AT

10. Wahlperiode

02.03.1989
sd-sz

Arbeitsgruppe "Personalbedarf
und Stellenpläne" des Haus-
halts- und Finanzausschusses

Protokoll

39. Sitzung (nicht öffentlich)

2. März 1989

Düsseldorf - Haus des Landtags

11.00 Uhr bis 12.15 Uhr

Vorsitzender: Abg. Walsken (SPD) (Stellvertreter)

Stenographin: Schröder-Djug

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

1 Nachtragshaushalt 1989

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksachen 10/4010 und 10/4102

Die Arbeitsgruppe erörtert mit Vertretern des Finanzministeriums insbesondere die Frage, warum für die Umsetzung des Strukturhilfegesetzes ein Referat mit vier neuen Stellen eingerichtet werden soll.

Der den Personaletat betreffende Teil des Gesetzentwurfes wird mit den Stimmen der SPD-Fraktion gegen die Stimmen der CDU-Fraktion bei Abwesenheit des Vertreters der F.D.P.-Fraktion zur Annahme empfohlen.

2 Verschiedenes

Siehe Diskussionsteil dieses Protokolls.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und
Stellenpläne" des Haushalts-
und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Aus der Diskussion

1 Nachtragshaushalt 1989

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksachen 10/4010 und 10/4102

Der stellv. Vorsitzende leitet ein, im Rahmen des Gesetzentwurfs und der darin enthaltenen Umsetzung der Strukturhilfemittel des Bundes für Nordrhein-Westfalen sollten im Einzelplan 12 vier neue Stellen eingerichtet werden. Dazu habe die Arbeitsgruppe auch einige Ausführungen vom Gutachterdienst - datiert 23.02.1989 - erhalten.

Auf die Frage von Abg. Bensmann (CDU), wie die Strukturhilfemittel in den anderen Bundesländern personell umgesetzt würden, antwortet Leitender Ministerialrat Dr. Berg (Finanzministerium), er wisse nicht, wie dies in allen anderen Ländern umgesetzt werde. Zwischenzeitlich habe es allerdings eine Besprechung im Bundesfinanzministerium mit den Ländervertretern gegeben. Die organisatorische Durchführung des Programms liege wohl in allen Bundesländern bei den Finanzressorts. Allerdings habe man nicht im einzelnen über den Personalaufwand gesprochen.

Bekannt sei, daß in manchen Ländern eigene organisatorische Referate oder Arbeitsgruppen errichtet worden seien, die mit der Durchführung dieser Aufgabe betraut würden.

Niedersachsen, das vom finanziellen Volumen her mit Nordrhein-Westfalen vergleichbar sei, habe noch nicht abschließend geklärt, ob die organisatorische Umsetzung im Innen- oder Finanzressort angesiedelt werden solle. In Niedersachsen weise man vor allen Dingen den Gemeinden die Gelder zu, und zwar in Form eines Rahmens und keiner Investitionspauschale. Die Gemeinden müßten die Projekte von unten nach oben anmelden. Die Auswertung falle zunächst in die Zuständigkeit des Innenressorts. Für dieses Aufgabenspektrum seien dort vier oder fünf neue Stellen vorgesehen.

Die sachliche Entscheidung liege demnach bei den einzelnen Fachressorts, wenn auch ein Großteil der Programme schon von der Zukunftsinitiative Montanregionen finanziert werde, legt Abg. Bensmann (CDU) dar. Die administrative Zusammenfassung werde dann vom Finanzminister vorgenommen. Wenn die Entscheidungen doch in den Fachressorts fielen, leuchte ihm nicht ein, warum ein neues Referat geschaffen werden solle, um die Zahlenwerke zusammenzustellen.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Die Koordinierung sei nur eine von vielen Aufgaben des Finanzministers, betont LMR Dr. Berg (FM). Die in erster Linie administrative Arbeit falle in die Zuständigkeit der Haushaltsabteilung.

Im Strukturhilfegesetz seien mehrere Berichtspflichten gegenüber dem Bundesfinanzministerium vorgesehen. Dabei handele es sich einmal um die Frage der Mittelbereitstellung. Hiernach solle die Bewirtschaftung nur über den Strang Länderfinanzressort - Bundesfinanzressort vorgenommen werden. Wie die Mittel im einzelnen zur Verfügung gestellt werden sollten, werde noch abschließend geklärt. Für den Bund seien die Landesfinanzressorts die Ansprechpartner.

Zur zweiten Berichtspflicht gehöre die Anmeldung der Projekte und alle damit zusammenhängenden Arbeiten: Übernahme der Projekte auf Datenträger, Meldung an den Bund, das sich möglicherweise anschließende Verfahren der Abstimmung, eventuelle Zurückweisungen, Nachmeldungen, Diskussionen um die Frage, inwieweit die einzelnen Ziele des Programms erfüllt würden.

Im Verlauf der Besprechungen beim Bundesfinanzminister habe es schon eine Fülle von Zweifelsfragen gegeben, über die noch beraten werde. Die ökonomische Frage, inwieweit nämlich eine einzelne Maßnahme als strukturwirksam gelte, könne nur schwer beantwortet werden. Das Gesetz könne man grob in zwei Bereiche unterteilen: zum einen in Maßnahmen, die die Infrastruktur verbesserten, zum anderen in solche Maßnahmen, die für andere Vorleistecharakter - beispielsweise für die Privatindustrie - hätten.

Gemäß der erwähnten zweiten Berichtspflicht sollten am Abschluß jeden Jahres dem Bund die Art der Maßnahmen, die Ausführung, die Kassenmittel, die haushaltsmäßige Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen gemeldet werden.

In § 7 Strukturhilfegesetz werde die dritte Berichtspflicht gegenüber dem Bund beschrieben: Nach Abschluß der Durchführung der einzelnen Maßnahme sollten Verwendungsnachweise vorgelegt werden.

Abg. Bensmann (CDU) meint, das Wirtschaftsministerium könne sicherlich am besten entscheiden, ob Maßnahmen strukturverbessernd seien oder nicht. Wenn auch der Bund den Finanzminister als Ansprechpartner vorziehe, überzeuge ihn dies von der sachlichen Begründung her überhaupt nicht.

Wenn sich Bonn über die Strukturverbesserung einzelner Maßnahmen informiere, könne der Finanzminister höchstens mitteilen, daß ihm dies so gemeldet worden sei. Der Finanzminister sei aber nicht in der Lage, die entscheidenden neuen Fragen zu beurteilen. Nach seiner Ansicht werde nur zusätzlicher Verwaltungsaufwand betrieben.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Ob der Wirtschaftsminister allerdings darüber befinden könne, in welchem Umfang Maßnahmen aus den Bereichen Städtebau, berufliche Weiterbildung oder Forschung und Technologie als strukturverbessernd anzusehen seien, wage er zu bezweifeln, entgegnet Abg. Walsken (SPD). Hier handele es sich wohl mehr um eine technische Frage.

Daß man sich nun auf einen Ansprechpartner einige, halte er für selbstverständlich. In Anbetracht des Aufgabenspektrums glaube er, daß der Finanzminister als Nichtbetroffener die Koordinierung unabhängiger durchführen könne als beispielsweise der Wirtschaftsminister, der bei den anderen Ressorts auch rückfragen müßte.

Da die Strukturhilfemittel auf alle Ressorts - außer den Einzelplänen 01, 02, 09, 12 - verteilt würden, könne man auch nicht von einem Schwerpunkt beim Wirtschaftsminister sprechen, fügt LMR Dr. Berg (FM) hinzu.

In seiner Abteilung seien die Haushalte, die in irgendeiner Form vom Strukturhilfegesetz betroffen sein könnten, mit der Maßgabe angesiedelt worden, daß der monetäre Fluß kontrolliert und mit der Projektumsetzung abfließen könne.

Er meine, daß das Wirtschaftsressort für Maßnahmen im Bereich anderer Ressorts weniger Sachverstand aufweise als beispielsweise Mitarbeiter im Finanzministerium, die mehrere Ressorts betreuten. Dies sei wohl auch der entscheidende Grund, warum man die Federführung für die Durchführung der Strukturhilfemaßnahmen im Finanzministerium angesiedelt habe.

Wenn es nur darum ginge, für einen Haushalt den Mittelabfluß zu kontrollieren, wäre es einfach. Hier gehe es aber vielmehr um die Umsetzung und die projektbezogene Betreuung. Für eine Maßnahme, die sich über mehrere Jahre erstrecke, müsse ermittelt werden, inwieweit zukünftige Rahmen dadurch gebunden seien.

Weiterhin müsse beim Mittelabfluß geprüft werden, inwieweit die Differenz zwischen Rahmen und Verpflichtungsermächtigung und was kassenmäßig zwischen Rahmen und Ist-Abschluß frei sei. Dies gelte für jede Maßnahme.

Der Bund habe als Grobraster vier große Aufgabenfelder vorgegeben, die wiederum in etwa 200 unterschiedliche Aufgabenbereiche aufgeschlüsselt seien.

Für eine Haushaltsplanabteilung des Finanzministeriums handele es sich im Grunde um artfremde Aufgaben. Allerdings halte er es für sinnvoll, die Federführung dort anzusiedeln, wo sich der - übertrieben ausgedrückt - gebündelte Ressortsachverstand befinde.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Wenn sowieso im Finanzministerium eine spiegelbildliche Begleitung des Haushalts gemacht werde, so sei zu fragen, ob dies nicht von den einzelnen Fachreferaten auch zusätzlich übernommen werden könne, gibt Abg. Dautzenberg (CDU) zu bedenken.

Falls man sich jedoch für eine personelle Verstärkung entscheide, müsse immer noch abgewägt werden, wo man damit anfangen wolle.

Auf die Frage von Abg. Walsken (SPD), warum das vorhandene Referat nicht ausreiche, teilt LMR Dr. Berg (FM) mit, für die Referate 02, 04, 07, 08, 09, 10 und 12 seien elf Beamte des mittleren, höheren und gehobenen Dienstes tätig. Sie bewegten ein Etatvolumen von etwa 20 Millionen DM. Es sei kaum möglich, diese Aufgabe mit den Berichtspflichten und der projektbezogenen Überwachung zusätzlich in diesem Referat anzusiedeln. Auch handele es sich bei der Haushaltsabteilung um eine andere Aufgabenstruktur. Die Haushaltskontrolle, der Haushaltsvollzug würden nämlich nicht projektbezogen überwacht. Das umfangreiche Programm könne mit dem bestehenden Personal nicht bewältigt werden.

Nach Berechnungen des Abg. Bensmann (CDU) entspricht die Höhe des Nachtragshaushalts etwa 2 % der gesamten Summe, für die das Finanzministerium Überwachungsfunktionen wahrnehme. Die vier vorgesehenen Stellen würden das bisher vorhandene Personal von elf Personen um 40 % erhöhen. Man müsse doch überlegen, ob der Aufwand gerechtfertigt sei. Möglicherweise könne man auch auf die für die Zukunftsinitiative Montanregionen zur Verfügung gestellten personellen Kapazitäten zurückgreifen, da die personalintensive Phase des Anlaufens dieses Projekts beendet sei.

Es gehe jetzt um die Programmdurchführung, eine Aufgabe, die sich von der bisherigen Aufgabenstruktur der Haushaltsabteilung völlig unterscheide, argumentiert LMR Dr. Berg (FM).

In den Vorbesprechungen hätten sich die Länder gegen Detailvorschriften wie projektbezogenes Nachhalten gewehrt. Trotzdem habe der Bundesgesetzgeber den Ländern die Aufgaben aufgezwungen.

Aus vergleichbaren gemeinschaftlich organisierten Programmen nach Artikel 104 a Grundgesetz sei ihm nirgendwo eine derart erweiterte Berichtspflicht bekannt.

Nach Meinung von Abg. Dautzenberg (CDU) sind die Gründe nicht einleuchtend, warum der Finanzminister für die 756 Millionen DM ein besonderes, neues Referat einrichten wolle. Für solche Gemeinschaftsfinanzierungen lägen ja sowieso Erfahrungen vor. Da wäre doch mehr Kreativität erforderlich gewesen.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Er frage sich, wie der Finanzminister in Zukunft beabsichtige, zusätzliche Aufgaben zu bewältigen, wenn er schon jetzt personalmäßig nicht auskomme. Vielleicht solle man auch berücksichtigen, was die bisher gelaufene, begleitende Aufgabenkritik der jeweiligen Gruppen des Finanzministers im Vergleich zu den anderen Ressorts ergeben hätten. Ausgangspunkt sei die Überlegung gewesen, daß Referate, die über allen Ressorts stünden, eingespart werden könnten. Mit der Einrichtung vier neuer Stellen werde dieser Einsparungseffekt außer acht gelassen.

Der Bundesfinanzminister brauche aber einen ständigen Ansprechpartner, der die projektbezogene Koordination zwischen den Ressorts sichere, räumt Abg. Walsken (SPD) ein. Dafür sei sicherlich mehr Personal erforderlich. Die Frage bleibe, warum daraus ein eigenes Referat gebildet werden solle.

LMR Dr. Berg (FM) teilt mit, die Ressorts seien aufgefordert, ihre Projekte bis zum 15. März anzumelden. Diese würden dann dem Bund bis zum 1. April, eventuell mit einer Nachmeldefrist, gemeldet. Möglicherweise ergäben sich zu manchen Maßnahmen Diskussionen.

Zum 1. Oktober des folgenden Jahres erfolgten die Neuanmeldungen über 50 000 DM in gleicher Prozedur. Im Oktober müsse dann schon feststehen, inwieweit der Rahmen durch die Mehrjährigkeit ausgefallen sei, inwieweit Verpflichtungsermächtigungen umgesetzt worden seien und welche Kassenmittel abfließen. Zum Jahresende erfolge dann die schon erwähnte projektbezogene Berichtspflicht. Eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe sei mit diesen Aufgaben völlig überfordert. Die anhaltende Aufgabe binde entsprechende Manpower-Kapazitäten über das ganze Jahr.

Abg. Bensmann (CDU) hält es für angebracht zu prüfen, ob man nicht für eine begrenzte Periode Personal aus dem untergestellten Bereich heranziehen könne. Ihn überzeuge es nicht, für jede neue Aufgabe neues Personal anzufordern. Dies entspreche eigentlich auch nicht dem Prinzip, das bei 39 000 "Staatsdienern" verfolgt werden sollte.

Nach Auffassung von Abg. Frechen (SPD) spitzt sich die Diskussion auf die Frage zu, inwieweit das Personal nach Ablauf des Programms auch sinnvoll bewältigt werden kann. Er möchte wissen, was mit dem Personal nach Wegfall der Aufgabe geschehen solle.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Wenn diese Aufgabe wegfalle, müsse das Personal zur Verfügung gestellt werden, erwidert LMR Dr. Berg (FM). Nach Erfüllung der Aufgaben sei bestimmt nicht daran gedacht, das Personal dem Finanzminister für weitere zehn Jahre zur Verfügung zu stellen. Bei fast 40 000 Landesbediensteten könne sicherlich eine Lösung, eventuell auch mit Hilfe von kw-Vermerken, gefunden werden.

Abg. Bensmann (CDU) läßt sich nicht von den Argumenten des Finanzministers überzeugen.

Wenn für das Programm nach dem Haushalt sechs A 15er, ein A 14er und fünf A 13er Beamte abgeordnet werden sollten, müsse es eigentlich möglich sein, noch weitere vier Beamte - vielleicht aus dem unteren Bereich - zu finden, um die Aufgaben in einem zeitlich begrenzten Rahmen durchzuführen. Es sei in allen Ministerien üblich, bestimmte Beamte für bestimmte Aufgaben abzuordnen. Er verstehe nicht, warum sich das Finanzministerium mit seiner Vorbildfunktion nicht auf solche Abordnungen einlasse.

Regierungsdirektor Rehse (Finanzministerium) verweist auf die für das Jahr 1988 errechnete Unterbesetzung von 11,85 %.

Durch die Steuerreform seien im nachgeordneten Bereich auf das Finanzministerium neue Aufgaben zugekommen. Nach bundesweiten Berechnungen benötige man etwa 2 200 zusätzliche Mitarbeiter. Davon entfielen etwa 530 auf Nordrhein-Westfalen. Diese habe man bisher lediglich durch 100 zusätzliche Anwärterstellen ausgeglichen. Dabei müsse auch berücksichtigt werden, daß durch die Arbeitszeitverkürzung die Unterbesetzung im nachgeordneten Bereich noch vergrößert worden sei.

Der Finanzminister könne auch nicht ständig Mitarbeiter aus dem nachgeordneten Bereich herausziehen. Wenn nämlich Beamte für zehn Jahre abgeordnet würden, dürfte es kaum möglich sein, sie wieder zurückzusetzen, zumal sie in den zehn Jahren nicht alle Entwicklungen, beispielsweise im Steuerrecht, mitbekommen hätten. Er sehe da große Probleme.

Die Abordnung sei nicht mit dem Zeitraum von zehn Jahren, um den es hier gehe, kompatibel, legt MR Dr. Wild (FM) dar. Die Vorschriften für die Haushalts- und Wirtschaftsführung seien gemäß den Vorstellungen der Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" so gestaltet worden, daß das Ressort den Bedarf jeweils begründen müsse. Bei langfristigerem Bedarf ziehe man im Haushaltsplan des nächsten Jahres die Konsequenzen. Dann müsse man sich für eine verlagerte Umsetzung entscheiden.

Das Abordnungsinstrument halte er für ungeeignet, um einen anerkannten Personalbedarf für zehn Jahre befriedigen zu können.

Arbeitsgruppe "Personalbedarf und Stellenpläne" des Haushalts- und Finanzausschusses
39. Sitzung

02.03.1989
sd-sz

Abg. Dautzenberg (CDU) kommt noch einmal auf die Koordinations- und Berichtsaufgaben des Finanzministers zu sprechen. Die haushaltsmäßige Aufgliederung der Strukturhilfe werde auf die einzelnen Ressorts verteilt. Die jeweiligen Ressorts müßten prüfen, ob die geplanten Maßnahmen mit den Vorgaben übereinstimmen.

Er könne sich kaum vorstellen, wie der Finanzminister diese administrativen Leistungen erbringen wolle.

LMR Dr. Berg (FM) setzt sich dafür ein, die Ressortverantwortung beizubehalten. Die Projekte würden nach regionalen Gesichtspunkten aufgearbeitet. Um flächendeckende Strukturwirksamkeit zu fördern, wolle man eine Konzentration auf bestimmte Gebiete vermeiden.

Nach dem Haushaltsplan sollten die Anmeldungen im ersten Jahr vorliegen. Nach den Erfahrungen in Haushaltsverhandlungen laufe dies allerdings idealtypisch ab. Man gehe davon aus, daß der Anmelderahmen beträchtlich überschritten werde. In einer ersten Ressortbesprechung hätten die Ressorts Projekte in Höhe von etwa 2,8 Milliarden DM für ein Jahr angegeben. Man strebe an, darauf hinzuwirken, daß nicht zu hohe Vorbelastungen geschaffen würden. Der Finanzminister habe nicht nur die Meldungen zu sammeln, sondern müsse in jeder Phase materiell eingreifen.

Abg. Bensmann (CDU) fragt, ob das Ministerium eine Auflistung erstellen könne, woher die in den Erläuterungen zu Kapitel 12 010, Seite 15, aufgeführten abgeordneten Beamten kämen und in welchen Bereichen sie tätig seien.

Regierungsdirektor Dietrich (Finanzministerium) bemerkt, Abordnungen fänden in den Behörden regelmäßig statt. Wenn ein Kollege ausscheide, werde der neue zunächst abgeordnet.

Abg. Bensmann (CDU) erkundigt sich, warum man nicht entsprechend den Vorschlägen des Gutachterdienstes eine neue A-13-z.A.-Stelle mit kw-Vermerk und zwei Anwärterstellen des gehobenen Dienstes plus eine Angestelltenstelle ausbringe und drei geschlüsselte Planstellen umsetze.

LMR Dr. Berg (FM) verweist auf seine Ausführungen zu den Abordnungen. Dies erscheine in dem Fall der Umsetzung des Strukturhilfegesetzes nicht möglich.

Sodann erläutert der Redner die Anforderungen an die vier neu einzustellenden Beamten bzw. Mitarbeiter.