



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2012

Nr. 4 Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Vermessung und Geobasisinformation - erheblicher Stellenabbau möglich -

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 4 Organisation und Personalbedarf des Landesamts
für Vermessung und Geobasisinformation
- erheblicher Stellenabbau möglich -**

Bei dem Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation kann in erheblichem Umfang Personal abgebaut werden. Dies ist durch optimierte Geschäftsprozesse, verbesserte IT-Verfahren, Wegfall von Aufgaben und die Umsetzung des Stellenabbaus in den Vermessungs- und Katasterämtern möglich. Insgesamt sind künftig 164 besetzte Stellen entbehrlich. Die Personalkosten des Landesamts können um insgesamt 12 Mio. € jährlich gesenkt werden.

Darüber hinaus bestand für 45,5 unbesetzte Stellen kein Bedarf.

Die Gliederung des Landesamts in vier Abteilungen und 21 Fachbereiche war zu aufwendig. Eine Abteilung und zehn Fachbereiche können aufgelöst werden.

1 Allgemeines

Das Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation ist eine obere Landesbehörde im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur. Zu den Aufgaben des Landesamts gehören insbesondere

- die Einrichtung, Führung, Weiterentwicklung und Übermittlung des vermessungstechnischen Raumbezugs,
- die Erhebung, Führung, Weiterentwicklung und Bereitstellung von landschaftsbeschreibenden Daten,
- die Entwicklung und Einführung von Datenverarbeitungsverfahren in der Vermessungs- und Katasterverwaltung und
- die zentrale Übermittlung von Geobasisinformationen¹.

Außerdem führt das Landesamt die Aufsicht über die Vermessungs- und Katasterämter.

Die Technik im Vermessungs- und Katasterwesen hat sich in den vergangenen Jahren wesentlich weiterentwickelt. Dies betrifft insbesondere die Verfügbarkeit von Satellitensignalen zur Positionierung, die Vermessungen erheblich erleichtern. Außerdem wird in Rheinland-Pfalz zurzeit das von der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland entwickelte AAA-Datenmodell eingeführt. Es soll dazu dienen, die Grunddatenbestände des Amtlichen topographisch-kartographischen Informationssystems (ATKIS), des Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystems (ALKIS) und des Amtlichen Festpunkt-Informationssystems (AFIS) zu einem Grunddatenbestand zusammenzuführen. Ziel ist es, einen bundesweit einheitlichen Datenbestand aufzubauen. Darüber hinaus soll eine Geodateninfrastruktur (GDI) Rheinland-Pfalz geschaffen werden, um Geodaten öffentlicher Stellen standardisiert verfügbar zu machen.

¹ § 1 Landesgesetz über das amtliche Vermessungswesen (LGVerM) vom 20. Dezember 2000 (GVBl. S. 572), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 2008 (GVBl. S. 296), BS 219-1, sowie § 1 Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen (LGVerMDVO) vom 30. April 2001 (GVBl. S. 97), zuletzt geändert durch Verordnung vom 9. September 2011 (GVBl. S. 353), BS 219-1-1.

Diese technischen Weiterentwicklungen haben erheblichen Einfluss auf die Aufgaben der gesamten Vermessungs- und Katasterverwaltung und die Gestaltung der Geschäftsprozesse.

Außerdem wirken sich die notwendigen organisatorischen und personellen Veränderungen bei den Vermessungs- und Katasterämtern auch auf die Aufbau- und Ablauforganisation des Landesamts aus. Der Rechnungshof hatte bei der Prüfung der Vermessungs- und Katasterämter im Jahr 2010 unter Berücksichtigung der technischen Entwicklung erhebliche Personalüberhänge und Möglichkeiten zur Straffung der Aufbauorganisation festgestellt. In der Folge war die Landesregierung vom Landtag u. a. aufgefordert worden, die aufgezeigten Möglichkeiten zum Abbau von besetzten Stellen und zur Streichung von unbesetzten Stellen möglichst vollständig zu nutzen². Der Finanzplan für die Jahre 2011 bis 2016 sieht den Abbau von 530 Stellen vor.

Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof die Organisation und den Personalbedarf des Landesamts geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob

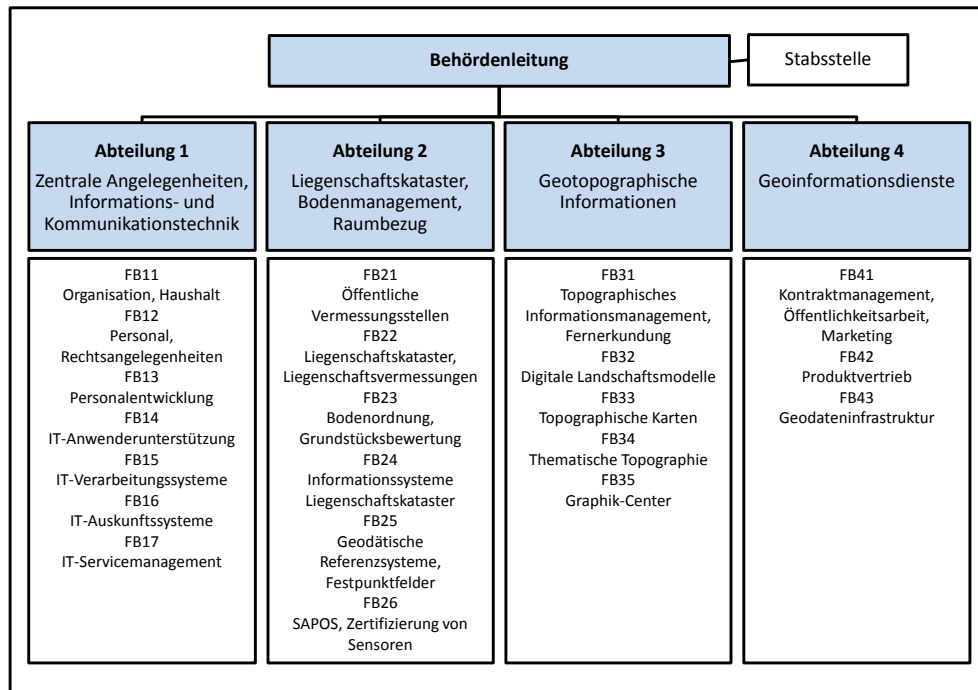
- der Aufbau und die Gliederung des Landesamts zweckmäßig sind,
- die Geschäftsprozesse wirtschaftlich gestaltet sind,
- die Aufgaben mit geringerem Personal- und Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erledigt werden können.

Der Rechnungshof hat hierzu detaillierte Erhebungen durchgeführt. Insbesondere wurden von allen Mitarbeitern Arbeitsplatzbeschreibungen angefordert und ausgewertet, wesentliche Geschäftsprozesse des Landesamts analysiert und in geeigneten Bereichen analytische Personalbedarfsermittlungen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt.

² Jahresbericht 2011, Nr. 5 - Vermessungs- und Katasterämter - (Drucksache 15/5290), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2011 des Rechnungshofs (Drucksache 16/15 S. 4), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 16/352 S. 5), Beschluss des Landtags vom 20. Oktober 2011 (Plenarprotokoll 16/12 S. 669).

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Das Landesamt gliedert sich in vier Abteilungen, 21 Fachbereiche sowie eine Stabsstelle. Ihm standen im Jahr 2011 insgesamt 363,5 Stellen zur Verfügung.



Das Organigramm zeigt die aktuelle Aufbauorganisation des Landesamts für Vermessung und Geobasisinformation.

2.1 Künftig deutlich weniger Personal erforderlich

2.1.1 Abteilung 1

Der Abteilung 1 waren die zentralen Dienste - wie z. B. Personal- und Rechtsangelegenheiten - und die Informations- und Kommunikationstechnik zugewiesen. Für die Erledigung dieser Aufgaben wurden Stellenanteile von insgesamt 105 Kräften³ vorgehalten.

Im Einzelnen hat der Rechnungshof festgestellt:

- Geschäftsprozesse bei der Bearbeitung von Personalangelegenheiten und der Mittelbewirtschaftung können optimiert werden. Weitere Möglichkeiten für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung bestanden bei der Anwenderbetreuung und dem IT-Servicemanagement (z. B. Systemadministration).
- Forderungen des Rechnungshofs aus einer Prüfung in den Jahren 2005 und 2006 waren zum Teil noch nicht umgesetzt. Dies betraf beispielsweise die organisatorische Zusammenfassung von Poststellen und die Verringerung des Personaleinsatzes für Botendienste. Darüber hinaus waren Möglichkeiten eines wirtschaftlicheren Personaleinsatzes für Hausmeisterdienste und die Betreuung technischer Anlagen noch nicht genutzt.
- Durch den notwendigen Stellenabbau in der Vermessungs- und Katasterverwaltung verringert sich der Aufwand für die Personalsachbearbeitung und für die Anwenderbetreuung im IT-Bereich insgesamt dauerhaft.
- Die Qualifizierung von Mitarbeitern des Landesamts für einen Aufstieg - insbesondere in den höheren Dienst - war nicht dem künftig geringeren Bedarf angepasst. Allein durch die Reduzierung der Zahl der Vermessungs- und

³ Stellenanteile wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit auf halbe oder ganze Stellen gerundet.

Katasterämter werden dort 17 Stellen des höheren Dienstes entbehrlich. Möglichkeiten zum Aufstieg in den höheren Dienst bestehen insoweit mittelfristig nicht.

- Nach Einführung neuer IT-Verfahren wird der Mehraufwand, der für den zeitweisen Parallelbetrieb von Altverfahren, die Entwicklung weiterer Funktionen und die verstärkte Anwenderbetreuung entsteht, entfallen.
- Neue IT-Verfahren wurden weitgehend von Unternehmen programmiert und gepflegt. Programmierleistungen des Landesamts waren nur noch in geringem Umfang erforderlich.
- Durch eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen IT-Bereich und Fachabteilung bei der Weiterentwicklung und Pflege von IT-Fachverfahren können aufwendige Abstimmungen und Doppelarbeiten vermieden werden.

Insgesamt lassen sich bei einer Anpassung des Personaleinsatzes an optimierte Geschäftsprozesse und durch weitere organisatorische Verbesserungen 35,5 besetzte Stellen einsparen.

Darüber hinaus erfolgte der Einsatz der Informationstechnik nicht auf der Grundlage einer übergreifenden IT-Planung. Der Durchführung von IT-Vorhaben lagen meist keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zugrunde.

2.1.2 Abteilung 2

Die Abteilung 2 war im Wesentlichen zuständig für die Aufsicht über die Vermessungs- und Katasterämter. Außerdem oblagen ihr fachliche Vorgaben zur Führung des Liegenschaftskatasters und zur Weiterentwicklung entsprechender IT-Verfahren, die Herstellung und Gewährleistung des vermessungstechnischen Raumbezugs sowie der Betrieb des amtlichen satellitengestützten Positionierungsdienstes SAPOS. Hierfür wurden insgesamt 65,5 Stellen vorgehalten.

Der Rechnungshof hat u. a. Folgendes festgestellt:

- Zeitlich befristete Aufgaben, wie z. B. die Bereinigung von Bestandsverzeichnisnummern im Liegenschaftskataster und bestimmte Arbeiten an dem Projekt "Qualitätssicherung und Datenpflege", werden künftig entfallen.
- Bedienstete des Landesamts waren für die Übernahme von Daten in das Liegenschaftskataster eingesetzt. Diese Übernahmen gehören zu den Aufgaben der Vermessungs- und Katasterämter und sollten dort erledigt werden.
- Der in der Einführungsphase noch erhöhte Aufwand für ALKIS verringert sich mit zunehmender Weiterentwicklung des Verfahrens deutlich. Nach Abschluss der Einführungsphase werden Fehler weitgehend behoben und weitere Funktionen entwickelt sein. Zudem wird der Aufwand für die Anwenderbetreuung zurückgehen.
- Für die Herstellung eines neuen, an die technischen Gegebenheiten angepassten, vermessungstechnischen Raumbezugs werden derzeit die erforderlichen Lage-, Höhen- und Schwerefestpunkte bestimmt. Dies verursacht vorübergehend einen Mehraufwand. Bis 2016 sollen die Arbeiten abgeschlossen sein. Danach sind die Festpunkte lediglich noch zu überwachen und zu pflegen.
- Der Betrieb des satellitengestützten Positionierungssystems SAPOS wird durch die Einführung eines neuen IT-Verfahrens vereinfacht.

Bei einer konsequenten Nutzung und Umsetzung der technischen Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsabläufe, dem Wegfall von Aufgaben und einer Anpassung des Personaleinsatzes an den künftigen Bedarf können 28,5 Stellen entfallen.

2.1.3 Abteilung 3

Zu den Aufgaben der Abteilung 3 gehörten die Erhebung, Aktualisierung und Bereitstellung von landschaftsbeschreibenden Daten (geotopographische Informationen). Diese werden u. a. dazu verwendet, die Landschaft in Form von digitalen und analogen Karten darzustellen. Außerdem wurde eine Druckerei (Graphik-Center) betrieben, die amtliche Karten und sonstige Druckerzeugnisse herstellte. Insgesamt standen der Abteilung 146,5 Stellen zur Verfügung.

Der Rechnungshof hat Folgendes festgestellt:

- Neue IT-Verfahren zur Erfassung und Aktualisierung von topographischen Informationen, für die Erstellung digitaler Landschaftsmodelle sowie für die Herstellung digitaler topographischer Karten verringern den Aufwand für die Erledigung der Aufgaben erheblich.
- Ein Fachbereich erstellte - zumeist aufgrund von externen Anfragen und ohne Prüfung des Bedarfs - Freizeitkarten, wie z. B. Rad- und Wanderkarten. Die Erlöse aus dem Verkauf dieser Karten deckten im Jahr 2010 lediglich 30 % der Kosten. Das Land wurde hierdurch mit rund 750.000 €⁴ belastet. Daher sollten Freizeitkarten nicht mehr vom Landesamt hergestellt werden.
- Der Betrieb des Graphik-Centers, in dem 25 Kräfte eingesetzt waren, war nicht wirtschaftlich. Auftraggeber der Druckerei waren überwiegend Externe. Kosten⁵ von rund 2,1 Mio. € standen 2010 lediglich Einnahmen und interne Leistungen im Wert von rund 0,4 Mio. € gegenüber. Der Kostendeckungsgrad lag insoweit unter 20 %. Für 2011 wurde eine weitere Verminderung des Kostendeckungsgrads erwartet. Der Betrieb des Graphik-Centers sollte daher aufgegeben werden⁶.

Werden die neuen IT-Verfahren konsequent eingesetzt und wird auf die Herstellung von Freizeitkarten sowie den Betrieb des Graphik-Centers verzichtet, können insgesamt 83,5 Stellen abgebaut werden.

2.1.4 Abteilung 4

Die Abteilung 4 war zuständig für das Vertragsmanagement, die Öffentlichkeitsarbeit, das Marketing, den Vertrieb von Produkten und den Aufbau der Geodateninfrastruktur. Hierfür wurden 33,5 Stellen vorgehalten.

Der Rechnungshof hat Folgendes festgestellt:

- Wird die Herstellung von Freizeitkarten aufgegeben, entfällt auch der Aufwand für Marketing und Vertrieb dieser Produkte.
- Erhebliche Vereinfachungen ergeben sich, wenn der Vertrieb von digitalen Produkten, z. B. CD-ROMs, künftig auf webbasierte Verfahren umgestellt wird. Kunden können die für sie relevanten Daten dann eigenständig über das Internet auswählen und abrufen.
- Die zunehmende Verlagerung vom analogen zum digitalen Vertrieb und der Wegfall von unnötigen Arbeiten (z. B. Objektbeschreibungen für die landeskundliche Datenbank) führen zu weiteren Personaleinsparungen.

⁴ Den Kosten für die Herstellung, den Druck und den Vertrieb der Freizeitkarten von mehr als 1 Mio. € standen Erlöse von rund 0,3 Mio. € gegenüber.

⁵ Direkt zurechenbare Kosten (wie z. B. Verbrauchsmittel, sächliche Ausgaben, Abschreibungen auf Anlagegüter, Personalkosten) und nicht direkt zurechenbare Kosten (wie z. B. Personalgemeinkosten, Sachkostenzuschläge).

⁶ Z. B. wird die Druckerei der Oberfinanzdirektion seit dem 1. September 2009 von Privaten betrieben.

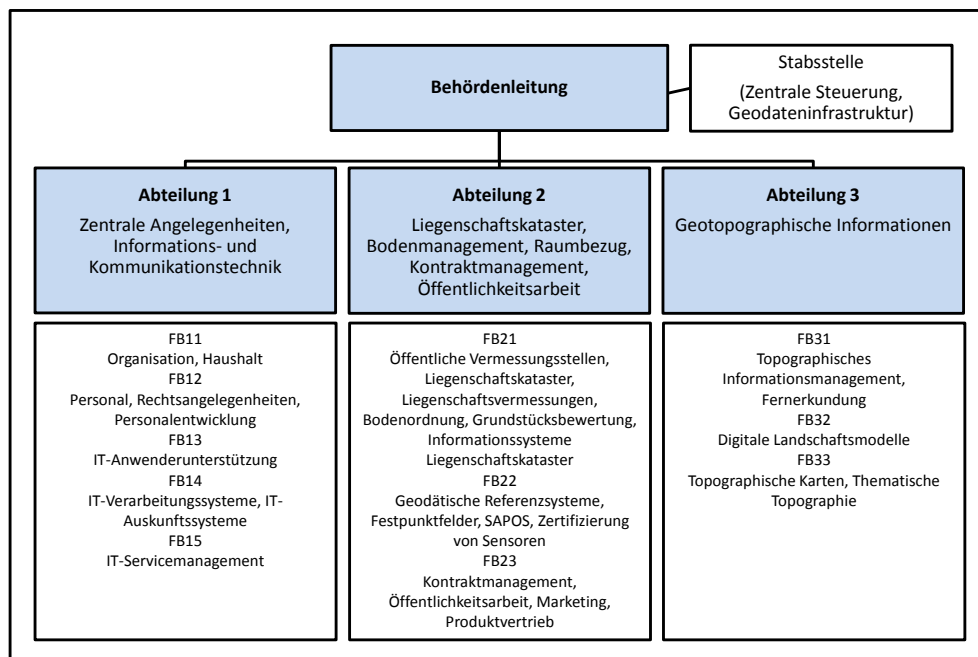
- Die drei Servicestellen, die für Auskünfte aus dem Liegenschaftskataster, den Vertrieb von Luftbildern und analogen Produkten, wie z. B. Freizeitkarten, zuständig sind, können zusammengeführt werden.

Insgesamt sind 11,5 Stellen entbehrlich.

2.1.5 Straffung der Aufbauorganisation

Werden die vom Rechnungshof aufgezeigten entbehrlichen Stellen abgebaut, sachlich zusammenhängende Aufgaben gebündelt und nicht erforderliche Aufgaben aufgegeben, kann die Zahl der Organisationseinheiten erheblich verringert werden. Eine Abteilung und zehn Fachbereiche können aufgelöst werden.

Das folgende Organigramm zeigt die vom Rechnungshof empfohlene Organisation des Landesamts:



Das Organigramm zeigt die vom Rechnungshof empfohlene Aufbauorganisation des Landesamts für Vermessung und Geobasisinformation.

Die vorgeschlagene Straffung der Aufbauorganisation ermöglicht es, fünf weitere Stellen abzubauen.

2.1.6 Zusammenfassung des Personalbedarfs

Bei dem Landesamt können von 356,5 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen⁷ insgesamt 164 Stellen abgebaut werden; davon 147 Stellen bis 2016. Davon entfallen 5,5 Stellen auf den höheren, 37,5 Stellen auf den gehobenen, 114 Stellen auf den mittleren und 7 Stellen auf den einfachen Dienst. Die Personalkosten können so um 12 Mio. €⁸ jährlich gesenkt werden.

Der Personalabbau ist möglich, ohne die Qualität der Aufgabenerledigung zu mindern oder die derzeitigen Standards abzusenken. Allein bis 2025 scheidet 202 Mitarbeiter altersbedingt aus.

⁷ Einschließlich Behördenleitung und Stabsstelle.

⁸ Ermittelt auf der Grundlage der Personalkostenverrechnungssätze RLP für 2011 des Ministeriums der Finanzen.

Darüber hinaus enthielt der Stellenplan 2011 insgesamt 45,5 unbesetzte Stellen. Es war nicht erkennbar, dass diese Stellen künftig benötigt werden. Durch eine entsprechende Streichung lassen sich rechnerisch Personalkosten von 3,5 Mio. € jährlich vermeiden.

Nach Auffassung des Ministeriums bezüglich eines "realistischen Personalbedarfs" seien 2025 noch 288 Stellen erforderlich. Einsparbar seien lediglich 68,5 Stellen.

Sobald belastbare Erkenntnisse über die Reform bei den Vermessungs- und Katasterämtern vorlägen, müssten Vorschläge zum Teil erneut geprüft werden. Das Landesamt werde Konzepte zu den Komplexen "Freizeitkarten" und "Graphik-Center" sowie Vorschläge zu einer modifizierten Aufbauorganisation erarbeiten.

Von den zum Zeitpunkt der Prüfung unbesetzten Stellen seien mittlerweile 9 Stellen besetzt. 7 unbesetzte Stellen könnten abgesetzt werden.

Das Ministerium hat weiter ausgeführt, dass sich die Anforderungen an die amtlichen Geobasisinformationen in der Zukunft ändern würden. Dies habe unmittelbare Auswirkungen auf das Aufgabenspektrum des Landesamts. Die Änderungen könnten aber derzeit über einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren weder im voraus konkret angegeben noch verlässlich prognostiziert werden.

Das Ministerium ist ferner der Auffassung, die allgemeinen Einsparverpflichtungen und die dadurch unzureichende Finanzausstattung des Landesamts führten zu einer zeitlichen Streckung oder sogar dem Verzicht auf notwendige Weiterentwicklungen für die Geschäftsprozesse. Dies bedeute u. a., dass Altverfahren länger als erwartet aufrechterhalten, aber auch die Optimierung bestehender zukunftsorientierter IT-Verfahren ausgesetzt oder hinausgezögert werden müssten.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass mögliche Personaleinsparungen nur aufgezeigt wurden, soweit Vereinfachungen in den Arbeitsabläufen eindeutig in ihren Auswirkungen quantifizierbar waren. Neue - vom Landesamt aufgeführte - Aufgaben wurden bei diesen Analysen berücksichtigt. Soweit erforderlich, wurde ein entsprechend höherer Personalbedarf zugrunde gelegt. Darüber hinausgehende künftige Aufgaben des Landesamts konnte das Ministerium weder konkretisieren noch prognostizieren. Sollten Aufgaben hinzukommen, wären diese detailliert darzustellen und der hierfür erforderliche Personalbedarf konkret zu belegen.

Im Ergebnis wurde bisher nicht belegt, dass die vom Rechnungshof aufgezeigten 164 besetzten Stellen nicht vollständig abgebaut werden könnten. Soweit zwischenzeitlich vom Landesamt Stellen, die zum Zeitpunkt der Prüfung unbesetzt waren, besetzt wurden, erhöht sich die Zahl der entbehrlichen besetzten Stellen.

Im Übrigen ist davon auszugehen, dass sich die technische Entwicklung und die damit einhergehenden Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsprozesse auch in den kommenden Jahren fortsetzen und voraussichtlich eine weitere, über die getroffenen Feststellungen hinausgehende Verringerung der Zahl der Stellen ermöglichen wird.

Soweit das Ministerium die Auffassung vertritt, dass aufgrund von finanziellen Einsparungen auf zwingend notwendige Entwicklungen im IT-Bereich verzichtet werden müsse, wird darauf hingewiesen, dass die Grundlagen für eine sachgerechte Ressourcenplanung und eine wirtschaftliche Steuerung der Entwicklung von IT-Verfahren fehlten. Es waren weder eine IT-Gesamtplanung noch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Durchführung von IT-Projekten vorhanden. Schon bei einer wirtschaftlichen Planung und Durchführung der geprüften IT-Projekte können Mittel eingespart werden. Das Ministerium hat zugesagt, das Landesamt werde diese Instrumentarien künftig einsetzen.

Der Rechnungshof merkt weiter an, dass darüber hinaus die verbesserten IT-Verfahren zu einer deutlichen Verringerung des Personalbedarfs und damit zu einer dauerhaften Entlastung des Landeshaushalts führen. Sachliche Gründe, warum auf diese Entwicklungen verzichtet werden sollte, sind nicht ersichtlich.

Zur Aufbauorganisation des Landesamts weist der Rechnungshof darauf hin, dass dem notwendigen Personalabbau auch eine zweckmäßigere Organisationsform folgen muss. Die verbleibende Größe der Organisationseinheiten ist teilweise so gering, dass eine Beibehaltung von vier Abteilungen und 21 Fachbereichen sachlich und wirtschaftlich nicht mehr vertretbar ist.

2.2 Entwicklungskonzept notwendig

Die Landesregierung hatte im letztjährigen Entlastungsverfahren zugesagt, ein Konzept für die weitere Entwicklung der Vermessungs- und Katasterverwaltung zu erarbeiten und hierbei die Ergebnisse der Prüfung des Landesamts zu berücksichtigen². Nach Auffassung des Rechnungshofs sollten u. a. folgende Punkte einbezogen werden:

- Die aufgezeigten Möglichkeiten zum Abbau besetzter Stellen sollten vom Landesamt möglichst zeitnah umgesetzt werden. Konkrete Ziele für die langfristige Organisations- und Personalentwicklung sollten vorgegeben werden.
- Der derzeitige Einstellungskorridor, der Neueinstellungen in bestimmtem Umfang ermöglicht, ist stärker auf den künftigen Bedarf der Vermessungs- und Katasterverwaltung auszurichten.

Das Ministerium hat zugesagt, ein langfristig ausgerichtetes Entwicklungskonzept zu erarbeiten.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) für den künftigen IT-Einsatz eine IT-Gesamtplanung zu erstellen und für finanzwirksame Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen,
- b) ein langfristig ausgerichtetes Konzept zur weiteren Entwicklung der Vermessungs- und Katasterverwaltung zu erarbeiten.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Aufbauorganisation des Landesamts für Vermessung und Geobasisinformation zu straffen und dessen Arbeitsabläufe zu optimieren,
- b) die Herstellung von Freizeitkarten und den Betrieb des Graphik-Centers aufzugeben,
- c) entbehrliche besetzte Stellen abzubauen (kw-Vermerke) und unbesetzte Stellen im Stellenplan zu streichen,
- d) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe b zu berichten.