

BVN Position

Juli 2020

Die Autobahn GmbH des Bundes

Das deutsche Baugewerbe unterstützt das Reformvorhaben des Bundes zur Bündelung der Kompetenzen in einer Bundesgesellschaft mit zentraler Steuerung. Dabei ist auf eine faire Vergabep Praxis mit mittelstandsfreundlichen Rahmenbedingungen zu achten.

Folgende Aspekte sehen wir bei der Transformation als wesentlich an.

Keine Planungsverzögerungen und/oder Baustopps

Für die Bauwirtschaft ist entscheidend, dass der reibungslose Übergang und damit die störungs- und verzögerungsfreie Planung und Umsetzung aller Bauprojekte auf deutschen Autobahnen gelingt. Egal wo und in welchem Verfahrensstadium: es darf keine Verzögerungen, Einbrüche oder gar Baustopps geben!

Die Vor-Ort-Kompetenz der bestehenden Verwaltungsstrukturen auf Ebene der Bundesländer muss in den zentralen Aufbau der neuen Strukturen gewinnbringend eingebunden werden.

Personal halten und gewinnen

In der Übergangsphase gilt es, besonders die Fachkräfte aus den bisherigen Autobahndirektionen der Länder in die Autobahn GmbH zu übernehmen. Abgesehen davon ist der künftige Aufbau von Fachpersonal entscheidend.

Wenn erfahrene Projekt- und Bauleiter fehlen, mangelt es an Kompetenz und Entscheidungsfähigkeit, was letztendlich Zeitverzögerung bedeutet und zu Lasten von Auftragnehmern und Nutzern geht. Der Personalaufbau muss deshalb bei der Autobahngesellschaft und der Politik höchste Priorität haben. In den Autobahndirektionen etablierte Strukturen zur Ausbildung und Gewinnung von qualifizierten Führungskräften müssen in den Niederlassungen der Autobahn GmbH auch künftig aufrechterhalten werden, um attraktive berufliche Entwicklungsmöglichkeiten auch nach 2021 anbieten zu können.

Verschmelzung der DEGES mit der Autobahn GmbH

Am 1. Januar 2021 wird die Autobahn GmbH des Bundes die Verantwortung für die 13.000 Kilometer Autobahn in Deutschland übernehmen. Zudem soll die DEGES noch in 2020 auf die Autobahn GmbH verschmolzen werden.

Die DEGES verantwortet seit 1991 die Planung und Baudurchführung wichtiger Infrastrukturprojekte. Als Projektmanagementgesellschaft setzt die DEGES vor

allem Planungsaufträge für Arbeiten an Autobahnen und Bundesstraßen um, plant und vergibt mittlerweile aber auch andere Verkehrsprojekte.

Der Bundesrechnungshof hat in einem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Umsetzung der Reform der Bundesfernstraßenverwaltung vom 25. Juni 2020 die geplante Eingliederung der DEGES in die Autobahn GmbH beanstandet. In dem Bericht hat er verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Verschmelzung deutlich gemacht, weil die vorgeschriebene Trennung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern dann nicht gewährleistet sei. Dies hätte zur Folge, dass die DEGES nicht mehr für Projekte bei Bundesstraßen in der Verwaltung der Länder einsetzbar wäre.

Die Alternative, der Aufbau neuer Kapazitäten auf Länderebene zur Übernahme der Auftragsverwaltung der Bundesstraßen, würde aber unweigerlich langwierige und aufwendige Aufbau-, Koordinations- und Abstimmungsprozesse verursachen. Das Planen und Bauen von Bundes- und Landesstraßen sowie weiterer Verkehrswege würde sich dadurch erheblich verzögern. Wir befürchten massive Einbrüche bei der Auftragsvergabe für unsere mittelständischen Straßen- und Brückenbauer. Die Verfügbarkeit von Kapazitäten für Projekte der Bundesländer muss jederzeit gesichert sein.

Notwendige Voraussetzung für die geplante Verschmelzung ist, dass der Bund die jeweiligen DEGES-Gesellschafteranteile der Länder erwirbt. Zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Verwaltung der Bundesstraßen ist es angeraten und naheliegend, die Gesellschafteranteile der DEGES vorerst nicht auf den Bund zu übertragen. Die DEGES kann damit weiterhin im Wege der In-House-Vergabe Aufträge der Länder für die Auftragsverwaltung der Bundesstraßen übernehmen. Dies ist solange erforderlich, bis zwischen Bund und Ländern eine gemeinsame konstruktive Lösung geschaffen wird, die auch die Projektabwicklung der Bundesstraßen sowie weiterer Verkehrsprojekte in Länderverwaltung absichert.

Vergabe: mittelstandsfreundlich und fair – Verzicht auf ÖPP

Die Sicherstellung von fairen Vergabe- und Vertragsmodellen bei der Autobahn GmbH ist eine zentrale Forderung des Baugewerbes. Nur klare und ausgewogene Vergabe- und Vertragsstrukturen schaffen Sicherheit bezüglich Leistung und Vergütung.

Das Vergabewesen bei der Autobahngesellschaft darf sich im Zuge der Zentralisierung nicht verkomplizieren. Transparente Vergabeverfahren bieten die beste Gewähr für einen fairen Wettbewerb. So könnten beispielsweise mit Hilfe eines digitalen Vergabekalenders die Bauunternehmen frühzeitig auf anstehende Projekte hingewiesen werden. Diese können dann entsprechende Kapazitäten vorgehalten, Wettbewerb gesichert und damit die vorausschauende Instandhaltung der Infrastruktur gewährleistet werden.

Sowohl der Europäische Rechnungshof als auch der Bundesrechnungshof haben darauf hingewiesen, dass ÖPP-Projekte im Autobahnbau erheblich teurer sind als klassisch realisierte Bauvorhaben. Allein die konventionelle Vergabe garantiert einen ausreichenden Wettbewerb und die Beteiligung des heimischen Mittelstandes. Die Fehler der Vergangenheit dürfen den Start der Autobahngesellschaft nicht unnötig belasten. Die Planungs- und

Betreiberverantwortung für eine einheitliche technische und wirtschaftliche Weiterentwicklung des Autobahnnetzes muss allein aus der Hand der Autobahn GmbH erfolgen. Durch die Gründung der Autobahngesellschaft sind ÖPP-Projekte in allen Varianten obsolet geworden.

Nachtragsmanagement

Eine Vereinbarung zur Abwicklung von Nachträgen zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber würde dazu beitragen, dass Nachträge nachvollziehbar und damit schneller sowie effizienter bearbeitet werden. Eine zeitnahe und detaillierte Vorlage von Nachträgen beim Auftraggeber würde die Transparenz zwischen den Vertragsparteien fördern. Dazu sollten verbindliche Fristen für die Nachtragsbearbeitung und Regelungen zur Folgewirkung bei Nichteinhaltung vereinbart werden. Die Einbindung einer solchen Vereinbarung in das Vergabehandbuch ist als praxistauglicher Fahrplan für die Bearbeitung von Nachträgen zielführend und umzusetzen.

Trennung von Planung und Bauen

Auch bei der Autobahn GmbH muss die Trennung von Planen und Bauen Bestand haben. Denn die Vorlaufkosten für die Planung eines Autobahnabschnittes inklusive sämtlicher dazugehöriger „Bauwerke“, wie z.B. Ab- und Auffahrten, Brücken etc. übersteigen die wirtschaftlichen Kapazitäten der mittelständischen Bauwirtschaft bei weitem.

Daher muss sich eine Verzahnung von Planen, Bauen und Betreiben an den Kapazitäten und Möglichkeiten der mittelständischen Bauwirtschaft orientieren.

Die durch neue digitale Techniken realisierbare Verzahnung in der Prozesskette darf die grundsätzliche Trennung von Planung und Bauen nicht aufheben. Vielmehr muss der Prozess in Kooperation von Bauherren, Planern und bauausführenden Unternehmen umgesetzt werden.

Runder Tisch Baumanagement

Die Oberziele der Autobahn GmbH lauten: schneller, effektiv(er) und effizient(er) bauen und erhalten sowie die Verfügbarkeit während der Bauphase optimieren. Wir haben die Einrichtung des Runden Tisch Baumanagement bei der Autobahn GmbH unter Beteiligung der relevanten Stakeholder, wie der Bauwirtschaft immer unterstützt.

Bei allen innovativen Bestrebungen, Ideen und Vorschlägen aus den am Runden Tisch Baumanagement eingerichteten Arbeitsgruppen müssen Maßnahmen hervorgehen, die zeitnah umsetzbar und für die mittelständischen Straßen- und Brückenbauer leistbar sind! Vorrangig muss daher die kontinuierliche Auftragsvergabe nach den bewährten Vergabe- und Vertragsmodellen der VOB gewahrt bleiben.

Digitalisierung – BIM

Schon heute nimmt die Digitalisierung und zunehmend auch Building Information Modeling (BIM) einen immer größer werdenden Stellenwert beim Straßenbau ein und wird in Zukunft eine neue Form der Zusammenarbeit bewirken.

Diese Optimierungsansätze ermöglichen und erfordern ganz neue Fachkompetenzen auf beiden Vertragsseiten. Umso wichtiger ist es, gemeinsam und rechtzeitig angemessenen Raum für Innovationen und neue technische Lösungen zu schaffen.

Der Einsatz von BIM muss dabei auf Basis offener Systeme und neutraler Standards erfolgen. Die Ziele der Digitalisierung sind im gemeinsamen Dialog festzulegen und umzusetzen.

BIM hat das Potenzial, das Zusammenspiel von Planung, Bauen und Betreiben effizienter zu gestalten und damit Planungsqualität zu steigern. Allerdings ist BIM auch kein Allheilmittel, sondern lediglich ein Instrument, um gemeinsam identifizierte Probleme lösen zu helfen.

Die künftige digitalisierte Projektrealisierung bei der Autobahn GmbH muss den Bauunternehmen hinreichend Zeit zur Umsetzung einräumen und eine ausgewogene Verankerung in der Praxis erfahren.

Planungsbeschleunigung

Die Planung von Verkehrsinfrastruktur sieht sich zunehmend mit erschwerenden Rahmenbedingungen konfrontiert. Das Fachrecht im Umweltschutz, bei den Lärmgrenzwerten, neue Normen und Sicherheitsbestimmungen erschweren die Planung zunehmend.

- **Planungsbeschleunigungsgesetz I**

Mit dem Planungsbeschleunigungsgesetz I von Ende 2018 sollen Planungs- und Genehmigungsverfahren einfacher, effizienter, transparenter und schneller werden. Kernelemente des Gesetzes sind die Vermeidung von Doppelprüfungen durch die Bündelung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA), die vorläufige Genehmigung von vorbereitenden Maßnahmen, die Beauftragung eines Projektmanagers zur Unterstützung im Anhörungsverfahren, die ergänzende Veröffentlichung aller Planungsunterlagen im Internet sowie die Fortschreibung der bestehenden Liste der Vorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht einzige Gerichtinstanz ist.

Angesichts der in Deutschland bestehenden großen Anzahl dringlicher Infrastrukturvorhaben war eine weitere Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren unerlässlich.

- **Planungsbeschleunigungsgesetz II**

Mit dem Planungsbeschleunigungsgesetz II wird für dreizehn konkrete Verkehrsinfrastrukturprojekte ermöglicht, die Genehmigung per Gesetz durch Entscheidung des Deutschen Bundestages statt über einen Verwaltungsakt zu erteilen. Betroffen sind acht Schienen- und fünf Wasserstraßenprojekte.

- **Planungsbeschleunigungsgesetz III**

Das Planungsbeschleunigungsgesetz III enthält Regelungen, die die Verfahren für Ersatzneubauten verschlanken und die Kommunen bei der Finanzierung entlasten sollen.

- **Planungsbeschleunigungsgesetz IV**

Trotz der drei bereits beschlossenen Gesetze zur Planungsbeschleunigung benötigen wir zeitnah ein Planungsbeschleunigungsgesetz IV, um mit weiteren zielführenden Maßnahmen der Planungsbeschleunigung endlich zum Durchbruch zu verhelfen. Notwendig sind darin konkrete Maßnahmen in den Themenfeldern bei der (Wieder)Einführung der materiellen Präklusion, der frühzeitigen Einbindung von Bürgerinteressen, der Verkürzung der Abläufe im Planungs- und Genehmigungsrecht und der Schaffung von ausreichend Planungspersonal in den Behörden.

Vorschläge zur künftigen Ausgestaltung der Autobahngesellschaft und der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung:

- **Verkehrsinfrastruktur-Finanzierungsvereinbarung (ViFV)**

Die notwendige langfristige finanzielle Grundlage, die für den Aufbau von Kapazitäten im Baugewerbe erforderlich ist, könnte – in Anlehnung an die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen Bund und Deutsche Bahn AG – analog auch zwischen Bund und Autobahn GmbH mittels einer Verkehrsinfrastruktur- Finanzierungsvereinbarung (ViFV) geschaffen werden. Dies hätte den Vorteil, dass unabhängig von Konjunktorentwicklungen und jährlichen Haushaltsplanungen langfristige finanzielle Planungssicherheit besteht. Die für eine langfristige Verkehrsinfrastrukturplanung notwendige Kontinuität wäre damit sichergestellt.

Mit dieser Finanzierungsvereinbarung würde sich der Bund verpflichten, der Autobahn GmbH mittelfristig ausreichend Finanzmittel für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung zu stellen. Die Autobahn GmbH wäre im Gegenzug verpflichtet, die Autobahninfrastruktur in einem qualitativ hochwertigen Zustand zu erhalten und nach den Vorgaben der Politik zu entwickeln.