

## Unterrichtung

Der Präsident  
des Niedersächsischen Landtages  
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 02.06.2017

### Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2014

#### Personaleinsparmöglichkeiten bei der Vermessungs- und Katasterverwaltung

**Beschluss** des Landtages vom 27.10.2016 (Nr. 3 der Anlage zu Drs. 17/6664)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen erwartet, dass das Ministerium für Inneres und Sport und das Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen die vom Niedersächsischen Landesrechnungshof rechnerisch ermittelten Einsparpotenziale für die Verwaltungsaufgaben und die Dezernate 4 der Regionaldirektionen zum Anlass nehmen, die dortige Aufgabenwahrnehmung zu optimieren. Anschließend ist der Personaleinsatz in den Regionaldirektionen anzupassen.

Über das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 30.06.2017 zu berichten.

#### Antwort der Landesregierung vom 02.06.2017

Das Ministerium für Inneres und Sport (MI) und das Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen (LGLN) haben die Prüfungsmittelteil des Landesrechnungshofes (LRH) zum Anlass genommen, die Aufgabenwahrnehmung in den Dezernaten 1 (Verwaltungsaufgaben) und 4 (Wertermittlung, Städtebauliche Bodenordnung) durch Arbeitsgruppen näher untersuchen zu lassen. Die Abschlussberichte der Arbeitsgruppen wurden durch LGLN und MI bewertet.

Nicht unbeachtlich bei Erarbeitung und Bewertung der Untersuchungsergebnisse waren die weiterhin gültigen Rahmenbedingungen, die die Landesregierung Ende 2013 für die Reorganisation der Vermessungs- und Katasterverwaltung (VKV) 2014 beschlossen hat. Konkret sind dies: Erhalt von Standorten und Aufgabenspektrum, keine Umsetzung von Beschäftigten gegen ihren Willen sowie keine zusätzlichen Personaleinsparungen.

Seit dem 01.07.2014 werden die durch den LRH untersuchten Aufgaben in neun Regionaldirektionen (vorher 14) wahrgenommen. Die Reduzierung der Anzahl der Regionaldirektionen hat organisatorisch eine neue Zuordnung von Dezernaten sowie eine Zusammenfassung von Dezernaten nach sich gezogen. Bezogen auf die Dezernate 1 sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bis dahin der Niedersächsischen Verwaltung für Landentwicklung (NVL) angehört haben, abgezogen worden. Die Trennung von der NVL sowie die Neustrukturierung der Regionaldirektionen auf eine Anzahl von neun haben organisatorische Maßnahmen erfordert, die im Zeitpunkt der Erhebungen des LRH noch nicht abgeschlossen waren.

#### Aufgabenwahrnehmung der Dezernate 1

Der LRH hat in seiner Prüfung eine rechnerische Richtgröße für die Personalbemessung in den Dezernaten 1 ermittelt, um eine wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung zu erreichen. Zudem erwartet der LRH in der Abschließenden Prüfungsmittelteil, dass das LGLN den Personaleinsatz für Verwaltungsaufgaben in den Standorten zugunsten des Hauptstandortes soweit wie möglich reduziert.

### Personalbedarf in den Dezernaten 1

Die durch das LGLN eingesetzte Arbeitsgruppe hat eine Festlegung der Aufgaben getroffen, die in den Dezernaten 1 zu erledigen sind. Dabei wurde unterschieden zwischen allgemeinen Verwaltungsaufgaben wie z. B. Haushalt, Personal, Innerer Dienst und besonderen Verwaltungsaufgaben wie z. B. Bewirtschaftung von Behördenhäusern.

Diese Untersuchung zeigt, dass sich der Zeitbedarf nicht für jede einzelne zu erledigende Verwaltungsaufgabe bestimmen lässt, um daraus einen Gesamtpersonalbedarf für die Dezernate 1 ableiten zu können. Eine Soll-Ausstattung der Dezernate 1 kann deshalb nur aus anderen Kennzahlen, zu denen die Anzahl der Beschäftigten, die Anzahl der Dienststellen und Sonderaufgaben zählen, abgeleitet werden. In dieser Weise ist auch der LRH bei seiner Untersuchung 2015 vorgegangen. Zu berücksichtigen ist bei dem Vergleich auch, ob die Vergleichswerte die gleichen Aufgaben beschreiben und ob mit dem angegebenen Personal alle Aufgaben auch tatsächlich wahrgenommen werden können.

Die Regionaldirektionen unterscheiden sich in der Struktur durch Größe, eine unterschiedliche Anzahl an Beschäftigten, Standorten und Dezernaten. Im Gegensatz zum LRH, der bei der Bemessung des Personal-Solls der Dezernate 1 ausschließlich eine Abhängigkeit von der Personalstärke der jeweiligen Regionaldirektion gesehen hat, fließt in die Personalbemessung der VKV auch die Zahl der Standorte als Einflussgröße ein. In einzelnen Dezernaten 1 werden zusätzlich besondere Verwaltungsaufgaben wahrgenommen.

Die interne Untersuchung hat für den Personalbedarf der Dezernate 1 eine vom Jahresbericht des LRH abweichende Soll-Ausstattung von insgesamt 131,7 Vollzeiteinheiten (VZE) ergeben (LRH: 106,35 VZE). Dies ist im Wesentlichen darin begründet, dass

- die Aufgaben im Zeitpunkt der Prüfung des LRH noch nicht landesweit einheitlich definiert waren und unterschiedlich wahrgenommen wurden,
- in den Dezernaten 1 infolge der Herauslösung der NVL und somit reorganisationsbedingt zum Untersuchungszeitpunkt des LRH teilweise noch eine personelle Unterausstattung vorlag und bestimmte Aufgaben in den Dezernaten 1 nicht oder nur unzureichend wahrgenommen wurden und zum Teil noch werden. Die dafür erforderliche Personalkapazität ist in den Berechnungen des LRH nicht enthalten,
- der LRH bei der Berechnung der Soll-Ausstattung davon ausgegangen ist, dass diese ausschließlich abhängig ist von der Personalstärke der jeweiligen Regionaldirektion. Da die besonderen Verwaltungsaufgaben nicht in allen Regionaldirektionen wahrgenommen werden, sind diese Aufgaben auch gesondert zu betrachten.

Dennoch teilte der LRH in der Abschließenden Prüfungsmitteilung die Auffassung, dass in einzelnen Regionaldirektionen zusätzlicher Personalbedarf besteht. Das ist insbesondere bei den Regionaldirektionen der Fall, die nach der Reorganisation ohne eine Personalaufstockung teilweise erheblich größere Zuständigkeitsbereiche mit wesentlich höherem Personalvolumen zu bewirtschaften haben.

Die eingesetzte Arbeitsgruppe ermittelt die Ist-Ausstattung mit 139,8 VZE. Die Ermittlungen des LRH haben 133,93 VZE ergeben. Dies liegt darin begründet, dass

- die o. g. Unterausstattung inzwischen behoben wurde und
- die allgemeinen und besonderen Verwaltungsaufgaben definiert wurden und damit eine genauere Untersuchung möglich war.

Nach Optimierung der Aufgabenwahrnehmung sind für den Aufgabenbereich der Dezernate 1 künftige Einsparmöglichkeiten von acht VZE gegeben.

### Zentralisierung von Aufgaben auf den Hauptstandort

Die Reorganisation des LGLN und die damit verbundene Trennung von der NVL hat 2014 in den Dezernaten 1 der Regionaldirektionen zum Teil zu erheblichen personellen Veränderungen geführt.

Dadurch sind in einem gewissen Umfang auch die erkannten Unterschiede bei Zentralisierung und Aufgabenwahrnehmung zu erklären.

Erwünschte und zum Teil erforderliche Aufgabenkonzentrationen konnten unter Berücksichtigung des vorhandenen Personals und der Festlegung, dass niemand gegen den Willen umgesetzt wird, kurzfristig nicht im erforderlichen Umfang vollzogen werden.

Die Zentralisierung von Aufgaben kann in einigen Regionaldirektionen noch gesteigert werden. Da aus den genannten Gründen eine personelle Umsetzung nicht überall infrage kommt, ist eine Zentralisierung bestimmter Aufgaben an zwei verschiedenen Standorten ebenso zielführend. Einzelne Regionaldirektionen arbeiten bereits mit diesem Modell.

LGLN und MI verfolgen langfristig das Ziel, die Aufgabenerledigung weitestgehend am Hauptstandort einer Regionaldirektion zu konzentrieren. Der Grad der Zentralisierung soll regelmäßig ermittelt und unter Berücksichtigung der Personalsituation fortgeschrieben werden.

Eine komplette Aufgabenbündelung auf einen Standort je Regionaldirektion erscheint allerdings aufgrund der verbleibenden Vor-Ort-Aufgaben (z. B. Ausbildung, Liegenschaftsbetreuung) als unwirtschaftlich und daher nicht sinnvoll.

#### Ergänzende organisatorische Maßnahmen

Durch flankierende Maßnahmen können freie Arbeitskapazitäten geschaffen werden, die zur Aufarbeitung der bislang unerledigten Tätigkeiten genutzt werden können. Die Arbeitsgruppe hat hierzu entsprechende Vorschläge unterbreitet.

#### **Aufgabenwahrnehmung der Dezernate 4**

Der LRH hat in seiner Prüfung Personaleinsparmöglichkeiten in den Dezernaten 4 rechnerisch als Richtgröße für eine wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung ermittelt. Dieses rechnerische Einsparpotenzial hat die durch LGLN eingesetzte Arbeitsgruppe näher untersucht, deren Ergebnisse sind durch LGLN und MI bewertet worden.

#### Erstellung von Gutachten

Im Untersuchungszeitraum des LRH haben zudem die regional unterschiedlichen organisatorischen und personellen Auswirkungen der Reorganisation des Landesamtes zu der höheren Schwankungsbreite in den Stückkapazitäten beigetragen.

Im Jahr 2016 waren die Konsolidierung der Arbeitsabläufe und eine Reduzierung des organisatorischen Aufwandes weitgehend abgeschlossen. Als Folge hat sich bei der Bearbeitung von Gutachten über bebaute Grundstücke (Produkt 028 - Erstellung von Gutachten - bebaut -) die Bearbeitungszeit gegenüber dem Jahr 2014 um rund eine Stunde verkürzt und die Schwankungsbreite in diesem Bereich wurde mehr als halbiert.

Die Untersuchungen der Arbeitsgruppe zeigen, dass die durchschnittlichen Stückkapazitäten der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte (GAG) im Produkt 028 im Jahr 2016 zwischen 30,3 und 36,2 Stunden lagen und sich damit gegenüber dem Untersuchungszeitraum des LRH deutlich angenähert haben. Diese Schwankungsbreite wird infolge der unterschiedlichen objektspezifischen Merkmale der zu bewertenden Grundstücke (Baujahr, Bauart, Nutzungsart, baulicher Zustand der Gebäude, Größe) und damit der Individualität der zu bewertenden Grundstücke für systemimmanent gehalten.

Das Produkt 029 „Erstellung von Gutachten - übrige Gutachten“ umfasst eine Bandbreite von Gutachten über unbebaute Grundstücke von Kleinstflächen der Nutzung Ackerland bis hin zu bebauten Grundstücken der Nutzung Gemeinbedarf mit komplexen Bebauungsstrukturen. Die Stückkapazitäten allein sind für einen Leistungsvergleich nicht geeignet. Dennoch hat sich in 2016 gegenüber 2014 die Schwankungsbreite ebenfalls reduziert. Um eine bessere Vergleichbarkeit zu ermöglichen, wird MI das LGLN beauftragen, weitergehende Untersuchungen anzustellen.

Die Untersuchungen des LGLN ergeben Einsparmöglichkeiten von acht VZE. Die Ergebnisse des LRH werden damit bestätigt.

### Führen der Kaufpreissammlung

Auf der Grundlage der Kaufpreissammlung leiten die GAG Grundstücksmarktdaten ab; die Basis hierfür bilden die notariell beurkundeten Grundstückskaufverträge. Den GAG kommt diesbezüglich ein Alleinstellungsmerkmal zu. Die qualitativen Anforderungen an die Führung der Kaufpreissammlung nehmen infolge gesetzlicher Regelungen (Baugesetzbuch, Verordnung über die Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken, Reform des Grundsteuergesetzes) und steigender Nutzeranforderungen sowie infolge des belebten Grundstücksmarktes laufend zu. Die Nutzer erwarten von den GAG verlässliche Grundstücksmarktdaten in kürzeren Aktualitätszyklen. Dadurch können Entwicklungen des Immobilienmarktes aufgezeigt werden und stehen anderen Stellen für weitergehende Analysen zur Verfügung. Die Ergebnisse dienen der Markttransparenz und helfen, u. a. starke Marktschwankungen zu analysieren oder Überhitzungen oder die Entwicklung von Immobilienblasen frühzeitig erkennen zu können.

Die Untersuchung der Arbeitsweisen in den Dezernaten 4 hat ergeben, dass die Kauffälle in der Kaufpreissammlung in den einzelnen GAG in unterschiedlicher Qualität erfasst werden. Nach weitergehenden Untersuchungen des LGLN soll hier ein einheitlicher Qualitätsstandard festgelegt werden. Um den geschilderten Anforderungen gerecht werden zu können, ist eine landesweit einheitliche Qualität in der Führung der Kaufpreissammlung zwingend erforderlich.

Mit dem vom LRH errechneten rechnerischen Einsparvolumen ist eine qualitative Verbesserung zur Ableitung der Grundstücksmarktdaten auf der Grundlage der Kaufpreissammlung nicht zu leisten. Aus den genannten Gründen wird in diesem Segment kein Einsparpotenzial gesehen.

### Zusammenfassung

Die Ermittlungen des LGLN führen zu folgenden Einsparpotenzialen:

Verwaltungsaufgaben: 8 VZE,

Dezernate 4: 8 VZE.

Zwecks Konsolidierung der Leistungserbringung im LGLN wird unter Betrachtung der ungünstigen demografisch bedingten Altersstruktur im LGLN vorgeschlagen, diese Einsparungen in den Jahren zahlenmäßig vieler Altersabgänge (ab 2020) zu erbringen, um eine bessere Altersstruktur im LGLN zu erreichen und damit eine nachhaltige Leistungserbringung sicherzustellen.