



Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, Mühlentwiete 4, 19059 Schwerin

gemäß Verteiler
nur per E-Mail

Bearbeiter: Steffen Wirks
Telefon: +49 (0) 385 74 12 -113
Fax: +49 (0) 385 74 12 -100
E-Mail: swirks@lrh-mv.de
Ihr Zeichen:
GZ: 12-11.010-2 - 5195/2017

Schwerin, 11. Dezember 2017

Rundschreiben Nr. 4/2017 des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern

*Grundsätze der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für die
Verwaltungsorganisation*

Allgemeines

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern informiert in unregelmäßigen Abständen über Themen von über den Einzelfall hinausgehender Bedeutung durch Rundschreiben. Adressat der Rundschreiben sind alle Stellen der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, die vom Landesrechnungshof geprüft werden können. Der Versand erfolgt ausschließlich elektronisch, die Rundschreiben werden auch auf der Homepage des Landesrechnungshofes zur Verfügung gestellt¹.

Der Landesrechnungshof wird die in seinen Rundschreiben mitgeteilten Feststellungen und Wertungen seiner künftigen Prüfungstätigkeit zugrunde legen und bei den geprüften Stellen als bekannt voraussetzen. Er bittet deshalb die Empfänger, in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die Rundschreiben allen Beschäftigten bekannt gemacht werden.

¹ [Http://www.lrh-mv.de/Veröffentlichungen/Rundschreiben/](http://www.lrh-mv.de/Veröffentlichungen/Rundschreiben/).

1 Grundsätze der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für die Verwaltungsorganisation

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben mit den „Grundsätzen für Verwaltungsorganisation“² eine Handreichung vorgelegt, in der sie darlegen, was sie von einer wirtschaftlichen Verwaltungsorganisation erwarten.

Adressat der Organisationsgrundsätze sind die Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung.

Für die Rechnungshöfe sind diese Grundsätze gemeinsame und transparente Prüfungsmaßstäbe. Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern wird diese Grundsätze als Maßstab seinen Organisationsprüfungen in der Landesverwaltung zugrunde legen.

Die Organisationsgrundsätze sind auf der Homepage des Landesrechnungshofes veröffentlicht³.

Mit diesem Rundschreiben ergänzt und konkretisiert der Landesrechnungshof die Organisationsgrundsätze und weist auf landesrechtliche Besonderheiten hin.

2 Organisationsarbeit in der Verwaltung

Durch die Organisationsgrundsätze wird klargestellt, dass sich die Tätigkeit der mit Organisationsaufgaben befassten Beschäftigten nicht darauf beschränken kann, die Dokumente der Organisation zu pflegen und zu aktualisieren. Kern der Organisationsarbeit ist vielmehr die kontinuierliche Analyse und Optimierung der Organisation einer Verwaltung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die für Organisationsaufgaben zuständigen Organisationseinheiten bedarfsgerecht mit fachlich qualifizierten Personal auszustatten und dieses regelmäßig fortzubilden.

Die Rechnungshöfe empfehlen, die für Organisationsaufgaben zuständigen Organisationseinheiten in ihrer Bedeutung zu stärken. Sie sollen möglichst federführend an allen übergreifenden Planungs- und Organisationsaufgaben beteiligt werden. Sie sind aktiv an Organisationsänderungen zu beteiligen, d. h. aus den Fachbereichen vorgeschlagene Organisationsänderungen sind durch sie zu prüfen, zu modifizieren und ggf. zu verwerfen. Organisationsentscheidungen, die nicht durch die für Organi-

² Im Folgenden als Organisationsgrundsätze bezeichnet.

³ [Http://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshoe/](http://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshoe/)

sationsaufgaben zuständigen Organisationseinheit fachlich befürwortet wurden, sollen unterbleiben.

Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung handeln gem. § 7 LHO nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Eine wirksame und effiziente Organisationsarbeit trägt maßgeblich zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung bei. Ein wesentlicher Teil der Organisationsarbeit ist die Durchführung von Organisationsuntersuchungen. Dabei ist die Reihenfolge Zweckkritik vor Vollzugskritik vor Personalbedarfsermittlung zu beachten.

Der Ressourceneinsatz für eine Organisationsuntersuchung muss in einem angemessenen Verhältnis zum erwarteten Nutzen stehen.

Grundsätzlich sollten Organisationsuntersuchungen mit eigenem Personal durchgeführt werden. Diese sollen durch die Kapazitäten von Dienstleistungszentren unterstützt werden. In Mecklenburg-Vorpommern existiert kein Dienstleistungszentrum für die Durchführung von Organisationsuntersuchungen⁴. Der Landesrechnungshof hatte empfohlen, eine „Zentrale Stelle für Organisation“ einzurichten. Diese sollte einheitliche Methodiken für Organisationsuntersuchungen entwickeln, ressortübergreifende Organisationsuntersuchungen durchführen und die Ressorts und deren nachgeordnete Behörden bei eigenen Organisationsuntersuchungen unterstützen. Der Vorschlag des Landesrechnungshofes wurde bisher nicht umgesetzt.

Soweit Organisationsuntersuchungen durch Externe durchgeführt werden, sollen diese zu praxistauglichen Ergebnissen führen, die durch konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Organisation umgesetzt werden. Maßstab für den Erfolg einer Organisationsuntersuchung ist die sich aus der Umsetzung der Vorschläge ergebende nachweisbare Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns (Reduzierung des Ressourceneinsatzes und Kostensenkung bei gleichbleibender Qualität und Quantität oder Verbesserung von Qualität und Quantität bei gleichbleibendem Ressourceneinsatz). Der Nutzen einer Organisationsuntersuchung sollte evaluiert werden.

⁴ Gemäß eines Beschlusses der Staatssekretäre soll die Geschäftsprozessoptimierung in der Landesverwaltung durch die Organisationsreferate durchgeführt werden. Diese sollen dabei durch die DVZ M-V GmbH unterstützt werden. Dazu wurde das Projekt „Aufbau einer Prozessmanagement-Infrastruktur in den Verwaltungen in M-V“ durchgeführt. Die Beratungs- und Unterstützungsleistungen der DVZ M-V GmbH beziehen sich aber vorrangig darauf, Methodenwissen zum und technische Grundlagen für das Prozessmanagement zur Verfügung zu stellen.

3 Aufgabenkritik

3.1 Notwendigkeit

Aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit folgt, dass Aufgabenkritik in der Landesverwaltung als Daueraufgabe durchzuführen ist. Nimmt eine Verwaltung eine Aufgabe wahr, die rechtlich nicht zulässig oder aus sonstigen Gründen nicht notwendig ist oder keinen wertschöpfenden Beitrag zur Zielerreichung leistet, handelt sie unwirtschaftlich. Solche Aufgaben sind durch eine kontinuierliche Aufgabenkritik zu identifizieren und zu streichen.

Gemäß § 2 Abs. 1 GGO I ist Aufgabenkritik in den Ministerien und der Staatskanzlei eine Daueraufgabe. Daraus abgeleitet ergibt sich auch für die nachgeordneten Einrichtungen, dass sie zur Aufgabenkritik als Daueraufgabe verpflichtet sind.

Der Landesrechnungshof hatte bei einer Querschnittsprüfung in den Ministerien festgestellt, dass

- Aufgabenkritik nicht in allen Bereichen ein geordneter andauernder Prozess war,
- überwiegend nicht umfassend erfolgte,
- teilweise qualitativ unzureichend war und
- selten als Instrument der ständigen Überprüfung des notwendigen Personalbedarfs angewandt wurde.

Er empfahl Methodik und Hilfsmittel zentral und verbindlich vorzugeben und ein standardisiertes und methodisches Vorgehen durch die Definition zentraler Aufgabengruppen und -bereiche sicherzustellen.

3.2 Maßstäbe und Kriterien

Im Rahmen der Zweckkritik ist u. a. zu prüfen, ob Aufgaben von anderen Stellen wirtschaftlich wahrgenommen werden können und dürfen. Andere Stellen können nachgeordnete Behörden, kommunale Gebietskörperschaften, Dienstleistungszentren der Verwaltung, Rechtspersonen des öffentlichen oder des privaten Rechts sowie Einrichtungen anderer Gebietskörperschaften sein. Bestimmte Organisationsformen können aber nicht beliebig gewählt werden. Die Errichtung von Einrichtungen außerhalb der unmittelbaren Verwaltung ist nur zu bestimmten Zwecken und unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Die Wahrnehmung von Aufgaben kann gesetzlich bestimmten Verwaltungsträgern vorbehalten sein. Das Landesorganisationsge-

gesetz Mecklenburg-Vorpommern (LOG M-V) gibt Maßstäbe für die Wahl des Verwaltungsträgers vor.

a) Dezentralisierung und Kommunalisierung

Der für die Aufgabenerfüllung zuständige Verwaltungsträger soll nach den Grundsätzen einer zweckmäßigen, wirtschaftlichen, orts- und bürgernahen Verwaltung bestimmt werden (§ 3 Abs. 1 LOG M-V).

Verwaltungsaufgaben von Landesbehörden sollen in geeigneten Fällen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (eigener Wirkungskreis) auf kommunale Körperschaften übertragen werden (§ 3 Abs. 2 S. 1 LOG M-V). Ausnahmsweise kommt eine Übertragung auf den Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde in Betracht (§ 3 Abs. 5 LOG M-V). Bei neuen Verwaltungsaufgaben ist vorrangig eine Aufgabenerfüllung durch die kommunalen Körperschaften zu prüfen (Gebot der Kommunalisierung⁵, § 3 Abs. 2 S. 2 LOG M-V).

Bei der Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf kommunale Körperschaften sind Genehmigungsvorbehalte und Einvernehmensregelungen auf das unverzichtbare Maß zu beschränken (§ 3 Abs. 6 LOG M-V).

Von einer Übertragung sollen Aufgaben ausgenommen werden, die aus rechtlichen Gründen oder aus Gründen der Zweckmäßigkeit oder der Effektivität und Effizienz auf Landesebene erledigt werden sollen (gewichtige Gründe) (§ 3 Abs. 1 S. 2 LOG M-V).

b) Aufgabenwahrnehmung in der unmittelbaren Landesverwaltung

Die Ministerien als **oberste Landesbehörden** leiten und beaufsichtigen die Landesverwaltung im Rahmen ihres Geschäftsbereichs (§ 5 Abs. 2 LOG M-V). Im Ministerium sollen nur solche Verwaltungsaufgaben verbleiben, die für die Leitung des Geschäftsbereichs erforderlich sind, durch Rechtsvorschrift als Aufgabe dem Ministerium vorbehalten sind oder deren zentrale Wahrnehmung durch das Ministerium geboten ist (Ausnahme vom Grundsatz der Dezentralisation)⁶. Nicht-ministerielle Aufgaben aus den Ministerien sind in nachgeordnete Behörden abzuschichten⁷.

⁵ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drs. 4/1306, S. 20.

⁶ Vgl. ebd. S. 24.

⁷ Zur Abgrenzung von ministeriellen zu nicht ministeriellen Aufgaben vgl. Anlage 2 der Organisationsgrundsätze.

Oberen Landesbehörden obliegen besondere nicht-ministerielle Aufgaben, insbesondere prüfende, beratende und vorbereitende Tätigkeiten sowie die Erfassung und Aufbereitung von Daten. Ausnahmsweise können sie Vollzugsaufgaben wahrnehmen, wenn die besondere Art, die Schwierigkeit oder der hohe Spezialisierungsgrad der Aufgabe eine Zuständigkeit erfordert, die über das Gebiet einer kommunalen Gebietskörperschaft hinausgeht und die Art der Aufgabe eine Übertragung auf untere Landesbehörden nicht zulässt (§ 6 Abs. 2 LOG M-V). Es ist daher zu prüfen, ob in der Fläche durch untere Behörden wahrgenommene Aufgaben aufgrund dieser Kriterien in einer Oberbehörde zentralisiert werden können (funktionale Zentralisierung von Fachaufgaben).

Untere Landesbehörden nehmen in eigener Verantwortung gesetzesausführende Verwaltungstätigkeit wahr (§ 7 Abs. 2 LOG M-V). Bei der Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf nachgeordnete Landesbehörden sind Genehmigungsvorbehalte und Einvernehmensregelungen auf das unverzichtbare Maß zu beschränken (§ 3 Abs. 6 LOG M-V). Alle Vollzugsaufgaben, die nicht einer zentralen Bearbeitung durch eine obere Behörde vorbehalten sind, sind auf untere Behörden abzuschichten.

Von den Landesbehörden wahrzunehmenden Verwaltungsaufgaben sollen gebündelt wahrgenommen werden (Einheit der Verwaltung), sofern dies zweckmäßig ist oder die Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung fördert (§ 3 Abs. 3 S. 1 LOG M-V). Gleichartige Aufgaben sollen grundsätzlich nur durch eine Verwaltungsbehörde wahrgenommen werden; Doppelzuständigkeiten sind zu vermeiden (§ 13 Abs. 3 LOG M-V).

c) Aufgabenwahrnehmung durch Rechtspersonen des öffentlichen Rechts

Das Land kann gem. § 10 LOG M-V öffentliche Aufgaben auf mittelbare Verwaltungsträger wie Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts übertragen, die durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden. In Körperschaften sollen bestimmte öffentlich-rechtliche Aufgaben in autonomer Verwaltung erfüllt werden. Anstalten sollen vor allem zur Bildung von Sondervermögen, zur Schaffung flexibler Verwaltungsstrukturen und zur Wahrung der Unabhängigkeit von staatlichen und politischen Zielen errichtet werden. Eine Stiftung ist ein mit Rechtsfähigkeit ausgestatteter Vermögensbestand, der vom Stifter einem bestimmten Stiftungszweck gewidmet ist.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollen öffentliche Aufgaben grundsätzlich in der unmittelbaren Landesverwaltung wahrgenommen werden. Einrichtungen der mittelbaren Landesverwaltung sollen nur errichtet werden, wenn dies aufgrund der vorgenannten Kriterien zwingend erforderlich ist.

d) Aufgabenwahrnehmung durch Rechtspersonen des privaten Rechts

Bei der Möglichkeit der Privatisierung geht es um die Frage, ob die zu erbringende (Teil-) Aufgabe durch die öffentliche Hand selbst oder durch private Anbieter erbracht werden kann⁸.

Die Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung sind gem. § 7 Abs. 1 S. 2 LHO verpflichtet zu prüfen, inwieweit staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten durch Ausgliederung und Entstaatlichung oder Privatisierung erfüllt werden können. § 4 LOG M-V regelt Zulässigkeit und Voraussetzungen, um Verwaltungsaufgaben auf natürliche und juristische Personen des Privatrechts sowie nicht-rechtsfähigen Vereinigungen zu übertragen.

Die in Frage kommenden Möglichkeiten sind in der Anlage 1 dargestellt.

e) Aufgabenwahrnehmung in Dienstleistungszentren (Shared Service Center)

Dienstleistungszentren (Shared Service Center) haben zum Ziel, standardisierbare verwaltungsinterne Unterstützungsprozesse bei internen Dienstleistern zur gemeinsamen Nutzung von Ressourcen zu bündeln (Shared Services)⁹. Interne Dienstleister können organisiert sein als:

- Behörde der Landesverwaltung,
- Landesbetrieb,
- Rechtsperson des öffentlichen (z. B. AöR) oder
- Rechtsperson des privaten Rechts (GmbH, vgl. formelle Privatisierung Anlage 1).

Im Unterschied zum Outsourcing ist die Gebietskörperschaft am Dienstleistungszentrum beteiligt (unmittelbare Verwaltung, Trägerschaft, Mehrheitseigner). Dienstleistungszentren können auch in Form landesverwaltungsübergreifender Zusammenarbeit organisiert sein.

⁸ Vgl. Organisationshandbuch des Bundes, Abschnitt 3.3 Durchführung einer Aufgabenkritik.

⁹ Vgl. Organisationshandbuch des Bundes, Kapitel 3.4.1.

Zwischen der unterstützten Behörde (Kunde) und dem Dienstleistungszentrum besteht ein Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis. Das Dienstleistungszentrum trägt die unternehmerische/fachliche Verantwortung für die übernommenen Aufgaben. Die beauftragende Einrichtung behält die Entscheidungs- und Steuerungskompetenzen.¹⁰

Der Landesrechnungshof hatte festgestellt, dass Potenziale für eine weitere Zentralisierung bei einem Dienstleister in den Bereichen innerer Dienst und Personalwesen in der Landesverwaltung bestehen.

f) Gebietskörperschaftsübergreifende Zusammenarbeit

Synergie- und Skaleneffekte können sich aus der gebietskörperschaftsübergreifenden Zusammenarbeit ergeben. Für das Land ergibt sich die Möglichkeit der Kooperation durch die Beteiligung an gemeinsamen Anstalten öffentlichen Rechts (Mehrländeranstalten).

Übergreifende Zusammenarbeit empfiehlt sich insbesondere bei Querschnitts- und Unterstützungsaufgaben, ist aber auch bei Fachaufgaben möglich¹¹. Die Rechnungshöfe empfehlen in den Organisationsgrundsätzen für die Landesverwaltungen ausdrücklich die länderübergreifende Nutzung von Dienstleistungszentren.

4 Ablauforganisation

Gemäß § 14 E-GovG-M-V sind Verwaltungsabläufe, die künftig in wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme zu optimieren. Mittels Prozessoptimierung sind die Effizienz- und Einsparpotenziale zu identifizieren und zu realisieren¹².

Die Prozessoptimierung wird in der Gesetzesbegründung ausdrücklich als notwendige Voraussetzung für die Einführung der elektronischen Akte benannt. Auch bei sonstigen geplanten Maßnahmen zur elektronischen Unterstützung von Verwaltungsabläufen, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Durchführung von E-Government-Projekten, ist zuvor eine Geschäftsprozessoptimierung durchzuführen.

Prozessmanagement bietet Methoden und Werkzeuge, um Prozesse zunächst zu erheben und zu dokumentieren und in weiteren Schritten zu optimieren und zu steu-

¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹ Soweit gesetzlich keine Zuständigkeitsregelung getroffen wird.

¹² Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drs. 6/4636, S. 47

ern. Das Büro kooperatives E-Government (BkE) hat mit verschiedenen Projekten die Einführung von Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern unterstützt. Als Ergebnis wurde u. a. das „Methodenhandbuch Prozessmanagement M-V“ erarbeitet. Mit der Beschaffung einer Prozessmanagement-Software und weiteren Bausteinen werden die Voraussetzungen für die Nutzung des Prozessmanagements in den Verwaltungen Mecklenburg-Vorpommerns geschaffen. Dokumente und weitere Informationen finden sich im Internetauftritt zum Kooperativen E-Government¹³.

5 Aufbauorganisation

Kriterien für die Bewertung der Aufbauorganisation einer Organisationseinheit sind Leitungsspanne, Gliederungstiefe und -breite sowie die Leitungsintensität.

5.1 Leitungsspanne

Die Leitungsspanne bemisst die Zahl der Stellen, die einer Leitungsinstanz direkt untergeordnet sind. Die Größe der Leitungsspanne kann nicht allgemeingültig festgelegt werden. Sie ist im Einzelfall anhand der konkreten Aufgabenstellung und der übrigen Gegebenheiten der jeweiligen Organisationseinheit zu bewerten. Kriterien hierfür sind z. B.:

- Anzahl, Schwierigkeit und Standardisierbarkeit von Aufgaben,
- Ausmaß der Abstimmungserfordernisse mit anderen Organisationseinheiten,
- Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der Mitarbeiter,
- Grad der Delegation von Entscheidungskompetenzen an Beschäftigte und
- Führungskompetenz der Vorgesetzten¹⁴.

Weitere Kriterien sind im Organisationshandbuch des Bundes im Abschnitt 5.2.2.1 sowie im Exkurs Leitungsspanne dargestellt¹⁵.

Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sollten möglichst große Organisationseinheiten gebildet werden. Dabei ist der Grundsatz des Sachzusammenhangs zu beachten, nach dem fachliche Zusammenhänge bei der Bündelung von Aufgaben zu beachten sind¹⁶. Nach Auffassung der Rechnungshöfe können aber

¹³ [Http://www.cio.m-v.de/Kooperatives-E-Government/prozessmanagement/](http://www.cio.m-v.de/Kooperatives-E-Government/prozessmanagement/).

¹⁴ Vgl. Gourmelon/Mroß/Seidel 2014: Management im öffentlichen Sektor. S. 176.

¹⁵ Dort sind neben diesem situativen Ansatz zur Ermittlung der Leitungsspanne auch ein summarischer sowie ein analytischer Ansatz beschrieben. Der summarische Ansatz sollte nur ausnahmsweise zur Anwendung kommen. Der analytische Ansatz setzt eine genaue Kenntnis der Zeit- und Mengengrößen für Führungsaufgaben voraus und ist daher aufwändig.

¹⁶ So sieht § 7 Abs. 1 GGO I M-V vor, dass in den Referaten der obersten Landesbehörden sachlich verwandte

auch verschiedenartige Aufgabenbereiche zusammengefasst werden, um hinreichend große Organisationseinheiten bilden zu können.

Für die Staatskanzlei und die Ministerien legt § 7 Abs. 1 GGO I für die Referate mindestens eine Leitungsspanne von 1:3 fest. Diese hält der Landesrechnungshof aber für zu klein. Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder empfehlen für Ministerien und andere oberste Behörden eine Mindestleitungsspanne von 1:5¹⁷. Dies entspricht auch der Leitungsspanne, die gem. § 7 Abs. 2 GGO I mindestens für die Abteilungsebene einzuhalten ist.

5.2 Gliederungstiefe und -breite

Gliederungstiefe umfasst die Gesamtzahl der hierarchischen Ebenen, Gliederungsbreite die Anzahl der Organisationseinheiten auf einer hierarchischen Ebene. Gemäß dem Gebot des organisatorischen Minimums soll eine Organisationsstruktur möglichst wenige hierarchische Ebenen und eine möglichst geringe Anzahl an Organisationseinheiten aufweisen. Eine Verringerung von Gliederungstiefe und -breite führt zu einer Erhöhung der Leitungsspanne. Bei gleichbleibender Leitungsspanne sind Veränderungen bei Gliederungstiefe und -breite gegenläufig.

Eine wirtschaftliche Aufbauorganisation sollte eine geringe Gliederungstiefe und -breite anstreben. Leitungsinstanzen sollen nur dann eingerichtet werden, wenn dies aufgrund fachlicher Gründe oder aufgrund der Komplexität zur Entlastung der übergeordneten Leitungsebene zwingend erforderlich ist.

5.3 Leitungsintensität

Die Leitungsintensität kann durch folgende Formel dargestellt werden:

$$\text{Leitungsintensität} = \frac{\text{Anzahl der Leitungsstellen} + \text{Anzahl unterstützende Stellen}}{\text{Anzahl ausführende Stellen}}$$

Unterstützende Stellen sind z. B. Stabs- und Assistenzstellen. Ausführende Stellen sind z. B. Sachbearbeiter.

Je kleiner die Leitungsintensität, desto günstiger ist das Verhältnis von Leitungsinstanzen und unterstützenden Stellen zu den ausführenden Stellen. Aufbauorganisatorische Überlegungen sollen darauf abzielen, ein möglichst niedrigen Wert für die Leitungsintensität anzustreben.

Daueraufgaben bearbeitet werden.

¹⁷ Vgl. Organisationsgrundsätze, Anhang 3.

6 Organisation und Informationstechnik

Die Rechnungshöfe fordern in den Organisationsgrundsätzen, dass die Basisausstattung mit IT ressortübergreifend einheitlich erfolgt.

Der Landesrechnungshof stellte im Rahmen einer Prüfung zum IT-Grundsystem der Landesregierung fest, dass dieses nicht aufgrund strategischer Ziele und definierter Standards konzipiert, sondern im erheblichen Maße durch ressortspezifische Anforderungen bestimmt wurde. Die zentrale Steuerung der IT-Infrastruktur wurde nur eingeschränkt wahrgenommen.

Die Einführung des IT-Grundsystems ist bisher gescheitert. Einheitliche IT-Standards als Grundlage für eine homogene IT-Landschaft sind bisher nicht in Kraft gesetzt worden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die zentrale Steuerung der IT-Infrastruktur in der Landesverwaltung zu stärken und auf die Vereinheitlichung der Basisausstattung mit IT hinzuwirken.

gez. Dr. Johannsen

gez. Arenskrieger

gez. Scheeren

gez. Fuhrmann

Anlage 1: Möglichkeiten der Privatisierung

Materielle Privatisierung

Bei der materiellen Privatisierung wird eine Verwaltungsaufgabe hinsichtlich der Organisationsform und der Aufgabenwahrnehmung vollständig an einen Betrieb in privater Rechtsform abgegeben¹⁸. Das Land ist an diesem Betrieb nicht beteiligt.

Materielle Privatisierung kommt nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur in Frage, wenn kein öffentliches Interesse (mehr) daran besteht, dass eine Aufgabe durch das Land selbst wahrgenommen wird. Besteht ein öffentliches Interesse fort oder handelt es sich um eine pflichtige öffentliche Aufgabe, kommt allenfalls eine formelle Privatisierung in Frage.

Outsourcing

Beim Outsourcing werden interne Leistungen in Form von Vorleistungen (Gütern oder Dienstleistungen) von Dritten – an denen das Land nicht beteiligt ist – beschafft, anstatt diese selbst herzustellen. Das externe Endprodukt wird weiterhin von der öffentlichen Verwaltung angeboten. Damit verringert sich die Fertigungstiefe (= Leistungstiefe¹⁹). Die öffentliche Verwaltung kann den Einsatz ihrer Ressourcen darauf konzentrieren, ihre Fachaufgaben wahrzunehmen. Da es sich bei den internen Leistungen i. d. R. nicht um öffentlich-rechtliche Aufgaben des Landes handelt, ist Outsourcing im Regelfall immer möglich.

Öffentliche Verwaltungen sollten sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und daher in geeigneten Fällen durch Outsourcing eine geringere Leistungstiefe anstreben.

Funktionale Privatisierung

Der reine Aufgabenvollzug wird privatisiert. Öffentliche Trägerschaft und Verantwortung bleiben bestehen. Durch die Beleihung oder Beauftragung²⁰ natürlicher oder juristischer Personen des Privatrechts sowie von nicht-rechtsfähigen Vereinigungen (§ 12 LOG M-V) soll die öffentliche Verwaltung entlastet und das Risiko auf Private verlagert werden²¹.

¹⁸ Vgl. hierzu Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drs. 4/1306, S. 22.

¹⁹ Leistungstiefe bringt den Anteil der Eigenleistung im Vergleich zu den Fremdleistungen zum Ausdruck.

²⁰ Beleihung bei öffentlich-rechtlichen Handlungen; Beauftragung bei privatrechtlichen Handlungen.

²¹ Vgl. Drs. 4/1306, S. 22.

Formelle Privatisierung

Zur formellen Privatisierung gehören gem. § 11 LOG M-V durch das Land gegründete Unternehmen, Unternehmen an denen sich das Land beteiligt sowie in private Rechtsform umgewandelte Landesbetriebe²². Die Voraussetzungen für eine Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen regelt § 65 LHO. Insbesondere muss ein wichtiges Landesinteresse für die unmittelbare Beteiligung an einem privatrechtlichen Unternehmen vorliegen und sich der vom Land angestrebte Zweck nicht besser oder wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lassen (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO).

²² Vgl. Ebd.