

# Strukturentwicklung der Geoinformationsverwaltungen in den Bundesländern

Von Klaus Kummer, Magdeburg

## Zusammenfassung

Das Geoinformationswesen mit seinen Kernbereichen Führung des Liegenschaftskatasters, Geotopographie, Grundlagenvermessung/Amtliche Bezugssysteme und Führung des Geobasisinformationssystems ist Ländersache. In den Bundesländern haben sich im vergangenen Jahrzehnt umfassende Reformen der Geoinformationsverwaltungen vollzogen, die teilweise noch andauern. Auf dem ersten Blick könnte der Eindruck entstehen, dass diese uneinheitlich ohne generelle Trends und unterschiedlich vorgenommen wurden. Es wird aufgezeigt, dass die Strukturentwicklungen eindeutig in eine Richtung gehen: bei der Ressortzuordnung ist es der Trend zu den Landesentwicklungs-, Bau-, Planungs- und Verkehrsministerien, bei den oberen Landesbehörden die Integration mit den Katasterbehörden und den Landentwicklungs-/Flurbereinigungsbehörden sowie bei den unteren Katasterbehörden ihre Zusammenlegung und Herauslösung aus der Fläche. Grundlegender Eckpunkt für die Verwaltungsmodernisierung der Geoinformationsbehörden in den Bundesländern ist die organisatorische Öffnung der Verwaltungsträger zu benachbarten Bereichen, um im Netzwerkverbund eine nahtlose Verwaltung für die Infrastruktur- und Raumordnungspolitik zu schaffen.

## I Das Geoinformationswesen

Das herkömmliche „Vermessungs- und Katasterwesen“ hat sich in den letzten Jahren fachlich und methodisch grundlegend verändert. Waren es bis dahin die reinen Gewährleistungsaufgaben Landesvermessung und Führung des Liegenschaftskatasters, die den Behörden und der gesamten Verwaltung ihren Namen gaben und sie prägten, sind heute die Aufgaben des „Aktivierenden Staates“ mit seiner Basis-, Normungs- und Moderationsfunktion hinzugetreten. Eine Kernaufgabe wurde die Führung des Geobasisinformationssystems mit der Einrichtung von Web-basierten Geodiensten als Grundlage der Geodateninfrastruktur. Die Bereiche Planung, Bodenordnung (Sonderung, Umlegung), Kaufpreisinformation sowie Bodennutzung und -schätzung erlangten immer mehr Bedeutung. „Durch umfassende Anwendung der Elektronik und Weltraumtechnik haben sich sowohl die Erfassungsmethoden, die Modellbildung für die Geodatenführung als auch die Bereitstellung über Web-Technologien so grundlegend geändert“, dass sich heute das Berufsbild begrifflich zum Geoinformationswesen gewandelt hat [Kummer 2010]. „Da die künftige Entwicklung wesentlich von der Integration der geodätischen Produkte in das interdisziplinäre Monitoring des Systems Erde bestimmt werden dürfte, kann erwartet werden, dass sich das Berufsbild immer mehr in die Anwendungsfelder der Raumplanung, der Bodenordnung und der Erdüberwachung“ [Kummer 2010] sowie der Infrastruktur- und Verkehrspolitik hinein bewegen wird. Der thematische Rahmen des neuen „Geoinformationswesens“ hat sich im Vergleich zum herkömmlichen „Vermessungs- und Katasterwesens“ erheblich erweitert sowie im Zusammenhang

**Der thematische Rahmen hat sich erweitert.**

mit der sich entwickelnden Geodateninfrastruktur das Berufsfeld interdisziplinär noch stärker netzwerkartig integriert. „Die Zeiten eines alleingestellten Vermessungswesens sind vorbei“ [Kummer 2010].

Vorherrschend sind deshalb heute anstelle der Begriffe „Vermessungs- und Katasterverwaltung“, „Landesvermessungsämter“ und „Katasterämter“ die Begriffe „Geoinformationsverwaltung“ und „Geoinformationsbehörden“.

Ausgehend davon, dass im deutschen Geoinformationswesen schätzungsweise rund 50 000 Fachkräfte wirken, umfasst der Bereich des amtlichen Geoinformationswesens (also die Geoinformationsverwaltungen der Bundesländer) rund zwei Drittel dieses Personals. Die nachfolgende Abb. 1 zeigt dies auf.

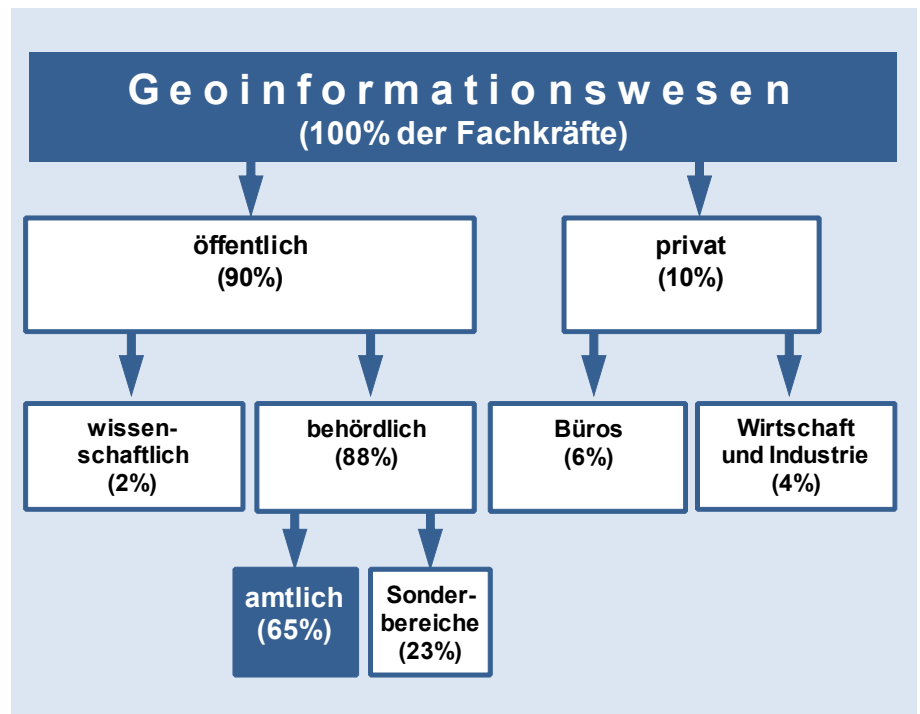


Abb. 1: Aufbau und Fachkräfteaufteilung im Geoinformationswesen [Kummer 2010]

## 2 Bedeutung

„Ohne die Bemessung, ohne die Geometrie und ohne den Grenzbegriff könnte die Welt nicht erschlossen werden. Die Grenzen definieren das Sein, sie bestimmen die menschliche Identität und sie geben den Dingen ihr Wesen. Dies haben schon Leibniz, Kant, Hegel und Jaspers herausgestellt. Das Berufsfeld ... des Geoinformationswesens ist demzufolge ... untrennbar verbunden mit der Befassung der Wesensmerkmale des menschlichen Zusammenlebens“ [Kummer 2010].

Ebenso geht es um die Darstellung der Landschaft. „Land bildet die Grundlage und den Lebensraum für die Menschen. ... Land ist der Raum für Unterkunft, soziale und kulturelle Entfaltung des Menschen und seiner Aktivitäten. Aus ökonomischer Sicht ist Land schließlich die Grundlage und Quelle aller wirtschaftlichen Entwicklungen und damit des Wohlstandes der Bevölkerung“ ... [Creuzer, Zeddies 2010].

Eine möglichst detaillierte und aktuelle Beschreibung und Darstellung des Landes und seiner Nutzung ist Voraussetzung, um Entscheidungen in der Landesentwicklung und der Infrastrukturpolitik treffen zu können. Landesentwicklung, Raumordnung, Planung und Bodenordnung sind also eng mit dem Aufgabenfeld des Geoinformationswesens verknüpft.

**Landesentwicklung und Geoinformationswesen sind verknüpft.**

### 3 Ressortzuständigkeit und Zuordnung

Vormals war das heutige Geoinformationswesen maßgeblich den für die allgemeine Verwaltung zuständigen Innenministerien zugeordnet. In den letzten Jahren hat jedoch ein eindeutiger Trend bei der Ressortzuordnung hin zu den Ministerien für Verkehr/Bau/Landesentwicklung stattgefunden. Heute ressortieren die Geoinformationsverwaltungen in den Ländern

- ◆ 7 x im Innenministerium,
- ◆ 6 x im Ministerium für Verkehr/Bau/Landesentwicklung sowie
- ◆ je 1 x im Finanzministerium, im Umweltministerium und im Ministerium für den Ländlichen Raum [Kummer et al. 2012].

Diese Aufteilung ist jedoch nur bei formaler Betrachtung richtig. Bei näherer Untersuchung wird deutlich, dass der eingesetzte Trend zu einer noch viel größeren Zuordnung zu den „Landesentwicklungsministerien“ geführt hat. Zusätzlich zu den sechs Bundesländern Thüringen, Hessen, Sachsen-Anhalt, Bremen, Hamburg und Berlin sind in Schleswig-Holstein und Sachsen unter dem jeweiligen Dach des Innenministeriums sowie im Saarland unter dem Dach des Umweltministeriums die Bereiche Geoinformation und Landesentwicklung in einer Abteilung integriert. Darüber hinaus sind in Niedersachsen und Baden-Württemberg in den nachgeordneten Bereichen des „Geoinformationsressorts“ behördliche Integrationen mit der Landentwicklung/Flurbereinigung vorgenommen worden. Damit

- ◆ besteht in bereits 11 Bundesländern eine behördliche Integration von Landesentwicklung/Landentwicklung mit der Geoinformation,
- ◆ ressortiert in drei Bundesländern, in denen die Katasterämter den Landkreisen zugeordnet wurden, (Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern) das Geoinformationswesen im „Kommunalministerium“ (Innenministerium),
- ◆ ist es in zwei Bundesländern bei der traditionellen herkömmlichen Zuordnung geblieben (in Bayern beim Finanzministerium und in Rheinland-Pfalz beim Innenministerium).

**In 11 von 16 Bundesländern besteht heute bereits eine behördliche Integration von Landesentwicklung/Landentwicklung mit dem Bereich der Geoinformation.**

Es wird somit deutlich, dass ein eindeutiger Trend in der Zuordnung der Geoinformationsverwaltungen der Länder zur Infrastruktur-, Verkehrs- und Raumordnungspolitik besteht. Dies ist die Konsequenz aus der in Kapitel 2 dargestellten heutigen Bedeutung des Geoinformationswesens im Zusammenhang mit den landespolitischen Rahmenbedingungen [Creuzer, Zeddies 2011].

## 4 Frontoffice-Backoffice-System

„In den Modernisierungsprozessen der Behörden ist unter Berücksichtigung des eGovernments die Einführung eines Verwaltungsprozess-Ansatzes „aus Nutzersicht – von Außen“ erforderlich. Es geht darum, multifunktionale Möglichkeiten für die Transferstellen der Leistungsbereitstellung („Frontoffices“) so nahe wie möglich an die Nutzer heranzulegen (Bürgernähe). Diese Frontoffices können heute durch die Möglichkeiten der IT örtlich unabhängig von der Leistungserstellung („Backoffice“) für beide Office-Typen besonders wirtschaftlich eingerichtet werden. Die Verwaltungsprozesse und Abläufe sind darauf abzustellen.

Bei den Frontoffices sind alle Transfermöglichkeiten, die von den Nutzern gewünscht werden, bereitzustellen. Diese sind

- ◆ das Internet (über das Geoportal),
- ◆ Telefon, eMail, besonders zur schnellen Auskunft (über ein Behörden-Call-Center),
- ◆ der Behördengang für kompetente, eingehende Beratung (über leistungsstarke regionale Geokompetenz-Center des Verwaltungsträgers) sowie
- ◆ der Gang zum örtlichen Rathaus (über Bürgerbüros in den Kommunen).

Im Backoffice wird die Leistungserstellung mit drei grundlegend voneinander zu unterscheidenden Prozess-Komponenten organisiert:

- ◆ Die Informationsdatenbanken (hier: Geodatenbestände, die mit Geodaten-Servern geführt werden) – also eine Data Warehouse-Konzeption mit Server-Architektur,
- ◆ die operativen (Fortführungs-/Pflege-) Geschäftsprozesse mit Fachanwendungen und -verfahren sowie
- ◆ die zentrale Verfahrensentwicklung, die als Wissensmanagement organisiert wird.

Die Verwaltungsprozesse für diese Frontoffice-Backoffice-Architektur sind technisch über eine von außen nach innen konzipierte IT-Struktur sowie organisatorisch über ein funktionales Management zu steuern“ [Kummer 2010].

**Frontoffice-  
Backoffice-System:  
Eine Voraussetzung  
für die  
Zusammenlegung der  
Katasterämter.**

Mit der Einführung eines Frontoffice-Backoffice-Systems wird die Voraussetzung dafür geschaffen, dass sich kleinere regionale Katasterämter aus der Fläche zurückziehen lassen, zusammenlegbar werden und gar zentralen oberen Landesbehörden (wie den Landesvermessungsämtern) organisatorisch zugeordnet werden können. Dieser Ansatz ist zum Beispiel konsequent bei der Bildung des Landesamtes für Vermessung und Geoinformation in Sachsen-Anhalt besprochen worden [Kummer 2010].

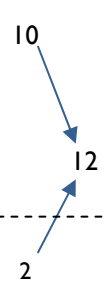
## 5 Verwaltungsreformen und Aufbau der Fachverwaltungen

Traditionell bestanden die vormaligen „Vermessungs- und Katasterverwaltungen“ der Länder generell jeweils aus einem „Landesvermessungsamt“ und noch bis zur Jahrtausendwende aus deutschlandweit mehr als 600 „Katasterämtern“. Seit mehr als einem Jahrzehnt findet sich das heute so bezeichnete amtliche Geoinformationswesen in einem grundlegenden organisatorischen Umstrukturierungsprozess [Kummer 2010 und Creuzer, Zeddies 2010], der vor allem durch Behördenzusammenlegungen geprägt ist. Innerhalb dieser Zeit ist die Anzahl der regionalen „Katasterämter“ durch Zusammenlegungen von mehr als 600 auf heute nur noch 219 gesunken. Der größte Teil dieser verbliebenen 219 regionalen Ämter, nämlich 154, sind als Bestandteil kommunaler Verwaltungen keine selbstständigen Behörden mehr, so dass es in Deutschland nur noch 65 staatliche regionale katasterführende Behörden gibt – allein 51 in Bayern [AdV 2011].

**Einheitlich in Deutschland ist der Reformansatz bei den ehemaligen Katasterämtern – soweit sie nicht der Landkreisebene zugeordnet wurden – die Behördenzusammenführung durch Gebietszusammenlegung.** Grund dafür sind die damit verbundenen besonderen Einspar- und Synergieeffekte. Ermöglicht wird dieser Reformansatz durch das in Kapitel 4 vorgestellte „Frontoffice-Backoffice-System“ in Verbindung mit der nachfolgend in Kapitel 6 dargestellten weitgehenden Übertragung der Liegenschaftsvermessungen auf Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure.

**Der Reformansatz bei den vormaligen Landesvermessungsämtern ist in Deutschland ebenfalls grundlegend einheitlich vorgenommen worden. Es ist dies die Behördenintegration:** Ebenenübergreifend mit den ehemaligen Katasterämtern (Ansatz 1), verwaltungsübergreifend mit der Flurbereinigung (Ansatz 2) und durch Einbindung in die allgemeine Mittelinstanz (Ansatz 3). Die Ansätze 1 und 2 werden auch kombiniert angewendet. Tab. 1 zeigt, in welchen Ländern dieser Reformansatz bereits realisiert worden ist.

*Die Funktion „Behördenleiter eines Katasteramtes“ ist bis auf Bayern in Deutschland praktisch ausgestorben.*

Strukturreform	Bundesland	Anzahl
<b>Behördenintegration</b> (Ansätze 1 und 2) (Landesvermessungsamt mit Katasterämtern sowie Geoinformationsbehörden mit Flurbereinigungsbehörden)	Baden-Württemberg	10  12
	Berlin*	
	Bremen*	
	Hamburg*	
	Hessen	
	Niedersachsen	
	Saarland	
	Sachsen-Anhalt	
	Schleswig-Holstein	
	Thüringen	
<b>Behördenintegration</b> (Ansatz 3) (Einbindung in die allgemeine Mittelinstanz)	Mecklenburg-Vorpommern	2
	Nordrhein-Westfalen	
Beibehaltung der bisherigen Landesvermessungsbehörde (als Amt oder als Landesbetrieb)	Bayern	4
	Brandenburg	
	Rheinland-Pfalz	
	Sachsen	

**Tab. 1:** Reform der Landesvermessungsbehörden

\* In den Stadtstaaten bestanden keine ausgeprägten Landesvermessungsbehörden, da maßgebliche Kernaufgaben der Landesvermessung durch ein benachbartes Landesvermessungsamt eines Flächenlandes mit wahrgenommen wurden.

In der Folge haben die meisten Landesvermessungsämter, die vormals für einen in sich geschlossenen Aufgabenblock (Hauptaufgabe) zuständig waren, ihr Alleinstellungsmerkmal aufgegeben. Damit verbunden sind entsprechende Namensänderungen, so dass die traditionellen Bezeichnungen kaum noch anzutreffen sind und demnächst vollständig verschwunden sein dürften. Dafür ist in den allermeisten Bundesländern für die ehemaligen Vermessungs- und Katasterverwaltungen in den Behördenbezeichnungen der Wortteil „GEO“ aufgenommen, auch ein Synonym dafür, dass sich das amtliche deutsche Vermessungswesen zum amtlichen Geoinformationswesen weiterentwickelt hat [Kummer 2010].

**In den 16 deutschen Geoinformationsverwaltungen gibt es 12 Integrationsbehörden und nur noch 4 traditionelle Landesvermessungsämter/-betriebe.**

Grundlegender Eckpunkt für die Verwaltungsmodernisierung im Geoinformationbereich „ist die organisatorische Öffnung der Verwaltungsträger, um neben den damit verbundenen Einspar- und Synergieeffekten zusammen mit anderen Bereichen der Verwaltung leichter Netzwerkverbünde zu schaffen. In offener oder geschlossener Netzwerk-Struktur entsteht somit im Einklang mit dem eGovernment-Ansatz eine „nahtlose Verwaltung“ (Seamless Government-Modell). Der Ansatz der Netzwerkverwaltung wird im Übrigen auch auf kommunaler Ebene durch Kooperationsmodelle mit Nachdruck beschränkt“ [Kummer 2010].

Die Synergieeffekte bei dieser Art von Integrationen zu Großbehörden liegen

- ◆ in der Bündelung der Querschnittsaufgaben (Haushalt, Beschaffung, Personal, Controlling, Organisation, IT, Behördennetzwerk),
- ◆ in der Bündelung der Methodenkompetenz,
- ◆ in der – dann behördeninternen – Abstimmung bei der Einführung komplexer, neuer Verfahren (ALKIS® mit ATKIS® oder ALKIS® mit LEFIS),
- ◆ in der Möglichkeit, die übergeordneten Anforderungen der Personal- und Stellenabbaukonzepte mit einem größeren Personalkörper zusammengeführter technischer Fachrichtungen eher auffangen zu können sowie
- ◆ in der Stärkung politischer Handlungsfähigkeit (Struktur- und Bodenordnungspolitik aus einer Hand mit den zusammengeführten Komponenten Landentwicklung als integraler Bestandteil der Landesentwicklung und Raumplanung, Geobasisdaten als Grundlage, Geodateninfrastruktur für Netzwerkverbünde sowie Bodenordnungsverfahren in Stadt und Land).

Vor diesem Hintergrund sind auch die neuen Ressortzuordnungen der Geoinformationsverwaltungen zu den Landesministerien für Landesentwicklung/Verkehr/Bau zu sehen (siehe Kapitel 3) [Kummer et al. 2012].

Die Vorteile der Reformansätze „Geointegrationsbehörden“ und „Zusammenlegung mit Flurbereinigungsbehörden“ sind in der Literatur eingehend dargestellt [Bauer, Kummer 2011]. Schließlich ist herauszustellen, dass in einem großen Bundesland wie Bayern „übergreifende Behördenzusammenschlüsse im Geo-Bereich wegen der bereits vorhandenen Größe der Fachverwaltungen nicht zu noch mehr Effizienzgewinn führen würden und somit zur Zeit nicht anstehen“ [Bauer, Kummer 2011].

Die Strukturdaten der Geoinformationsverwaltungen der Bundesländer sind in Tab. 2 zusammengestellt [AdV 2011].

Land	Landesfläche in km <sup>2</sup>	Flurstücke in Tsd.	Obere Landesbehörden	Regionale Behörden	Regionale Ämter	ÖbVermlng
Baden-Württemberg	35.751	8.890	1	-	44	161
Bayern	70.552	11.546	1	51	-	-
Berlin	892	387	1	-	12	46
Brandenburg	29.478	3.057	1	-	18	155
Bremen	405	206	1	1	-	6
Hamburg	755	244	1	-	-	9
Hessen	21.115	4.964	1	7	-	90
Mecklenburg-Vorpommern	23.186	1.889	1	-	12	71
Niedersachsen	47.625	6.102	1	-	-	104
Nordrhein-Westfalen	34.088	9.178	1	-	53	467
Rheinland-Pfalz	19.853	6.382	1	6	-	86
Saarland	2.570	1.302	1	-	-	11
Sachsen	18.419	2.604	1	-	15	114
Sachsen-Anhalt	20.448	2.625	1	-	-	55
Schleswig-Holstein	16.018	1.806	1	-	-	43
Thüringen	16.172	3.058	1	-	-	70
Summe Deutschland	357.327	64.540	16	65	154	1.493

(219)

Tab. 2: Strukturdaten der Geoinformationsverwaltungen

## 6 Privatisierungsmöglichkeiten

Reformen und neue Strukturansätze erfordern auch, die Möglichkeiten für Privatisierungen konsequent zu nutzen. Die Ansätze und Grenzen dafür sind eingehend in der Literatur beschrieben [Kummer 2010] und werden auszugsweise nachfolgend dargestellt:

Der Staat hat seit jeher ein ausgeprägtes Interesse, die Abgrenzung und die Gestalt seines Territoriums sowie die räumlichen Grundlagen für Daseinsvorsorge, Landesverteidigung, Katastrophenschutz, Landesentwicklung, Wirtschafts- und Standortpolitik, Infrastrukturplanung, Umweltpolitik, kommunale Bauleitplanung, Städtebau, Agrarpolitik, gerechte Besteuerung, Grundstücksverkehr und Eigentumssicherung

- ◆ aktuell,
- ◆ flächendeckend,
- ◆ einheitlich und
- ◆ interessenneutral

ständig verfügbar zu haben. Die Aufgabenbereiche des Geoinformationswesens sind und bleiben somit eng an den Staat gebunden. Sie waren traditionell sogar den staatlichen Kernbereichen des Militärs ... zugewiesen.

Im Zuge der permanenten staatlichen Finanzkrise, die einen drastischen Personalabbau in den Behörden bewirkt, werden immer mehr Teilprozesse der behördlichen Tätigkeiten an den privaten Bereich oder an Beliehene vergeben. Die Aufgaben selbst werden dabei aber keineswegs entstaatlicht. Nach wie vor obliegt den zuständigen Fachbehörden die Gewährleistung der einzelnen Gesamtaufgaben. Beispiele hierfür sind die Liegenschaftsvermessungen im Bereich der Führung des Liegenschaftskatasters, die Luftbildbefliegungen für die Geotopographische Landesaufnahme oder der Kartendruck bei der Herausgabe der Topographischen Landeskartenwerke. Auch die Abkehr von den terrestrisch vermarkten geodätischen Festpunkten hin zu Nutzung von allgemein verfügbaren Weltraum- und Satellitensystemen zielt in diese Richtung.

Dem Staat mit seinen Verwaltungen kommt somit für das Vermessungs- und Geoinformationswesen weiterhin eine Schlüsselrolle zu. Dies drückt sich auch an der Aufteilung der Fachkräfte auf die einzelnen Bereiche des Vermessungs- und Geoinformationswesens aus, wie Abbildung I aufzeigt. ...

Der hoheitliche, staatliche Charakter der Gesamtaufgaben der Geoinformationsverwaltungen bleibt unberührt, wenn die Verwaltungen vorbereitende technische oder administrative Tätigkeiten vergeben, die nicht als Teilprozesse von Hoheitsakten festgeschrieben und verlangt sind (Luftbildbefliegungen, Kartendruck, Einbindung von Fernerkundungsergebnissen, Nutzung von Satellitensystemen). Liegenschaftsvermessungen sind dagegen durch ihre Verwaltungsakte und ihre Zielrichtung als Bestandteil des Fortführungsprozesses im Liegenschaftskataster hoheitliche Tätigkeiten und können nicht privatisiert werden, wobei ihre Übertragung auf Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure als Träger eines öffentlichen Amtes keine Privatisierung dieser Aufgabe ist. Den Ländern bleibt es allerdings vorbehalten, wie sie den Vollzug der Liegenschaftsvermessungen organisatorisch regeln.

... Sind Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure in einem Bundesland zugelassen, stellt sich die Frage, welchen Anteil an Liegenschaftsvermessungen sie übernehmen und welcher Anteil bei der Verwaltung verbleibt. Ist diese Frage nicht geklärt, kann es zu Spannungen und Reibungsverlusten kommen, die dem gesamten Berufsfeld schaden können.

**Privatisierungsmöglichkeiten werden ausgeschöpft.**

Die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) und der Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure (BDVI) haben deshalb in ihrem Memorandum „Gemeinsam für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft“ über die beiderseitige Zusammenarbeit im amtlichen Vermessungswesen ihr umfassend erzieltes Einvernehmen gemeinsam dargelegt.

In diesem bemerkenswerten und einmaligen Dokument einvernehmlicher Berufsauffassung wird aufgezeigt, dass die Hauptaufgabe der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure die Liegenschaftsvermessungen sind, wobei die Behörden in



Ergänzung dazu Liegenschaftsvermessungen generell in dem Umfang durchführen, der für die Gewährleistung einer rechtssicheren, flächendeckenden und aktuellen amtlichen Geodatenerfassung für die Führung des Liegenschaftskatasters erforderlich ist. Mit dieser „Formel“ ist es unter Berücksichtigung der spezifischen Bedingungen in den einzelnen Bundesländern möglich, die Aufgabenaufteilung zu konkretisieren. Nach herrschender Auffassung sollte im Durchschnitt der angestrebte Anteil der Verwaltung bei 20 bis 25 Prozent liegen.

Durch den in den Geoinformationsverwaltungen der Länder durchgeführten außerordentlich hohen Personalabbau dürfte das Privatisierungspotenzial dieser Verwaltungen grundlegend ausgeschöpft sein. Die Weiterführung einer Behörde als Landesbetrieb ist keine Privatisierung, da Landesbetriebe Bestandteile der Landesverwaltung bleiben und sich maßgeblich nur die Haushaltsführung dort ändert.

Für das Gesamtgefüge im Geoinformationswesen ist es unbedingt von Vorteil, die Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung sachgerecht, ausgewogen und konsensfähig einzuschätzen.

## 7 Länderübergreifende Zusammenarbeit

„Das amtliche Geoinformationswesen mit seinen Hauptaufgaben

- ◆ Führung des Liegenschaftskatasters,
- ◆ Geotopographie (Geotopographische Landesaufnahme und Topographische Landeskartenwerke),
- ◆ Grundlagenvermessung (Amtliche geodätische Bezugssysteme) sowie
- ◆ Führung des Geobasisinformationssystems

obliegt den Bundesländern. Wegen der erforderlichen nationalen Einheitlichkeit und der Vertretung Deutschlands in internationalen Gremien und in der Europäischen Union ist es geboten, dass die Bundesländer untereinander und mit dem Bund eng zusammenarbeiten, ohne die verfassungsmäßige Kompetenz zu berühren. Für diese Zusammenarbeit gibt es grundsätzlich folgende Möglichkeiten, von denen auch Gebrauch gemacht wird:

- ◆ Strategische Zusammenarbeit und gemeinsame Verfahrensmodellierung in der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV),
- ◆ Verwaltungsvereinbarungen der Länder untereinander und mit dem Bund,
- ◆ Einrichtung von gemeinsamen (zentralen) Entwicklungs- und Vertriebsstellen,
- ◆ Politische Zusammenarbeit durch die Besprechungen der „Geo-Staatssekretäre“ von Bund und Ländern sowie
- ◆ Operative Zusammenarbeit durch den Lenkungsausschuss Geobasis“ [Kummer et al. 2012].

**Zusammenarbeit:  
strategisch in der  
AdV, operativ durch  
den Lenkungsausschuss  
Geobasis.**

Bei der *strategischen Zusammenarbeit* in der AdV verständigen sich die Länder und der Bund auf einheitliche Modelle, Konzeptionen, Standards, Strategien und fachliche Ziele. „Seit mehr als 60 Jahren wird diese strategische Zusammenarbeit erfolgreich gemeinsam praktiziert. Folgende Beispiele dafür sind exemplarisch herauszustellen:

- ◆ Die Modellentwicklung zu ALB und ALK;
- ◆ die Konzeption für die Grundlagenvermessung mit einheitlichen Hierarchiestufen in Deutschland und der Festlegung auf die gemeinsamen Hauptnetze der 1. Ordnung,
- ◆ die Festlegung auf das einheitliche amtliche geodätische Bezugssystem in Deutschland (zuletzt ETRS 89),
- ◆ die Konzeption zu SAPOS<sup>®</sup> mit den SAPOS<sup>®</sup>-Diensten,
- ◆ die einheitliche Modellierung von ALKIS<sup>®</sup>, ATKIS<sup>®</sup> und AFIS<sup>®</sup>,
- ◆ die Festlegung auf das AAA-Datenmodell und
- ◆ die Konzeption für die Strategie der Grundlagenvermessung mit den Beschlüssen zur Einrichtung von Grundnetzpunkten.

Allein schon aus dieser nur einen Bruchteil der umfassenden strategischen Zusammenarbeit belegenden Auflistung wird deutlich, dass ohne AdV eine bedarfsgerechte Aufgabenerledigung im amtlichen deutschen Geoinformationswesen nicht möglich wäre. ...

Gleichwohl können die strategischen Beschlüsse der AdV von den Mitgliedsverwaltungen nicht verbindlich für die operative Aufgabenerledigung sein, da diese den gegebenen Rahmenbedingungen – wie beispielsweise dem Haushalt – in den Ländern verpflichtet ist“ [Kummer et al. 2012].

„Das koordinierende Strategiemandat beruht also auf freiwilliger Selbstbindung. Erschwerend wirkt dabei, dass die Leistungsfähigkeit und die Finanzkraft der Länder sich unterschiedlich entwickelt haben und die operative Einheitlichkeit der Leistungen des amtlichen Geoinformationswesens hemmen. Dies ist jedoch nicht dem Geoinformationswesen und schon gar nicht der AdV anzulasten, sondern dürfte wohl eher einer sich als notwendig erweisenden übergeordneten Länderreform in Deutschland geschuldet sein. Trotz einheitlicher, gemeinsamer Strategien bestehen somit unterschiedliche Entwicklungs- und Modernisierungsstände in den einzelnen Geoinformationsverwaltungen, so in der Aktualität und der Qualität der Produkte als Folge unterschiedlicher Ressourcen.

### **Einheitliche Strategien, operativer Handlungsbedarf.**

Hierauf haben aber die Geoinformationsverwaltungen konstruktiv und mit dem Willen zur nationalen Einheitlichkeit reagiert und auf *operativer Ebene* Verwaltungsvereinbarungen geschlossen. Sie betreffen hauptsächlich zwei Bereiche:

- ◆ Zentrale Vertriebs- und Versorgungsstrukturen sowie
- ◆ gemeinsame Entwicklungsgemeinschaften“ [Kummer 2010].

Darüber hinaus wurde im Dezember des Jahres 2010 durch die Verwaltungsvereinbarung zur Kooperation im amtlichen Geoinformationswesen „der Lenkungsausschuss Geobasis eingerichtet, in dem alle Länder vertreten sind [Schultze 2012]. Diese Verwaltungsvereinbarung verfolgt das Ziel, die *operative Umsetzung* der in der AdV vereinbarten *Strategien* weiter zu verbessern und die deutschlandweite Zusammenarbeit weiter zu optimieren. Darüber hinaus soll über den Lenkungsausschuss Geobasis sichergestellt werden, dass die Geobasisdaten allen Nutzern in der erforderlichen Qualität einheitlich zur Verfügung gestellt werden.

Der Lenkungsausschuss Geobasis hat zur Umsetzung strategischer Beschlüsse der AdV folgende Aufgaben und Befugnisse:

- ◆ Monitoring und Analyse der Arbeits- und Entwicklungsstände einschließlich der festgelegten Qualitätsmaßstäbe und Standards,
- ◆ Analyse von Kooperationsmöglichkeiten und die Erarbeitung von Vorschlägen zu ihrer Realisierung,
- ◆ Moderation der Zusammenarbeit zwischen einzelnen oder mehreren Ländern,
- ◆ Qualitätsprüfung auf der Basis der AdV-Standards bezüglich Inhalt und Formatkonsistenz“ [AdV 2011].

„Die Verwaltungsvereinbarung über die Kooperation im amtlichen deutschen Geoinformationswesen bietet die Chance für ein bedarfsbezogenes einheitliches amtliches deutsches Geoinformationswesen im Rahmen der föderalen Grundstruktur unter Nutzung der vorteilhaften Potenziale der Länderzuständigkeit. Der Erfolg wird maßgeblich davon abhängen, ob alle 16 Bundesländer konstruktiv zusammenwirken und keine formalen Barrieren aufbauen. ...

Als eine zweite Voraussetzung für einen Erfolg dürfte eine abgewogene Einbeziehung des Bundes in die operative Zusammenarbeit der Länder notwendig sein, um Parallelstrukturen von Bund und Ländern zu vermeiden. Hierbei kommt es darauf an, die grundgesetzliche Zuständigkeit der Länder unberührt zu lassen“ [Kummer et al. 2012].

## 8 Fazit

In 11 von 16 Bundesländern besteht heute bereits eine behördliche Integration von Landesentwicklung/Landentwicklung mit dem amtlichen Geoinformationswesen. Dieser Weg ist nach der Landtagswahl im Mai 2011 auch in Sachsen-Anhalt beschritten worden. Bereits 12 Bundesländer haben zur Optimierung der Aufgabenerledigung ihrer Geoinformationsverwaltungen größere Integrationsbehörden eingerichtet. Auch hier ist Sachsen-Anhalt dabei.

Zusammenfassend ergibt sich in Deutschland ein eindeutiger Trend, dass sich die Geoinformationsverwaltungen der Länder immer mehr in die Politikfelder Landesentwicklung/Raumordnung und Verkehr/Infrastruktur integrieren. Hier kann im Zusammenhang mit den Maßnahmen im Bereich der Demographischen Entwicklung die Zukunft der Geoinformationsverwaltungen auf Länderebene gestaltet werden.

### **Professor Dr. Klaus Kummer**

Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Sachsen-Anhalt  
Turmschanzenstraße 30  
39114 Magdeburg  
E-Mail: Klaus.Kummer@mlv.sachsen-anhalt.de

**Chance für die  
Zukunftsgestaltung.**

**Anschrift des Autors**

**Literaturverzeichnis**

**AdV 2007:** Wissenswertes über das Amtliche deutsche Vermessungswesen, Informationsbroschüre der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland, Hannover 2007.

**AdV 2011:** Tätigkeitsbericht 2010/2011 der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland, Hannover 2011.

**Bauer, R., Kummer, K. 2011:** GeoGovernment und Zusammenarbeit, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.), Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2011, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2011.

**Creuzer, P., Zeddies, W. 2010:** Gesellschaftlicher Auftrag, Zuständigkeiten, Organisation und Institutionen, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.), Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2010, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2010.

**Creuzer, P., Zeddies, W. 2011:** Gesellschaftlicher Auftrag, Zuständigkeiten, Organisation und Institutionen, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.), Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2011, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2011.

**Kummer, K. 2010:** GeoGovernment und Zusammenarbeit, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.), Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2010, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2010.

**Kummer, K. et al. 2012:** Gesellschaftliche Verankerung und institutionelles Gefüge, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.), Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2012, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2012.

**Schultze, K. 2012:** Lenkungsausschuss Geobasis – Einheitlichkeit und Partizipation, LSA VERM – Zeitschrift für das Öffentliche Vermessungswesen des Landes Sachsen-Anhalt, 1/2012, S. 17, Magdeburg 2012.