

Luftbildauswertung durch private Dienstleister im Land Berlin

Die Anlässe

- Das Projekt „SenStadtUm 2016“ sieht weitere Personaleinsparungen für die Senatsverwaltung vor, bei welcher die Ordnungsbehörde angesiedelt ist.
- Bei der Abteilung „Geoinformation“ wurde eine Stelle für die Luftbildauswertung (LBA) eingespart (da „Serviceleistung“ für eine andere Abteilung).
- Gleichzeitig hat die Ordnungsbehörde das Ermittlungsverfahren nach Kampfmitteln auf der Grundlage einer rechtlichen Stellungnahme und des „Tegel- Urteils“ des Bundesverwaltungsgerichts (3 A 1.11 vom 31.05.2012) umgestellt.

Die Folgen

- Personaleinsparung: Die Ordnungsbehörde hat die verbliebene Dienstkraft für die LBA übernommen. An weitere Stellenbesetzungen war im Rahmen der Personaleinsparungsvorgaben nicht zu denken.
- Umstellung des Ermittlungsverfahrens: Größtmögliche Transparenz und Darstellung, inwieweit sich ein grundsätzlich vorhandener bloßer Verdacht auf das Vorhandensein von Kampfmitteln hin zu einer konkreten Gefahr verdichtet. Der LBA kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, da sie dem Antragsteller nunmehr mit ausgehändigt wird.

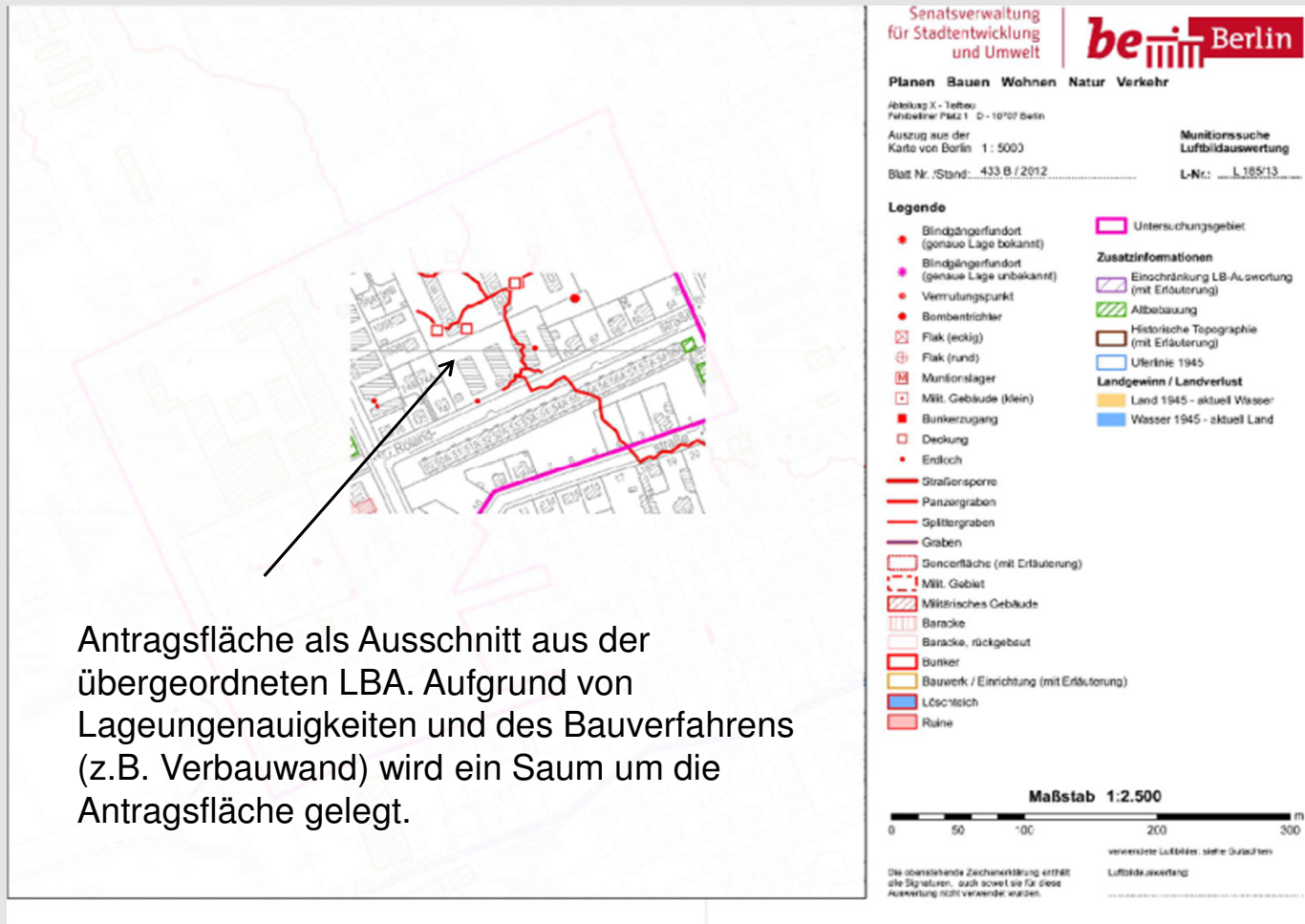
Die Konsequenzen

Sowohl aufgrund der Personaleinsparungsvorgaben als auch der neuen „Außenwirkung“ der LBA, die sich aus dem umgestellten Ermittlungsverfahren ergibt, musste die LBA neu aufgestellt werden. Da die LBA bereits in anderen Ländern durch private Dienstleister erfolgt, wurde diese Variante auch für das Land Berlin favorisiert. Der Antragsteller soll möglichst eine antragsbezogene Darstellung der LBA erhalten und kann Akteneinsicht nehmen.

Anforderungen an die LBA

- Quantitativ: Im Monat müssen um die 50 LBA erstellt werden, die durchschnittlich ein Gebiet von 20 Hektar umfassen. Auf bestehende LBA kann häufig nicht zurückgegriffen werden, weil das Land Berlin Ende der 2000er Jahre neue Luftbilder zugekauft hat und sich herausstellte, dass die Entzerrung und Georeferenzierung der Luftbilder auf Teilflächen des Luftbildes beschränkt blieb.
- Qualitativ: AH KMR beschreibt Anforderungen. Darüber hinaus müssen alle Anhaltspunkte, die auf das Vorhandensein von Kampfmitteln hinweisen, verständlich und antragsbezogen aufgezeigt werden. Auch der „Laie“ muss das bestehende von Kampfmitteln ausgehende Risiko verstehen können, weshalb ergänzende Erläuterungen mit aufzunehmen waren.

Beispiel einer ausgehändigten LBA (nicht vollständig)



Antragsfläche als Ausschnitt aus der übergeordneten LBA. Aufgrund von Lagegenauigkeiten und des Bauverfahrens (z.B. Verbauwand) wird ein Saum um die Antragsfläche gelegt.

Vorgaben bei der Ausschreibung

- Die Leistungen, die für die Erstellung einer LBA erforderlich sind, müssen „eindeutig und erschöpfend“ beschrieben werden. Aufgrund der hohen Anforderungen an die LBA und der nicht vorhandenen Erfahrung in der Vergabe dieser Leistungen war dies eine herausfordernde Aufgabe.
- Leistung muss außerhalb des Dienstgebäudes erbracht werden
=> Workflow / Datenaustausch erforderlich.
- Stundenlohnarbeiten sind zu vermeiden. Grundsätzlich sind Leistungen mit Leistungsverträgen abzubilden und auszuschreiben
=> Vordersatz erforderlich.
- Es wurde ein Ausschreibungsverfahren nach VOL durchgeführt.

Besondere Herausforderungen aufgrund der Vorgaben

- **Arbeitsunterlagen und EDV:** Für die LBA wird ein GIS- System verwendet, bei welchem sich die Geodaten in einer Geodatenbank „xxxx.gdb“ befinden. Die Geodatenbank besitzt aktuell einen Speicherplatzbedarf von gut 20 MB.

=> Wie soll der Austausch der Geodatenbank zwischen AG und AN realisiert werden ?
- **Leistungsansätze:** Ein die Leistung abbildender Vordersatz muss gefunden werden.

=> Welcher Vordersatz beschreibt die Leistungen der LBA zutreffen und eindeutig ?

Lösung: Workflow AG – AN

- Der Austausch der Geodatenbank sowie anderer Geodaten erfolgt über einen Server mit der Eigenschaft einer Cloud.
- AN erhält sämtliche Luftbilder als Rohscan und soweit vorhanden entzerrt und georeferenziert auf einer externen Festplatte.
- AG legt Untersuchungsgebiet fest und bestellt LBA beim AN.
- Bearbeitung der LBA durch den AN im Büro des Dienstleisters.
- Zusätzlich: antragsbezogene Darstellung der LBA für den Antragsteller.

Lösung: Leistungsansatz

- Ein geläufiger Vordersatz (z.B. Stück, Länge, Fläche, Kubatur) kann die Leistung für die LBA nicht beschreiben. Weder „Stück Luftbilder“ noch „Fläche Luftbildauswertung“ bildet den Leistungsansatz ab.
- Das Produkt aus beiden vorgenannten Größen ist hingegen deutlich besser geeignet, die Leistungen abzubilden (Untersuchungsfläche x Anzahl Luftbilder). 10 Hektar werden mit 10 Luftbildern in etwa der selben Zeit ausgewertet wie 5 Hektar mit 20 Luftbildern oder 100 Hektar mit 1 Luftbild (Produkt entspricht immer 100).
- Schwankungen aufgrund der Vorlaufzeit werden durch die Angabe einer durchschnittlichen Anzahl von zu untersuchenden Luftbildern (ca. 30 Stück pro Auswertung) kalkulierbar.

Beispielrechnung

Angenommen während eines Arbeitstages könnte ein Leistungsansatz von 340 [ha * Stck Lb / AT] erbracht werden und die Kosten dafür (Gehalt inkl. Nebenkosten, Umlagen, sonstiges) lägen bei 300,- [Euro / AT]. Dann ergäbe sich ein Angebotspreis von

$$300 \text{ [Euro / AT]} / 340 \text{ [ha * Stck Lb / AT]} = 0,88 \text{ [Euro / ha * Stck Lb]}$$

Gliederung der Ausschreibungsunterlage

1. Art der Leistung
2. Beschreibung der vom AG bereitgestellten Arbeitsgrundlagen und EDV
3. Leistungsanforderungen des AN
4. Vertraulichkeit
5. Sorgfaltspflicht / Haftung
6. Geschätzter Leistungsumfang / -ansätze

Vorteile

- Neue Impulse zur Prozessoptimierung (z.B. Geodatenbank anstelle von Shapefiles).
- Ergänzendes fachliches Knowhow.
- Flexibles Reagieren auf wechselnde Bestellungen von Luftbildauswertungen.
- Auswertemöglichkeit durch eigene Dienstkräfte kann (und sollte) grundsätzlich erhalten bleiben.
- Grundsätzlich wirtschaftlich.

Nachteile

- Hohe Anforderungen an die Ausschreibungsunterlage (wie vorgetragen)
- Eignung des externen Personals ist von großer Bedeutung, kann aber nur auf der Grundlage von Nachweisen erfolgen (Dienstleistungsvertrag sieht „Probezeit“ nicht vor).
- Personelle Kontinuität und damit einhergehender Qualitätsstandard kann ggf. nicht in dem hohen Maße wie bei landeseigenen Dienstkräften gewährleistet werden.
- Kontrolle über die Daten (Luftbilder, Auswerteergebnisse) kann verloren gehen. AN sollte Bestellungen nur von einem AG erhalten.

Fazit

- Eine Vergabe an private Dienstleister ist grundsätzlich möglich.
- Neben Vorteilen bestehen aber auch Nachteile.
- Mit der Vergabe sollte keineswegs ein vollständiger Verzicht auf die eigene Auswertung einhergehen, insbesondere um die gewonnenen Informationen zentral vorzuhalten. Private Dienstleister als „Ergänzung“ bei der Leistungserbringung durchaus sinnvoll.

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit