

Die AdV – das unbekannte Wesen

Anlässlich der 12. gemeinsamen Dienstbesprechung der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure und der Vermessungs- und Katasterverwaltung des Landes Brandenburg am 2. und 3. September 2005 im Kulturzentrum Rathenow hielt Herr Ministerialrat Reinhard Klöppel vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung – Geoinformation, Vermessung – und derzeitiger Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) den nachfolgend abgedruckten Vortrag über dieses länderübergreifende Gremium.

(Die Schriftleitung)

Einleitung

Der amtierende AdV-Vorsitzende kommt nicht zu Ihnen, um sich als Hofberichterstatteur zu exponieren und weihevollere Einschätzungen zur staatstragenden Rolle der AdV zum Besten zu geben. Dafür ist Ihr Gast in den einschlägigen Kreisen zu sehr als *Advocatus diaboli* bekannt, um dieser Gefahr zu erliegen. Sie müssen schon im Folgenden mit der einen oder anderen Unbotmäßigkeit rechnen. Auf der anderen Seite kann ein AdV-Vorsitzender mit seinen Vortragsreisen auch keinen allzu großen Schaden anrichten, denn nach zwei Jahren tritt er wieder aus dem Rampenlicht und hat dann seine Bühne verloren.

Ein Weiteres möchte ich vorausschicken. Ich verzichte darauf, Ihnen heute chronologisch die Informationen nachzuerzählen, die Sie auch ohne mein Zutun im Internet recherchieren können. Ebenso erspare ich Ihnen, das Organisationsschema der AdV und Ähnliches anzuschauen. Das Wesentliche wissen Sie. Ähnlich wie in jedem gut geführten Kollektiv gibt es Organe und eine Satzung, die Ziele, Aufgaben und das Zu-

sammenwirken dieser Organe regelt. Das alles findet sich auf der Homepage der AdV, sagt aber noch nichts über das hintergründige Geschehen - oder wenn Sie so wollen - das tiefere Wesen der AdV. Daher erlaube ich mir, in diesem Kreis den Fokus etwas unkonventioneller zu wählen.

Es hätte nicht viel gefehlt und die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) hätte mit ihrem Entbürokratisierungs-Beschluss vom Juni 2004 auch die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder aufgelöst und damit eine traditionsreiche Veranstaltung des Föderalismus von der Bildfläche genommen.

Inzwischen ist durchatmet angesagt. Die AdV hat den von den Ministerpräsidenten initiierten Abbau von länderübergreifenden Gremien ohne Blessuren überstanden. Es ist gelungen, die Politiker davon zu überzeugen, dass ein solches länderübergreifendes Fach-Forum im öffentlichen Vermessungswesen notwendiger denn je ist.

Gleichwohl spüren alle in den Reihen der AdV, dass die Bestandsgarantie der Ministerpräsidenten Anlass sein muss, das

Selbstverständnis, die Handlungsfähigkeit und die Effektivität der AdV auf den Prüfstand zu stellen, um eine Vorstellung von der Zukunftsfähigkeit der AdV und eventuell überfälligen Reformmaßnahmen zu gewinnen. Um sogleich im Fachjargon der Vermesser zu bleiben: Die Ministerpräsidenten haben im Zuge ihrer „Gremien-Flurbereinigung“ die AdV keineswegs im alten Bestand ausgewiesen. Zwischen den Zeilen springt ins Auge, dass von den „überlebenden“ Gremien deutliche Schritte der Binnenrevision erwartet werden.

In diesem Prozess befindet sich die AdV aktuell.

Als ihr augenblicklicher Vorsitzender habe ich die spannende Aufgabe, diesen Qualifizierungsprozess zu moderieren. Insofern musste ich mich schon von Amts wegen gleichsam auf eine Nachbarwolke stellen und versuchen, aus dieser etwas distanzierteren Warte einen Eindruck vom Zustand der Gemeinschaft zu gewinnen. Es ist wie bei einem großen Tanker. Über der Wasserlinie mag alles glänzen. Die eigentlichen Problemstellen liegen tiefer. Eine durchgreifende Diagnose setzt voraus, dass der Kahn im Dock liegt und das Wasser abgelaassen ist.

Was gilt es zu diagnostizieren? Es geht um das Selbstverständnis, die Ziele und die Zielerreichungsfähigkeit der AdV. Es geht ferner um eine Rückschau auf das, was in der Vergangenheit für das deutsche Vermessungswesen geschaffen werden konnte, um Mut für die Zukunft zu gewinnen. Und es geht schließlich auch um die Frage, ob die

AdV in ihrer aktuellen Verfassung noch den kommenden Anforderungen gewachsen sein kann. Bei einem Lebewesen würde man letzteres als den Gesundheitszustand bezeichnen wollen. Indem man diese Aspekte ergründet und an den aktuellen Herausforderungen misst, erhellen sich ganz von selbst die verschiedenen Facetten im Wesen der AdV. Also lade ich Sie ein, mir

in diese Gedankenwerkstatt zu folgen. Allerdings bitte ich Sie, Diskretion walten zu lassen, denn niemand möge hinterher durch die Erkenntnis beunruhigt sein, dass in der AdV in erster Linie Menschen, mit besten Vorsätzen,

mit unerschütterlichen Vorurteilen, mit Emotionen und nicht nur blutleere Krieger des Verwaltungsakts versammelt sind. Mit etwas Selbstironie und nicht ganz ernst gemeint können Sie diese AdV-Menschen wie in jedem anderen Verein auch grob in drei Kategorien einteilen: Die wenigen, die dafür sorgen, dass was geschieht, die vielen, die zuschauen, wie was geschieht, und die Seltenen, die keine Ahnung haben, was überhaupt geschieht. Der Vorsitzende sollte nicht so häufig der letzteren Gruppe angehören.

Lebenslauf der AdV

Es gehört zu den unausrottbaren und immer wieder vererbten Lebensweisheiten, dass man die aktuelle Welt nur dann versteht, wenn man seine Analysefähigkeiten auf geschichtliches Wissen stützt. Daher bleibt auch Ihnen ein knapper Exkurs in den Lebenslauf der AdV nicht erspart.



Bekanntlich scheiterte mit dem Zusammenbruch im Mai 1945 auch der Ansatz von 1935, einen zentralen Vermessungsdienst in Deutschland zu implementieren.

Im Mai 1948 - also noch vor der konstitutionellen Gründung der Bundesrepublik - treffen sich die Protagonisten der Vermessungsverwaltungen der Länder der amerikanischen Zone in Stuttgart, um die überall in den Ländern entstehenden Fachverwaltungen durch Selbstorganisation zu koordinieren.

Wenige Tage vorausgegangen war die denkwürdige Begegnung der Herren Kurandt, Kneissl und Reist im Nachtzug von Hannover nach Süden, bei der die Idee zur AdV geboren wurde.

1949 wird die Runde durch die Länder der britischen und französischen Länder und kurz später durch die Hauptverwaltungen der Bahn und der Binnenschifffahrt, durch MilGeo und durch das damalige IfAG komplettiert. 1949 entsteht auch der Name AdV. Sie ist damit eine der ältesten Länderarbeitsgemeinschaften.

Die Herren haben damals erkannt, dass es Sinn macht, sich im freiwilligen Kollektiv den technischen, organisatorischen und verwaltungsmäßigen Fragen des Vermessungswesens von allgemeiner und übergebotlicher Bedeutung zu widmen. Jetzt könnte ich anfügen, dass diese Ziele der AdV noch heute gelten, wir fleißig dabei sind, diese weiterhin brav zu verfolgen, dann flugs meine Spesenrechnung auf den Tisch legen und geschwind diesen Saal in Richtung Flieger verlassen. So leicht kommen Sie nicht davon. Immerhin hat unser Diskurs viel mit dem öffentlichen Vermessungswesen zu tun und Sie im Auditorium sind davon ein integraler Teil, also durchaus in einer gewissen Schicksalsgemeinschaft mit der Tradition, dem Wohl und dem Wehe

der AdV verbunden. Da müssen Sie jetzt durch.

Anfänglich herrschte unter den Gründungsvätern noch eine gewisse subversive Antipathie gegen die föderale Entwicklung, als man noch recht lange in der AdV ein bloßes Provisorium erblickte und perspektivisch eigentlich auf einen wiedererstarkten Bundesvermessungsdienst hoffte. Nun wissen wir, dass mit dem GG und seiner Kompetenzverteilung diese zentralistischen Träumereien ein Ende hatten. Dass sich das öffentliche Vermessungswesen seit damals in der Zuständigkeit der Länder wieder findet, war weniger das Resultat einflussreicher Lobbyarbeit, sondern ist schlicht darauf zurückzuführen, dass die Materie politisch eher unspektakulär war und deshalb ganz schlicht bei dem „großen Haufen der Länderaufgaben“ landete.

Es gab zwar noch einen Vorstoß aus dem damaligen Bundesinnenministerium, wenigstens die kleinmaßstäbige Geotopographie einem noch zu bildenden Bundesvermessungsamt zu übertragen. Gleichwohl blieb auch dieser Ansatz der Teilzentralisierung im Stadium der Idee stecken. Zu virulent war die von den Alliierten gelenkte Abneigung gegen jegliche Form des wiedererstarkenden Zentralstaats.

Politischer Heimathafen der AdV ist seit 1981 die Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK). Diese Anbindung hat sich bewährt. Die AdV steht zwar nicht im Zentrum der IMK-Befassung. Gleichwohl fühlen wir uns dort gut repräsentiert. Das beweist sich insbesondere daran, dass die IMK voll hinter den Programmen steht, die das öffentliche Vermessungswesen zur Entwicklung der Geodateninfrastruktur und zum eGovernment beisteuert.

Die politischen Umstände, seinerzeit im öffentlichen Vermessungswesen einen koo-

perativen Föderalismus zu implementieren, waren damals alles andere als günstig. Man war im Begriff, eine doppelte Loyalität zu schultern. Auf der einen Seite stand der Anspruch der Länder auf unbedingten Respekt vor ihrer staatlichen Autonomie. Auf der anderen Seite stand der Vorsatz, über die Ländergrenzen hinweg die Einheitlichkeit des deutschen Vermessungswesens zu stärken. Dieser staatsorganisatorische Spagat begegnet uns heute noch in der AdV wie in vielen anderen politischen Sektoren und ist aktueller denn je. Nehmen Sie nur die Debatte um den Bildungsföderalismus oder um die kaum noch vermittelbare Kleinstaaterei in Sachen Rechtschreibreform.

Die Altvorderen der AdV haben rasch erkannt, welches minenreiche Spannungsfeld sich da auftut. Nicht ungeschickt haben Sie sich damals in ihr Regelwerk hineingeschrieben, dass der kooperative Föderalismus in der Praxis nur dann funktioniert, wenn das Prinzip des situativ Möglichen dominant bleibt. Diese Weisheit ist bis dato von ungebrochener Gültigkeit. Kooperativer Föderalismus setzt voraus, dass das gemeinsame Grundverständnis der Gemeinschaft und alle ihre wesentlichen Ziele und Verhaltensregeln, hauptsächlich in den Köpfen der maßgebenden Personen verinnerlicht sind und situativ und ohne großes kodifiziertes Regelwerk in konzertiertes Handeln münden.

Einer der Gründungsväter der AdV kommentierte die Beweggründe so: Wir bekommen keine bessere Institution als die, welche wir uns über den Anteil unserer eigenen Bewusstheit verdienen. Ein anderer der Altvorderen räumt seinerzeit freimütig ein, dass man die AdV als eine ordnende Einrichtung eher für den schlichten Hausgebrauch gedacht habe, deren Integrationskraft sich aus der Praxis und weniger aus Statuten ergebe.

Es kursierte damals der Spruch von Pfitzer „Meinungen trennen, Arbeit eint“.

Deshalb sucht man auch noch bis 1972 vergeblich nach einer Satzung oder Geschäftsordnung. Heute hat die AdV zwar eine Geschäftsordnung, doch auch die zeichnet sich weniger durch die Vielfalt ihrer prozessualen Regeln als durch ihre Komprimiertheit aus. Das System steht allerdings immer in der latenten Gefahr des situativen Scheiterns, denn sobald dieses gewachsene Grundverständnis Risse bekommt, sind keine Paragraphen da, die uns aus der Verlegenheit helfen könnten. Für den gemeinen „Deutschen Michel“ ist das eher ein unverantwortbares Defizit. Eigentlich müsste das nach seiner Befürchtung direkt in den Bananenstaat führen. Als Vorsitzender hat man es ab und zu schon mit Kritikern zu tun, die die AdV genau auf diesem Trip sehen.

Heutige Wirkungsziele der AdV

Lassen Sie uns den Blick auf die aktuellen Zielsetzungen der AdV richten. Einige Skeptiker in unseren Reihen meinen zwar, es handle sich eher um Träume mit Terminen.

- Fachliche Weichenstellungen von grundsätzlicher und überregionaler Bedeutung für das öffentliche Vermessungswesen einheitlich regeln.
- Eine in den Grundzügen einheitliche und nach den Anforderungen der Info-Gesellschaft optimierte „Geobasisdateninfrastruktur“ schaffen.
- Geobasisdateninfrastruktur in die übergeordnete Geodateninfrastruktur und in eGovernment-Architekturen einbringen.
- Europatauglichkeit des Geoinformationswesens stärken.

Die Aufzählung signalisiert, dass die

AdV in den letzten Jahren eine starke Rollenveränderung erfährt. Heute sind es weniger die Katastervermessungsmethoden, die Fehlergrenzen, der Nachweis der Bodenschätzung, die tarifliche Eingruppierung von Messgehilfen, die Dimensionen von Grenzmarken u.ä., was die AdV beschäftigt. Die heutige AdV definiert sich über weitergehende Ambitionen.

Die AdV koordiniert heute mit den Informationen und Dienstleistungen des öffentlichen Vermessungswesens eine ganzheitliche Schlüsselressource für die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Die ÖbVI sind Teil dieses Wertschöpfungspools und sind deshalb im Aktionsprofil der AdV ein wichtiges Element. Soeben haben wir mit den Kollegen des Bundesvorstands eine Art "Letter of Understanding" erarbeitet, das die Kommunikation und die Solidarisierung beider Seiten in Zukunft unterstützen soll. Ich weiß, es gab schon Zeiten in der AdV, da wurden die Anliegen Ihres Berufsstands - schon mit Rücksicht auf die ÖbVI-freie Zone in Bayern - nur in der allergrößten Verlegenheit auf die Agenda der AdV gesetzt. Inzwischen greift wohl auf beiden Seiten die Erkenntnis, dass AdV und BDVI in einem Boot sitzen.

Darüber hinaus profiliert sich die AdV mit großem Engagement und mit viel Know-how in der Europäischen Geodatenzene und im internationalen Normungsgeschehen für die Geoinformationen. Der Benefit geht weit über das hinaus, was wir unter den traditionellen Segmenten des Vermessungswesens verstehen. Es profitieren die Geoinformationswirtschaft, die Wissenschaft und der Technologiestandort Deutschland.

Die Vermessungsverwaltungen der Länder stellen mit den Geobasisdaten aus Liegenschaftskataster und Geotopographie

sowie mit dem einheitlichen Raumbezugs-system die für alle weiteren Ausbaustufen einer nationalen Geodateninfrastruktur notwendigen Basiskomponenten bereit. Davon profitiert z.B. das Geoinformationswesen in den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Raumplanung, Zivil- und Katastrophenschutz sowie das Verteidigungswesen, wobei Letztere besonders hohe Anforderungen an die bundesweite Gleichartigkeit der Geobasisdaten stellen. Hinzu kommen die Wertschöpfungspotenziale für die private Wirtschaft (Mobilfunk, Verkehrsnavigation, Energieversorgung, Geomarketing usw.).

Die Geobasisdaten haben einen bedeutenden politischen Rang, weil sie eine wesentliche Komponente der modernen Informations- und Kommunikationsgesellschaft sind. Sie sind u.a. notwendige Grundlage aller raum- und grundstücksbezogenen Maßnahmen, Analysen und Einsatzplanungen, insbesondere zur Bewältigung der infrastrukturellen oder der sicherheits- und ordnungspolitischen Aufgaben des Staats. Geobasisdaten liefern somit auch das Fundament für die überall bei Bund, Ländern und Kommunen im Entstehen begriffenen eGovernment-Architekturen. Zum einen ist hierzu auf den Beschluss der Chefs der Staats- und Senatskanzleien vom 27. November 2003 zu verweisen, wonach der Bund und die Länder sich auf eine gemeinschaftlich zu errichtende Geodateninfrastruktur Deutschlands verständigen sollen. Zum anderen ist seit längerem der von der EU-Kommission verabschiedete Richtlinien-Entwurf für ein einheitliches Geoinformationswesen in der Europäischen Union (INSPIRE) ein wichtiges Indiz für den politischen Stellenwert der den Vermessungsverwaltungen in diesem Kontext obliegenden Aufgaben.

Auch das 3A-Referenzmodell ist ein Projekt, auf das die AdV zu Recht stolz sein kann. Es genießt hohe Akzeptanz in der Geoinformationswirtschaft, basiert auf internationalen Normen und Standards und beeinflusst diese. Es entwickelt sich mit seinen Basisschemata allmählich zum Referenzmodell für die gesamte Geoinformationsszene.

Diese Entwicklung gemeinsamer technischer und administrativer Standards für die Produkte des öffentlichen Vermessungswesens ist ein permanenter Prozess, der mit Blick auf die strukturierten Anforderungen auf nationaler und europäischer Ebene (z.B. GALILEO und INSPIRE) noch weitere Dynamik entfalten wird. Dieser Prozess wird auch in Zukunft nur dann erfolgreich bewältigt werden können, wenn er durch institutionalisierte Strukturen sinnvoll gesteuert und begleitet wird. Das wird in Zukunft eine zentrale Moderationsaufgabe der AdV sein. Die AdV hat inzwischen auch in der internationalen Geodaten- und Normungsszene einen hervorragenden Ruf und das Image eines Innovationsmotors.

Die AdV erfüllt ihre aktuelle Rolle in diesem Kontext mit nachweisbarem Erfolg. Ohne die AdV wäre es schließlich niemals gelungen, nach der so genannten Wende technisch und organisatorisch das Kataster- und Vermessungswesen in den fünf neuen Bundesländern in so kurzer Zeit und nach einer abgestimmten Systematik erfolgreich zu modernisieren. Ohne die AdV gäbe es heute kein einheitliches amtliches Verzeichnis der Grundstücke i.S. der Grundbuchordnung und damit innerhalb Deutschlands keinen gleichwertigen Nachweis des Eigentums am Grund und Boden. Ohne die AdV hätte man heute im ungünstigsten Fall 16 verschiedene amtliche Raumbezugssysteme mit der Folge, dass die amtlichen Kartenwerke

an den innerstaatlichen Grenzen nicht deckungsfähig sind, dass keine einheitlichen Planungsunterlagen für länderübergreifende Verkehrsprojekte verfügbar wären und dass vor allem das militärische Verteidigungswesen und auch das zivile Katastrophenschutzmanagement keine geeigneten Einsatzunterlagen zur Verfügung hätten.

Heutige Rahmenbedingungen für die AdV-Arbeit

Auf den ersten Blick könnte man sich auf dieser Bilanz ganz zufrieden ausruhen – doch weit gefehlt! Damit die Vermessungsverwaltungen ihren Aufgaben auch in Zukunft gerecht werden können, bedarf es unbeschadet der grundgesetzlichen Länderkompetenz einer steten bundesweiten Vereinheitlichung aller wesentlichen Aktionslinien. Die Vereinheitlichungsanforderungen an die Daten und Methoden des öffentlichen Vermessungswesens wachsen in dem Maße, wie die Datenbanken und die darauf aufsetzenden Dienste des öffentlichen Vermessungswesens immer mehr als Basiskomponenten in die bei Bund, Ländern und Kommunen im Aufbau befindlichen Geodateninfrastrukturen integriert werden. Das wird an den weitreichenden Standardisierungsanforderungen aus den Kreisen der Geoinformationswirtschaft und durch die Ansprüche der öffentlichen Verwaltungen an die Produkte und Services der einzelnen Vermessungsverwaltungen deutlich. Es bedarf deshalb dringender denn je eines institutionalisierten Koordinierungsforums, so wie es die AdV von ihren Grundanlagen her darstellt. Wir alle müssen bloß noch offensiver als bisher willens sein, die Integrationspotenziale voll auszuschöpfen. Es lohnt sich stets daran zu denken, dass einige unserer besten Kunden allmählich an der „Verbeamtung der Geodaten“ ver-

zweifeln, weil es innerhalb von 16 Länderverwaltungen immer irgendwo einen Bedenkenträger gibt, der für jede Lösung die passende Schwierigkeit sucht. Da nimmt es nicht Wunder, als AdV-Funktionär mit den Büchern in einer Bibliothek verglichen zu werden: Die am wenigsten brauchbaren sind am höchsten platziert.

Das Fahrwasser, in dem die AdV Kurs zu halten hat, ist heute wesentlich rauer, die Fahrinne wesentlich schmalere als in der Gründungsära. Eine auf den Hausgebrauch reduzierte AdV bekommt heute kein Bein mehr auf die Erde. In der Blüte des Wirtschaftswunders waren die öffentlichen Kassen voll, die Wirtschaft boomte. Gewerbe- und Siedlungsflächenerschließung und der Boom im Hoch- und Tiefbau ernährten die Vermesser und erlaubten ihnen die nötigen Investitionen zur Modernisierung. Gradmesser der Leistungsfähigkeit waren der schnelle Veränderungsnachweis, der Lageplan über Nacht und die Absteckung von zwölf bis Mittag.

Bundesweite Geodateninfrastrukturen einheitlicher Funktionalität, Qualität und Aktualität waren seinerzeit noch nicht auf der Agenda. Heute haben wir es zudem mit einer anhaltenden Krise in der Binnenkonjunktur und allen dadurch ausgelösten negativen Folgewirkungen für den Handlungsrahmen der Vermessungsverwaltungen zu tun. Wem erkläre ich das? Die Auftragsbücher der ÖbVI und der Katasterbehörden sind der zuverlässigste Seismograph für diesen unerfreulichen Trend.

Der für die Zielerreichung der AdV nachteiligste Effekt besteht wohl darin, dass die einzelnen Vermessungsverwaltungen graduell sehr unterschiedlich von dieser Verknappung beeinträchtigt werden und insofern das Ressourcengefälle zwischen den einzelnen Bundesländern stetig größer wird. In kei-

nem Bundesland darf sich das öffentliche Vermessungswesen - so wie die Polizei, die Justiz oder der Strafvollzug - zu den gegen Staatsabbau geschützten Bereichen zählen. Man gehört im Gegenteil zu den großen Steinbrüchen, in denen sich die Verwaltungsreform austobt. Die einen Länder suchen ihr Heil in der Kommunalisierung, die Anderen dünne ihre Vermessungsgesetze, ihr Leistungsspektrum oder ihre Repräsentanz in der Fläche aus. Und wiederum andere machen sich das Institut des ÖbVI zu nutze, in dem sie die Grundversorgung mit ortsgebundenen Dienstleistungen auf den freien Beruf delegieren. Weniger das fachlich Notwendige, sondern die in jedem Land anders definierten und priorisierten Krisenbewältigungsmechanismen bestimmen die Ausrichtung der Vermessungsverwaltungen. Die Innovations- und Projektrealisierungszyklen werden deshalb zwangsläufig unterschiedlich. Die AdV muss mit allen diesen Phänomenen, speziell einem Auseinanderdriften der finanziellen und personellen Ressourcen in den Ländern klarkommen. Es muss nicht weiter dargestellt werden, dass ihre Mission unter diesen Rahmenbedingungen nicht leichter wird. Da heißt es für die AdV tapfer, in der Argumentation offensiv und geschickt sowie im Gegenwind widerstandsfähig zu bleiben.

Darüber hinaus wird die Arbeitsatmosphäre in der AdV sehr stark durch die aktuelle Diskussion im politischen Raum und um die Föderalismusreform beeinflusst. Gerade die Ministerpräsidenten (MP) nutzen die offene Diskussion, um die staatliche Eigenständigkeit der Länder noch ausgeprägter zu fordern. Dabei haben sie in erster Linie den Kompetenzzuwachs zu Lasten des Bundes und den gesteigerten Wettbewerb der Länder untereinander im Kalkül. Erst in zweiter Linie wird die Agenda der

Ministerpräsidenten von der Einsicht bestimmt, dass es sehr wohl Politikbereiche gibt, in denen eine effiziente Länderzusammenarbeit im Wege der Selbstorganisation zu gewährleisten ist. Es dominiert die Meinung unter den MP, dass länderübergreifende Koordinierungsgremien in der Art der AdV dafür eher ungeeignet und deshalb abzubauen sind, weil sie angeblich einer effektiveren Nutzung verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Spielräume entgegenwirken. Diesen Schuh müsste sich auch die AdV anziehen. Von ihr werden genau die Effekte der Bund-Länder-Zusammenarbeit angestrebt, von denen sich die Politiker so deutlich distanzieren. Da macht es mich schon ein wenig stolz, dass wir den Nachweis erbringen konnten, als AdV nicht in diese Ecke zu gehören. Zu evident sind die Synergie- und Einspareffekte, welche durch die AdV gerade zugunsten der einzelnen Länder entstehen. Sie sorgt dafür, dass nicht jedes Land für die jetzt innerhalb von eGovernment anstehenden gleichartigen Infrastrukturprojekte jedes Mal die vollen Entwicklungs- und Implementierungskosten zu tragen hat, sondern umgekehrt sehr weitgehend von gemeinschaftlich getragenen Maßnahmen profitieren kann. Gerade deshalb steht die AdV ganz im Dienste der Länder und ihrer verfassungsrechtlichen Gestaltungsspielräume. In dieser Hinsicht hat die AdV als Ländergremium und als Ausnahme von der Regel im politischen Umfeld ein gutes Standing.

Konsequenzen für das Selbstverständnis und das Geschehen in der AdV

Die eingangs zitierten Ziele heißen im Klartext, dass die AdV in den für den heutigen Geodatenmarkt essentiellen Parametern auf bundesweit einheitliche Fest-

legungen zusteuern muss. Das betrifft die Produktvereinheitlichung, die Zentralisierung des Vertriebswesens für bundesweit engagierte Nutzer, die Vereinheitlichung der Lizenzkonditionen, die Beschleunigung in der flächendeckenden Realisierung neuer Angebote und die Implementierung marktüblicher Geschäftsmodelle sowie die konsequente Lösung der Preismargen von den Gestehungskosten. Denken wir auch daran, dass die Geoinformationsszene in Deutschland gegenüber den Vereinheitlichungs- und Aktualitätsforderungen aus Brüssel noch nicht optimal aufgestellt ist. Es ist einzuräumen, dass das föderal dominierte Geoinformationswesen in Deutschland in seinem augenblicklichen Zustand gegenüber der EU noch nicht den Einfluss gewonnen hat, der bei zielführenderen nationalen Entscheidungsstrukturen möglich wäre. Insofern ist auch hier eine Baustelle, auf der sich die AdV zurzeit nach besten Kräften nützlich macht. Die AdV muss insgesamt darauf achten, dass ihr Anspruch und ihr wirkliches Integrationsvermögen ungefähr kongruent bleiben. Sonst steigt der Unmut, mehren sich die Forderungen, die in Rede stehenden Aufgaben endlich in die Zuständigkeit des Bundes zu verlagern, weil die Länder offenbar immer weniger zur Selbstkoordination in den überregional bedeutsamen Aktionslinien im Stande sind. Man weiß doch, dass die Mäuse nicht in den Mund einer gähnenden Katze laufen.

So hat die AdV noch jede Menge Hausaufgaben zu schultern. Sie hat es auf diesem Weg mit schwierigen Rahmenbedingungen und zugleich mit hohem Erfolgsdruck zu tun. Der ist u.a. der eigenen Imagekampagne geschuldet, durch die sich die AdV in bester PR-Manier der Öffentlichkeit als Hüterin und Motor des einheitlichen deutschen Vermessungswesens präsentiert. Jetzt muss „Butter bei die Fische“.

Dringlich ist deshalb eine noch durchgreifendere und nachhaltige Stärkung der Effizienz der Zusammenarbeit der Vermessungsverwaltungen der Länder und der betreffenden Bundesorganisationen. Es sind zwei Ebenen, auf denen dieser Qualifizierungsprozess stattfindet:

- Revirement der kodifizierten Statuten mit dem Ziel, in der AdV innovations- und entscheidungsfähiger zu werden
- Stärkung der Corporate identity, d.h., Stärkung der nicht kodifizierten Integrations- und Kooperationspotenziale

Was das kodifizierte Regelwerk angeht, sind die fachlichen Ziele, die Aufgaben und das Zusammenwirken der Organe auf die Herausforderungen der Zukunft inzwischen neu ausgerichtet. Normalerweise ist Reorganisation in einem Unternehmen dann angesagt, wenn sich herausstellt, dass es mehr Vorstandsmitglieder als Kunden hat. Soweit wollte es die AdV im übertragenen Sinne nicht kommen lassen. Die Binnenkommunikation ist kollegial. Die Steuerung im Plenum läuft sehr demokratisch ab. Wir können völlig frei entscheiden, wer an allem Schuld sein soll. Und was die Vorschläge der Arbeitskreise angeht, ist alles das machbar, was die Chefs im Plenum intellektuell verstehen.

Spaß beiseite, ich denke, in dem Zusammenspiel von Plenum, Facharbeitskreisen und Expertengruppen sind wir gut aufgestellt. Am wichtigsten ist die Ablösung des Einstimmigkeits- durch das Mehrheitsprinzip. Es sorgt hoffentlich dafür, dass sich die AdV in Zukunft die Kompromisse nicht länger auf dem Level des kleinsten gemeinsamen Nenners suchen muss, sondern sich ohne die Gefahr der inneren Entsolidarisierung nach außen durch deutlichere innovative Schritte profilieren kann. Es bestätigte sich regelmäßig das geflügelte Wort „es findet

sich immer einer, der nie dazu gehört“. Der jeweilige Vorsitzende verbraucht sich nun hoffentlich weniger als Antreiber, weil genügend Vorausläufer an seiner Seite für Beschleunigung sorgen. Die AdV befindet sich damit in guter Gesellschaft mit der MPK und allen Fachministerkonferenzen, die im Grundsatz im gleichen Selbstfindungsprozess wie die AdV stehen und Wege aus dem Blockadeföderalismus suchen.

Kommen wir zur zweiten Ebene. Noch bringt uns in der AdV die Einsicht der Ministerpräsidenten, dass eine Verstärkung der Länderkompetenz zu Lasten des Bundes und die gleichzeitige Effizienzsteigerung in der Länderzusammenarbeit zwei Seiten derselben Münze sind, nicht wirklich weiter. Das Kompetenzprimat der Länder nach Art. 30 GG in allen Angelegenheiten des Vermessungswesens ist zwar ein wesentliches Element der bundesstaatlichen Ordnung, aber noch keine Werte schaffende Formel an sich. Während vor 30 Jahren jede Vermessungsverwaltung ihre daraus abgeleiteten normativen und administrativen Maßnahmen ohne jegliches Risiko nur innerhalb des eigenen Bundeslands zu verantworten hatte, haben heute zumindest die strategischen Weichenstellungen in den Ländern immer auch Auswirkungen auf die im bundesweiten Kontext entstehende Geodateninfrastruktur und folglich deren gesamtstaatliche Belange mit zu berücksichtigen. Selbst den MP ist inzwischen bewusst, dass eine vermehrte Zuständigkeit der Länder die Frage nach der Effizienz der Länderkoordination besonders in den Bereichen aufwirft, in denen Entscheidungen des einzelnen Landes überregional bedeutsame Sachverhalte tangieren. Und das Vermessungswesen gehört genau zu diesen Bereichen. Ein funktionierendes Vermessungswesen ist für hochverdichtete

Lebensräume essentiell und diese hören in der Regel nicht an den Landesgrenzen auf. Jüngstes Beispiel sind die Forderungen des Bundes nach gleichartigen Geodaten aller WM-Standorte, um eine Krisenprävention aufbauen zu können. Diese Stadien liegen in ganz verschiedenen Bundesländern. Man darf gespannt sein, welche heterogene Vielfalt an geotopographischen Produkten von den Ländern angeboten wird. Es kommt hinzu, dass das Verteidigungswesen, die betreffenden zivilen Bundesbehörden und die Wirtschaft unisono eine länderübergreifende Konzertierung einfordern.

Ich will mich gar nicht zu der Feststellung versteigen, dass hier die Bundestreue der Länder eine reale Bewährungsprobe zu bestehen hat. Ich bin auch nicht so naiv davon zu träumen, die AdV wäre im Stande, eine virtuelle Bundeszuständigkeit in allen vereinheitlichungswürdigen Aktionslinien zu inszenieren und dadurch die herbeigesehnte Territorialreform für unsere Belange zu substituieren. Ich meine allerdings, es wäre jetzt wegen des zurzeit sehr stark propagierten Funktionalföderalismus eine gute Gelegenheit, um mehr politische Resonanz zu kämpfen, anhand griffiger Beispiele vorstellig zu werden und deutlich zu machen, dass die Intensivierung der horizontalen und interregionalen Länderzusammenarbeit im öffentlichen Vermessungswesen durch das Forum der AdV sehr im gesamtstaatlichen Interesse liegt und überhaupt keine Aushöhlung der Ländersouveränität bedeutet. Es geht schlicht um mehr solidarische Mitverantwortung für das Ganze, ohne gleich von einer Ausnahme vom Subsidiaritätsprinzip reden zu müssen.

Das setzt voraus, dass auch wir Fachvertreter in den AdV-Organen noch mehr politischen Instinkt entwickeln. Mit anderen

Worten, wir müssen auch in der AdV zu einer anderen Bewertung des so genannten kooperativen Föderalismus, zu mehr produktiver Ungeduld und Unzufriedenheit mit uns selbst kommen, ohne dass wir dazu eine normative Änderung am Koordinatensystem der staatlichen Verantwortlichkeiten brauchen. Wer im Einklang mit den MP eine normativ verankerte Ausdehnung der zentralstaatlichen Kompetenzen ablehnt, muss gleichzeitig aktiv seine Fähigkeiten zur horizontalen Selbstkoordinierung stärken. Es reizt mich, in diesem Kontext an die Erkenntnis eines eher unbekannteren deutschen Philosophen zu erinnern, „dass jede zweite Wand, durch die der Kopf hindurch will, selbst gemauert ist“. Wir in der AdV lernen gerade, dass unsere tradierte Strategie, die ganz schwierigen Kompromissgeburten konsequent am Biertisch einzuleiten, immer weniger tragfähig ist. Man will es kaum glauben, das liegt schon daran, dass immer mehr gestandene Geodäten überhaupt keinen Alkohol zu sich nehmen und schon deshalb dieser Strategie nicht zugänglich sind. Das alles geht mir durch den Kopf, wenn ich an corporate identity denke.

Neuorientierung in der AdV ist noch unter weiteren Aspekten angesagt. Geodateninfrastrukturen lassen sich heute immer weniger mit dem traditionellen Instrumentarium des Verwaltungsrechts managen. Deshalb müssen die Vermessungsverwaltungen unter der Moderation der AdV im Segment des Vertriebs und der Lizenzierung vorsichtig aber immer konzertiert auch zivilrechtliche Geschäfts- und Lizenzierungsmodelle für sich entdecken.

Auf der anderen Seite muss die AdV stellvertretend für alle 16 Länderverwaltungen dafür eintreten, dass die Kernaufgaben des Katasters, der Landesvermessung und der

staatlichen Geotopographie im öffentlichen Recht verankert bleiben und nicht im Zuge des allgemeinen Entstaatlichungstrends der gewerblichen Szene überlassen werden. Letztlich hängt daran dann auch die Zukunftsfähigkeit und das Alleinstellungsmerkmal der ÖbVI gegenüber den nicht beliehenen Ingenieuren. Eintreten heißt, nicht bloß im inneren Zirkel die traditionell gewachsenen Werte zu beschwören. Eintreten heißt, sich im politischen Raum als AdV nicht länger in vornehmer Zurückhaltung zu üben, nicht länger die Nichteinmischung zu pflegen, wenn in einem der Länder im Zuge von Gesetzesnovellierungen das öffentliche Vermessungswesen wieder ein Stück erodiert. Eintreten heißt, so schnell wie möglich im bundesweiten Konzert Einigkeit über die zu stabilisierenden Kernaufgaben und Methoden des öffentlichen Vermessungswesens zu erzielen. Es muss noch mehr verinnerlicht werden, dass mehr Mut zur politischen Kontroverse und zum Lobbyismus in eigener Sache lohnt.

Dass der Integrationsauftrag der AdV inzwischen auch in diese Region reicht, wird an dem Konformitätsprüfungsverfahren deutlich, dass die EG-Kommission gegen die Berufsordnungen in NRW und RP eingeleitet hat und dem Vernehmen nach demnächst mangels Wichtigkeit des Problems auf Eis legen wird. In diesem Kontext sieht die AdV auch die berufsständischen Organisationen des freien Berufs in der Verantwortung und in der Pflicht, mit der AdV nicht nur am selben Strang, sondern auch am selben Ende zu ziehen. Es sollte nicht sein, dass die AdV in Brüssel mit einem klar umrissenen Profil des öffentlichen Vermessungswesens auf den Plan tritt, während gleichzeitig die europäische Organisation der lizenzierten Ingenieure unter deutscher Federführung eine zum

Teil gegenläufige Initiative einbringt. Darin werden die Grenzen zwischen öffentlichem und nicht-öffentlichem Vermessungswesen so verwischt, dass aus europäischer Warte alle guten Gründe in den Hintergrund verschwinden, aus denen wir in Deutschland überhaupt noch den besonders reglementierten Bereich des öffentlichen Vermessungswesens und insbesondere den zugehörigen ÖbVI-Beruf brauchen. Ich will das nicht vertiefen, sondern anhand dieses Themas lediglich kommunizieren, dass es auch zum Wesen der AdV gehört, die Bestandsinteressen des öffentlichen Vermessungswesens im europäischen Raum so geschickt wie möglich zu vertreten.

Schlussbemerkung

Ein AdV-Vorsitzender muss in diesem ganzen komplexen Geschehen versuchen, den Überblick und auch die Fassung zu wahren. Himmel und Hölle bekommt er meistens im gleichen Sack, das gilt insbesondere bei den Plenumstagungen. Er möchte zwar manchmal aus der Haut fahren, doch sobald er brüllt, sind seine Worte nicht wichtig. Er muss schon mit subtileren Methoden verhindern, dass sich die AdV auf eine Gemeinschaft von Personen reduziert, die entweder bloß gemeinsam Krach machen oder miteinander Krach haben. Das ist seine tägliche Herausforderung. Er darf durchaus ein Minichef mit Verfallsdatum sein, er darf bloß keine lange Leitung haben oder mit der großen Bedenkensammlung unterm Arm gänzlich auf dem Schlauch stehen.

Ich muss zugeben, nur einen Ausschnitt der Facetten beleuchtet zu haben, welche das Wesen der AdV ausmachen. Nun haben Sie es überstanden, ich danke, dass Sie mir zugehört haben.

