein ausgeübt. Eine Fachaufsicht durch die weiteren Trägerländer existiert für Dataport als Organisation nicht. Diese Konstruktion mit reduziertem Steuerungsaufwand sichert dem Management operative Handlungsspielräume und unternehmerische Freiheiten. Im Gegensatz dazu sind die Autobahn GmbH und das FBA in ein Geflecht aus Vorgaben, Steuerung und Kontrolle (Geschäftsführung und Aufsichtsrat), Beteiligungsmanagement, Rechts- und Fachaufsicht eingebunden.

520. Viertens: Auch im Bereich Finanzierung zeigen sich grundlegende Unterschiede zwischen den Transformationen. Dataport wird ausschließlich über beauftragte Serviceleistungen finanziert und erhält keine pauschale Grundfinanzierung („Finanzierung durch Leistung“). Die Transformation und der Aufbau wurden nur aus bestehenden Mitteln der Trägerländer finanziert, ohne dass

zusätzliche Investitionsmittel erforderlich waren. Durch die Dienstleistungslogik (keine Zwangsnutzung, keine Anschlussverpflichtung) standen insbesondere Aspekte wie die Kundenzufriedenheit und die Effizienz im Fokus. Zudem ermöglichte der produktorientierte Steuerungsansatz eine klare Zuordnung von Leistungen und Kosten, was die betriebswirtschaftliche Logik innerhalb des öffentlichen Rahmens stärkte. Dataport stellt sich regelmäßig auch einem Benchmarking mit anderen IT-Dienstleistern des öffentlichen Sektors im weiteren Sinne. Die Bundesfernstraßenverwaltung ist dagegen von Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt und zahlreichen Vorgaben abhängig, ohne Wettbewerb und Markt, d. h. auch ohne die unmittelbare Korrelation zwischen Leistung für Nutzende und deren Bepreisung. Weder gab es eine überjährige Finanzierungsgrundlage noch eine gezielte Anschubfinanzierung zur Absicherung der Betriebsaufnahme. Eine anfänglich angedachte Nutzerfinanzierung durch eine Pkw-Maut konnte in der politisch vorgesehenen Form rechtlich nicht durchgesetzt werden. Die daraus resultierenden Finanzierungslücken wirkten sich nachteilig auf die Umsetzung der Reform aus. Die Einnahmen der Lkw-Maut wiederum fließen bisher (d. h. Ende 2024) dem allgemeinen Bundeshaushalt zu.

521. Fünftens: Der Personalübergang aus den Landesverwaltungen in die Dataport AöR war gesetzlich geregelt und ist, ähnlich wie bei der Bundesfernstraßenverwaltung, zum Stichtag vollzogen worden. Ein entscheidender Vorteil war die Dienstherrenfähigkeit der AöR, die es ermöglichte, Beamte nahtlos in die neue Organisation zu integrieren. Darüber hinaus lag ein wesentlicher Erfolgsfaktor in der frühzeitigen tariflichen Eigenständigkeit. Mit dem Haustarifvertrag mit IT-spezifischer Entgeltordnung wurde bereits 2008 ein eigenständiger Regelungsrahmen geschaffen, der auf die Anforderungen des IT-Dienstleisters zugeschnitten ist. Der Tarifvertrag enthält eigene Entgelttabellen, flexible Regelungen für Fachkarrieren sowie Anreizkomponenten wie die dynamisierte „Dataport-Zulage“, die die Attraktivität der AöR auf dem Arbeitsmarkt steigern. Bei der Bundesfernstraßenverwaltung sind durch den eigenen TV-Autobahn auch wichtige Voraussetzungen und im Vergleich zu anderen öffentlichen Arbeitgebern attraktivere Konditionen geschaffen worden, die im umkämpften Markt für technische Profile Vorteile sichern. Allerdings bleibt die Ausprägung von Karrieremodellen und Konditionen im höheren Bereich der außertariflichen Angestellten eine Herausforderung. Das FBA wiederum unterliegt gänzlich den allgemeinen Bedingungen des Besoldungsrechts bzw. des TVÖ-D. Die Überführung der Beamten und Beamtinnen wiederum war bei der Autobahn GmbH angesichts der neuen Zielstruktur einer Organisation ohne Dienstherrenfähigkeit deutlich komplexer.

522. Sechstens: Im Vergleich zu der stichtagsgebundenen Reform der Bundesfernstraßenverwaltung weist das Beispiel Dataport AöR, das zunächst mit einer Fusion von Organisationen zweier Bundesländer begann, eine niedrigere Komplexität auf und hat den Vorteil, dass die späteren Erweiterungen auf andere Bundesländer schrittweise und geordnet durch Beitritte in eine sich anpassende Organisation erfolgen konnten.

ITZBund AöR

523. Die Transformation zum ITZBund wurde am 1. Januar 2016 eingeleitet und am 1. Januar 2021 abgeschlossen. Während dieses fünfjährigen Transformationsprozesses wurden drei ehemals eigenständige Bundesbehörden und Organisationseinheiten, das Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) des BMF, der IT-Dienstleister des BMV sowie Teile des BVA, zu einer zentralen organisatorischen Einheit zusammengeführt. Analog zur Reform der Bundesfernstraßenverwaltung verfolgte diese Fusion das Ziel, bislang dezentral organisierte Strukturen sowie Kapazitäten und Know-How zum Zwecke der Effizienz- und Effektivitätssteigerung zu bündeln.[317] Mit der Umwandlung des ITZBund in eine AöR am 1. Januar 2021 wurde das Ziel förmlich umgesetzt. Die Wahl der passenden Rechtsform wurde dabei nicht zu Beginn, sondern im Verlauf der

[317] U. a. die Möglichkeit von Großinvestitionen und die Steigerung der Einkaufsmacht gegenüber den Einzelorganisationen stand im Fokus.

Transformation erarbeitet und erst zum Abschluss in Form einer AöR umgesetzt. Anders als bei der Bundesfernstraßenreform vollzog sich die ITZBund-Fusion ausschließlich auf Bundesebene. Dennoch zeigt sich eine gewisse Komplexität aufgrund der zeitgleich erfolgenden IT-Konsolidierung Bund (seit 2015 und noch immer in Umsetzung), hier v. a. mit der „Dienstekonsolidierung" (d. h. der Verringerung der Basis- und Querschnittsanwendungen, die in den Bundesbehörden eingesetzt werden) sowie der Betriebskonsolidierung der IT der Behörden des Bundes (d. h. Überführung der „Betriebs-IT" der Behörden), für die das ITZBund ein zentraler IT-Dienstleister wurde. Das ITZBund unterliegt der Rechts- und Fachaufsicht des BMF, das zugleich die haushaltsführende Stelle ist. Zudem überwacht ein Verwaltungsrat die Geschäftsführung, die durch das Direktorium des ITZBund wahrgenommen wird. Im Verwaltungsrat sind alle Bundesressorts vertreten.

524. Als Vergleichspunkte und Erfolgsfaktoren können herausgestellt werden:

525. Erstens: Charakteristisch für die Gründung des ITZBund und für die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung war die Kürze der Vorlaufphase bei der Transformationsplanung. Beim ITZBund führte dies zu Unsicherheiten im Aufbauprozess und verzögerte die angestrebte Harmonisierung operativer Abläufe. Als besonders wirksam erwies sich hier der Ansatz, den laufenden Betrieb nach der rechtlichen Fusion zunächst unverändert fortzuführen. Dadurch konnten umfangreiche organisatorische und technische Anpassungen iterativ erfolgen, was die Komplexität der Transformation deutlich reduzierte. Mit dem Instrument der KOV verfolgte die Autobahn GmbH einen vergleichbaren Ansatz, der zunächst für Kontinuität in der Aufgabenerfüllung sorgte und damit der neuen Organisation Zeit gab, ihre eigene Leistungsfähigkeit aufzubauen.

526. Zweitens: Eine initial verbindlich festgelegte Ziel-Struktur für das ITZBund bot Umsetzungssicherheit.[318] Die Umsetzung in bewusst gemischten Teams sowie eine intensive begleitende Kommunikation förderten wiederum Transparenz und Akzeptanz bei den Beschäftigten. Der Change- und Kommunikationsmanagement-Ansatz griff zudem den Gedanken der interdisziplinären Arbeit auf und sorgte so für die zielgerichtete Einbindung aller maßgeblichen internen und externen Stakeholder sowie die Förderung des Innovationsgedankens in cross-funktionalen Austauschen.

527. Drittens: Ähnlich wie bei der Bundesfernstraßenverwaltung führte beim ITZBund das Fehlen überjähriger Mittel, ebenso wie die verpflichtende Auftragsprüfung, zu Verzögerungen und reduzierter Flexibilität in der Auftragsbearbeitung. Eine initiale Anschubfinanzierung sowie eine dauerhaft verlässliche Finanzausstattung sorgten indes trotz begrenzter finanzieller Autonomie für eine ausreichende Planungssicherheit und förderten eine wirtschaftliche und flexible Unternehmensführung.

528. Viertens: Zur Bewältigung des administrativen Aufwands, der sich durch eine doppelte Berichtspflicht gegenüber dem Verwaltungsrat und der Fachaufsicht ergibt, wird insbesondere die Einführung automatisierter Berichtssysteme als hilfreich angesehen. Zugleich erfolgen intensive Abstimmungen zur Vermeidung kurzfristiger Ad-hoc-Anfragen.

529. Fünftens: Im Bereich Personal stellte die Abhängigkeit vom TVöD eine Herausforderung dar. Die Bundesfernstraßenverwaltung sieht sich einem großen Wettbewerb um technische Profile ausgesetzt, auch das ITZBund konkurriert im IT-Bereich mit einer Vielzahl von Behörden und Unternehmen um Mangelressourcen. Entsprechend erstreckte sich der Personalaufbau im ITZBund über mehrere Jahre. Die Integration des Personals zu „einer" Organisation dauerte aufgrund begrenzter Durchmischung von neuem und bestehendem Personal sowie kultureller Unterschiede der Mitarbeitenden der Ursprungsorganisationen zunächst etwas länger als vorgesehen. Aus dieser Erfahrung wurden v. a. im Bereich der Anreize für neue und bestehende Mitarbeitende einige Hebel identifiziert. Bei den Anreizstrukturen wird das Mittel der Verbeamtung genutzt (das bei der Autobahn GmbH nicht möglich ist), zudem Zulagenvereinbarungen. Die Einführung ortsunabhängiger

[318] Die klare Struktur galt sowohl für die neue Organisation als auch in der Steuerung des Planungs- und Umsetzungsprojekts, welches ein dreijähriges Programm samt einjähriger Evaluierung vorsah und durch das ITZBund erarbeitet wurde.

Führungsstrukturen wurde von Beginn an durch das Angebot von 100 % Homeoffice und freier Standortwahl unterstützt. Diese und weitere Vorteile flossen in die Mitarbeitendenwerbung ein. Die nachdrückliche Bekanntmachung des Anreizsystems führte gleichzeitig zur Steigerung der Zufriedenheit bei dem bestehenden Personal. Anders als beispielsweise bei der Autobahn GmbH wirkte sich der Personalaufwuchs u. a. mithilfe einer gesteuerten Rotation positiv auf die personelle Integration und das Gemeinschaftsgefühl aus.

530. Sechstens, ergänzend: Die Positionierung des ITZBund als ein zentraler IT-Dienstleister des Bundes war von Beginn an eingebettet in das Großvorhaben IT-Konsolidierung Bund. Mit den neuen Anforderungen der IT-Konsolidierung ergab sich für das ITZBund eine neue Rolle im Vergleich zu den Vorgängerorganisationen. Gab es zu Beginn noch Diskussionen um einen möglichen Leistungsverbund mit anderen IT-Dienstleistern, kristallisierte sich aus zahlreichen Gründen eine neuralgische Rolle für das ITZBund heraus – die das ITZBund auch als Mit-Treiberin für die weitere Ausgestaltung und Umsetzung der IT-Konsolidierung nutzte.

531. Auch das ITZBund unterzog sich einer Evaluierung. Zur Bewertung der Transformation wurde das vierte Jahr des Umsetzungszeitraums (2019) vorgesehen. Im Vergleich zum Ausgangszustand konnten deutliche Fortschritte nachgewiesen werden, insbesondere aufgrund der kontinuierlichen technischen und organisatorischen Optimierung, die im Kontext der Betriebskonsolidierung erreicht wurde. Erfolge zeigten sich außerdem u. a. in einer verbesserten Datenverfügbarkeit, einem zielgerichteteren Kennzahlenmanagement infolge abgestimmter Berichtspflichten sowie der Einführung transparenter Leistungsdarstellungen gegenüber den Bedarfsträgern, die zur Stärkung der unternehmerischen Ausrichtung beitrugen.

LHM Services GmbH

532. Die Konsolidierung der Münchner Bildungs-IT und die Gründung der LHM Services GmbH bietet einen weiteren Vergleich von Reformen zur Zentralisierung und Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor. Umfang und organisatorischer Rahmen dieser Transformation sind im Vergleich der anderen betrachteten Transformationen weniger komplex, da es sich um eine Überführung von Aufgaben innerhalb einer Gebietskörperschaft, der Landeshauptstadt München, handelt. Ansatzpunkte der Vergleichbarkeit liegen indes im Ziel – Effizienzsteigerung und Harmonisierung bei der Leistungserbringung – und in der Zielstruktur, d. h. der Überführung von Aufgaben, Personal und Sachmitteln von einer Behörde hin zu einer GmbH der öffentlichen Hand.

533. Als Vergleichspunkte und Erfolgsfaktoren sind hervorzuheben:

534. Erstens: Die zum Jahr 2018 gegründete Gesellschaft durchlief einen anderen Aufbauprozess. In der Aufbauphase wurde die Gesellschaft organisatorisch den Stadtwerken München zugeordnet. Diese übernahmen zunächst zentrale Querschnittsaufgaben (beispielsweise Recruiting), wodurch sich die LHM Services GmbH vorrangig auf den Aufbau ihrer fachlichen Aufgaben fokussieren konnte. Mit dem sukzessiven Kompetenzaufbau in den eigenen Reihen übernahm die GmbH erst ab dem 1. Januar 2023 sämtliche Aufgaben eigenverantwortlich und wurde als hundertprozentige Tochter unter die strategische und planerische Leitung des IT-Referats der Landeshauptstadt München gestellt. Damit war die Transformation nach rund vier Jahren abgeschlossen und die LHM Services GmbH als zentrale Akteurin der Münchner Bildungs-IT vollständig etabliert. Die Dauer der Maßnahme ist angesichts der niedrigeren gesamtorganisatorischen Komplexität und dem Vorteil, dass bestimmte Aufgaben zunächst durch eine bereits existierende Organisation wahrgenommen werden konnten, im Vergleich zum Aufbau der Autobahn GmbH bemerkenswert.

535. Zweitens: Die LHM Services GmbH verfügt, ähnlich wie die Autobahn GmbH des Bundes, über eine rechtlich selbstständige Organisationsform, agiert jedoch ausschließlich im kommunalen Auftrag. Ihre unternehmerische Gestaltungsfreiheit ist infolgedessen begrenzt. Die strategische Ausrichtung und die operative Steuerung unterliegen einer intensiven Einflussnahme durch die Stadt. Insbesondere in der Aufbauphase war die Organisation durch eine eingeschränkte Planungs- und

Steuerungsautonomie sowie eine unklare Governance-Struktur gekennzeichnet, was die operative Führung erschwerte. Hinzu kam ein Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen zwischen Stadtrat und Stadtwerken. Die Folge waren langwierige Abstimmungen, die zu erheblicher Unsicherheit im Aufbauprozess und in der Folge zu Verzögerungen führten. Anders als bei der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung fehlte bei der LHM Services GmbH ein zeitlich und inhaltlich normativ gesetzter Transformationsrahmen. Weder existierten eine der gesetzlichen Norm vergleichbare Grundlage noch verbindlich festgelegte Fristen für die Umsetzung und Zielerreichung. Erscheinen die gesetzliche Grundlage sowie die Umsetzungsfrist für die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung retrospektiv als sehr eng bemessen, so tritt mit Blick auf die Transformation in München die relative Vorteilhaftigkeit dieses Designs hervor. Zentrale Leitplanken für Inhalte, Zeitplan und Zielbild waren gesetzlich vorgegeben. In München unterlagen sie vielfachen Abstimmungen im laufenden Prozess, sodass sich die Transformation – im Umfang eng begrenzt auf die Bildungs-IT innerhalb einer Gebietskörperschaft – schließlich über vier Jahre erstreckte.

536. Drittens: Im Bereich Personal hatte die LHM Services GmbH aufgrund eines nicht unabweisbaren Übergangs mit zahlreichen Hürden zu kämpfen. Denn der Übergang der Beschäftigten aus der Stadtverwaltung lies für die Beschäftigten der Vorgängerorganisation alternative Verwendungsmöglichkeiten offen, sodass nur ein Teil der Mitarbeitenden übernommen wurde und die neue Organisation im Vergleich zur Ursprungsorganisation einen erheblichen Verlust an Fachlichkeit erlitt.[319]

537. Viertens: Im Vergleich der Transformationen unterstreicht der Blick auf die LHM Services GmbH, dass eine intensive Kommunikation und das Herausstellen der Vorteilhaftigkeit der Transformation als solche, aber auch für den einzelnen Beschäftigten, eine große Bedeutung besitzt. Auch tarifliche Spielräume (obwohl TV-V) wurden nur begrenzt genutzt, was die Wettbewerbsfähigkeit an einem für IT-Profile hoch kompetitiven Standort wie München erschwerte.

ASFINAG AG

538. Die ASFINAG wird oft als Vergleich zur Reform der Bundesfernstraßenverwaltung herangezogen und im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens wurden Vertreter der ASFINAG vom Bundestag und der Bundesregierung angehört. Auch der BRH zog die ASFINAG als Vergleich in seinem Gutachten von 2016 zu Organisationsformen und Finanzierungsvarianten heran. Auf den ersten Blick mögen die Reformziele und deren Umsetzung in Österreich mit der Situation in Deutschland ähnlich erscheinen. Eine genauere Bewertung der ASFINAG zeigt jedoch große Unterschiede hinsichtlich:

- des Zeitraums der vollständigen Reform (bei der ASFINAG über 10 Jahre allein für die Aufgabenübernahme von den Ländern),
- der unternehmerischen Entscheidungsspielräume (Eigenständigkeit bei Instandhaltung, aber parlamentarische Entscheidungen hinsichtlich Neubaus) und
- der Finanzierung ohne Mittel aus dem Bundeshaushalt, aber dafür eine Finanzierung über Nutzergebühren aus der Maut (von Beginn an so angelegt).

539. Als Vergleichspunkte und Erfolgsfaktoren sind hervorzuheben:

540. Erstens: Bis zur Etablierung der ASFINAG in ihrer heutigen Form vergingen Jahrzehnte. In mehreren Stufen wurde die ursprünglich im Jahr 1982 gegründete Gesellschaft, damals als reine Finanzierungsgesellschaft der operativen Autobahngesellschaften, mit anderen Autobahngesellschaften verschmolzen. Die letzte Fusion fand im Jahr 2012 statt. Zielsetzung war jeweils eine Kostensenkung sowie das Heben von Effizienzen in Verwaltung und im Betrieb der Autobahnen.

---

[319] Es wurde den Mitarbeitenden freigestellt, ob sie zur LHM Services GmbH übergehen wollen.

541. Zweitens: Im Gegensatz zur Autobahn GmbH konnte die ASFINAG insbesondere bei der Großfusion im Jahr 1997 (sechs Gesellschaften zu zwei) auf die Ressourcen und Strukturen der bestehenden Gesellschaften zurückgreifen (Fusion versus komplette Neugründung bei der Autobahn GmbH). Dies hat die Betriebsfähigkeit der ASFINAG im Vergleich zur Autobahn GmbH deutlich beschleunigt. Dadurch konnte auch das Management auf bestehende Pläne, Verträge, Personal und Budget zurückgreifen, ohne durch einen Neustart Brüche zu generieren. Da es in Deutschland zum Zeitpunkt der Reform keine anderen bestehenden, schon privatwirtschaftlich organisierten GmbHs gab, sah sich die Autobahn GmbH vor einer gänzlich anderen, größeren organisatorischen und strukturellen Herausforderung.

542. Drittens: Ähnlich zu den KOV zwischen Autobahn GmbH und einzelnen Bundesländern hatte auch die ASFINAG über einen Werkvertrag den Straßenbetrieb, sogar vollständig über zehn Jahre, durch die Bundesländer durchführen lassen. Erst in 2006 folgte die Personalübertragung an die ASFINAG. Auch heute werden nach wie vor Mitarbeitende der Bundesländer beschäftigt, deren Gehälter die ASFINAG über die Länder bezahlt.

543. Viertens: Die Geschäftsführung der ASFINAG hat eine effektive Steuerungshoheit über ihre Gesamtorganisation mit Bau-, Betriebs- und Maut-Tochtergesellschaften etabliert. Diese werden über eigene Ziele und eigene Budgets der jeweiligen (Tochter-) Gesellschaft geführt.

544. Fünftens: Die ASFINAG finanziert sich ausschließlich aus Nutzergebühren und nicht aus Mitteln des österreichischen Bundeshaushaltes. Die Rechtsgrundlage hierfür wurde bereits 1997 geschaffen im „ASFINAG-Ermächtigungsgesetz". Mit der Erlaubnis, Mautgebühren zu erheben, ging aber auch die Übertragung von Staatsschulden auf die ASFINAG einher. Hintergrund war eine Budgetkonsolidierung im Zuge der EU-Beitrittsambitionen Österreichs.[320] Einnahmen der Pkw-Vignette fließen seit 1997 an die ASFINAG, Einnahmen aus der Lkw-Maut seit 2004. Die Bundesregierung legt auf Basis von Vorschlägen der ASFINAG die Höhe der Grundkilometertarife für die Lkw-Maut und die Pkw-Vignette fest.

545. Sechstens: Die Gesellschaft wird wie ein reguläres privatwirtschaftliches Unternehmen geführt. Das bedeutet zum einen, dass die ASFINAG ihre operativen Steuerungskennzahlen selbst definiert und dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorlegt. Dabei werden nur wenige, finanzierungsrelevante Parameter von den zuständigen Ministerien (Finanzen, Verkehr) vorgegeben, bspw. Refinanzierungszeiträume oder die Ausgabeneffizienz. Die Managementboni werden an die Erreichung dieser Kennzahlen geknüpft. Die ASFINAG entscheidet ferner über bauliche Instandsetzungsmaßnahmen selbst und auch darüber, wie sie diese finanziert. Allein der Straßenneubau wird über parlamentarische Entscheidungen festgelegt.[321] Die Verschuldung der ASFINAG wird nicht dem Bundeshaushalt zugeordnet (trotz Eigentums der Republik Österreich), sondern dem Privatsektor. Die ASFINAG kann Kredite aufnehmen und kann damit die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen überjährig aufstellen.

546. Siebtens: Gleichzeitig ist die ASFINAG gegenüber dem Aufsichtsrat wie jede Aktiengesellschaft berichtspflichtig. Das Finanz- und Verkehrsministerium sind berechtigt, jede gewünschte Auskunft von der ASFINAG zu erhalten (§9 Abs. 2 ASFINAG-Gesetz). Im Aufsichtsrat selbst stellt der Staat zwei von fünf Vertretern. Der österreichische Rechnungshof prüft wie auch in Deutschland Neubau, Erhaltung von Straßen und Verwaltung der Autobahnen und Schnellstraßen durch die

---

[320] Vgl. Bundesgesetz über die Einbringung der Anteilsrechte des Bundes an den Bundesstraßengesellschaften in die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft und der Einräumung des Rechts der Fruchtnießung zugunsten dieser Gesellschaft (ASFINAG-Ermächtigungsgesetz) vom 11. September 1997 (BGBl. I Nr. 113/1997) zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 26/2006; ASFINAG im Bundestag/Verkehrsausschuss 2016; Nauschnigg, Franz (2015). Die österreichische Infrastrukturgesellschaft ASFINAG als verkehrspolitisches Modell. Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 95, Iss. 5, S. 342-346.

[321] Vgl. Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016). Wortprotokoll der 64. Sitzung, Protokoll-Nr. 18/64, BT-Drucksache 18/6547.

ASFINAG.[322] Die Rechts- und Fachaufsicht übernimmt der Staat nicht allein, sondern bringt sich über Gremien, in denen auch die Interessenverbände vertreten sind, z. B. bei der Erarbeitung von Richtlinien ein.[323]

547. Fazit: Die ASFINAG ist vorrangig ein Beispiel für ein Finanzierungsmodell der Bundesfernstraßen ohne Mittel aus dem Bundesbudget.

Zusammenfassung Benchmarking

548. Aus den betrachteten Vergleichspunkten von Transformationen im öffentlichen Umfeld ergeben sich trotz aller Spezifika der jeweiligen Vorhaben eine Reihe von Ableitungen, die für die Einordnung der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung erkenntnisreich sind:

549. Die Beispiele verdeutlichen die Bedeutung der Erfolgsfaktoren rechtliche Grundlagen bzw. Governance, Finanzierung, Kommunikation, Personalmanagement und Vertrauen in die neugeschaffenen Organisationen.

550. In der Gesamtsicht zeigt sich, dass die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung in ihrer Komplexität und dem engen Zeitrahmen von 2017 bis 2021 (Betriebsaufnahme) bzw. 2024 (Endpunkt der Evaluierung) einen erheblichen Kraftakt darstellte. Zugleich waren die Transformationsschritte umfangreicher als in den Beispielen. Dies betrifft den Umfang – 16 verschiedene Vorgängerorganisationen in den Ländern – und die Tiefe der Transformation – Überführung der Aufgaben von öffentlicher in eine private Organisationsform, verbunden mit der Einrichtung einer neuen Behörde. Die Beispiele Dataport AöR und ASFINAG erlangten ihre heutige Größe erst durch einen schrittweisen Aufwuchs der Organisation bzw. konnten von Vorkonsolidierungen profitieren.

551. Bezüglich der Finanzierung unterstreichen die untersuchten Beispiele die Bedeutung der Verbindung von Einnahmen und Leistung / Produkten für effektive Transformationserfolge. In dieser Hinsicht wirkt die Transformation der Autobahn GmbH in eine privatrechtliche Organisationsform ohne Einnahmenkompetenz noch nicht kohärent und abgeschlossen.

552. Die Schlüsselrolle der Kommunikation, eines motivierenden „Narrativs“ für die Transformation und ein politisch unterstützendes Umfeld wird insbesondere in den Beispielen Dataport AöR und LHM Services GmbH deutlich. Diese Faktoren wirkten nach Innen und unterstützten zugleich eine positive äußere Wahrnehmung der Transformation. Im Vergleich sah sich die Autobahn GmbH einer eher kritischen Begleitung in der Öffentlichkeit bzw. in den Medien ausgesetzt und hat weiterhin Herausforderungen bei der Findung einer neuen, gemeinsamen Identität.

553. Im umkämpften Markt für technische Berufe, so zeigen die Beispiele, ist es angezeigt, die möglichen Mittel der Personalinstrumente im öffentlichen Bereich intensiv zu nutzen, um die eigene Attraktivität zu erhöhen und im Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern zu bestehen.

554. Die Bedeutung einer möglichst klaren Strukturierung der Governance und der eingesetzten Steuerungsinstrumente wurde wiederum in sämtlichen Beispielen deutlich. Auch diesbezüglich könnte bei Autobahn GmbH und FBA im nächsten Schritt eine Verschlankung und Klärung erfolgen, damit Umfang und Gegenstand der Fachaufsicht des FBA definiert und die unterschiedlichen Rollen des BMV als Gesellschafter, Auftraggeber und Sachverständiger im Verhältnis zur Autobahn GmbH geordnet werden.

---

[322] Vgl. Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2017). Gutachten zu Organisationsformen und Finanzierungsvarianten für die Bundesfernstraßen, ISBN: 978-3-17-033206-5, S. 59.

[323] Vgl. ebd., S. 58.

Wirkungskontrolle

555. Im Rahmen der Wirkungskontrolle wird untersucht, ob und inwieweit externe Einflussfaktoren die Zielerreichung der Reform beeinflusst haben. Dabei gilt es insbesondere zu bewerten, ob und in welchem Maße diese Abweichungen auf Ursachen zurückzuführen sind, die außerhalb des unmittelbaren Steuerungsbereichs der Reform lagen.

556. Grundsätzlich festzuhalten ist, dass die Umsetzung der Reform seitens der Politik des Bundes und der Länder ohne fundamentale Infragestellung der Ziele, des Prozesses und der Änderung bedeutender (gesetzlicher) Rahmenbedingungen weitgehend hinderungsfrei erfolgen konnte.

557. Zu beleuchten sind allerdings externe Rahmenbedingungen, die entweder nicht oder nicht ausreichend in der ursprünglichen Planung der Reform berücksichtigt wurden, deren Einfluss auf die Zielerreichung jedoch als wesentlich einzustufen ist.

558. Herauszustellen sind insbesondere:

- Hoher Grad an Heterogenität in den Auftragsverwaltungen
- Verschiebung von Anforderungen und Änderungen bei Rahmenbedingungen, v. a. bezüglich:
  - Diskussion um die Integration der DEGES
  - Zur Verfügung stehende Finanzmittel
  - Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in den Jahren 2020 bis 2022
  - Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken
  - Anforderungen für Großraum- und Schwerlasttransporte
  - Sicherung der Autobahn als kritische Infrastruktur und militärisches Grundnetz

559. Diese Faktoren werden im Folgenden hinsichtlich ihrer Wirkungsdimensionen herausgestellt und im Kontext der übergeordneten Reformziele bewertet.

560. Ziel der Reform war es, die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung der Autobahnen beim Bund zu verankern sowie Regelungen und Prozesse bundesweit zu vereinheitlichen. Gleichzeitig sollte damit Transparenz für den Bund und Dritte geschaffen werden.

Hoher Grad an Heterogenität in den Auftragsverwaltungen

561. Die Überführung der 16 Landesauftragsverwaltungen und der Aufbau der Autobahn GmbH und des FBA erfolgte vor dem Hintergrund stark unterschiedlicher Ausgangslagen mit Blick auf die Personalausstattung, den organisatorischen Reifegrad und die Finanzierung. Im Ergebnis lag eine erste Aufgabe der neuen Organisationen darin, zunächst einen homogenen Reifegrad zu erreichen. Die Herausforderungen ergaben sich in der bundesweiten Herstellung der erforderlichen Personalstärke, der Schaffung adäquater Prozesse (mitunter mussten Alt-Forderungen und Belege auf Papier bei der Übergabe erst mühsam in Systeme eingepflegt werden), der Härtung von Projektplanungen und -vorgehen sowie der Finanzierung.

562. Ein weiterer Aspekt der anfänglichen Heterogenität lag in den Vorfestlegungen zur Struktur: Die Einrichtung der zehn Niederlassungen der Autobahn GmbH wurde nicht ausschließlich auf Basis funktionaler Kriterien entwickelt. Sie war erheblich durch politische Standortentscheidungen und Abstimmungen mit den Ländern im Vorfeld der Reform geprägt. Diese wurden in Teilen tarifvertraglich abgesichert und führten zu strukturellen Pfadabhängigkeiten, die bis heute wirken. Infolgedessen entwickelten sich eigenständige Organisations- und Personalbereiche innerhalb der Niederlassungen, was zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand und einem hohen betrieblichen Zusatzaufwand führte. Die Zentrale blieb trotz erheblichem Personalaufwuchs strukturell schwach

ausgeprägt. Im Personalbereich erschwerten anfangs außerdem parallele Beschäftigungsverhältnisse, uneinheitliche Besoldungsregelungen und dauerhaft fragmentierte Personalstrukturen die mit der Reform angestrebte Vereinheitlichung.

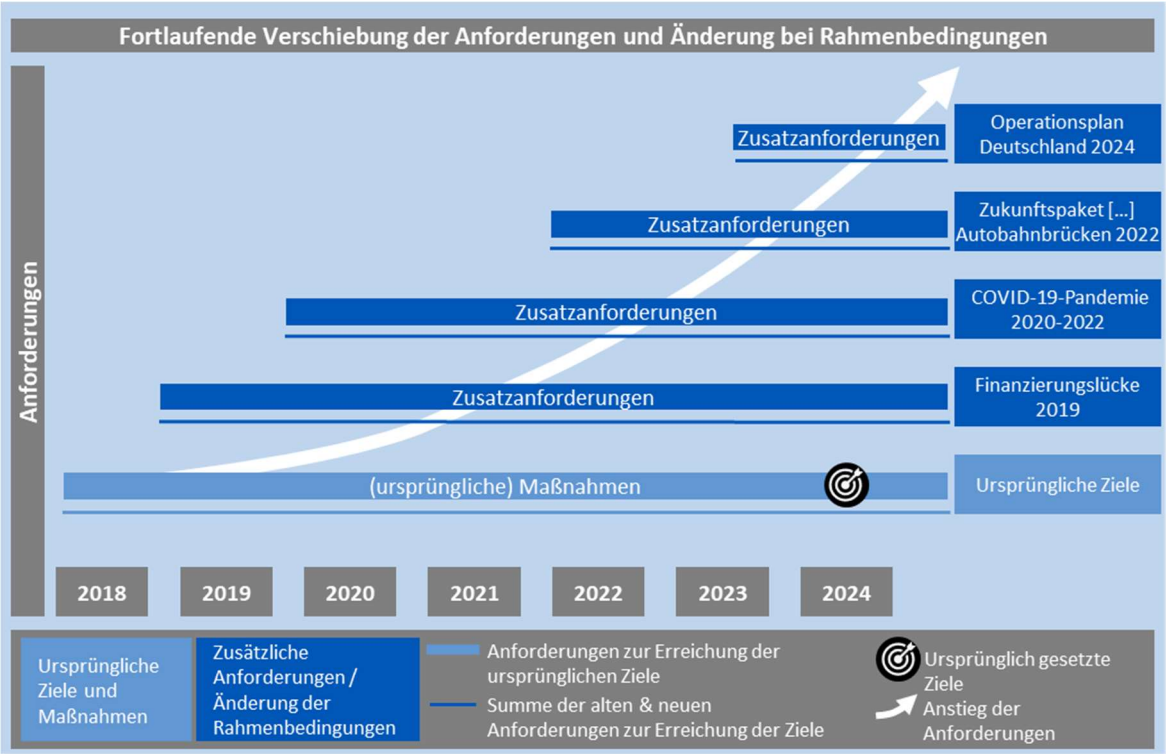
563. Die Digitalisierung wurde durch die anfangs heterogene IT-Landschaft der Vorgängerverwaltungen beeinträchtigt, da ihre Nutzung noch lange nach dem Betriebsstart am 1. Januar 2021 in zahlreichen KOV vertraglich festgeschrieben war. Unterschiedliche prozessuale Vorgaben und fehlende Schnittstellen erschwerten den Aufbau durchgängiger digitaler Prozesse für die Verwaltung der Bundesfernstraßen. Außerdem führte die politisch-rechtliche Einflussnahme der Bundesländer im Entwurf der Reform im Wesentlichen zum Verbleib von Planfeststellungsverfahren und Dienstherrenangelegenheiten in einigen Bundesländern.

564. Das Nachwirken der ursprünglichen Heterogenität steht im Widerspruch zum Reformziel einer einheitlichen Leitung und Steuerung der Bundesfernstraßenverwaltung und beeinflusst die Effizienz der Verwaltung.

Verschiebung der Anforderungen und Änderung bei Rahmenbedingungen

565. Bereits vor Betriebsstart am 1. Januar 2021 führten mehrere größere externe Einflussfaktoren zu einem veränderten Erwartungshorizont in der im politischen Raum und der Öffentlichkeit aufgetretenen Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Autobahn (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Verschiebung der Anforderungen für die Zielerreichung in der Planungsphase



Quelle: Eigene Darstellung.

566. Bei der Mehrzahl der Anforderungen handelt es sich dabei um solche, die unabhängig von der Reform auch für die Vorgängerorganisationen galten bzw. gegolten hätten und teilweise nur aus bestimmten Anlässen verstärkt in die Sichtbarkeit getreten sind. Ein eindrückliches Beispiel ist die Instandsetzung der Autobahnbrücken. Der sanierungsbedürftige Zustand zahlreicher Brücken ist

Ergebnis jahrzehntealter Beanspruchung und nicht ausreichender Wartungsniveaus, die aus vielen Ursachen herrühren.

Diskussion um DEGES-Integration

567. Die Diskussion um die Integration der im Jahr 1991 gegründeten DEGES in die Autobahn GmbH, die das BMV anstrebte, um das Know-how und das Personal der DEGES für die Aufgaben in der Bundesfernstraßenverwaltung zu sichern, beeinflusste den Aufbauprozess der Autobahn GmbH in Teilbereichen, da erst im Juni 2020 und damit nur rund ein halbes Jahr vor dem Betriebsbeginn deutlich wurde, dass eine Integration der DEGES in die Autobahn GmbH nicht umsetzbar ist (vgl. Tz. 61). Dies bedeutet, dass die DEGES weiterhin Planung und Durchführung von großen Infrastrukturprojekten im Bereich der Bundesautobahnen im Auftrag der Autobahn GmbH durchführt, was der Erreichung des Ziels der Bündelung aller Aufgaben in einer Bundesverwaltung entgegenwirkt. Darüber hinaus kann durch den vorhandenen zweiten, separat geführten Akteur, nicht das komplette Potenzial der Skaleneffekte, beispielsweise in der Beschaffung und im Lebenszyklusmanagement auf Bundesebene, ausgeschöpft werden (vgl. Tz. 141 ff.). Das BMV sieht aber auch Vorteile, wenn neben der umfassend wirkenden und aufgestellten Autobahn GmbH die kleinere, spezialisierte Einheit DEGES unter veränderten gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen fortgeführt würde, deren Expertise der Autobahn GmbH und den Ländern in Einzelfällen bei großen, komplexen Bundesfernstraßenprojekten Mehrwert bringen kann.[324]

Zur Verfügung stehende Finanzmittel

568. Die anteilige Mittelbereitstellung aus dem Bundeshaushalt, u. a. indiziert durch die Einnahmen der Lkw-Maut, genügt nicht, um den Finanzierungsbedarf der Autobahn GmbH zu decken.[325] Dies hätte durch zusätzliche Einnahmen aus der Einführung der Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) teilweise migriert werden können. Diese Art der Nutzerfinanzierung war im Rahmen der Reform jedoch nicht vorgesehen. Da die vorgesehene Finanzierung die notwendige Planungssicherheit für die anstehenden Projekte nur unzureichend herstellt und zusätzlich keine Überjährigkeit von Finanzmitteln vorgesehen war, wurde die Reform zusätzlich belastet. Dieser strukturelle Nachteil birgt negative Folgen für die Planungssicherheit der umfangreichen Infrastrukturvorhaben der Autobahn GmbH (vgl. Tz. 11).

569. Noch immer ist für die Erledigung der Aufgaben durch die Autobahn GmbH die Ausgestaltung der finanziellen Ausstattung, u. a. der Zusammenhang von Einnahmen und Leistung (ein grundsätzliches Charakteristikum privatrechtlicher Organisationen), klärungsbedürftig.

COVID-19-Pandemie

570. Die Corona-Pandemie wirkte als externer Einflussfaktor ambivalent auf die Umsetzung der Reform. Einerseits fungierte sie innerhalb der Autobahn GmbH sowie im FBA als Digitalisierungsbeschleuniger. Die Notwendigkeit kontaktarmer Arbeitsformen führte zur priorisierten Einführung digitaler Kommunikations- und Verwaltungsprozesse in der Anfangsphase. Beide Organisationen konnten auf eine gute technische Ausgangsausstattung zurückgreifen. Dies förderte von Beginn an die Etablierung virtueller Arbeitsroutinen und trug zur Digitalisierung interner Verwaltungsprozesse bei, was die Verwaltungseffizienz unterstützte. Zu bemerken ist auch, dass auskunftsgemäß der konsequente Rückgriff auf virtuelle Arbeitsformate und die Möglichkeit

---

[324] Vgl. BMDV (2024). Eckpunkte zu gesellschaftsrechtlichen Änderungen bei der DEGES GmbH.

[325] Das Scheitern der Pkw-Maut löste laut Interviews eine strukturelle Lücke in der ursprünglich geplanten Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßenverwaltung aus.

standortunabhängigen Arbeitens die Attraktivität der Autobahn GmbH und des FBA im kompetitiven Arbeitsmarkt gestärkt haben.

571. Allerdings erwies sich auch, dass der organisationskulturelle Aufbau durch die pandemiebedingten Kontaktbeschränkungen erheblich erschwert wurde. Die rein virtuelle Zusammenarbeit / Einarbeitung von Mitarbeitenden zu Beginn der Organisationsbildung hemmte den Aufbau einer gemeinsamen Identität und beeinträchtigte die interne Kommunikation sowie die informelle Vernetzung der beteiligten Institutionen und Einheiten. Dies wirkte sich negativ auf das Reformziel der einheitlichen Leitung und Steuerung aus, da Vertrauen und Kooperationsstrukturen nur verzögert aufgebaut werden konnten. Auch im Hinblick auf die Qualitätsziele der Autobahn hatte die Pandemie Auswirkungen. Zum einen führten globale Lieferengpässe und Materialknappheiten zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Maßnahmen. Zum anderen kam es durch coronabedingte Ausfälle und einem angespannten Fachkräftemarkt zu Personalengpässen, die die Durchführung von Bauprojekten zusätzlich erschwerten.

572. Hinzu kam eine erhebliche Steigerung der Baukosten, die sowohl aus der angespannten Marktlage als auch aus inflationsbedingten Preissteigerungen resultierte.[326]

Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken

573. Mit dem Beschluss des „Zukunftspakets leistungsfähige Autobahnbrücken“ im März 2022 rückte die bereits zuvor bekannte Problematik des baulichen Zustands vieler Autobahnbrücken in den politischen Fokus.[327] Das BMV und die Autobahn GmbH identifizierten rund 4.000 besonders dringliche Brückenwerke im Autobahnnetz, die vorrangig bis zum Jahr 2030 erneuert oder ersetzt werden sollen. Damit wurden nachträglich in gestauchter Form Aufgaben und Zielvorgaben an die Autobahn GmbH herangetragen, die zum Zeitpunkt ihrer Gründung noch nicht Bestandteil des ursprünglichen Zielsystems waren. Zur Umsetzung dieses Großvorhabens wurde eine erhebliche Ausweitung der Sanierungsleistung gefordert. Gleichzeitig soll die Anzahl abgeschlossener Brückenmodernisierungsprojekte schrittweise erhöht werden. Diese Anforderung setzte eine umfassende strategische Neujustierung in der Projektsteuerung und Ressourcenplanung der Autobahn GmbH voraus.

574. Die kurzfristige Skalierung wurde auf der einen Seite durch bestehende Kapazitäts- und Personalengpässe sowie noch nicht vollständig harmonisierte Arbeits- und Steuerungsprozesse erschwert. Auf der anderen Seite wurde in Verbindung mit den neuen Aufgaben in der Zentrale das Kompetenzzentrum Brückenmodernisierung angesiedelt, mit dem die Zentrale eine wesentliche inhaltliche Kompetenz bei sich sammelte, aber insbesondere auch ein Beispiel für eine unternehmensweite und damit überregionale Konzentration von fachlichen Kompetenzen in der Autobahn GmbH etablierte, was als Beispiel für weitere Kompetenzzentren dienen kann.

Anforderungen für Großraum- und Schwerlasttransporte

575. Ein weiterer externer Faktor ist die steigende Zahl von GST. Derzeit werden jeden Monat rund 30 Tausend GST-Anträge gestellt.[328] Schon allein der in der 20. Legislaturperiode wieder verstärkt aufgenommene und beschleunigte Ausbau erneuerbarer Energien (Neuinstallationen und „Repowering“) führte durch den Transport großer Windrad-Elemente zu Zusatzlasten. Verbände

---

[326] Vgl. Autobahn GmbH (2023). Jahresabschluss zum 31.12.2022, S. 4, https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_Jahresbericht_Finanzteil_22_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[327] Vgl. BMDV (2022). Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/zukunftspaket-leistungsfaehige-autobahnbruecken.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

[328] Vgl. DVZ (2024). Luksic: "Der Bund ist nur ein Teil des Problems". https://www.dvz.de/politik/detail/news/der-bund-ist-nur-teil-des-problems.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025)

sprechen von rund 60 Tausend GST-Anträgen p. a. allein in diesem Bereich.[329] GST-Logistikunternehmen bemängeln die Dauer und Komplexität der Genehmigungsverfahren sowie die trotz Genehmigung nicht garantiert mögliche Nutzbarkeit der Autobahn für ihre Transporte.[330]

576. Die Autobahn GmbH geriet im Jahr 2021 mit Übernahme der Fahrweg-Prüfung[331] als Teil-Prozess der Antragsbearbeitung ins Zentrum der Kritik. Es kam zu erheblichen Verzögerungen und Unklarheiten. Die Leistungsfähigkeit der jungen Organisation und die Sinnhaftigkeit der Transformation wurden in Frage gestellt.[332]

577. Die Genehmigung von GST-Anträgen liegt allerdings weitgehend bei den Ländern, uneinheitlich und mit vielen Schnittstellen. Nach anfänglichen Schwierigkeiten konnte die Autobahn GmbH bis Ende 2023 ihre Prüfungsaufgabe über alle Niederlassungen hinweg vereinheitlichen und teilautomatisieren, die Bearbeitungszeiten verkürzten sich im Lauf der Optimierung von bisweilen mehreren Wochen auf wenige Tage, für die Prüfung seitens der Autobahn GmbH sogar weitgehend auf tagesaktuelle Prüfungen.[333] Die Autobahn GmbH setzt dafür in den Niederlassungen das eigene Prüftool „GST.Autobahn“ ein. Möglich wird dadurch der weitere Ausbau zu einer Online-Prüfbarkeit durch Antragsteller selbst. Bund und Länder hatten sich im Jahr 2024 im Rahmen mehrerer Maßnahmen darüber hinaus verständigt, die GST-Anträge von der Antragstellung bis zum Bescheid vollständig zu digitalisieren.[334] Großes Optimierungspotenzial bleibt bei Ländern und Kommunen.[335]

578. Obwohl die Prüfaufgabe an den Bund übertragen wurde, verbleiben die Einnahmen aus den Gebühren bei den Genehmigungsbehörden der Länder. Eine Überarbeitung des Modells – auch mit Blick auf eine Vereinheitlichung der Gebühren – erscheint folgerichtig, blieb aber bisher aus.[336]

Sicherung der Autobahn als kritische Infrastruktur und militärisches Grundnetz

579. Im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und diverser Aktivitäten der hybriden Kriegsführung Russlands auch in Deutschland hat sich die Bedrohungslage hierzulande erheblich erhöht. Betroffen sind auch kritische Infrastrukturen, zu denen das Autobahnnetz und dazugehörige Bauwerke wie Brücken, Tunnelanlagen etc. gehören. Zudem kommt der Autobahn eine erhebliche Bedeutung im Kontext der Vorbereitung eines Bündnis- und Landesverteidigungsfalls zu. Für die Rolle Deutschlands als logistische Drehscheibe für militärische und zivile Verlegungen ist die Funktionstüchtigkeit des Netzes der Autobahn Voraussetzung. Diese Anforderung galt zwar auch in der Vergangenheit, ist aber aufgrund der gegenwärtigen Lage und für in wenigen

---

329 Vgl. Maschinen & Technik (o. D.). Verbändeinitiative Groß- und Schwertransporte (VI-GST) Positionspapier der Verbändeinitiative Groß- und Schwertransporte „VI GST“. https://www.mt-magazin.de/positionspapier-der-verbaendeinitiative-gross-und-schwertransporte-vi-gst (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

330 Vgl. Tagesschau (2023). Kaputte Straßen bremsen Industrie aus. https://www.tagesschau.de/wirtschaft/marode-strassen-101.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025); Handelsblatt (2023). Zehntausende Schwertransporte warten auf Autobahn-Genehmigungen. https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/transporteure-protestieren-zehntausende-schwertransporte-warten-auf-autobahn-genehmigungen/29135026.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

331 Die Autobahn GmbH muss im Prozess als „Anhörung“ eine Stellungnahme abgeben und dabei die Befahrbarkeit des Fahrtweges prüfen (u. a. mit Blick auf Durchfahrthöhen, -breiten, Befahrbarkeit von Brücken etc.).

332 Vgl. Tagesspiegel Background Verkehr & Smart Mobility (2021). Sieben Behörden für einen Transport. https://www.bsk-ffm.de/fileadmin/user_upload/BSK_Artikel_Sieben_Beho%CC%88rden_fu%CC%88r_einen_Trans_port.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

333 Vgl. Deutscher Bundestag (2023). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Genehmigungspraxis bei Schwertransporten, Drucksache 20/6265, S. 5 f.

334 Vgl. BMDV (2024). Pressemitteilung – Mehr Effizienz bei Großraum- und Schwertransporten. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2024/006-luksic-mehr-effizienz-schwertransporte.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

335 Das Workflow-System „VEMAGS“ (Verfahrensmanagement für Großraumund Schwertransporte) wird zwar seit vielen Jahren von Ländern und Bund genutzt sowie weiterentwickelt, ist aber noch immer mit Medienbrüchen behaftet. Eine Ende-zu-Ende-Digitalisierung mit Funktionalitäten wie Assistenten für eine Routen-Planung an der Nutzenden-Schnittstellen wird diskutiert und verspricht dank optimierter Fahrtwege Positiveffekte für die Streckenverfügbarkeit.

336 Vgl. DVZ (2024). Luksic: „Der Bund ist nur Teil des Problems“. https://www.dvz.de/politik/detail/news/der-bund-ist-nur-teil-des-problems.html (zuletzt abgerufen am 13. Mai 2025).

Jahren anzunehmende Szenarien mit hoher Dringlichkeit sicherzustellen. Vor diesem Hintergrund sind Bundesfernstraßen in einer konzentrierten Anstrengung auf ein höheres Schutzniveau zu heben. Ihre Verfügbarkeit muss zudem in Einklang mit den ab Mai 2024 vorgelegten und seitdem fortgeschriebenen Anforderungen („Operationsplan Deutschland") sichergestellt werden.

580. Zu prüfen ist in diesem Zusammenhang, inwiefern die militärische Bedeutung einzelner Strecken für eine Priorisierung von Planfeststellungsverfahren und beschleunigter Umsetzung stärker berücksichtigt wird, ggf. mit gesetzgeberischer Flankierung. Zu bewerten wäre diesbezüglich auch, inwieweit eine aktive kommunikative Begleitung mit Verweis auf die militärische Rolle zu mehr Akzeptanz führt. Im Weiteren wären mit einer auf den jetzigen Bedarf zugeschnittenen Personalbedarfsermittlung zu analysieren, inwiefern die erforderlichen Ressourcen bei der Autobahn GmbH, dem FBA und den weiteren Organisationen für die Aufgaben aus der zivilen Umsetzungsseite des Operationsplans zur Verfügung stehen bzw. noch bereitgestellt werden müssen.

581. Damit verbunden sind auch erhöhte Anforderungen des inhaltlichen und IT-technischen Austausches der drei an der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung beteiligten Institutionen BMV, Autobahn GmbH und FBA. Dies umfasst auch den Austausch von eingestuften Informationen und damit die Anbindung an die Netze des Bundes.

582. Diese Anforderungen führen zu Umplanungen in bisherigen Projektplanungen und zu Zusatzanstrengungen.

Fazit

583. Die Wirkungskontrolle zeigt, dass die Zielerreichung der Reform mehreren gewichtigen externen Einflussfaktoren unterlag. Festzuhalten ist dabei:

- Auch in Anbetracht der dargestellten Einflussfaktoren konnte sich die Reform in einem politisch-rechtlichen Rahmen vollziehen, der trotz diverser Regierungswechsel in Bund und Ländern während der Transformationsphase stabil blieb. Insofern ist die Reform von einer relativen Stabilität in den äußeren Rahmenbedingungen gekennzeichnet.
- Änderungen bei den Anforderungen bezogen sich – mit Ausnahme der COVID-19-Pandemie Einflüsse – insbesondere auf das Heraustreten, die Zuspitzung und eine gesteigerte Dringlichkeit von Anforderungen, die grundsätzlich auch schon in der Zeit vor der Reform für die Bundesfernstraßenverwaltung galten.
- Potenziale zeigen sich im Design (organisatorischer Zuschnitt) und in Finanzierungsfragen, bei denen eine stärkere Kopplung von Einnahmen und Leistung für eine kohärente unternehmerische Aufstellung der Autobahn GmbH entscheidend wäre. Dies betrifft das Finanzierungsmodell als Ganzes. Es zeigte sich aber auch im Kleineren bei der aktuellen Nicht-Beteiligung an den Einnahmen für die GST-Genehmigungen, für welche die Autobahn GmbH essenzielle Aufgaben übernommen hat.
- Auch wenn die neuen Organisationen mit der Bewältigung der Anforderungen unter Druck gekommen sind, ist die Neuorganisation im Grunde positiv für die Durchführung, mit anderen Worten es gibt keinen Anlass zur Annahme, dass die Umsetzung der Brückenmodernisierung oder die Sicherung der Autobahn als militärisches Grundnetz durch das Modell der Auftragsverwaltung in den Händen der 16 Länder bundesweit besser bewerkstelligt würde. Für das ortsflexible Arbeiten in der Pandemie wiederum ist die bundesweit verteilte Arbeitsfähigkeit ein Vorteil. Bei der Sicherstellung des militärischen Grundnetzes verfügt die Bundeswehr in zentralen Fragen über zwei Ansprechpartner anstelle von 16.

Potenziale und Empfehlungen

584. Die nachfolgende Potenzialerhebung zielt darauf ab, über die reine Untersuchung der Zielerreichung hinausgehende Entwicklungsmöglichkeiten zu identifizieren. Im Fokus stehen sowohl im Reformprozess intendierte Potenziale als auch ungeplante, im Vollzug entstandene Chancen zur Weiterentwicklung der Organisationen, Prozesse und Strukturen. Die Potenzialerhebung ergänzt damit die Wirkungskontrolle um eine zukunftsorientierte Perspektive und dient als Grundlage für mögliche Optimierungsempfehlungen im weiteren Reformverlauf.

585. Insgesamt ist die Reform mit der Gründung zweier neuer Institutionen und des Übergangs von Aufgaben, Personal und Sachgütern auf die Bundesebene in organisatorischer Hinsicht erfolgreich abgeschlossen.

586. Die mit der Reform zugleich beabsichtigte deutliche Steigerung der Effizienz, Standardisierung und Transparenz in der Verwaltung der Bundesautobahnen, also die mit der Reform verfolgten weiteren Ziele, zeigen zum jetzigen Zeitpunkt der (Zwischen-) Evaluierung messbare Ansätze, müssen aber konsequent fortgesetzt werden, um die mit der Reform geschaffenen Potenziale vollumfänglich zu realisieren.

587. Der erreichte Reformfortschritt ist dabei immer in Anbetracht der sehr hohen Komplexität der mit der Reform verbundenen Aufgaben zu bewerten: der Etablierung des FBA als neuer Bundesbehörde, der Gründung der Autobahn GmbH als privatwirtschaftlich agierendes Unternehmen, der Heterogenität der auf die Autobahn GmbH übertragenen Strukturen und Prozesse, der Anzahl der übertragenen Arbeitsverhältnisse. Gleichzeitig ist der sehr kurze und ambitionierte Zeitrahmen zu berücksichtigen, in dem die bisher eingeleiteten Maßnahmen Wirkung entfalten konnten.

588. Das Aufgabenverständnis und die Aufgabenabgrenzung zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA sind noch nicht hinreichend klar geregelt. Wir empfehlen daher:

- Die Aufgabenabgrenzung in Abstimmung mit den jeweiligen Institutionen ist zu konkretisieren, sowohl:
  (a) zwischen FBA und Autobahn GmbH
  (b) zwischen BMV und FBA

  Dabei empfehlen wir, dass das BMV bei dieser Abgrenzung eine aktive Rolle übernimmt.

- Im Verhältnis zwischen BMV und Autobahn GmbH ist zu überprüfen, inwieweit die Beteiligung des BMV bei der Erreichung von fachlichen Zielvorgaben der Autobahn GmbH reduziert werden kann. Rahmensetzend für die Steuerung durch das BMV ist, dass sie einerseits die sich aus den gesetzlichen Vorgaben und der Finanzierung der Autobahn GmbH aus Haushaltsmitteln ergebenden Überwachungserfordernissen entspricht, aber sie andererseits der Autobahn GmbH größtmögliche Flexibilität bei der Erfüllung ihres Geschäftsauftrags ermöglicht. Dabei geht es um die im GBV geregelten Zustimmungserfordernisse und Berichtspflichten, aber auch um die erforderliche operative Flexibilität der Autobahn GmbH.

589. Bisher hat die Autobahn GmbH ihre Unternehmensziele nur in mehreren Teilstrategien (wie bspw. der Nachhaltigkeitsstrategie) festgelegt. Eine Unternehmensstrategie, die sich in operative Steuerungskennzahlen übersetzt, liegt nicht vor. Insofern sind auch die Steuerungskennzahlen der Autobahn GmbH noch nicht mit dem eSiE verzahnt, mit dem das BMV die Autobahn GmbH als Gesellschafter bewertet:

- Wir empfehlen, dass die Autobahn GmbH eine Unternehmensstrategie entwickelt, die relevante Kennzahlen und Messgrößen entlang der strategischen Handlungsfelder der Autobahn GmbH umfasst. Dabei sollten die Unternehmensziele systematisch den Geschäftsbereichen (Technik, Finanzen/IT, Personal) und den Geschäftsebenen (Zentrale, Niederlassungen, Außenstellen, Autobahnmeistereien) zugeordnet werden.

- Die Autobahn GmbH sollte der Gesellschafterin weitere Vorschläge zu Messgrößen für das eSiE unterbreiten, damit die Beteiligungssteuerung der Autobahn GmbH durch den Bund ausgerichtet auf ihre Unternehmensziele und damit noch effektiver erfolgen kann.
- Nach Verabschiedung der Unternehmensstrategie durch den Aufsichtsrat sollte die Autobahn GmbH innerhalb der abgestimmten Unternehmensstrategie stärker in die Verantwortung kommen (dürfen). Dies bedeutet zum einen Flexibilität bei der Priorisierung und Durchführung von Maßnahmen. Flexibilität bedeutet aber auch, Prozesse so zu gestalten, dass Entscheidungen unter angemessener Berücksichtigung von Chancen und Risiken schnell getroffen werden können. Letzteres erfordert eine gelebte Fehlerkultur, sowohl innerhalb der Organisation der Autobahn GmbH als auch im Zusammenspiel mit dem BMV.
- Nach Abschluss des Unternehmensstrategieprozesses empfehlen wir, den Inhalt und den Umfang der erforderlichen Berichtspflichten aus dem GBV regelmäßig zu überprüfen und ggf. weiter zurückzufahren. Dies gilt umso mehr, wenn ein effektives Steuerungsmodell, wie in den beiden vorherigen Ziffern beschrieben, umgesetzt ist.

590. Wir empfehlen, die vorhandenen Personalbedarfsermittlungen bei der Autobahn GmbH und dem FBA zu aktualisieren sowie in der Abteilung Bundesfernstraßen des BMV eine Aufgabenkritik vorzunehmen. Potenzielle Effizienzen, die sich aus der empfohlenen Aufgabenschärfung zwischen BMV, Autobahn GmbH und FBA ergeben können, sollten gehoben werden. Zugleich sollten die Personalbedarfe an die, in der Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH bzw. Behördenstrategie des FBA, definierten strategischen Handlungsfelder angepasst werden. Es sollte eine Recruitingstrategie erarbeitet werden, um Personal gezielt dort zu verstärken, wo es zur Umsetzung der strategischen Handlungsfelder erforderlich ist.

591. Wir empfehlen, dass die Autobahn GmbH die Vereinheitlichung ihrer operativen und administrativen Prozesse weiter vorantreibt. Dabei sollten die Prozesse, die die Zusammenarbeit zwischen der Zentrale mit den Niederlassungen regeln, dahingehend überprüft werden, dass die Zentrale ihre koordinierende Steuerungs- und Managementfunktion effektiver ausüben kann. Das Brückenkompetenzzentrum ist hierfür ein Beispiel Guter Praxis. Um die bisher noch stark regional ausgeprägten Sichtweisen in der Umsetzung des Geschäftsauftrags zu überwinden, sollte flankierend geprüft werden, ob zusätzliche Anreize im Rahmen der leistungsorientierten Vergütung sinnvoll sind, die die niederlassungsübergreifende Zusammenarbeit gezielt unterstützen.

592. Wir empfehlen insbesondere, dass die Autobahn GmbH einen zeitlichen Zielkorridor mit dem BMV vereinbart, innerhalb dessen solche Prozesse vereinheitlicht und durch IT-Systeme unterstützt sind, die für die Steuerung der strategischen Handlungsfelder der Autobahn GmbH erforderlich sind. Da die weitere Harmonisierung der Prozesse eine befristete Aufgabe ist, die neben den weiteren operativen Herausforderungen der Autobahn GmbH zu erbringen ist, empfehlen wir zu prüfen, inwieweit hierfür befristet zusätzliches Personal (und damit Budget) erforderlich ist, um die Harmonisierung der Prozesse innerhalb des definierten Zeitraums zu erreichen. Die Vereinheitlichung der Prozesse sollte zugleich anhand konkreter Indikatoren gemonitort und regelmäßig dem BMV berichtet werden.

593. Eine Konsequenz der Reform ist, dass von den Ländern teilweise neue Strukturen zum Betrieb ihrer Straßen aufzubauen sind, da eine Mischverwaltung nicht zulässig ist. Dies gilt z. B. für die Bereiche Tunnelkontrolle, Verkehrssteuerung oder Betriebsdienst. Wir empfehlen zu prüfen, ob in jedem Einzelfall die strikte Trennung zwischen Bundesaufgaben und Landesaufgaben beizubehalten ist, oder nicht vor dem Hintergrund einer effizienten Verwaltung in Einzelthemen auch Mischmodelle toleriert werden können. Wir empfehlen zudem, den Wissensaustausch in Fachthemen zwischen der Autobahn GmbH, FBA und den Verwaltungen auf Landesebene über institutionalisierte, regelmäßige Abstimmungsformate zu intensivieren, um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit dauerhaft zu unterstützen.

594. Der Infrastrukturausbau wird in den kommenden Jahren mit einem Fachkräftemangel umzugehen haben, der schon jetzt die Aufgabenerfüllung der Autobahn GmbH beeinträchtigt. Wir empfehlen, dass die Autobahn GmbH über das Brückenkompetenzzentrum hinaus ein strukturiertes Schulungskonzept aufbaut, mit dem Fachwissen in den strategischen Handlungsfeldern der Autobahn GmbH gezielt aufgebaut und in der Organisation regionsübergreifend geteilt wird. Als eine zentrale Zukunftsaufgabe, die die notwendigen Fachkompetenzen im Unternehmen absichert, sollte das strukturierte Schulungskonzept eine gezielte Unterstützung des Managements der Autobahn GmbH erhalten. In der operativen Umsetzung sind dafür organisierte Formate aufzubauen, die eine strukturierte Weitergabe von Fachwissen in der Autobahn GmbH überregional sicherstellen und langfristig auch auf die Attraktivität der Autobahn GmbH als Arbeitgeber einzahlen.

595. Aufgrund der Relevanz der Autobahnen und Brücken als kritische Infrastruktur, u. a. für die militärische Nutzbarkeit, empfehlen wir die enge Abstimmung der kurzfristig anstehenden Aufgaben zwischen Autobahn GmbH und FBA, einschließlich der Umsetzung IT-technischer Anforderungen (Einrichtung performanter IT-Schnittstellen im Bereich von Verschlusssachen). Gleichzeitig sollten mit Blick auf die Dringlichkeit bei Herausforderungen wie der Brückenmodernisierung und der Sicherstellung des militärischen Grundnetzes beschleunigende Maßnahmen umgesetzt werden, um die Potenziale aus der Zusammenführung der Bundesfernstraßenverwaltung noch besser auszuschöpfen.

596. Für eine nachfolgende Evaluierung der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung empfehlen wir, die zu evaluierenden Ziele möglichst konkret und messbarer zu formulieren. Gleichzeitig sind die Indikatoren zu benennen, mit denen die Erreichung des Ziels gemessen werden soll, sowie die Soll-Werte vorzugeben. Auch muss die jeweilige Datenquelle klar identifiziert sein. Soweit für den Reformfortschritt Ziele und Indikatoren relevant sind, die nicht bereits über das eSiE gemonitort werden oder die für Autobahn GmbH und FBA gleichermaßen relevant sind, empfehlen wir mit Autobahn GmbH und FBA ein regelmäßiges Monitoring und eine Berichterstattung solcher Daten zu vereinbaren.

* * *

Einordnung der Evaluierungsergebnisse und Ausblick

Der vorliegende Evaluierungsbericht bietet ein umfassendes Bild zum Stand der Umsetzung der Ziele der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung.

Entlang der in der Begründung zum Entwurf des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes (InfrGG) und des Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz (FStrBAG) formulierten zwölf Reformziele wurden eine Vielzahl von Unterlagen und Interviews ausgewertet, um ein Gesamtbild über die Zielerreichung in den fünf Bereichen

- Transformation
- Qualität der Autobahn
- Effizienz der Verwaltung
- Einheitliche Leitung und Steuerung und
- Transparenz

zu erhalten.

Der vorliegende Evaluierungsbericht bestätigt das BMV in seiner Auffassung, dass die Reform der Bundesfernstraßenverwaltung gelungen ist und der richtige Weg eingeschlagen wurde.

Die **Transformation** ist weitgehend abgeschlossen, Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern sind entflochten. Die wesentlichen Anteile der Transformation waren in nur knapp dreieinhalb Jahren durchzuführen und das bei einer der komplexesten und ambitioniertesten Verwaltungsreformen der letzten Jahrzehnte in Deutschland. Dieser durch die einfachgesetzlichen Regelungen vorgegebene Zeitrahmen verstärkt durch die Einschränkungen in der Corona-Pandemie ab Frühjahr 2020 und weitere sich im Projektzeitraum verändernde Rahmenbedingungen hat alle Beteiligten vor enorme Herausforderungen gestellt. Das es letztlich gelungen ist, Autobahn GmbH und FBA am 1. Januar 2021 betriebsbereit aufgebaut zu haben, ist ein Beleg für die Leistungsfähigkeit der beteiligten Organisationen bei Bund und Ländern.

Hinsichtlich der **Qualität der Autobahn** mussten Autobahn GmbH und FBA auf der Ausgangssituation am 1. Januar 2021 aufsetzen. Ein erheblicher Teil der Autobahnbrücken und Fahrbahnen war und ist sanierungsbedürftig, viele Bauwerke stammen aus den 1960er und 1970er Jahren und sind für heutige Verkehrsbelastungen nicht ausgelegt. Somit waren beide Organisationen von Beginn an gefordert, ihren Beitrag zu leisten, den Sanierungsstau bei den Autobahnen aufzulösen und darüber hinaus das Autobahnnetz punktuell gezielt auch weiter auszubauen. Die Autobahn GmbH hat aufbauend auf einer vertieften Analyse des Brückenbestandes im Einklang mit dem BMV in 2022 entschieden, die Brückenmodernisierung zu priorisieren. Mit einer niederlassungsübergreifenden und deutschlandweiten Betrachtungsweise werden die Möglichkeiten, die mit der Reform geschaffen wurden, bei diesem wichtigen Thema zielgerichtet genutzt. Einer vergleichbaren, niederlassungsübergreifenden Betrachtungsweise unterliegen auch die Bau- und Erhaltungsmaßnahmen an Fahrbahnen.

Bei der Steigerung der **Effizienz der Bundesfernstraßenverwaltung** bescheinigt der Evaluierungsbericht bereits messbare Fortschritte. Jedoch werden sowohl organisatorisch als auch prozessual, digitalisierungsbezogen und personell weitere Potentiale für Effizienzsteigerungen gesehen. Ein entscheidender Hebel liegt im Bereich der Digitalisierung. Die Autobahn GmbH musste zum Betriebsbeginn am 1. Januar 2021 IT-bedingt in vielen Bereichen vorerst mit der sehr heterogenen Prozesslandschaft der Länder weiterarbeiten. Mit der Konsolidierung der IT-Landschaft bei der Autobahn GmbH von mehr als 2.000 Anwendungen, die bei den Ländern und damit anfänglich auch bei der Autobahn GmbH genutzt wurden, auf unter 300 Anwendungen konnten bis Ende 2023 die Voraussetzungen für die Vereinheitlichung der Prozesse in der Autobahn GmbH geschaffen werden. Auf dieser Grundlage können im Weiteren auch wichtige strukturelle und personelle Weiterentwicklungen bei der Autobahn GmbH eine optimale Wirkung entfalten.

Die **einheitliche Leitung und Steuerung** ist gemäß den Ergebnissen des Evaluierungsberichts sowohl bei der Autobahn GmbH als auch bei FBA personell und organisatorisch umgesetzt, die Ausgaben- und Aufgabenverantwortung wurde gebündelt und die Bauherrenkompetenz der Bundesfernstraßenverwaltung gestärkt. Voraussetzung für eine vollständige Zielerreichung ist die klare Abgrenzung der Aufgaben von BMV, Autobahn GmbH und FBA sowie ein verfestigtes Rollenverständnis der drei Institutionen. Innerhalb der Autobahn GmbH muss zudem eine noch effizientere Steuerung und Ausübung der Managementfunktionen der Zentrale gegenüber ihren Niederlassungen erreicht werden. Nicht zuletzt sind die aus der Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH abgeleiteten operative Steuerungskennzahlen mit den vom BMV angewendeten Steuerungsinstrumenten, z. B. der Erhaltungsbedarfsprognose, zu verzahnen.

Im Bereich **Transparenz** bescheinigt der Evaluierungsbericht ganz überwiegend, dass die mit der Reform verbundenen Ziele erreicht wurden. Aufgrund ihrer Rechtspersönlichkeit als GmbH ist die Autobahn GmbH gemäß AktG und Gesellschaftsvertrag per se zu Transparenz verpflichtet. Hinzu kommen gesetzliche Verpflichtungen sowie diesbezügliche Vorgaben aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag. Kennzeichnend für die „neue“ Transparenz ist, dass mit der Umsetzung der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung erstmals die Kosten für Autobahnen vollständig und für alle Teilbereiche vorliegen und damit die Frage beantwortet werden kann: Was kosten unsere Autobahnen? Sowohl Autobahn GmbH als auch FBA betreiben eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit, auch bei kritischer Berichterstattung. Ergebnis dieser Arbeit ist, dass die Autobahn GmbH trotz ihrer vergleichsweise kurzen Bestehenszeit bereits einen hohen Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung hat und mehrheitlich zutreffende Vorstellungen bestehen, wofür die Autobahn GmbH zuständig ist. Die Mehrheit sieht sich jedoch noch nicht in der Lage zu bewerten, ob die Autobahn GmbH erfolgreich arbeitet.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass BMV, Autobahn GmbH und FBA im Hinblick auf die Reformziele bereits sehr viel erreicht haben. Wie im Evaluierungsbericht dargestellt, bestehen noch Potentiale, die es in den nächsten Jahren zu nutzen und umzusetzen gilt. Besondere Relevanz haben dabei aus Sicht des BMV zwei Themen:

Vertiefung des Aufgabenverständnisses und Konkretisierung der Aufgabenabgrenzung

Der Evaluierungsbericht zeigt, dass hinsichtlich des Aufgabenverständnisses und der Aufgabenabgrenzung insbesondere bei Autobahn GmbH und FBA noch Handlungsbedarf gesehen wird. Nach den bestehenden Regularien sollten diese Aspekte erschöpfend beschrieben sein. Jedoch zeigen sich in der Umsetzung teils unterschiedliche Ansätze, Interpretationen und Auslegungen. Dieser Umstand spiegelt sich vor allem in dem Spannungsverhältnis von Eigenständigkeit der Autobahn GmbH auf der einen und Kontrolle und Steuerung durch das BMV bzw. Aufsicht durch das FBA auf der anderen Seite wider. Die Erörterungen und Änderungen im Gesetzgebungsverfahren machen deutlich, dass der Gesetzgeber eine umfassende Kontrolle und Steuerung der Autobahn GmbH beabsichtigt hat. In diesem Sinne liegen politische Entscheidung und politische Prioritätensetzungen beim BMV, der Bunderegierung und dem Deutschen Bundestag. Die Autobahn GmbH wiederum soll auf diesen Grundlagen und innerhalb des ihr zugewiesenen Finanzrahmens nach wirtschaftlichen Maßgaben flexibel agieren und über die funktionale und regionale Verteilung und die Ausfüllung von Schwerpunktsetzungen bei der operativen Umsetzung selbstständig entscheiden können. Diese grundsätzliche Zuweisung muss leitend für die Vertiefung des Aufgabenverständnisses und die Konkretisierung der Aufgabenabgrenzung sein. Das BMV wird gemeinsam mit Autobahn GmbH und FBA die bestehenden Diskrepanzen und Klärungsbedarfe beginnend in 2025 analysieren und daraus gegebenenfalls notwendige Folgemaßnahmen ableiten.

Abschluss einer ganzheitlichen Unternehmensstrategie und Verzahnung mit den Steuerungsinstrumenten des BMV

Wie zuvor bereits ausgeführt, ist die Steuerung der Autobahn GmbH ein zentrales Anliegen des Reformprozesses. Daher hat das BMV ein Steuerungsinstrument etabliert, in dem die strategischen

Wirkungsziele des Bundes für die Autobahn GmbH mit konkreten Messgrößen hinterlegt wurden. Dieses Steuerungsinstrument kann aber nur dann erfolgreich wirken, wenn die Autobahn GmbH ihrerseits die Ziele des Bundes in ihrer Unternehmensstrategie verankert und über das gesamte Unternehmen hinweg operationalisiert. Die Unternehmensstrategie ist also zentraler Baustein der Steuerung der Autobahn GmbH. In diesem Bewusstsein wurden bereits umfangreiche Vorarbeiten für die Unternehmensstrategie geleistet, die ausgehend von der Annahme, dass der Finanzierungsrahmen der Autobahn GmbH für die kommenden Jahre zügig konkretisiert wird, bis Ende 2025 in eine ganzheitliche Unternehmensstrategie münden sollen.

Auch die weiteren im Evaluierungsbericht genannten Themen (Vereinheitlichung von Prozessen, Schaffung IT-technische Voraussetzungen, Wissensaustausch, Schulungskonzept, Umgang mit Mischstrukturen) werden von BMV, Autobahn GmbH und FBA sukzessive aufgegriffen, sofern dies nicht bereits erfolgt ist, und aktiv bearbeitet werden.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Ergebnisse wird das BMV zu gegebener Zeit entscheiden, ob und gegebenenfalls wann eine weitere Evaluierung der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung durchgeführt werden sollte. Gleichwohl wird das BMV - wie empfohlen - die Indikatoren für die Zielerreichung festlegen und diese im Steuerungsinstrument eSiE der Autobahn GmbH verankern.

Anhang

Zu Ziel-Cluster 3

597. Die nachfolgenden Tabellen zeigen, welche IT-Systeme für das Kosten-, Bau- und Projekt-, Betriebsdienst-, Verwaltungs- und Investitionscontrolling implementiert wurden:[337]

Tabelle 44: Eingesetzte SAP ERP Module (Ist-Stand 1. November 2024)

System	Funktion
CATS	CrossAppl. Personal
RE-FX	Immobilienverwaltung
PM	Instandhaltung Fahrzeuge (zukünftig: Immobilien, Strecke, Bauwerke)
--	Fuhrparkmanagement
SD	Schadensabwicklung, weitere Einnahmen
MM	Logistik/Materialwirtschaft
PS	Projekt-Controlling
Controlling	allgemein
FI-AA	Anlagenbuchhaltung
Finanzbuchhaltung	Finanzbuchhaltung
xSuite	Rechnungsbearbeitung
Fiori APP	Unfallschäden, Tagesberichte
(zukünftig Fi-TV)	(Reisekostenmanagement)

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024; eigene Darstellung.

Tabelle 45: Eingesetzte Systeme zum Grunderwerb, Liegenschaftsplanung und zum Controlling von Infrastrukturprojekten (Ist-Stand 1. November 2024)

System	Funktion
GE/Office (LV)	Liegenschaftsverwaltung
GE/Office (Gev7)	Grunderwerb
MaVis	Multiprojektmanagement (Controlling von Infrastrukturprojekten, Planung von Kosten und Terminen etc.)
iTWO basline	Vertragsmanagement Bau/Ingenieur-Verträge

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024; eigene Darstellung.

[337] Vgl. Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024.

Tabelle 46: Eingesetzte SAP-Systeme rund um die Verwaltung – Personal, Org.-Management (Ist-Stand 1. November 2024)

System	Funktion
SAP HCM	Organisationsmanagement, Personalkostenplanung, Stellenwirtschaft, Personaladministration, mitarbeiter- und Manager, Self Services (Fiori) Zeitwirtschaft, Personalabrechnung, (zukünftig: Arbeitssicherheit (EHS)
SAP SuccessFactors	Learning, Performance & Goals, Recruiting, Succession & Development
SAP FMS	Haushaltsmittel, Mittelbindungen, Zahlungsabwicklung Bund
SAP IDM (zukünftig SAP PRC)	(zukünftig Berechtigungsvergabe in SAP-Landschaft inkl. SOD)

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024; eigene Darstellung.

Tabelle 47: Eingesetzte Systeme zum Dokumentenmanagement (Ist-Stand 1. November 2024)

System	Funktion
EIM	Dokumentenmanagement, (zukünftig: Digitale Aktenmodelle: Bauakte, Personalakte, Vergabeakte, Workflowbeispiel, Planmanagement; Digitale Signatur)
EIM-Portal	OZG-Workflows

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024; eigene Darstellung.

Tabelle 48: Eingesetzte Systeme zum Berichtswesen (Ist-Stand 1. November 2024)

System	Funktion
SAP BW, SAP Analytics Cloud	Zentrales Berichtswesen: Projekt, Betrieb, Verwaltung, Datenanalysen (zukünftig Wirtschaftsplanung)

Quelle: Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024; eigene Darstellung.

Tabelle 49: Eingesetzte IT-Systeme des FBA als Management-Informationssysteme zum Controlling (Ist-Stand 1. November 2024)

Eingesetzte IT-Systeme als Management-Informationssysteme zum Controlling (FBA)	
Vorhandene IT-Systeme	
Personalverwaltung	BMDV-PVS SAP HCM
Planfeststellung	Digitales Antrags- und Beteiligungsportal des BMV
Planungs- und Genehmigungsverfahren	Online-Bearbeitungs- und Beteiligungsplattform (OZG) Datenbank (CDE) Digitales Einwendungsmanagementsystem (EMWS)
Geplante IT-Systeme	
Kosten- und Leistungsrechnung	ERP-System (für die Bereiche Haushalt/Controlling, Beschaffung und Materialwirtschaft)
Projektinformationssystem (Finance-Controlling)	PRORA System (Übertragung vom BMDV (heute: BMV) auf das FBA)
Bauwerkscontrolling	System, welches Bauwerksinformationen und Lebenszyklusdaten maschinenlesbar bereitstellt inkl. Integration mit Systemen wie SIB-BW und der E-Akte
Vertragsmanagement	Vertragsmanagement-Software inkl. Integration in die E-Akte und SAP
Digitales Einwendungsmanagementsystem (EMWS)	System zur Automatisierung und Beschleunigung der Bearbeitungen von Einwendungen mithilfe von KI
BIM-basierte Genehmigungen	Plattform FBA.CDE für modellbasierte Genehmigungen
Digitalisierung verwaltungsinterne Prozesse	Multifunktionstool „in-STEP BLUE“ von Microtools

Quelle: BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes - Teil II Zusammenstellung der IT-Maßnahmen 2026 – 2029; FBA (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren; eigene Darstellung.

598. Die vorhandenen IT-Systeme unterstützen die folgenden Bereiche:

- Personalverwaltung: Eine Schnittstelle zwischen den Personalverwaltungsprogrammen des BMV und SAP HCM der Autobahn GmbH ermöglicht die effiziente Übertragung von Personalstammdaten.[338]
- Planfeststellung: Seit 2024 wird das digitale Antrags- und Beteiligungsportal des BMV für alle neuen Verfahren genutzt.[339] Die Systeme unterstützen die Erfassung von Anträgen, jedoch ist der Prozess der digitalen Beschlussfassung noch nicht vollständig umgesetzt.[340] Im Rahmen der

[338] Vgl. BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11.

[339] Vgl. Autobahn GmbH (2024). Gemeinsames Konzept zur Digitalisierung des Planfeststellungsverfahrens der Autobahn GmbH, der DEGES und des FBA (2021).

[340] Vgl. BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes (obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2026 – 2029.

Modernisierung der Planungs- und Genehmigungsverfahren sollen diese hin zu einer Online-Bearbeitungs- und Beteiligungsplattform transformiert und entbürokratisiert werden.

- Projektinformationssystem (Finance-Controlling): Das System PRORA („Project Finance-Controlling-System on ORACLE Database“[341]) wurde vom BMDV (heute: BMV) auf das FBA übertragen, um die Steuerung von Bundesfernstraßenprojekten zu optimieren. Es enthält umfassende Informationen über die allgemeinen Grunddaten von Bundesfernstraßenprojekten, den aktuellen Stand der Planung, Bauvorbereitung und Bauausführung, die Kosten sowie die Finanzierungsraten der Maßnahme. Zudem sind ergänzende Angaben enthalten, die die Projektsteuerung und -überwachung unterstützen. Der Betrieb wird vom ITZBund durchgeführt, während die technische und fachliche Administration durch das FBA erfolgt. Der Betriebsübergang fand im vierten Quartal 2023 statt.[342]

599. Die geplanten IT-Systeme unterstützen die folgenden Bereiche:

- Kosten-Leistungsrechnung: Ein ERP-System für die Abbildung der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) soll die Bereiche Haushalt/Controlling, Beschaffung und Materialwirtschaft unterstützen. Die Einführung hängt von einer behördenspezifischen Konfiguration ab und soll ab 2027 eingeführt werden.[343]
- Bauwerkscontrolling: Das geplante Managementsystem für das interne Bauwerkscontrolling soll Bauwerksinformationen und Lebenszyklusdaten maschinenlesbar bereitstellen, um komplexe Auswertungen zu ermöglichen. Über offene Schnittstellen soll die Integration mit Systemen wie der E-Akte unterstützt werden. Erste Termine zur Umsetzung sind für 2026 geplant.[344]
- Vertragsmanagement: Die potenzielle Einführung der Software für das Vertragsmanagement, ist ab dem Jahr 2025 geplant. Die Software soll in die E-Akte Bund und SAP integriert werden.[345] Die Einführung erfolgt nur, wenn Bedarf besteht und dieser nicht bereits durch die vorhandene IT-Maßnahme Computer-Aided-Facility-Management (CAFM)[346] gedeckt ist.
- Digitales Einwendungsmanagementsystem (EWMS): Das System zur Automatisierung und Beschleunigung der Bearbeitung von Einwendungen mithilfe von KI ist in der Endphase der Beschaffung und soll ab dem ersten Quartal 2026 eingesetzt werden.[347] Durch die Verbindung mit dem Onlinezugangsgesetz-(OZG-) Fachplanungsportal sollen zukünftig Einwendungen und Stellungnahmen digital abgegeben werden können, mit der Möglichkeit, analoge Eingaben zu importieren. Der aktuelle analoge Beschlussfassungsprozess soll digitalisiert und verknüpft werden.
- BIM-basierte Genehmigungen: Langfristig werden modellbasierte Genehmigungen auf der Plattform FBA.CDE angestrebt, die mit dem Masterplan BIM Bundesfernstraßen des BMDV (heute: BMV) übereinstimmen.[348]

---

341 Vgl. BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes (obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2026 – 2029, S. 174.

342 Vgl. ebd., S. 175.

343 Vgl. ebd.

344 Vgl. ebd., S. 225 ff.

345 Vgl. ebd., S. 86 ff.

346 Computer Aided Facility Management (CAFM) inkl. Raumverwaltung, Anlage-, Flächen und Fuhrparkmanagement im Rahmen der Dienstekonsolidierung; vgl. ebd., S 102 ff.

347 Vgl. ebd., S. 260 ff.

348 Vgl. FBA (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkmodell 14
Abbildung 2: Niederlassungen der Autobahn GmbH 31
Abbildung 3: Bestehende Kooperationsvereinbarungen, jeweils zum 1. Januar 32
Abbildung 4: Hierarchie der innerbetrieblichen Regelwerke der Autobahn GmbH 41
Abbildung 5: Übersicht vor der Reform beteiligte Landesbehörden (Beispiele) 65
Abbildung 6: Ziele der Geschäftsführung der Autobahn GmbH 70
Abbildung 7: Entscheidungs- und Kommunikationswege der Gremien 97
Abbildung 8: Hierarchiemodell der Autobahn GmbH 104
Abbildung 9: Verschiebung der Anforderungen für die Zielerreichung in der Planungsphase 140

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht durchgeführte Interviews ... 15

Tabelle 2: Restrukturierungs- und Transformationsprojekte des Benchmarkings ... 17

Tabelle 3: Personal tätig für die Autobahn GmbH zum 1. Januar 2021 ... 33

Tabelle 4: Soll- und Ist-Werte (in VZÄ) für den Personalbestand der Autobahn GmbH zum 31. Dezember 2021* ... 34

Tabelle 5: Unternehmensweit geltende Regelwerke nach Geschäftsbereichen (GB) ... 42

Tabelle 6: Anzahl der Prozesse im Bereich Kernprozesse und Abstimmungsstand ... 44

Tabelle 7: Anzahl der mit den Kernprozessen verbundenen Prozesse im Bereich Unterstützungsprozesse und Abstimmungsstand ... 45

Tabelle 8: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Wirtschaftlichkeit (RK 1) ... 50

Tabelle 9: Messgrößen des eSiE mit Bezug zu laufenden BIM-Projekten ... 54

Tabelle 10: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Erhaltung, Verbesserung und Ergänzung des Streckennetzes ... 58

Tabelle 11: Messgrößen des eSiE mit Bezug zur Qualität der Autobahn ... 60

Tabelle 12: Soll- und Ist-Werte für den Personalbestand auf dauerhaften Stellen in VZÄ der Autobahn GmbH in den Jahren 2022 bis 2024 ... 73

Tabelle 13: Anzahl der Beschäftigten auf dauerhaften Stellen in VZÄ in der Zentrale und den Niederlassungen für die Jahre 2022 bis 2024 ... 73

Tabelle 14: Personalbesetzungsquote bei der Autobahn GmbH für die Jahre 2021 bis 2024 in Prozent ... 74

Tabelle 15: Anzahl der Beschäftigten auf dauerhaften Stellen in VZÄ beim FBA für die Jahre 2022 bis 2024 ... 74

Tabelle 16: Personalbesetzungsquote beim FBA für die Jahre 2021 bis 2024 in Prozent ... 74

Tabelle 17: Soll- und Ist-Werte für die „Time-to-Hire“ (in Tagen) bei der Autobahn GmbH (eSiE) ... 76

Tabelle 18: Soll- und Ist-Werte für die „Time-to-Hire“ (in Tagen) beim FBA jeweils zum 31. Dezember ... 76

Tabelle 19: Soll- und Ist-Werte für die Fluktuationsrate der Autobahn GmbH jeweils zum 31. Dezember ... 77

Tabelle 20: Fluktuationsraten beim FBA für die Jahre 2021 bis 2024 ... 78

Tabelle 21: Quote absolvierter Pflichtschulungen bei der Autobahn GmbH im Jahr 2023 ... 79

Tabelle 22: Soll- und Ist-Werte der durchgeführten Pflichtschulungen (Anzahl) beim FBA jeweils zum 31. Dezember ... 79

Tabelle 23: Ist-Werte der angebotenen freiwilligen Schulungen (Anzahl) bei der Autobahn GmbH ... 80

Tabelle 24: Ist-Werte der durchgeführten freiwilligen Schulungen (Anzahl) beim FBA 31. Dezember 2024 ... 80

Tabelle 25: Anzahl der Unterstützungsprozesse und Abstimmungsstand ... 83

Tabelle 26: Digitalisierungsstand der Verwaltungsprozesse der Autobahn GmbH zum 20. Februar 2025 ... 84
Tabelle 27: Finanzierungsrahmen Rechnungskreis 1 und 2 in den Jahren 2021 bis 2024 ... 94
Tabelle 28: Fachliche Ausrichtung sowie Verortung der Kompetenzzentren der Autobahn GmbH ... 96
Tabelle 29: Eigenrealisierungsquote Autobahn GmbH (Zentrale und Niederlassungen), Plan und Ist (2021 bis 2024) ... 98
Tabelle 30: Besetzungsquote der Leitungsebenen der Autobahn GmbH und des FBA ... 105
Tabelle 31: Anzahl in Kraft getretener Regelwerke pro Jahr ... 106
Tabelle 32: Anzahl der Führungsprozesse und Abstimmungsstand ... 107
Tabelle 33: Falleingänge nach Schwerpunkten der Compliance-Vorfälle (Hinweiseingänge) ... 109
Tabelle 34: Interne Untersuchungsfälle Autobahn GmbH ... 109
Tabelle 35: Adressaten der Berichtspflichten ... 117
Tabelle 36: Intervalle der Berichtspflichten ... 119
Tabelle 37: Anzahl der Prüfungsankündigungen des BRH in den Jahren 2021 bis 2024 ... 122
Tabelle 38: Anzahl der Anfragen an die Autobahn GmbH / zur Bundesautobahn in den Jahren 2021 bis 2024 ... 125
Tabelle 39: Anzahl Bürgeranfragen sowie Anfragen nach IFG und UIG an das FBA für die Jahre 2021 bis 2024 ... 126
Tabelle 40: Entwicklung der Medienveröffentlichungen in den Jahren 2020 bis 2024 ... 127
Tabelle 41: Follower-Anzahl der Autobahn GmbH je nach Social-Media-Kanal ... 128
Tabelle 42: Follower-Anzahl des FBA je nach Social-Media-Kanal ... 129
Tabelle 43: Likes auf Posts des FBA je nach Social-Media-Kanal ... 129
Tabelle 44: Eingesetzte SAP ERP Module (Ist-Stand 1. November 2024) ... 151
Tabelle 45: Eingesetzte Systeme zum Grunderwerb, Liegenschaftsplanung und zum Controlling von Infrastrukturprojekten (Ist-Stand 1. November 2024) ... 151
Tabelle 46: Eingesetzte SAP-Systeme rund um die Verwaltung – Personal, Org.-Management (Ist-Stand 1. November 2024) ... 152
Tabelle 47: Eingesetzte Systeme zum Dokumentenmanagement (Ist-Stand 1. November 2024) ... 152
Tabelle 48: Eingesetzte Systeme zum Berichtswesen (Ist-Stand 1. November 2024) ... 152
Tabelle 49: Eingesetzte IT-Systeme des FBA als Management-Informationssysteme zum Controlling (Ist-Stand 1. November 2024) ... 153

Abkürzungsverzeichnis

AktG	Das deutsche Aktiengesetz
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
ASFINAG Wien	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft,
Autobahn GmbH	Autobahn GmbH des Bundes, Berlin (vormals: IGA)
BASt	Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen, Bergisch Gladbach
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIM	Building Information Modeling
BLBV	Bundesleistungsbesoldungsverordnung
BMDV	Bundesministerium für Digitales und Verkehr, Berlin, Bonn (heute: BMV; vormals: BMVI)
BMF	Bundesministerium der Finanzen, Berlin, Bonn
BMI	Bundesministerium des Innern
BMV	Bundesministerium für Verkehr, Berlin, Bonn (vormals: BMDV)
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin, Bonn (heute: BMV)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin, Bonn (heute: BMWE)
BRH	Bundesrechnungshof, Bonn
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Bonn
CAFM	Computer-Aided-Facility-Management
CDE	Common Data Environment
C-IST	Cooperative Intelligent Transport System
CMS	Compliance-Management-System
CSBF	Controllingsystem Bundesfernstraßen
DBGrG	Deutsche Bahn Gründungsgesetz
DEGES	Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH, Berlin
ERaP	Erhaltungsrahmenplan
ERP	Enterprise Resource Planning
eSiE	Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle
EÜTV	Einführungs- und Überleitungstarifvertrag

EWMS	Digitales Einwendungsmanagementsystem
FBA	Fernstraßen-Bundesamt, Leipzig
FernstrÜG	Fernstraßen-Überleitungsgesetz
FI	Financial Accounting
FMS	Formularmanagementsystem
FRP	Finanzierungs- und Realisierungsplan
FStrBAG	Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GB	Geschäftsbereich
GBL	Geschäftsbereich Boards
GBV	Geschäftsbesorgungsvertrag
GO	Geschäftsordnung
GO GF	Geschäftsordnung für die Geschäftsführung
GST	Großraum- und Schwertransport
HCM	Human Capital Management Software
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
IGA	Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen, Berlin (heute: Autobahn GmbH)
IHK	Industrie- und Handelskammern
IIA	Institute of Internal Auditors
IKS	Internes Kontrollsystem
InfrGG	Gesetz zur Errichtung der Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen
InfrGGBV	InfrGG-Beleihungsverordnung
ITZBund	Informationstechnikzentrum Bund, Bonn
KOV	Kooperationsvereinbarung
MIA	Management- und Informationssystem für Arbeitsstellen
MitbestG	Mitbestimmungsgesetz
MM	Material Management
MTV	Manteltarifvertrag
NL	Niederlassung
ÖPP	Öffentlich-Private-Partnerschaften
OZG	Onlinezugangsgesetz
PCA	Prüfungs- und Compliance-Ausschuss
PCGK	Public Corporate Governance Kodex

PRORA	Project Finance-Controlling-System on ORACLE Database
PS	Project System
ReMo	Referenzmodell
RK	Rechnungskreis
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
TIM-GeO	Technisches Informationsmanagement mit Geo- und Objektreferenzierung
TLI	Traglastindex
TV EGV	Entgeltgruppenverzeichnisses für „Die Autobahn GmbH des Bundes“
TV-Autobahn	Tarifvertrag der Autobahn GmbH
TV-H	Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst des Landes Hessen
TV-L	Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder
TVöD	Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst
UIG	Umweltinformationsgesetz
UVgO	Unterschwellenvergabeverordnung
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
VIFG	Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft, Berlin
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
VOL	Vergabe- und Vertragsordnungen für Leistungen
VS-NfD	Verschlusssache – Nur für den Dienstgebrauch
VZÄ	Vollzeitäquivalente
ZEB	Zustandserfassung und -Bewertung

Quellen- und Literaturverzeichnis

ADAC (2024). Autobahnen in Deutschland: Karte, Zahlen und alle Infos. https://www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-deutschland/autobahnen-deutschland/ (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

Autobahn GmbH (2019). Corporate Governance Bericht 2018. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Compliance_Governance_Bericht_2018_gezeichnet.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2019). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderen Bundesfernstraßen – Unternehmensstrategie der Autobahn GmbH des Bundes – Entwurf, Version 2.0, Stand: 15.10.2019.

Autobahn GmbH (2020). Corporate Governance Bericht 2019. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Corporate-Governance-Bericht-2019_gezeichnet.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2020). Der Aufbau der Autobahn GmbH des Bundes: Erste Meilensteine. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_GmbH_Jahresbericht_2019.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2020). Die Autobahn GmbH des Bundes Berlin – Jahresabschluss und Lagebericht 31. Dezember 2019. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/JA_2019_Die-Autobahn-GmbH.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2021). Controlling-Konzept der Autobahn GmbH, Version 1.2, Stand 18.08.2021.

Autobahn GmbH (2021). Jahresabschluss und Lagebericht 2020. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresabschluss_2020.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2021). Organigramm der Zentrale der Autobahn GmbH des Bundes, Version 10.0.

Autobahn GmbH (2021). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Stand 15.03.2021.

Autobahn GmbH (2021). Validierung der Wirtschaftsplanung 2021.

Autobahn GmbH (2021-2024). Geschäftsverteilungspläne der Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2021-2024). Organigramme der Zentrale und der Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2021-2024). Jahresberichte Compliance.

Autobahn GmbH (2022). Die Autobahn GmbH des Bundes – Wirtschaftsplan für das Jahr 2023, Stand: 08.11.2022.

Autobahn GmbH (2022). IT-Strategie der Autobahn GmbH des Bundes (Die Autobahn), Version V1.1, Stand: 31.05.2022

Autobahn GmbH (2022). Jahresabschluss zum 31.12.2021. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Autobahn_Jahresbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2022). Validierung des Wirtschaftsplans 2022 – Die Autobahn GmbH des Bundes, Stand: 25.04.2022.

Autobahn GmbH (2023). Datenmigration in Zahlen – Stand 12.12.2023.

Autobahn GmbH (2023). Die Autobahn GmbH des Bundes – Wirtschaftsplan für das Jahr 2024, Stand: 27.10.2023.

Autobahn GmbH (2023). Ergebnispräsentation PulsCheck, 42. Sitzung des Aufsichtsrates (11.12.2023).

Autobahn GmbH (2023). Jahresabschluss zum 31.12.2022. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_Jahresbericht_Finanzteil_22_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2023). Nachhaltigkeitsbericht 2022 - Die Autobahn GmbH des Bundes. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/230725_AB_Nachhaltigkeitsbericht_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2023). Organigramme der Niederlassung Nord, Version 3.0.

Autobahn GmbH (2023). Organigramme der Niederlassung Westfalen, Version 6.2.

Autobahn GmbH (2023). Vergütungskonzept für ein Vergütungssystem außertariflich-Beschäftigter Fach- und Führungskräfte in der „Die Autobahn GmbH des Bundes“ (AT-Konzept 2.0/Stand: 17.11.2023).

Autobahn GmbH (2024). 10. Punkte Maßnahmenpaket Brücken – inkl. ergänzende Maßnahmen.

Autobahn GmbH (2024). Abwicklung der Kooperationsvereinbarungen der Länder.

Autobahn GmbH (2024). Aktuelle Überlegungen zur Organisation der Zentrale und dem Zusammenwirken Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Anzahl Bürgeranfragen.

Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Auszubildenen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Köpfen (HC) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Mitarbeitenden auf dauerhaften Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Anzahl der Pflichtschulungen (2021-2024).

Autobahn GmbH (2024). Anzahl freiwilliger Schulungen (2021-2024).

Autobahn GmbH (2024). Anzahl modernisierter Brückenteilbauwerke BAB (ab 2021).

Autobahn GmbH (2024). Anzahl parlamentarische Anfragen bzw. Zuarbeiten zu parlamentarischen Anfragen ab 2021.

Autobahn GmbH (2024). Übersicht innerbetrieblicher Regelwerke der Autobahn GmbH des Bundes, Datenstand 9. Dezember 2024.

Autobahn GmbH (2024). Beschreibung Prozesse zur Informationssammlung über Phasen des Lebenszyklus.

Autobahn GmbH (2024). Beschreibung ReMo 2 insb. mit Blick auf Vorarbeit Digitalisierung der Prozesse (Prozessmodellierung).

Autobahn GmbH (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren (z. B. anbaurechtlichen Verfahren): 100 % digital, allerdings mangels Schnittstellen mit Medienbrüchen.

Autobahn GmbH (2024). Beschreibung zum Compliance-Management-System – Version 1.2, Stand: 01.12.2024.

Autobahn GmbH (2024). Brückenkompetenzzentrum der Autobahn GmbH – Struktur, Aufgaben und Ziele.

Autobahn GmbH (2024). Corporate Governance Bericht 2023. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/240625_Corporate_Governance_Bericht_2023_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2024). ERP-Systeme. Version 1.9 vom 01.11.2024.

Autobahn GmbH (2024). Fluktuationsquote im engeren Sinne im gleitenden Jahresdurchschnittswert, Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Gemeinsames Konzept zur Digitalisierung des Planfeststellungsverfahrens der Autobahn GmbH, der DEGES und des FBA (2021).

Autobahn GmbH (2024). Geschäftsverteilungsplan der Autobahn GmbH des Bundes – Zentrale, Version 13.0, Stand 01.10.2024.

Autobahn GmbH (2024). Implementierung der Kennzahl „Verfügbarkeitsquote“ als Indikator für ein verkehrsverträgliches Arbeitsstellenmanagement auf Autobahnen.

Autobahn GmbH (2024). IT-Systeme 2021 bis 2023.

Autobahn GmbH (2024). Jahresabschluss zum 31.12.2023. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/241031_AB_Jahresbericht_23_BF.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2024). Medienresonanz – 09.2023-08.2024.

Autobahn GmbH (2024). Nachhaltigkeitsbericht 2023 - Die Autobahn GmbH des Bundes. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Nachhaltigkeitsbericht23_neu.pdf (zuletzt abgerufen 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH (2024). Organigramm Zentrale der Autobahn GmbH des Bundes, Version 34.0.

Autobahn GmbH (2024). Organigramme der Niederlassung Rheinland, Version 6.0.

Autobahn GmbH (2024). Personalbesetzungsquote (2021-2024), Autobahn GmbH, Zentrale und Niederlassungen.

Autobahn GmbH (2024). Programm Prozessoptimierung, Stand 06.06.2024.

Autobahn GmbH (2024). Prüfungsankündigungen BRH.

Autobahn GmbH (2024). ReMo Info-Paket – Projektüberblick und Referenzmodell.

Autobahn GmbH (2024). Richtlinie für innerbetriebliche Regelwerke für Die Autobahn GmbH des Bundes – Version 3.0, Stand 03.06.2024.

Autobahn GmbH (2024). Richtlinienmanagementsystem der Autobahn GmbH: GB Personalentwicklung und Organisation.

Autobahn GmbH (2024). „Time-to-Hire“ (2021-2024).

Autobahn GmbH (2024). Übersicht Kooperationsvereinbarungen Länder.

Autobahn GmbH (2025). Analyse Medienveröffentlichungen.

Autobahn GmbH (2025). Anzahl der Kompetenzzentren.

Autobahn GmbH (2025). Anzahl IT-Anwendungen.

Autobahn GmbH (2025). Arbeitgeberattraktivitätsmaßnahmen.

Autobahn GmbH (2025). Bedeutung von Auszubildenden als strategische Quelle von Fachkräftegewinnung.

Autobahn GmbH (2025). Besetzungsquote der Autobahn Zentrale in den Jahren 2021 bis 2024.

Autobahn GmbH (2025). Digitalisierungsstand Prozesse Autobahn.

Autobahn GmbH (2025). Einführung und Zielerreichung des Anreizsystems.

Autobahn GmbH (2025). Erklärung zur Korrektur der Soll-Werte der Besetzungsquote.

Autobahn GmbH (2025). Fach-/GBL-Board Konzept.

Autobahn GmbH (2025). Fluktuations- und Besetzungsquote in den Jahren 2021 bis 2024.

Autobahn GmbH (2025). Presseanfragen.

Autobahn GmbH (2025). Prozessübersicht V.1.49 – Die Autobahn GmbH des Bundes.

Autobahn GmbH (2025). Soll-Wert Anzahl an Pflichtschulungen.

Autobahn GmbH (2025). Soll-Werte „Time-to-Hire“ für die Jahre 2021 und 2022.

Autobahn GmbH (2025). Umsetzungsstand des Brückenkompetenzzentrums.

Autobahn GmbH (2025). Validierung Personalbestandsdaten.

Autobahn GmbH (o. D.). Standard-Prozess BRH-Prüfung.

Autobahn GmbH (o. D.). Die Autobahn GmbH im Anhörverfahren für Großraum- und Schwertransporte (GST). https://www.autobahn.de/fuer-unternehmen/allgemeines (zuletzt abgerufen am 3. April 2025).

Autobahn GmbH (o. D.). Über uns. https://www.autobahn.de/ueber-uns/was-wir-tun (zuletzt abgerufen am 4. März 2025).

Autobahn GmbH (o. D.) RK1 – Plan-/Ist-Vergleich – Segment Planungsleistungen.

Autobahn GmbH/dbb beamtenbund und tarifunion (2019). Manteltarifvertrag für "Die Autobahn GmbH des Bundes" (MTV Autobahn) vom 30. September 2019. https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2021/autobahn/1_MTV_Autobahn_dbb.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH/dbb beamtenbund und tarifunion (2019). Tarifvertrag zur Einführung des Tarifrechts für "Die Autobahn GmbH des Bundes" und zur Überleitung der Beschäftigten der Länder in dieses Tarifrecht (EÜTV Autobahn) vom 30. September 2019. https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2021/autobahn/3_EUETV_Autobahn_dbb.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Autobahn GmbH/ver.di/dbb beamtenbund und tarifunion (2019-2024). Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen.

Autobahn GmbH/ver.di/dbb beamtenbund und tarifunion (2024). Tarifvertrag zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern (Fahrrad TV Autobahn) vom 15. Dezember 2023. https://www.autobahn.de/storage/user_upload/qbank/Tarifvertrag_zur_Entgeltumwandlung_zum_Zwecke_des_Leasings_von_Fahrraedern__Fahrrad_TV_Autobahn.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Baden-Württemberg Ministerium für Verkehr (o. D.). Straßen in Baden-Württemberg. https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/strasse (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

BMDV (2021-2022). Vereinbarungen zum Übergang der sächlichen Betriebsmittel BMDV, Autobahn GmbH, Länder.

BMDV (2022). Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/zukunftspaket-leistungsfaehige-autobahnbruecken.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

BMDV (2022). Brücken an Bundesfernstraßen – Bilanz und Ausblick. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/bruecken-an-bundesfernstrassen-bilanz-und-ausblick.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

BMDV (2022). Variable Vergütung der Geschäftsführung 2022-2027.

BMDV (2023). Auswertung Berichtspflichten Geschäftsbesorgungsvertrag.

BMDV (2023). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligungen des BMDV (eSiE) für das Geschäftsjahr 2024 (§ 65 BHO).

BMDV (2023). Informationen zur Abstimmung der Beantwortung von Presseanfragen an die Autobahn GmbH des Bundes.

BMDV (2023). Informationen zur Abstimmung von Pressemitteilungen der Autobahn GmbH des Bundes.

BMDV (2023). Umsetzung der Zustimmungs- und Berichtspflichten gemäß Gechäftsbesorgungsvertrag im Geschäftsjahr 2022.

BMDV (2024). Abfrage zu Verstößen gegen Weisungen und Berichtspflichten im Rahmen der Prüfung auf Entlastung der Geschäftsführung der Autobahn GmbH für das Jahr 2023.

BMDV (2024): Eckpunkte zu gesellschaftsrechtlichen Änderungen bei der DEGES GmbH.

BMDV (2024). Einheitliches Steuerungsinstrument Erfolgskontrolle der Beteiligung des BMDV (eSiE) für die Geschäftsjahre 2023-2028 (§ 65 BHO).

BMDV (2024). Evaluierung der Organisation und Schnittstellen des Fernstraßen-Bundesamtes (FBA) zum 01.07.2023 Abschlussbericht, Aktenzeichen StB15/7177.3/1/3741943 Z13/2215.30/11.

BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes – Teil II Zusammenstellung der IT-Maßnahmen 2026 – 2029.

BMDV (2024). IT-Rahmenkonzept des Fernstraßen-Bundesamtes (obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2026 – 2029.

BMDV (2024). Personalüberleitung: Übersicht Beschäftigte Autobahn GmbH nach Niederlassungen inkl. Zentrale und FBA.

BMDV (2024). Pressemitteilung – Mehr Effizienz bei Großraum- und Schwertransporten. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2024/006-luksic-mehr-effizienz-schwertransporte.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

BMDV (2025). Abrechnung eSiE 2024, vorläufige Ist-Werte.

BMDV (2025). Abteilungsverzeichnis Abteilung StB, Stand: 15. Januar 2025.

BMDV (2025). Aufbaukosten der neuen Strukturen für die Autobahn GmbH und das FBA.

BMDV (2025). Bundesfernstraßen West / Mitte (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Thüringen) - Geschäftsverteilungsplan Referat StB 21.

BMDV (2025). Organisationsplan des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr – 14. Februar 2025.

BMDV (2025). Rollenverständnis StB.

BMDV (2025). Soll-Ist-Ausgaben für RK 1 und RK 2 in den Jahren 2021 bis 2024.

BMDV (2025). Soll-Ist-Werte für den Personalbestand der Autobahn 2021 (in VZÄ).

BMDV/Autobahn GmbH (2024). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes.

BMDV/FBA (2022). Aufgabenverteilung zwischen BMDV und FBA zu Planungen an Bundesstraßen in der Auftragsverwaltung der Länder - Leitfaden - Stand: November 2022.

BMF (2024). Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs_und_Beteiligungspolitik/Beteiligungspolitik/grundsaetze-guter-unternehmens-und-aktiver-beteiligungsfuehrung.html (zuletzt abgerufen am 21. März 2025).

BMF (o. D.). Bundeshaushalt digital – Bundeshaushalt 2025. https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html (zuletzt abgerufen am 26. Februar 2025).

BMI (2015). Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2015/grobkonzept-zur-it-konsolidierung-bund.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

BMI/BMVI (2019). Anwendungsrichtlinien für beamtenrechtliche Regelungen im Zusammenhang mit dem Übergang von Beamtinnen und Beamten von den Bundesländern zum Fernstraßen-Bundesamt und zur „Die Autobahn GmbH des Bundes".

BMV (2025). Artikel Zustandserfassung und -bewertung (ZEB) auf Bundesfernstraßen. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/zustandserfassung-und-bewertung.html (zuletzt abgerufen am 14. Mai 2025).

BMDV (o. D.). Masterplan BIM Bundesfernstraßen – Digitalisierung des Planens, Bauens, Erhaltens und Betreibens im Bundesfernstraßenbau mit der Methode Building Information Modeling (BIM). https://www.bim-bundesfernstrassen.de/masterplan/ (zuletzt abgerufen am 28. April 2025).

BMVI (2015). Bericht zum Thema „Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesfernstraßen".

BMVI (2017). Synopse zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften.

BMVI (2018). Abteilungsverzeichnis Abteilung StB, Stand: 3. April 2018.

BMVI (2018). Darstellung der regionalen Untergliederung der IGA (Finales Standortkonzept).

BMVI (2018). Geschäftsprozesse IGA – Begleitdokumentation.

BMVI (2018). Geschäftsprozesse IGA – Management Zusammenfassung.

BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Baden-Württemberg - Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Brandenburg - Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Bremen - Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 NRW - Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

BMVI (2018). Ist-Erhebung 2018 Schleswig-Holstein - Auswertung der Abfrage im Bereich Personal (AG4).

BMVI (2018). Prozesslandschaft IGA, V.15.

BMVI (2018). Stab IGA – Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernfernstraßen – Bericht zur Erhebung des Ist-Zustandes bei den Ländern zum 01.01.2018.

BMVI (2019). Stab IGA/FBA – Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernstraßen – Ergänzende Mitteilung (Verwendungsvorschlag) zum 01.01.2019 | Erhebung 2019 – Leitfaden, Stand 11.09.2018.

BMVI (2020). Abteilungsverzeichnis Abteilung StB, Stand: 15. Dezember 2020.

BMVI (2020). Bericht "Stand der Modernisierung von Brücken der Bundesfernstraßen" - Bericht an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/StB/bericht-modernisierung-bruecken-0212.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

BMVI (2020). IT-Rahmenkonzept FBA des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2023 – 2026.

BMVI (2020). Personalübergang von den Ländern zum 01.01.2021, Stand 30.12.2020.

BMVI (2021). Artikel Reform der Bundesfernstraßenverwaltung. https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/reform-der-bundesfernstrassenverwaltung.html (zuletzt abgerufen am 17. März 2025).

BMVI (2021). Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages zum „Fahrplan für den Ausstieg aus den Kooperationsvereinbarungen zwischen der Autobahn GmbH des Bundes und den Ländern".

BMVI (2021). Masterplan BIM Bundesfernstraßen - Digitalisierung des Planens, Bauens, Erhaltens und Betreibens im Bundesfernstraßenbau mit der Methode Building Information Modeling (BIM). https://www.bim-bundesfernstrassen.de/fileadmin/user_upload/BIM_Masterplan_Bundesfernstrassen_barrierefrei.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

BMVI (2021). Umgang mit Anfragen aus Bund und Ländern zu Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung.

BMVI (2022). IT-Rahmenkonzept FBA des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur – Teil I – IT-Maßnahmen für den Zeitraum 2024 – 2027.

BMVI/Autobahn GmbH (2018). Gesellschaftsvertrag für Die Autobahn GmbH des Bundes (vormals: Infrastrukturgesellschaft des Bundes für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen).

BMVI/Autobahn GmbH (2020). Geschäftsbesorgungsvertrag.

BMVI/Landesverkehrsministerien (2019). Verwaltungsvereinbarungen Transformationsteams der Länder.

BMVI/VIFG/Autobahn GmbH/Bund (2019). Verschmelzungsvertrag VIFG Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mit beschränkter Haftung / Die Autobahn GmbH, UR-Nr. 1085/2019 B.

BMWi (2015). Bericht der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland". https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/I/investitionskongress-report-gesamtbericht-deutsch-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Boston Consulting Group (2018). Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen und anderer Bundesfernstraßen – Ermittlung des Personalbedarfs für die Infrastrukturgesellschaft Autobahnen (IGA) | Ergebnisbericht Feindimensionierung, Stand 17.10.2018.

Bundesanstalt für Verwaltungsarbeit (2018). Ermittlung des Personalbedarfs für das Fernstraßen-Bundesamt (FBA) – Feindimensionierung – Ergebnisbericht, Stand 06.11.2018, Aktenzeichen (BAV) 0600-I.1-212.2/0010.

Bundesanzeiger (2018). Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur – Organisationserlass zur Errichtung des Fernstraßen-Bundesamtes – Vom 26. September 2018, BAnz AT 28.09.2018 B4.

Bundesgesetz über die Einbringung der Anteilsrechte des Bundes an den Bundesstraßengesellschaften in die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft und der Einräumung des Rechts der Fruchtnießung zugunsten dieser Gesellschaft (ASFINAG-Ermächtigungsgesetz) vom 11. September 1997 (BGBl. I Nr. 113/1997) zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 26/2006.

Bundesleistungsbesoldungsverordnung (BLBV) vom 23. Juli 2009 (BGBl. I S. 2170), die zuletzt durch Artikel 7 der Verordnung vom 8. Januar 2020 (BGBl. I S. 27) geändert worden ist.

Bundesrat (2017). Stenografischer Bericht – 958. Sitzung, Plenarprotokoll 958.

Bundesrechnungshof (2020). Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Verschmelzung der Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH auf die Autobahn GmbH des Bundes, Gz.: V 5 - 2018 – 1129.

Bundesrechnungshof (2021). Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags nach § 88 Abs. 2 BHO zur Reform der Bundesfernstraßenverwaltung: eine Bilanz, Gz. V 5 – 2017 – 1177.

CDU/CSU/SPD (2025). Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode – Verantwortung für Deutschland. https://www.bundestag.de/resource/blob/1063922/2c20ad4d0d961734db48abec10914e45/kw19_koalitionsvertrag.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

DEGES (o. D.). Unternehmensprofil - Gesellschafter. https://www.deges.de/unternehmen/profil/ (zuletzt abgerufen am 17. März 2025)

Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2004). Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau, Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, Kommissionsdrucksache 0082.

Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2015). Bericht zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern.

Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2017). Gutachten zu Organisationsformen und Finanzierungsvarianten für die Bundesfernstraßen, ISBN: 978-3-17-033206-5.

Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG) vom 27. Dezember 1997 (BGBI. I S. 2378, 2386; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 21 des Grundgesetzes vom 9. Juli 2021 (BGBI. I S. 1614) geändert worden ist.

Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (2015). Bericht zum Thema „Reform der Auftragsverwaltungen im Bereich der Bundesfernstraßen“, Ausschussdrucksache 18(15)287.

Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016). Wortprotokoll der 64. Sitzung, Protokoll-Nr. 18/64, BT-Drucksache 18/6547.

Deutscher Bundestag (2016). Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss) zu dem Antrag der Abgeordneten Sabine Leidig, Herbert Behrens, Caren Lay, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 18/8885.

Deutscher Bundestag (2017). Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g), Drucksache 18/11131.

Deutscher Bundestag (2017). Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/11135.

Deutscher Bundestag (2017). Stenografischer Bericht – 237. Sitzung, Plenarprotokoll 18/237.

Deutscher Bundestag (2019). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Kühn (Dresden), Sven-Christian Kindler, Matthias Gastel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Zukunft der DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau Gesellschaft mbH, Drucksache 19/8629.

Deutscher Bundestag (2021). Wissenschaftliche Dienste Ausarbeitung Integration der DEGES in die Autobahn GmbH des Bundes, Drucksache WD 3 - 3000 - 002/21; WD 5 - 3000 - 001/21.

Deutscher Bundestag (2023). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Genehmigungspraxis bei Schwertransporten, Drucksache 20/6265.

Deutscher Bundestag (2023). Wissenschaftliche Dienste Sachstand Zuständigkeiten beim Bau von Bundesfern- und Landesstraßen, Drucksache WD 5 - 3000 - 071/23.

Deutscher Bundestag (2024). Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Ziele des aktuellen Brückensanierungsprogramms der Bundesregierung, Drucksache 20/10894.

DVZ (2024). Luksic: "Der Bund ist nur ein Teil des Problems" https://www.dvz.de/politik/detail/news/der-bund-ist-nur-teil-des-problems.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

FBA (2019-2024). Organigramme.

FBA (2020-2024). IT-Rahmenkonzepte 2020-2024.

FBA (2022) Bericht Rechts- und Fachaufsicht – Fachaufsichtsgespräch mit dem BMDV am 24.08.2022 in Bonn.

FBA (2022). Dienstvereinbarung über den Arbeitsgeberzuschuss zum Jobticket im Fernstraßen-Bundesamt.

FBA (2022). Dienstvereinbarung über die Arbeitszeitregelung im Fernstraßen-Bundesamt.

FBA (2022). Dienstvereinbarung zum mobilen Arbeiten im Fernstraßen-Bundesamt.

FBA (2022). Prozesssteckbrief „Auskünfte an Journalistinnen und Journalisten erteilen“, F4.2.1, v07.

FBA (2022). Prozesssteckbrief „Entgegennahme und Beantwortung von Bürgeranfragen und Koordinierung von Beschwerden und IFG/UIG-Anfragen“, F4.4.1.

FBA (2023). Anforderungs- und Lösungskonzept – Widmungsverzeichnis – Ergänzungen zu Ziff. 8g.

FBA (2024). Berichte Rechts- und Fachaufsicht Autobahn GmbH.

FBA (2024). Beschäftigtenbefragung des Fernstraßen-Bundesamtes 2024.

FBA (2024). Beschreibung von digitalisierten Verfahren.

FBA (2024). Gesamtaufstellung Zuarbeiten des FBA zur Evaluation Reform Bundesfernstraßen.

FBA (2024). Referat S4 – Jahresrückblick.

FBA (2025). Antragsverfahren zu Planungen.

FBA (2025). Digitalisierungsstand Prozesse.

FBA (2025). Freiwillige Schulungsangebote.

FBA (2025). Soll-Wert Fluktuationsquote.

FBA (2025). Soll-Wert „Time-to-Hire“.

FBA (o. D.) Geschäftsverteilungsplan – Entwurf.

FBA (o. D.) Mehr Achtung: Tunnel. https://www.mehrachtung.de/tunnel/ (zuletzt abgerufen am 14. April 2025).

FBA (o. D.) Über das FBA – Organisation und Struktur innerhalb des FBA. https://www.fba.bund.de/DE/Ueber_das_FBA/Organisation/organisation_node.html (zuletzt abgerufen am 4. März 2025).

FBA (o. D.). Planfeststellung – Das Fernstraßen-Bundesamt als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. https://www.fba.bund.de/DE/Planfeststellung/planfeststellung_node.html (zuletzt abgerufen am 7. März 2025).

FBA (o. D.). Presse – Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. https://www.fba.bund.de/DE/Presse/presse_node.html (zuletzt abgerufen am 25. März 2025).

FBA (o. D.). Über das FBA – Die Präsidentin. https://www.fba.bund.de/DE/Ueber_das_FBA/Organisation/Leitung-der-Behoerde/leitung_node.html (zuletzt abgerufen am 19. Februar 2025).

Freie Hansestadt Bremen Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung (o. D.). Mobilität. https://bau.bremen.de/mobilitaet-1471 (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vom 9. Dezember 2004 (BGBI. I S. 3235), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBI. I S. 2507) geändert worden ist.

Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 57, ausgegeben am 17.8.2017.

GvW – Graf von Westphalen (2017). Reform der Bundesauftragsverwaltung der Bundesfernstraßen: Gutachtliche Stellungnahme zur Gründung einer privatwirtschaftlich agierenden Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes für den Bau, die Erhaltung, den Betrieb, die Unterhaltung und die Finanzierung der Bundesautobahnen in der Rechtsform einer GmbH.

Handelsblatt (2023). Zehntausende Schwertransporte warten auf Autobahn-Genehmigungen. https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/transporteure-protestieren-zehntausende-schwertransporte-warten-auf-autobahn-genehmigungen/29135026.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

Institut für Demoskopie Allensbach (2024). Bekanntheitsgrad und Einschätzung der Autobahngesellschaft und ihrer Tätigkeitsfelder.

Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern (2016). Beschluss Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem ab 2020.

Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (2016). Ergebnisprotokoll – TOP 1.4 Bund-Länder-Finanzbeziehungen Infrastrukturgesellschaft Verkehr.

Land Brandenburg Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (o. D.). Straßen- und Brückenbau. https://mil.brandenburg.de/mil/de/themen/mobilitaet-verkehr/strassen-und-brueckenbau/ (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

Maschinen & Technik (o. D.). Positionspapier der Verbändeinitiative Groß- und Schwertransporte „VI GST“. https://www.mt-magazin.de/positionspapier-der-verbaendeinitiative-gross-und-schwertransporte-vi-gst (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (o. D.). Straße. https://www.umwelt.nrw.de/themen/verkehr/strasse (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

Nauschnigg, Franz (2015). Die österreichische Infrastrukturgesellschaft ASFINAG als verkehrspolitisches Modell. Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 95, Iss. 5, S. 342-346.

PD (2023). Ergebnisbericht – Steuerung der Autobahn GmbH des Bundes.

Schleswig-Holstein Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (o. D.). Thema Straßen. https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/themen/verkehr-infrastruktur/strassen (zuletzt abgerufen am 2. April 2025).

SmartRecruiters (2025). Recruiting Benchmarks 2025. https://ta.smartrecruiters.com/rs/664-NIC-529/images/Recruitment-Benchmarks-2025-Report.pdf?version=0 (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

Tagesschau (2023). Kaputte Straßen bremsen Industrie aus. https://www.tagesschau.de/wirtschaft/marode-strassen-101.html (zuletzt abgerufen am 17. April 2025).

Tagesspiegel Background Verkehr & Smart Mobility (2021). Sieben Behörden für einen Transport. https://www.bsk-ffm.de/fileadmin/user_upload/BSK_Artikel_Sieben_Beho%CC%88rden_fu%CC%88r_einen_Trans_port.pdf (zuletzt abgerufen am 19. Mai 2025).

ver.di Hessen (2020). Häufig gestellte Fragen zum Wechsel vom Land zur Autobahn GmbH.

Verordnung über die Beleihung der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes (InfrGG-Beleihungsverordnung - InfrGGBV) vom 23. März 2020.