



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2020

Nr. 15 Landesuntersuchungsamt - erhebliches Optimierungspotenzial vorhanden -

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. 15

**Landesuntersuchungsamt
- erhebliches Optimierungspotenzial vorhanden -**

Das staatliche Laborwesen in Rheinland-Pfalz ist trotz mehrerer Ansätze zur Neustrukturierung seit 2000 immer noch stark zergliedert und auf sieben Behörden und 19 Standorte verteilt. Eine behördenübergreifende Labor- und Analysebedarfsplanung und ein hieraus entwickeltes landesweites Konzept mit einer möglichst weitgehenden Bündelung der Laboraufgaben waren nicht vorhanden.

Das Landesuntersuchungsamt, das schwerpunktmäßig Aufgaben im Bereich Laboranalytik wahrnimmt, war auch 20 Jahre nach seiner Errichtung noch an fünf Standorten in insgesamt 16 Gebäuden untergebracht. Auch nach dem für 2025 vorgesehenen Bezug eines zentralen Neubaus in Koblenz bleiben alle Standorte erhalten und werden noch zehn Gebäude unterhalten. Möglichkeiten zur Bündelung von Aufgaben an weniger Standorten und zur wirtschaftlicheren Nutzung von Büro- und Laborflächen sowie der Laborausstattung blieben bisher unberücksichtigt. Allein durch die Konzentration häufig genutzter Großgeräte auf weniger Labore können Investitionskosten von 6,9 Mio. € pro Nutzungszyklus vermieden werden.

Infolge der unzureichenden Zentralisierung waren Bedienstete häufig nur mit geringen Arbeitszeitanteilen mit der Erledigung von Aufgaben befasst. Zum Beispiel nahmen 38 Bedienstete mit Arbeitszeitanteilen von weniger als elf Vollzeitkräften Aufgaben im Bereich „Personal“ wahr. Eine einheitliche, effektive Aufgabenerledigung und Steuerung waren dadurch erheblich erschwert.

Beim Landesuntersuchungsamt können insgesamt 140,5 besetzte Stellen eingespart werden. Dies ist durch die Bündelung gleichartiger Aufgaben, angemessene Leistungsanforderungen, eine stärkere IT-Unterstützung der Geschäftsprozesse, die Beschränkung auf notwendige Aufgaben sowie die Straffung der Aufbauorganisation möglich. Bei einem entsprechenden Stellenabbau verringern sich die Personalkosten um bis zu 12,1 Mio. € jährlich.

Bis 2030 scheiden beim Landesuntersuchungsamt 180 Bedienstete mit einem Beschäftigungsumfang von 145 Vollzeitkräften oder 38 % des Personals allein durch Erreichen der Regelaltersgrenze aus. Damit bestehen in den nächsten zehn Jahren erhebliche Konsolidierungspotenziale, aber auch Herausforderungen bei der Gewinnung von Nachwuchs-, Fach- und Führungskräften.

1 Allgemeines

Das Landesuntersuchungsamt wurde zum 1. Januar 2000 als obere Landesbehörde errichtet.¹ Es nimmt Aufgaben der Lebensmittelüberwachung und des Verbraucherschutzes sowie des Gesundheitsschutzes für Mensch und Tier wahr. Schwerpunkt der Tätigkeiten in diesen Bereichen sind Laboranalysen.

In das Landesamt wurden zwölf ehemals selbstständige Behörden² eingegliedert. Die Zusammenfassung und organisatorische Umstrukturierung der bisherigen Arbeitseinheiten sollten die notwendigen Rahmenbedingungen für die Bündelung und Konzentration von Aufgaben, die in einem sachlich funktionalen Zusammenhang stehen, sowie für die Erzielung von Synergieeffekten und Einsparpotenzialen schaffen.³

Sitz des Landesuntersuchungsamts ist Koblenz. Weitere Standorte sind Landau, Mainz, Speyer und Trier. An allen Standorten sind Labore eingerichtet.

Die Fachaufsicht über das Landesuntersuchungsamt führen drei Ministerien entsprechend den jeweiligen Zuständigkeiten.⁴

Der Rechnungshof hat die Struktur des Laborwesens in Rheinland-Pfalz sowie die Organisation und den Personalbedarf des Landesuntersuchungsamts geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob der Aufbau und die Gliederung des Landesuntersuchungsamts sachgerecht sind, die Geschäftsprozesse zweckmäßig gestaltet und die Aufgaben wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Landesweites Laborkonzept fehlte

Die Neustrukturierung des staatlichen Laborwesens in Rheinland-Pfalz war bereits Gegenstand der Verwaltungsorganisationsreform im Jahr 2000. Seither gab es zwar organisatorische Veränderungen, z. B. als Folge der Prüfung des Landesuntersuchungsamts durch den Rechnungshof im Jahr 2003 oder der Evaluation des Laborwesens in Rheinland-Pfalz durch ein externes Beratungsunternehmen im Jahr 2009. Außerdem setzte die Landesregierung in den Jahren 2016 und 2017 verwaltungsinterne, zum Teil auch ressortübergreifende Arbeitsgruppen ein, die eine Konzentration von Aufgaben im Laborwesen prüfen sollten. Gleichwohl blieb die stark zergliederte Struktur des staatlichen Laborwesens im Wesentlichen erhalten. So wurden im Erhebungszeitraum in den Geschäftsbereichen von vier Ministerien in sieben Behörden an insgesamt 19 Standorten Laboranalysen durchgeführt und deren Ergebnisse fachlich ausgewertet. Die Vorschläge aus den jüngsten wissenschaftlichen Untersuchungen zur weiteren Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform in

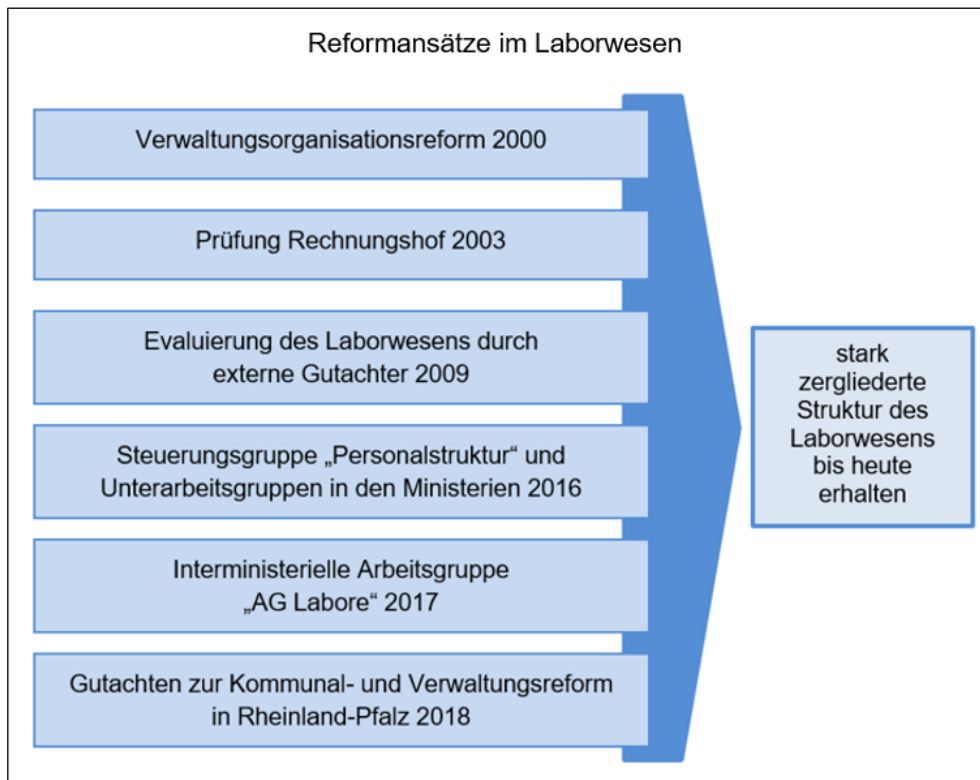
¹ § 12 Verwaltungsorganisationsreformgesetz (VwORG) vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. April 2014 (GVBl. S. 33), BS 200-4.

² Eingegliedert wurden die Chemischen Untersuchungsämter Koblenz, Mainz, Speyer und Trier, die Genetische Beratungsstelle des Landes Rheinland-Pfalz in Mainz, das Landesveterinäruntersuchungsamt in Koblenz, die Medizinaluntersuchungsämter Koblenz, Landau in der Pfalz und Trier, die Staatliche Lehranstalt für pharmazeutisch-technische Assistenten in Trier sowie die Staatlichen Lehranstalten für technische Assistenten in der Medizin in Koblenz und Trier.

³ Drucksache 13/4168 S. 106.

⁴ Für die Bereiche Humanmedizin und Arzneimittelprüfung obliegt die Fachaufsicht dem Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie. Die Fachaufsicht im Bereich der Weinkontrolle nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau wahr. Im Übrigen obliegt die Fachaufsicht dem Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten.

Rheinland-Pfalz⁵, die erneut eine Neuordnung des Laborwesens empfehlen⁶, wurden bislang nicht umgesetzt.



Eine behördenübergreifende Labor- und Analysebedarfsplanung und ein hieraus entwickeltes landesweites Laborkonzept, das eine weitestgehende Bündelung der Laboraufgaben vorsieht, waren nicht vorhanden. Auch die Gutachter kommen zu dem Ergebnis, dass durch die Bündelung von Laboraufgaben an weniger Standorten ein beträchtliches Synergiepotenzial besteht. Einsparmöglichkeiten ergeben sich z. B. durch einen effizienteren Personaleinsatz, einheitliche und optimierte Geschäftsprozesse sowie die Verminderung von Laborflächen und Laborausstattungen. Nach Berechnungen des Rechnungshofs können alleine bei den Großgeräten, die für fünf häufig eingesetzte Analysemethoden⁷ genutzt werden, Investitionskosten von 6,9 Mio. € pro Nutzungszyklus vermieden werden.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, die Landesregierung werde die Hinweise des Rechnungshofs zur Struktur der Labore im Rahmen der Beratungen über eine Fortführung der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz wieder aufgreifen.

⁵ Wissenschaftliche Untersuchungen zur weiteren Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz, Teilgutachten zur Optimierung der Aufgabenzuordnung und der Organisationsstrukturen in aufgabenbezogener Betrachtung, Mai 2018, Nr. 4.4.1.3 Integrierte Analytik und Laborwesen S. 490 bis 493, S. 543.

Zu den Gesundheitsfachschulen (vgl. Nr. 2.2.3 dieses Beitrags) äußern sich die Gutachter auf den S. 167/168 sowie auf S. 538.

⁶ Vor allem bei den Laboren des Landesuntersuchungsamts, des Landesamts für Umwelt, der Struktur- und Genehmigungsdirektionen sowie der in kommunaler Trägerschaft befindlichen Landwirtschaftlichen Untersuchungs- und Forschungsanstalt werden von den Gutachtern „deutliche Überschneidungen“ gesehen. Mit einem Fokus auf die analytischen Prozesse werde „offensichtlich, dass es eines einheitlichen Laborkonzeptes für Rheinland-Pfalz bedarf, um kostenintensive Doppelstrukturen wie auch Dysfunktionalitäten durch eine Fragmentierung der Zuständigkeiten zu überwinden“ (Teilgutachten S. 493).

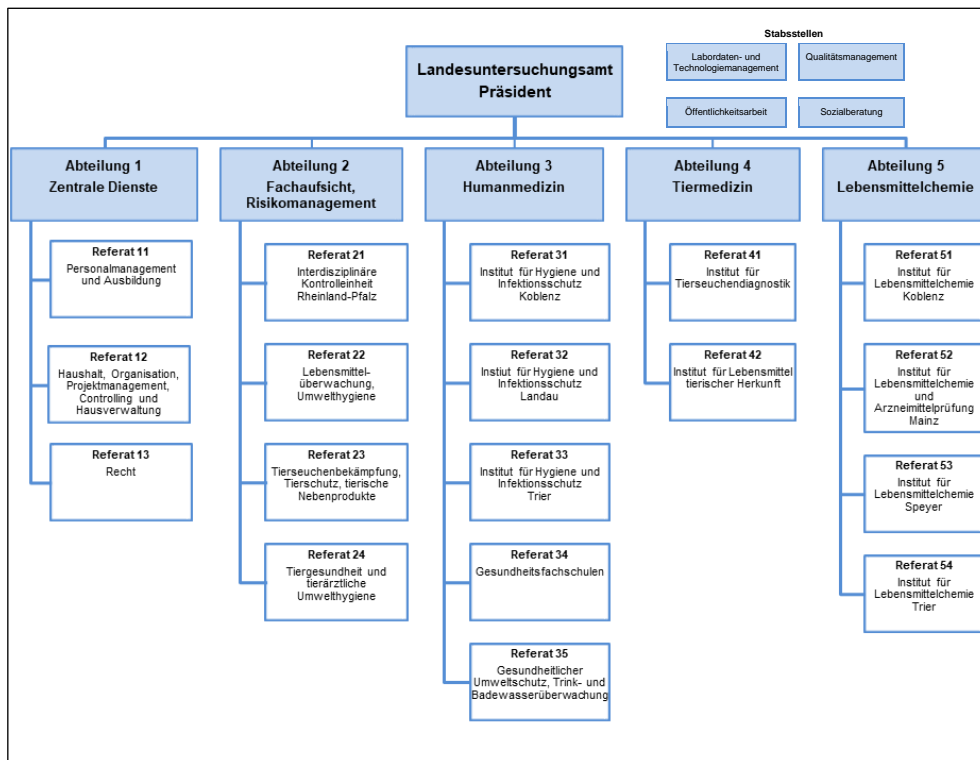
⁷ Atomabsorptionsspektrometrie, gaschromatografische Verfahren, Hochleistungsflüssigkeitschromatografie, Ionenchromatografie sowie Radionuklidanalysen.

Das Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten⁸ hat darauf hingewiesen, dass nach den bisherigen Rahmenbedingungen die fünf Standorte des Landesuntersuchungsamts erhalten werden sollten, was Optimierungen Grenzen setze.

Zu Letzterem bemerkt der Rechnungshof, dass das Ministerium Gründe, weshalb die bisherigen Rahmenbedingungen erhalten werden sollen, nicht genannt hat. Unabhängig hiervon besteht - wie die folgenden Ausführungen verdeutlichen - auch bei der gegenwärtigen Struktur dringender Optimierungsbedarf, um die Aufgaben künftig wirtschaftlich erledigen zu können.

2.2 Landesuntersuchungsamt: Optimierungsmöglichkeiten nicht genutzt

Das Landesuntersuchungsamt gliederte sich in fünf Abteilungen mit 18 Referaten und 56 Arbeitsbereichen. Daneben waren vier Stabsstellen dem Präsidenten unmittelbar zugeordnet:



Das Organigramm zeigt die Aufbauorganisation des Landesuntersuchungsamts zum 1. Januar 2019.

Anfang 2019 waren beim Landesuntersuchungsamt 476 Bedienstete mit Arbeitszeitanteilen von umgerechnet 399 Vollzeitkräften⁹ eingesetzt.

2.2.1 Zentrale Dienste und Verwaltung des Landesuntersuchungsamts

Für die Erledigung von Verwaltungsaufgaben u. a. in den Bereichen „Personal“, „Organisation“, „Vergabe- und Beschaffungswesen“, „Haushalts- und Kassenwesen“ wurden 91,5 Vollzeitkräfte und damit mehr als ein Fünftel des Personals des Landesuntersuchungsamts eingesetzt. Die Aufgaben wurden nicht nur von der Abtei-

⁸ Das Ministerium hat eine mit dem Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie, dem Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau sowie mit dem Landesuntersuchungsamt abgestimmte Stellungnahme vorgelegt.

⁹ Eine Vollzeitkraft ist eine Maßeinheit für eine fiktive Zahl von Vollbeschäftigten. Sie wird ermittelt, indem Teilzeit- in Vollzeitverhältnisse umgerechnet werden. Dabei werden Teilzeitbeschäftigte mit ihrem Anteil an der Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten berücksichtigt.

lung 1 - Zentrale Dienste -, sondern auch von Referaten der Abteilung 3 - Humanmedizin - sowie der Abteilung 5 - Lebensmittelchemie - wahrgenommen. Insgesamt waren neun Referate an fünf Standorten mit Verwaltungstätigkeiten beschäftigt.

Infolge der stark zergliederten Aufgabenverteilung waren zahlreiche Bedienstete nur mit geringen Arbeitszeitanteilen mit Verwaltungsaufgaben befasst. Zum Beispiel nahmen 38 Bedienstete mit Arbeitszeitanteilen von weniger als elf Vollzeitkräften Aufgaben im Bereich „Personal“ wahr. Dies führte neben Doppelarbeiten und einem hohen Koordinationsaufwand zu höheren Durchlaufzeiten der Vorgänge. Eine einheitliche und effektive Aufgabenerledigung sowie effektive Steuerung waren erheblich erschwert.

Nach den Personalbedarfsberechnungen des Rechnungshofs können Stellen¹⁰ von fast 25,5 Vollzeitkräften eingespart werden, wenn u. a. die Verwaltungsaufgaben in der Abteilung 1 gebündelt, digitale Weinbegleitscheine¹¹ eingeführt, Hausmeisterdienste unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots an Dritte vergeben und weitere Einsparpotenziale im Zusammenhang mit dem geplanten Umzug in einen Neubau in Koblenz genutzt werden.

Das Ministerium hat erklärt, zunächst sei eine vertiefte Prüfung der Daten und der daraus abgeleiteten Feststellungen erforderlich, die nur im Rahmen einer Arbeitsgruppe erfolgen könne.

Der Rechnungshof hatte bereits in seinem Jahresbericht 2003 darauf hingewiesen, dass Möglichkeiten zur Zusammenführung zentraler Aufgaben an einzelnen Standorten vom Landesuntersuchungsamt nicht genutzt worden waren. Die Landesregierung hatte zwar der Empfehlung im Grundsatz zugestimmt, „Verwaltungsaufgaben, die derzeit noch von den Instituten wahrgenommen werden, in den Bereich Zentrale Aufgaben“ zu verlagern. Sie hatte allerdings auf Empfehlung einer Arbeitsgruppe lediglich angekündigt, im Bereich der Gebührenfestsetzung und des Beschaffungswesens Zentralisierungsmöglichkeiten zu nutzen.¹² Vor diesem Hintergrund und angesichts des mit einer Zentralisierung der Verwaltungsaufgaben verbundenen Optimierungs- und Einsparpotenzials, das dem Landesuntersuchungsamt und den Aufsicht führenden Ministerien spätestens seit 2003 bekannt sein dürfte, ist eine erneute Überprüfung durch eine Arbeitsgruppe nicht zielführend. Die vom Rechnungshof aufgezeigten Möglichkeiten zur Verbesserung der Ablauforganisation und zum Stellenabbau können zeitnah umgesetzt werden.

2.2.2 Abteilung 2 - Fachaufsicht, Risikomanagement

Die in vier Referate gegliederte Abteilung 2 führte die Fachaufsicht über die kommunalen Vollzugsbehörden in den Bereichen Tiermedizin/Tierschutz und Lebensmittelüberwachung. Sie war außerdem für das Risikomanagement in diesen Bereichen zuständig. Der Abteilung waren insgesamt 29,5 Vollzeitkräfte zugeordnet.

¹⁰ Stellenanteile wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit auf halbe oder volle Stellen gerundet.

¹¹ Weinbegleitscheine (= Begleitpapiere) sind dem Landesuntersuchungsamt für Kontrollzwecke vorzulegen, wenn innerhalb der Europäischen Union Erzeugnisse des Weinsektors in einer Menge von mehr als 60 Litern befördert werden.

¹² Jahresbericht 2003, Nr. 15 - Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landesuntersuchungsamts (Drucksache 14/2900), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2003 des Rechnungshofs (Drucksache 14/3097 S. 13), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/3240 S. 9), Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5080), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2002 (Drucksache 14/3780 S. 8).

In zwei vom Rechnungshof näher untersuchten Referaten bestehen Möglichkeiten zur Stelleneinsparung:

- **Referat 21**

Zur Intensivierung der Lebensmittelüberwachung war Ende 2014 eine interdisziplinäre Kontrolleinheit Rheinland-Pfalz (IKER) zunächst als Stabsstelle eingerichtet worden. Die Kontrolleinheit wird im Krisenfall als Task Force nach einem vom Ministerium erarbeiteten Krisenplan eingesetzt. In der übrigen Zeit sollen die Bediensteten nach der Organisationsverfügung zur Einrichtung der IKER Betriebskontrollen durchführen und Vorbereitungen für den Krisenfall treffen. Da für die Durchführung von Betriebskontrollen die Kreisverwaltungen und ausgewählte Verwaltungen der kreisfreien Städte zuständig sind, durfte die IKER aus eigener Zuständigkeit mangels gesetzlicher Regelung keine Betriebskontrollen durchführen.

Im Jahr 2017 wurde die Kontrolleinheit als neues Referat der Abteilung 2 zugeordnet. Die zuvor geplante Evaluation und eine Personalbedarfsermittlung waren nicht durchgeführt worden. Dadurch fehlte eine wesentliche Grundlage für die Entscheidung über die Einrichtung eines neuen Referats und für die Bemessung des erforderlichen Personalbedarfs.

In anderen Ländern, z. B. in Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen, sind die interdisziplinären Kontrolleinheiten nicht als eigenständige Organisationseinheiten, denen dauerhaft Personal zugewiesen ist, eingerichtet. Sie werden dort nur bei Bedarf gebildet.

Werden beim Landesuntersuchungsamt ebenso wie in anderen Ländern die Aufgaben auf koordinierende Tätigkeiten begrenzt und anlassbezogen Personalverstärkungen aus den jeweils betroffenen Fachreferaten vorgenommen, können 3,5 von den 5 zur Verfügung stehenden Stellen eingespart werden.

Das Ministerium hat erklärt, es werde im Rahmen der vorgesehenen Evaluation die vom Rechnungshof aufgeworfenen Fragestellungen prüfen.

- **Referat 23**

Das Referat war mit mehr als 11,5 Vollzeitkräften u. a. für die Bekämpfung von Tierseuchen zuständig. Für die Entnahme von Proben verendeter Tiere in der Tierkörperbeseitigungsanstalt in Rivenich legten Bedienstete täglich eine Wegstrecke von 220 km mit einer Fahrtzeit von 2,5 Stunden zurück. Dies war nicht wirtschaftlich. Außerdem standen den Bediensteten in Rivenich den Arbeitsschutzrichtlinien genügende Pausen- und Waschräume nicht zur Verfügung.

Wird die private Betreiberfirma der Tierkörperbeseitigungsanstalt mit den Probenentnahmen beauftragt, werden im vorgenannten Referat drei Stellen entbehrlich. Den insoweit entfallenden Personalkosten des Landesuntersuchungsamts stehen Kosten für die Probenentnahme gegenüber.

Das Ministerium hat erklärt, es unterstütze - auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen anderer Länder - die Forderung des Rechnungshofs. Mit Blick auf den Ausbildungshintergrund der Probenehmer sei allerdings eine anderweitige Verwendung innerhalb des Landesuntersuchungsamts nicht möglich. Eine Beauftragung von Privaten komme erst mit dem planmäßigen Ausscheiden dieser Mitarbeiter in Betracht.

Der Rechnungshof regt an zu prüfen, ob alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Landesbehörden bestehen oder ob durch Fort- und Weiterbildung auch ein anderweitiger Einsatz beim Landesuntersuchungsamt möglich ist.

2.2.3 Abteilung 3 - Humanmedizin

Die Abteilung 3 gliederte sich in fünf Referate. An drei Standorten waren insgesamt 85 Vollzeitkräfte eingesetzt.

Möglichkeiten zum Stellenabbau wurden insbesondere für folgende Bereiche festgestellt:

- **Institute für Hygiene und Infektionsschutz - Referate 31, 32 und 33**

Die Referate 31 bis 33 waren die Institute für Hygiene und Infektionsschutz in Koblenz, Landau und Trier. Ihnen waren insgesamt 67 Vollzeitkräfte zugeordnet. Davon entfielen allein 23 Kräfte auf die Verwaltung der Standorte.

Mit den Instituten unterstützte das Landesuntersuchungsamt die allgemeinen Behörden des öffentlichen Gesundheitsdienstes wie z. B. die Gesundheitsämter durch Beratung und durch Untersuchungen¹³. Außerdem wurden mikrobiologische Untersuchungen von Trink-, Mineral- und Tafelwasser, Badewasser und Badegewässern durchgeführt.

Der Rechnungshof hat zu diesem Aufgabenbereich Folgendes festgestellt:

- Der Zeitpunkt der Entnahme krankenhaushygienischer Proben war dem Landesuntersuchungsamt häufig nicht bekannt und im Laborinformations- und Managementsystem nicht dokumentiert. Dadurch war die Einhaltung vorgeschriebener oder empfohlener Zeiträume zwischen der Probenahme und dem Beginn der Untersuchung nicht gewährleistet.
- Die an den Standorten in Koblenz, Landau und Trier durchgeführten wasser- und krankenhaushygienischen Untersuchungen waren nicht wirtschaftlich. So war z. B. aufgrund des geringen Probeaufkommens in Landau und Trier eine angemessene und gleichmäßige Auslastung des Personals nicht möglich. Deshalb konnten auch Vorteile der Laborautomation („vollautomatisierte Laborstraßen“) zur Steigerung der Effizienz des Personaleinsatzes an keinem der Standorte genutzt werden.¹⁴
- Grundsätzlich können sämtliche von den Referaten 31 bis 33 durchgeführten Untersuchungen von privaten Laboren übernommen werden. Die Einsender der Proben, z. B. Krankenhäuser oder Gesundheitsämter, können selbst entscheiden, wen sie mit der Untersuchung beauftragen.¹⁵ Beispielsweise verzichtet Nordrhein-Westfalen für die Erledigung dieser Aufgaben auf eigene Labore. Da private Labore im Unterschied zum Landesuntersuchungsamt über eine ausreichend hohe Zahl an Proben verfügen, können sie moderne, automatisierte Labortechnik nutzen, ihr Personal - oft im Schichtbetrieb - effizienter einsetzen und die Untersuchungen insgesamt wirtschaftlicher durchführen.

Werden die Laboruntersuchungen künftig privaten Anbietern übertragen, können beim Landesuntersuchungsamt die Stellen von 55,5 Vollzeitkräften¹⁶ abgebaut werden. Zur Übertragung sämtlicher Untersuchungen auf private Labore bedarf es gegebenenfalls einer Änderung des Landesgesetzes über den

¹³ Hierzu zählen klinisch-chemische, mikrobiologische, immunologische, epidemiologische sowie hygienische einschließlich krankenhaushygienische und umwelthygienische Untersuchungen, vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 1 Landesgesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGdG) vom 17. November 1995 (GVBl. S. 485), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Februar 2019 (GVBl. S. 5), BS-2120-1.

¹⁴ Der Personaleinsatz kann in vollautomatisierten Laboren gegenüber der herkömmlichen Labororganisation nach Herstellerangaben um bis zu 80 % vermindert werden.

¹⁵ Eine Auswertung der Einsender der Proben an das Landesuntersuchungsamt zeigt, dass einige Gesundheitsämter schon heute die Untersuchung von Proben an private Labore vergeben.

¹⁶ Davon entfallen 40 Stellen auf Laborkräfte und 15,5 Stellen auf Leitungs- und Verwaltungsaufgaben.

öffentlichen Gesundheitsdienst.¹⁷ Es lassen sich hierdurch außerdem Ausgaben für Verbrauchsmaterialien von 1 Mio. € jährlich sowie für die Wiederbeschaffung von Laborgeräten vermeiden. Den Einsparungen stehen Ausgaben für Untersuchungen durch Dritte gegenüber.¹⁸

Das Ministerium hat erklärt, eine Optimierung der Mitteilung des Zeitpunktes der Probenahme und der Dokumentation in Bezug auf Proben der Krankenhaushygiene sei angestoßen. Die Abteilung 3 - Humanmedizin - des Landesuntersuchungsamts nehme mit ihren Beratungs- und Laborleistungen eine zentrale, unverzichtbare Rolle im Gefüge des öffentlichen Gesundheitsdienstes wahr. Die Einheit von Laboruntersuchung und fachlicher Beratung sei notwendig. Die nordrhein-westfälischen Verhältnisse seien nicht übertragbar, da die Struktur des öffentlichen Gesundheitsdienstes, Dichte und Zahl an privaten und universitären Laboren mit Rheinland-Pfalz nicht vergleichbar seien. Zudem senkten privatwirtschaftliche Analyseunternehmen ihre Kosten durch maximale Auslastung der vorhandenen Kapazitäten. Entsprechend seien sie nicht auf ein stark schwankendes Untersuchungsaufkommen eingestellt. Es zeichne sich außerdem ab, dass die Nachbesetzung von in den Landkreisen altersbedingt ausscheidenden Amtsärzten vielerorts schwierig werde. Daher komme den landeseigenen Strukturen zum Infektionsschutz eine besondere Bedeutung zu. Es bestehe Konsens, dass auch künftig weitere Optimierungen der Abteilung 3 - Humanmedizin - an den Standorten herbeizuführen seien. Ob und in welcher Höhe sich dabei Einsparungen ergeben würden, sei derzeit nicht abschätzbar.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass sich das Ministerium zur Frage der Wirtschaftlichkeit der durchgeführten Untersuchungen nicht geäußert hat. Es hat auch nicht nachvollziehbar erläutert, weshalb die nordrhein-westfälischen Verhältnisse nicht auf Rheinland-Pfalz übertragbar sein sollen. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass auch in Nordrhein-Westfalen die erforderlichen Laboruntersuchungen durchgeführt und die Beratungsaufgaben im Rahmen des öffentlichen Gesundheitsdienstes wirksam wahrgenommen werden. Beispiele sind der hohe Anstieg von Laboruntersuchungen bei Erstaufnahme von Asylbegehrenden 2015 oder Ausbrüche von Infektionskrankheiten¹⁹, die nach den Infektionsberichten des Landeszentrums Gesundheit zeitnah bearbeitet werden konnten. Zudem entfällt nach den Angaben des Landesuntersuchungsamts lediglich der Stellenanteil von weniger als einer Vollzeitkraft auf Beratung.²⁰ Diese Aufgabe könnte sachgerecht auch dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung übertragen werden, das bereits die Fachaufsicht über die Gesundheitsämter führt. Im Übrigen werden in der Abteilung 3 bis 2030 insgesamt 34 Vollzeitkräfte oder 38,2 % des 2019 eingesetzten Personals altersbedingt ausscheiden. Auch dies erfordert eine kritische Prüfung der dort wahrgenommenen Aufgaben.

¹⁷ § 3 Abs. 2 ÖGdG.

¹⁸ Derzeit werden vom Landesuntersuchungsamt keine Gebühren für die Untersuchung der von den Gesundheitsämtern eingesandten Proben erhoben. Zwar lassen die Gesundheitsämter bereits derzeit Analysen von privaten Laboren vornehmen, dennoch kann es erforderlich sein, die Kostenerstattung des Landes für die Gesundheitsämter (Kapitel 06 17 Titel 633 02 des Landeshaushalts) zu erhöhen, wenn zusätzliche Untersuchungen bei privaten Laboren vergütet werden müssen.

¹⁹ Z. B. Enterohämorrhagische Escherichia coli (EHEC) 2016, Legionellose 2017, Influenza 2018.

²⁰ Dies umfasst Beratung in wohnungs- und umwelthygienischen Fragen, Beratung von Gesundheitsaufsehern, Lebensmittelkontrolleuren und Lebensmittelherstellungsbetrieben, Beratung bei Bau von Krankenanstalten und Arztpraxen, Beratung der Gesundheitsämter bei hygienischen Fragestellungen, Begutachtung zu Fragen der Abwasser- und Abfallhygiene, der Hygiene von Versorgungsanlagen, der Seuchenhygiene, der Epidemiologie von Krankheitserregern, Hygieneabnahmen von technischen Einrichtungen, Beratung der Ärzteschaft - insbesondere Krankenanstalten.

- **Gesundheitsfachschulen - Referat 34**

An den in Koblenz und Trier eingerichteten Gesundheitsfachschulen (Referat 34) des Landesuntersuchungsamts waren 22 Vollzeitkräfte eingesetzt. An den beiden Schulen wurden jährlich bis zu 75 medizinisch- sowie pharmazeutisch-technische Assistenten ausgebildet.

Der Bedarf für diese Zahl an öffentlichen Ausbildungsplätzen war nicht belegt. Für diese Berufe gibt es zahlreiche andere staatliche und private Ausbildungsangebote. Wird auf die Ausbildung am Landesuntersuchungsamt verzichtet, können 20 Stellen für Vollzeitkräfte, die mit Verwaltung und Lehre befasst waren, eingespart werden.

Das Ministerium hat ausgeführt, die Gesundheitsfachschulen des Landesuntersuchungsamts ermöglichten im nördlichen und westlichen Rheinland-Pfalz seit 50 Jahren eine hochwertige Ausbildung, die den regionalen Bedarf an entsprechend ausgebildeten Fachkräften deckte. Ferner sei der soziale Aspekt zu berücksichtigen. Die Schulen des Landesuntersuchungsamts würden im Unterschied zu den privaten Schulen kein Schulgeld erheben, welches sich auf 350 € monatlich je Schüler belaufe. Auf Bundesebene sei derzeit ein Gesamtkonzept „Gesundheitsfachberufe“ in Bearbeitung. Des Weiteren sei eine Aktualisierung des „Branchenmonitors Gesundheitsfachberufe“ vorgesehen. Nach Vorlage erster belastbarer Erkenntnisse sei beabsichtigt, mit der angeregten Wirtschaftlichkeitsprüfung zu beginnen.

2.2.4 Abteilung 5 - Lebensmittelchemie

In der Abteilung 5 wurden Aufgaben aus dem Bereich der Lebensmittelüberwachung zusammengeführt. Mit diesen Aufgaben waren 161,5 Vollzeitkräfte in vier Referaten in Koblenz, Mainz, Speyer und Trier befasst.

Der Rechnungshof hat im Wesentlichen Folgendes festgestellt:

Das Landesuntersuchungsamt setzte ein für die Datenverarbeitung in Laboren entwickeltes Softwaresystem ein, das der Unterstützung von Laborabläufen und der Dokumentation von Analysedaten²¹ dient. Die Funktionalitäten dieses Laborinformations- und Managementsystems wurden noch nicht umfassend genutzt. Der Einsatz beschränkte sich auf die Probenerfassung, die Prüfmittelverwaltung und die Dokumentation der abschließenden Ergebnisse. Vorhandene Messgeräte konnten zum Teil nicht oder nur mit hohem Aufwand an das Softwaresystem angebunden werden. Dies trug dazu bei, dass die meisten Laborarbeitskräfte Analysedaten noch handschriftlich in Laborbüchern dokumentierten. Die manuellen Eintragungen waren zudem fehleranfällig.

- Die Bediensteten des Landesuntersuchungsamts im Bereich Lebensmittelüberwachung bearbeiteten im Durchschnitt 17.300 Proben jährlich und führten chemische bzw. sensorische Analysen durch. Entsprachen die untersuchten Proben nicht den gesetzlichen Anforderungen, erstellten die Bediensteten Gutachten, in denen die Ergebnisse der Analysen festgehalten und mögliche Rechtsverstöße festgestellt wurden.

Die Gutachten waren in der Regel kurz und gleich strukturiert. Deren Erstellung wurde nur unzureichend durch standardisierte Textbausteine unterstützt. Werden diese zentral bereitgestellt und Daten aus dem Laborinformations- und Managementsystem automatisiert in die Gutachten übertragen, reduziert sich der Aufwand für die Erstellung eines Gutachtens erheblich.

²¹ Zu den Analysedaten gehören insbesondere die Art der Probe, die Probenummer, die zu untersuchenden Parameter, Einwaagen, Verdünnungen, die Temperatur oder der pH-Wert einer Probe.

- Das Landesuntersuchungsamt verfügte über zwei Kernspinresonanzspektrometer. Ein 2016 für 345.000 € erworbenes Spektrometer wurde nur in geringem Umfang für Analysen weniger Weinproben eingesetzt.

Außerdem wurden weitere neu beschaffte Laborgeräte noch nicht oder nicht in vollem Umfang genutzt, weil Prüfmethode noch nicht erarbeitet und validiert waren.

- Der Personalaufwand für Betriebsprüfungen im Rahmen der Weinkontrolle kann nach dem Ergebnis einer Personalbedarfsberechnung durch den Rechnungshof verringert werden. Bei einem elektronischen Zugriff auf Daten der Qualitätsweinprüfung, die von der Landwirtschaftskammer erhoben werden, könnten Betriebskontrollen beschleunigt und die Vorbereitungszeit reduziert werden.

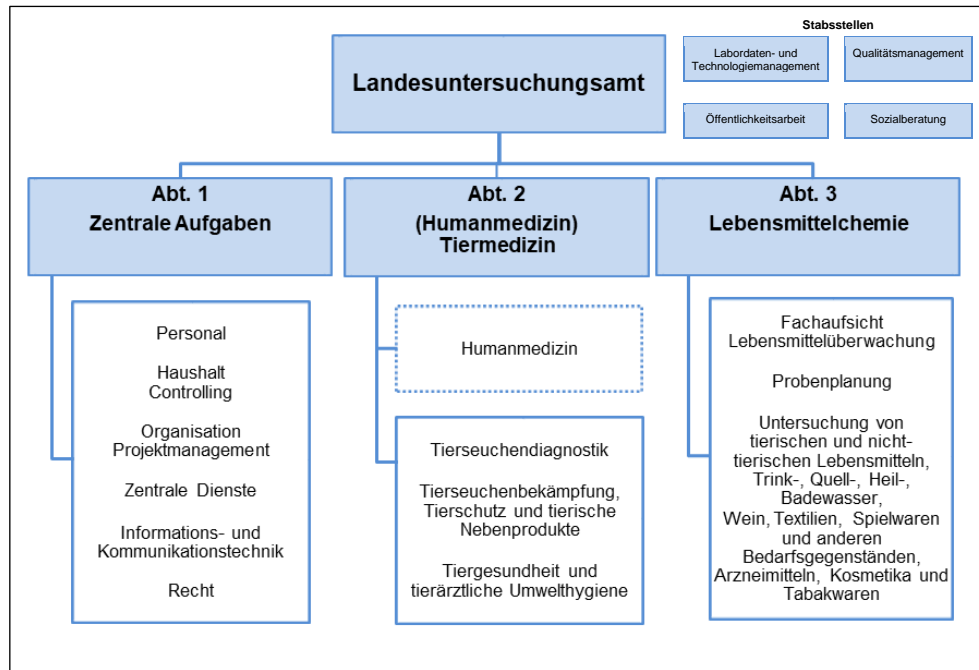
Insgesamt sind in den geprüften Bereichen kurz- bis mittelfristig Stellen von bis zu 17 Vollzeitkräften einsparbar, wenn Funktionalitäten des Laborinformations- und Managementsystems stärker genutzt, Textbausteine für Gutachten zur Verfügung gestellt und Metadaten automatisiert übertragen, neue Laborgeräte zweckentsprechend eingesetzt sowie bei Betriebskontrollen angemessene Leistungsanforderungen zugrunde gelegt werden. Hinzu kommen langfristige Einsparpotenziale von 16 Stellen, die je nach dem Stand der Technik durch den optimierten Einsatz der Kernspinresonanzspektroskopie realisierbar sind.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es sehe ebenfalls die vom Rechnungshof festgestellte grundsätzliche Verbesserung durch eine erweiterte Nutzung des Laborinformations- und Managementsystems. Die vollständige Umsetzung werde aber durch eine ausreichende Finanzierung, die noch ausstehende Zustimmung der Personalvertretung und gesetzlich vorgeschriebene analoge Methoden beeinflusst. Das Landesuntersuchungsamt werde die bereits begonnene umfassende Erweiterung des Softwaresystems fortsetzen. In anderen Bereichen könnten die Optimierungspotenziale nicht oder nicht in der vom Rechnungshof festgestellten Höhe erbracht werden. Die für die Erstellung von Gutachten berechneten Zeiten beruhen auf einer systematisch verzerrten Analyse. Der durch den umfassenden Einsatz der neuen Laborgeräte einsparbare Zeitaufwand werde geringer eingeschätzt. Die angesetzten mittleren Bearbeitungszeiten für die Betriebskontrollen entsprächen nicht den Kontrollrealitäten. Zudem sei die Kernspinresonanzspektroskopie zwar eine interessante Technik, deren umfassende Anwendbarkeit sei aber nicht absehbar. Der Einsatz dieser Technik im Landesuntersuchungsamt entspreche weitestgehend dem aktuellen Stand der Analytik. Das Ministerium hat aber eingeräumt, dass die Kernspinresonanzspektroskopie von anderen Behörden der amtlichen Lebensmittelüberwachung intensiver genutzt wird.

Hierzu merkt der Rechnungshof an, dass er durch die angewandten Erhebungsmethoden alle in den untersuchten Bereichen anfallenden Tätigkeiten berücksichtigt hat. Mittlere Bearbeitungszeiten wurden unter Beachtung aller relevanten Umstände und nach dem aktuellen Stand der Organisationslehre ermittelt, sodass belastbare Ergebnisse insbesondere bezüglich des Personalbedarfs erzielt wurden. Der Rechnungshof weist außerdem darauf hin, dass die Anschaffung eines Kernspinresonanzspektrometers für 345.000 € wirtschaftlich nicht nachvollziehbar ist, wenn seitens des Landesuntersuchungsamts keine angemessene Auslastung für möglich gehalten wird.

2.2.5 Straffung der Aufbauorganisation

Die Umsetzung aller aufgezeigter Optimierungsmöglichkeiten führt zu erheblichen Effizienzsteigerungen bei der Aufgabenerledigung und wirkt sich auf die Aufbauorganisation aus. Diese kann deutlich verschlankt werden. Die Zahl der Abteilungen und der Referate ließe sich wie folgt verringern:



Das Organigramm zeigt die mögliche gestraffte Aufbauorganisation bei vollständiger Umsetzung der auf-gezeigten Optimierungsvorschläge. Eine Organisationseinheit „Humanmedizin“ ist nur dann erforderlich, wenn nicht alle Untersuchungen von privaten Laboren durchgeführt werden.

Beim Landesuntersuchungsamt scheiden bis 2030 insgesamt 180 Bedienstete mit einem Beschäftigungsumfang von 145 Vollzeitkräften allein durch Erreichen der Regelaltersgrenze aus. Dies entspricht 38 % des zum 1. Januar 2019 eingesetzten Personals. Damit besteht in den nächsten zehn Jahren ein erhebliches Konsolidierungspotenzial. Vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels steht das Landesuntersuchungsamt aber auch vor erheblichen Herausforderungen bei der Gewinnung von Nachwuchs-, Fach- und Führungskräften. Daher kommt der notwendigen systematischen Aufgabenkritik besondere Bedeutung zu.

Das Ministerium hat erklärt, die Organisationsstruktur des Landesuntersuchungsamts sei seit Gründung unter den jeweiligen Rahmenbedingungen kontinuierlich weiterentwickelt worden. Die Abteilungen 2 und 4 würden in Personalunion geführt. Das Nachführen im Organisationsplan erfolge mit dem Umzug in die neue Liegenschaft, um unnötigen Arbeitsaufwand zu vermeiden. Die vom Rechnungshof aufgezeigte weitere Straffung der Organisationsstruktur scheitere aber daran, dass die aufgezeigten Einsparmöglichkeiten nicht realisierbar seien.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass das Landesuntersuchungsamt zu wesentlichen Feststellungen des Rechnungshofs Evaluationen durchführen und Konzeptionen für die weitere Aufgaben- und Organisationsentwicklung erstellen will. Diese sollten auch die Optimierung der Aufbauorganisation einschließen. Eine Entscheidung über die Straffung der Aufbauorganisation sollte auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Untersuchungen getroffen werden.

2.2.6 Zusammenfassung der Einsparpotenziale

Beim Landesuntersuchungsamt können in den geprüften Bereichen mittel- bis langfristig insgesamt bis zu 140,5 Stellen abgebaut werden. Die möglichen Einsparungen, durch die sich die Personalkosten um bis zu 12,1 Mio. €²² vermindern lassen, verteilen sich wie folgt:

²² Ermittelt auf der Grundlage der Personalkostenverrechnungssätze Beamte RLP für 2019.

Organisationseinheit	entbehrliche Stellen (in Vollzeitkräften)
Abteilung 1 und Arbeitsbereiche „Verwaltung“ der Abteilungen 3 und 5	25,5
Abteilung 2 - Referate 21 und 23	6,5
Abteilung 3 - Referate 31 bis 34	75,5
Abteilung 5 - Lebensmittelchemie	33,0
insgesamt	140,5

2.3 Nicht benötigte Büro- und Laborflächen

Das Landesuntersuchungsamt unterhielt zum Zeitpunkt der Prüfung 16 Gebäude an fünf Standorten. Davon entfielen sieben Gebäude auf den Standort Koblenz. Dort wird derzeit ein Neubau mit geplanten Kosten von 68 Mio. € errichtet, in dem künftig sämtliche Koblenzer Organisationseinheiten untergebracht werden sollen. Der Neubau soll voraussichtlich 2025 bezugsfertig sein.

Einschließlich der Kosten für den Neubau waren für 2019 und die Folgejahre Investitions-, Sanierungs- und Bewirtschaftungskosten für die Gebäude an allen Standorten von insgesamt 87,4 Mio. € vorgesehen.

Zum Zeitpunkt der Erhebungen des Rechnungshofs wurden in den Gebäuden an den Standorten Mainz, Trier und Speyer Labor- und Büroflächen von 1.160 m² nicht genutzt. Dies ist doppelt so viel wie die Fläche des derzeit für fast 1,5 Mio. € sanierten Gebäudes in Landau. Werden die vom Rechnungshof aufgezeigten Optimierungspotenziale umgesetzt, verringert sich mit dem Personalbedarf auch der Raumbedarf des Landesuntersuchungsamts noch weiter. Die nicht mehr benötigten Büro- und Laborflächen erhöhen sich auf mehr als 5.100 m².

Auch vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof ein Konzept, das eine möglichst weitgehende Bündelung von Aufgaben an wenigen Standorten und eine optimierte Nutzung der Flächen in den vorhandenen Liegenschaften vorsieht, gefordert.

Das Ministerium hat sich hierzu nicht geäußert.

3 Folgerungen

3.1 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) eine behördenübergreifende Labor- und Analysebedarfsplanung und ein hieraus entwickeltes landesweites Laborkonzept zu erarbeiten, das eine weitestgehende Bündelung der Laboraufgaben vorsieht,
- b) die aufgezeigten Möglichkeiten zur Straffung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie zum Abbau entbehrlicher Stellen beim Landesuntersuchungsamt zu nutzen,
- c) ein Standortkonzept für das Landesuntersuchungsamt zu erstellen, das eine möglichst weitgehende Bündelung von Aufgaben an wenigen Standorten und eine optimierte Nutzung der Flächen in den vorhandenen Liegenschaften vorsieht.