

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)

(Einzelplan 12)

12 Bundesamt für Güterverkehr seit fast 30 Jahren ohne aktuelles Liegenschaftskonzept

(Kapitel 1201, 1213)

Zusammenfassung

Das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) hat seit fast 30 Jahren kein aktuelles Konzept, in dem es seinen Bedarf an Liegenschaften nach Anzahl, Lage und Größe untersucht und begründet.

Das BAG betreibt 15 Liegenschaften. Deren Bestand basiert auf einem Organisationserlass des Bundesministeriums für Verkehr (jetzt: BMDV) aus dem Jahr 1995. Das BAG hat seitdem viele neue Aufgaben erhalten und seine Organisation fortentwickelt. Dennoch hat es seit dem Jahr 1995 kein Liegenschaftskonzept erstellt, um zu überprüfen, ob es seine Liegenschaften wirtschaftlich nutzt oder ob diese entbehrlich sind. Auch das BMDV forderte zunächst kein Liegenschaftskonzept vom BAG. Dies war umso bedenklicher, als der Bundesrechnungshof feststellte, dass in den Liegenschaften Büros leer standen oder nicht als Arbeitsplätze genutzt wurden. Erst im Bemerkungsverfahren hat es angekündigt, dass das BAG ein Liegenschaftskonzept erstellen werde.

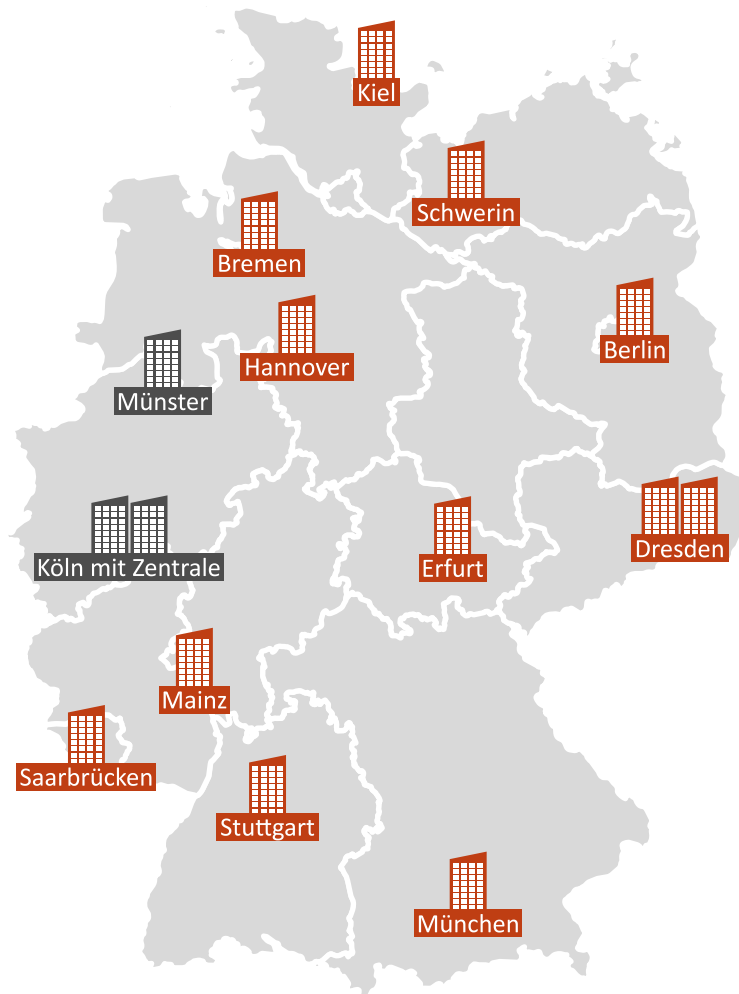
12.1 Prüfungsfeststellungen

Das BAG betreibt bundesweit 15 Liegenschaften an 13 Standorten. In diesen sind die Zentrale in Köln, elf Außenstellen und drei Nebenstellen untergebracht. Nahezu alle Liegenschaften befinden sich in Landeshauptstädten. Die Liegenschaftsverteilung des BAG ist in einem Organisationserlass des damaligen Bundesministeriums für Verkehr aus dem Jahr 1995 geregelt.

Abbildung 12.1

Liegenschaften überwiegend in Landeshauptstädten

Das BAG betreibt 15 Liegenschaften an 13 Standorten. In Köln und Dresden gibt es jeweils zwei Liegenschaften. Die Liegenschaften in Landeshauptstädten sind in der Abbildung rot markiert.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Das BAG hat traditionell die Aufgabe, den Güterkraftverkehr zu kontrollieren und den Verkehrssektor zu beobachten. Es erteilt u. a. Genehmigungen, betreibt einen Straßenkontrolldienst und bearbeitet Ordnungswidrigkeiten.

Das BMDV hat dem BAG seit dem Jahr 1995 viele neue Aufgaben zugewiesen. Dies ist nun auch

- zuständig für hoheitliche Aufgaben beim Vollzug der im Jahr 2005 eingeführten Lkw-Maut sowie seit dem Jahr 2018 für die Ausweitung des Lkw-Mautsystems auf alle Bundesstraßen,
- seit dem Jahr 2014 zuständig für den europäischen elektronischen Mautdienst in Deutschland,

- seit dem Jahr 2009 Träger des Dienstleistungszentrums Reisseite für den BMDV-Geschäftsbereich und
- zuständig für Förderungen des Güterkraft-, Personen- und Radverkehrs.

Das BAG hat seine Aufgaben teilweise an ein oder zwei Standorten zentralisiert. Andere Aufgaben nimmt es dezentral an mehreren, wenngleich nicht allen Standorten wahr, z. B. den Mautkontrolldienst. Inwieweit diese Verteilung zwingend ist, hat das BAG nicht untersucht.

Das BAG hat in den letzten Jahren seine Organisation für die Beschäftigten des Innen- und Außendienstes fortentwickelt. Beispielsweise hat es seinen Beschäftigten im Innendienst Telearbeit und an drei Tagen pro Woche mobiles Arbeiten ermöglicht. Die Beschäftigten der Straßen- und Mautkontrolldienste (Kontrolldienste) arbeiten überwiegend im Außendienst. Durch die Digitalisierung können sie mittlerweile auch viele Arbeitsschritte mobil erledigen, die sie früher in der Dienststelle wahrnehmen mussten. Sie sind dadurch deutlich seltener in den Außenstellen.

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2021 die Liegenschaften des BAG geprüft. Er stellte fest, dass weder das BAG noch das BMDV ein übergreifendes Konzept über Anzahl, Lage und Größe der benötigten Liegenschaften hatten (Liegenschaftskonzept). Ungeachtet der veränderten Aufgaben und der fortentwickelten Organisation ging das BAG ohne weitere Prüfung davon aus, dass der Organisationserlass aus dem Jahr 1995 keiner Anpassung bedarf.

Bei seiner Ortsbegehung in der Zentrale und vier Außenstellen stellte der Bundesrechnungshof fest, dass viele Büros leer standen oder nicht als Arbeitsplätze genutzt wurden. Sie dienten als Lager, obwohl genügend Lagerflächen zur Verfügung standen. Zudem hielt das BAG dauerhaft Büros für nicht ständig anwesende Mitarbeitende, wie den betriebsärztlichen Dienst, vor. Hinzu kamen viele Besprechungsräume, deren Bedarf es nicht überzeugend darlegen konnte. Unabhängig davon belegten viele Beschäftigte des Innendienstes ihre Büros aufgrund von Telearbeit und mobiler Arbeit nicht täglich.

Die Außenstellen des BAG unterschieden sich in der Zahl ihrer Beschäftigten. Die größte Außenstelle hatte 169, die kleinste 24 Beschäftigte. Zudem betrieb das BAG eine Nebenstelle in Berlin mit zehn Beschäftigten. Diese war der Außenstelle Schwerin zugeordnet. Laut Organisationserlass aus dem Jahr 1995 sollte das BAG die Nebenstelle in Berlin spätestens bis zum 31. Dezember 2000 auflösen. Dies ist bisher nicht geschehen.

12.2 Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass der Anzahl, Lage und Größe sowie dem Betrieb der Liegenschaften des BAG kein Liegenschaftskonzept zugrunde liegt. Dies ist jedoch notwendig, um angesichts des Aufgabenzuwachses und der geänderten Ablauforganisation festzustellen, ob der Organisationserlass noch aktuell ist. Viele nicht genutzte Büros und variierende Beschäftigtenzahlen zwischen den Liegenschaften geben Anlass, den aktuellen

Raumbedarf und die benötigten Liegenschaften mit einem Konzept zu ermitteln. Unabhängig davon ist offen, warum das BAG die Nebenstelle Berlin nicht aufgelöst hat.

Für das Liegenschaftskonzept muss das BAG zunächst seine Aufgaben analysieren und seinen Personalbedarf bestimmen. Dabei sollte es untersuchen, welche Aufgaben es zentral oder dezentral wahrnehmen muss. Sofern bei der örtlichen Wahrnehmung Spielräume bestehen, müsste das BAG ermitteln, welche Verteilung in der Fläche wirtschaftlich ist. Daraus abgeleitet sind Anzahl und Lage der Standorte sowie die Größe der Liegenschaften festzulegen.

12.3 Stellungnahme

Das BAG hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung ein Liegenschaftskonzept zunächst als nicht erforderlich bezeichnet. Die Standortverteilung aus dem Jahr 1995 sei aufgrund der dezentralen Aufgaben wirtschaftlich. Dies habe der anhaltende Zuwachs von Aufgaben u. a. in den dezentral organisierten Kontrolldiensten bestätigt. Eine größere Zahl an Liegenschaften erleichtere es zudem, Beschäftigte zu gewinnen. Das BAG könne Arbeitsplätze teilweise in strukturschwachen Regionen anbieten. Es hat bestritten, dass zunehmende Telearbeit und mobiles Arbeiten den Bürobedarf in den Liegenschaften reduziert haben oder reduzieren werden.

Das BMDV hat sich der Auffassung des BAG zunächst angeschlossen. Es hat dem Bundesrechnungshof ein Dokument des BAG mit dem Titel „Standortwahl des BAG“ vorgelegt. Dieses beschreibt die Aufgabenentwicklung des BAG und die Fortschritte bei der Digitalisierung der Arbeitsschritte seit dem Jahr 1995. Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der aktuellen Organisation enthält es nicht. Es fehlt eine Auseinandersetzung mit der Anzahl und Lage der Liegenschaften, deren Kosten, möglichen Alternativen und den Effizienzeffekten der Digitalisierung. Das BAG kommt zu dem Ergebnis, dass es seine Aufgaben mit der derzeitigen Außenstellenanzahl bewältigen könne.

Erst im Bemerkungsverfahren hat das BMDV angekündigt, dass das BAG ein Liegenschaftskonzept erstellen werde. Es hat dargelegt, welche Untersuchungen und Fristen für das Liegenschaftskonzept vorgesehen seien. Es geht jedoch weiterhin davon aus, dass Telearbeit und mobiles Arbeiten nicht unbedingt zu einem reduzierten Bürobedarf führen werden. Das Konzept solle bis Ende des Jahres 2022 vorliegen.

12.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof sieht in der Ankündigung des BMDV, das BAG endlich ein Liegenschaftskonzept erstellen zu lassen, einen überfälligen ersten Schritt zur Umsetzung seiner Empfehlung. Das vom BMDV vorgelegte Dokument über die „Standortwahl des BAG“ ist insofern unzureichend. Es setzt sich an keiner Stelle kritisch mit der Lage und Größe der Liegenschaften sowie deren Kosten auseinander. Es betrachtet keine Alternativen zur aktuellen Situation. Das Dokument bezieht sich weder auf eine belastbare Aufgabenanalyse noch auf

eine Personalbedarfsermittlung. Es belegt nicht, dass die Liegenschaftsstruktur bedarfsgerecht und wirtschaftlich ist.

Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die aktuelle Wahrnehmung der dezentralen Aufgaben weder alternativlos noch wirtschaftlich ist.

Schon die Ansiedlung der Kontrolldienste an lediglich acht von elf Außenstellen lässt einen Spielraum vermuten. Die Ausweitung von Telearbeit und mobiler Arbeit seit dem Organisationserlass führte zudem dazu, dass Arbeitseinheiten aus größerer Entfernung koordiniert und geleitet werden können. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfordern es, diese Entwicklung bei einer Überprüfung der Standorte zu berücksichtigen. Dies gilt auch für den Raumbedarf der an diesen Standorten benötigten Liegenschaften. Veränderte Arbeitsabläufe mit weniger Präsenz der Beschäftigten können entgegen der Auffassung des BMDV zu Einsparungen beim Raumbedarf führen. Das vom BAG vorgebrachte Argument, strukturschwache Regionen zu fördern und leichter Personal zu gewinnen, überzeugt schon insofern nicht, als sich nahezu alle Liegenschaften in Landeshauptstädten befinden (siehe Abbildung 12.1).

Der Bundesrechnungshof erwartet von BMDV und BAG, dass sie ergebnisoffen die Anzahl und Lage der Standorte sowie die Größe der Liegenschaften bestimmen. Dazu muss das Liegenschaftskonzept auf einer methodisch angemessenen Aufgabenanalyse, Personalbedarfsermittlung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beruhen. Die Feststellungen und Hinweise des Bundesrechnungshofes sind dabei zu berücksichtigen. Abhängig vom Ergebnis des Liegenschaftskonzepts sollte das BMDV ggf. seinen Organisationserlass aus dem Jahr 1995 anpassen.