



Unterausschuss "Personal" des Haushalts- und Finanzausschusses

32. Sitzung (öffentlich)

16. September 2003

Düsseldorf - Haus des Landtags

14:00 Uhr bis 16:25 Uhr

Vorsitz: Manfred Palmen (CDU)

Stenograf: Günter Labes

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:	Seite
---	--------------

1 Raus aus der Pensionsfalle	1
-------------------------------------	----------

Antrag der Fraktion der CDU

Drucksache 13/3730

Vorlage 13/2220 (Versorgungsbericht NRW)

Der Unterausschuss führt eine Aussprache durch und kommt überein, diesen Tagesordnungspunkt zusammen mit dem Versorgungsbericht noch einmal zu behandeln. Der Versorgungsbericht wird noch als eigenständiger Tagesordnungspunkt zur Diskussion gestellt.

2 Zehntes Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften	3
---	----------

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 13/3930

Zuschriften 13/2984, 13/2998, 13/3045, 13/3079 und 13/3082

Nach einer Aussprache kommt der Unterausschuss überein, den Gesetzentwurf an den Haushalts- und Finanzausschuss weiterzugeben, ohne eine Empfehlung auszusprechen.

- 3 Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Arbeitszeit der Ärzte auf die Bediensteten der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung** **8**

Der Ausschuss lässt sich über die Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Arbeitszeit der Ärzte auf die Bediensteten der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung informieren.

- 4 Berufliche Perspektiven für Beamtinnen und Beamte des gehobenen technischen Dienstes in der staatlichen Umweltverwaltung nach Erwerb eines Universitätsabschlusses** **11**

Vorlage 13/2294
Zuschrift 13/3027

Der Ausschuss nimmt einen Bericht von MDgt Pudenz (MUNLV) entgegen.

- 5 Arbeit der Personalagentur** **11**

MR'in Jaenicke (FM) erstattet dem Ausschuss einen Bericht. Dem schließt sich eine längere Aussprache an.

- 6 Erfahrungen mit § 8 Abs. 4 des Haushaltsgesetzes** **17**

MR'in Jaenicke (FM) berichtet und beantwortet im Anschluss Fragen der Abgeordneten.

- 7 Stand der Personalausgabenbudgetierung** **18**

Vorlage 13/2266

Der Unterausschuss führt nach der Entgegennahme eines kurzen mündlichen Berichts des Vertreters des Finanzministeriums eine Aussprache zu diesem Thema durch.

- 8 Auswirkungen des Tarifabschlusses und der Besoldungsanpassung auf den Landeshaushalt sowie Auswirkungen der Kürzungen im Personalbereich (41-Stunden-Woche, Kürzung der Sonderzuwendung und Streichung des Urlaubsgeldes)** 20

Vorlage 13/2278

Die Fragen aus den Reihen des Unterausschusses werden von den Vertretern des Finanzministeriums beantwortet.

- 9 Übersicht über die im Haushaltsvollzug 2002 realisierten kw-Vermerke** 23

Vorlage 13/2138

Der Ausschuss nimmt den Bericht des Finanzministeriums entgegen.

- 10 Terminplanung** 24

eingetroffenen Bilanz des Landesamtes für Besoldung und Versorgung des Jahres 2002 betrage die Zahl der Versorgungsempfänger 132.339. Diese unterschiedlichen Zahlen bitte er aufzuklären.

Der Vorsitzende hält fest, dass dieser Tagesordnungspunkt einschließlich Versorgungsbericht noch einmal in diesem Unterausschuss behandelt und in der nächsten Woche von der Tagesordnung des HFA abgesetzt werde, sofern bis dahin keine ausreichende Antwort zu der genannten offenen Frage eingehe. Der Versorgungsbericht werde als eigenständiger Tagesordnungspunkt im Unterausschuss "Personal" noch diskutiert werden. - Mit dieser Vorgehensweise erklärt sich der **Unterausschuss** einverstanden.

2 Zehntes Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 13/3930

Zuschriften 13/2984, 13/2998, 13/3045, 13/3079 und 13/3082

Vorsitzender Manfred Palmen spricht an, schon in der Plenarsitzung am 4. Juni 2003 habe er eine Reihe von Problemen benannt. So interessiere, aus welchen Gründen vom Kabinettsbeschluss vom März 2003 abweichend eine Befristung von mehr als sieben Jahren vorgesehen werde, und wieso bei der Bestellung der vier Abteilungsleiter bei den Fachhochschulen die jeweiligen Senate künftig nur noch eine Anhörung durchführen und nicht mehr wie bisher mitwirken könnten. Ferner bitte er zu begründen, warum das Bundesrecht zwar die Gewährung von Leistungsprämien zulasse, diese aber im Landesrecht nicht geregelt würden und ob nicht angesichts der Vorschläge der Bull-Kommission zu der so genannten Stellenobergrenzenverordnung überlegt werde, Erleichterungen für die kommunale Familie einzuführen. Schließlich sollte Stellung genommen werden zu der Bitte der kommunalen Spitzenverbände, die Bearbeitung von Beihilfeanträgen nach § 102 a des Landesbeamtengesetzes in einer Weise zu regeln, diese Aufgabe auch in private Hände übertragen zu können.

MDgt Schmidt (IM) legt dar, das Kabinett habe beschlossen, alle Gesetze zu befristen. Allerdings sei damals keine einheitliche Frist festgelegt worden. Es habe sich aber eine Fünf-Jahres-Frist "eingebürgert". Das Innenministerium sei davon ausgegangen, parallel zu diesen Novellierungen des Landesbeamtenrechts werde auch der Bericht der Bull-Kommission umgesetzt, wobei noch keiner das endgültige Ergebnis absehen könne. Aber mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit werde es zu weiteren Änderungen im Beamtenrecht kommen. Das Ministerium habe deswegen beide Prozesse parallel geschaltet und gemeint, zur Umsetzung des Berichts der Regierungskommission "Zukunft des öffentlichen Dienstes" werde wegen der Komplexität des Vorhabens einige Zeit benötigt. Man sei der Meinung gewesen, es habe keinen Sinn, das Gesetz auf fünf Jahre zu befristen, dann neu darüber nachzudenken und im Landtag wieder zu debattieren, um möglicherweise relativ kurze Zeit später aus den Ergebnissen der Umsetzung der Bull-Kommission heraus wieder zu einer Novellierung zu kommen. Diese Entscheidung werde auch als Anreiz dafür gesehen, den Prozess der Umsetzung des Be-

richts der Regierungskommission zu beschleunigen. Aus diesem Grunde sei man zu dem gewählten Befristungszeitraum gelangt.

Vorsitzender Manfred Palmen wendet ein, nach dem Kabinettsbeschluss sollten alle Gesetze auf fünf Jahre befristet werden. Der Beschluss habe keine Abweichungen vorgesehen. Er spreche aber nicht gegen eine unterschiedliche Befristung. Bei dieser schwierigen Materie eine längere Befristung vorzusehen, erscheine vernünftig. Gleichwohl habe ihm noch keiner erklärt, warum hier ausgerechnet eine Befristung von sieben und einem halben Jahren gewählt werde.

MDgt Schmidt (IM) führt zu der Frage nach den Fachhochschulen sodann aus, bekanntlich sei die Zahl der Abteilungen reduziert worden. Jetzt komme man auf insgesamt vier Großstandorte und damit vier Abteilungsleitungen für die bereits Stellen im Haushalt nach A 16 Bundesbesoldungsordnung ausgewiesen seien. Bisher habe die Besoldung maximal bei A 15 bzw. C 3 gelegen. Mit der Zusammenfassung einiger Abteilungen zu insgesamt vier Abteilungen gehe einher, dass die administrativen Aufgaben wesentlich komplexer würden. Es handele sich um große Abteilungen, die im Schnitt im Endausbau deutlich über 1.000 Studierende haben würden. Bisher habe nur Abteilungsleiter werden können, wer an der Fachhochschule lehre. Das Ministerium meine, es komme nicht auf die Lehrbefähigung und Lehrerfahrung an, und habe deshalb konsequenterweise gesagt, die Besetzung dieser Funktion könne nicht mehr in erster Linie eine Initiativangelegenheit der Fachhochschule sein, sondern dann müsse diese in das allgemeine personalwirtschaftliche Konzept des Innenministeriums eingepasst werden, sodass auch Besetzungen mit Personen möglich sein müssten, die an anderen Behörden tätig seien, ohne an der Fachhochschule einen Lehrauftrag zu haben. Deshalb werde angestrebt, dass das Innenministerium diese Besetzungsentscheidung treffe. Aber die Fachhochschule solle dabei nicht außen vor gelassen werden. Deswegen solle nach dem vorgesehenen Konzept in der Auswahlkommission die Fachhochschule beteiligt sein. Die Fachhochschule könne auch Senatsmitglieder in diese Auswahlkommission entsenden. Die der Auswahl und Besetzung vorausgehende Ausschreibung werde ebenfalls jeweils mit der Fachhochschule abgestimmt. Der entscheidende Unterschied bestehe darin, dass nicht mehr die Fachhochschule einen Vorschlag an das Innenministerium gebe, das dann die Ernennung ausspreche, sondern es erfolge eine gemeinsame Suche nach der geeigneten Persönlichkeit und letztlich die Entscheidung durch das Innenministerium. Das beruhe auch auf personalwirtschaftlichen Gründen. Vorgesehen werde ein Beamtenverhältnis auf Zeit. Im Gegensatz zum derzeitigen Recht sei keine Widerrufsmöglichkeit vorgesehen. Es könne aber durchaus sein, dass eine ausgewählte Person in dieser Funktion nicht so arbeite, wie das die Auswahlkommission erwarte. In einem solchen Fall sei es gegenüber dem geltenden Recht für das Innenministerium leichter, eine solche Person durch Versetzung woanders unterzubringen.

Vorsitzender Manfred Palmen führt an, bei den wesentlich größeren Universitäten werde der Kanzler vom Senat bestimmt. Ähnlich könne demnach auch bei Fachhochschulen verfahren werden.

MDgt Schmidt (IM) erläutert, der grundsätzliche Unterschied bestehe darin, dass die Fachhochschule keine Körperschaft des öffentlichen Rechts darstelle. Sie sei vielmehr eine Einrichtung nach § 14 LOG im Geschäftsbereich des Innenministeriums. Sie verfüge nicht über eine komplette hochschulgerechte Verfassung.

Vorsitzender Manfred Palmen fragt, ob Änderungen beim vorgelegten Gesetzentwurf anstünden.

MDgt Schmidt (IM) antwortet, nach seinen Kenntnissen würden zumindest entsprechende Überlegungen angestellt.

Rolf Seel (CDU) merkt an, Änderungen an dem Gesetzentwurf könnten nur aus der Mitte des Parlaments eingebracht werden.

Günter Garbrecht (SPD) stellt klar, die Federführung liege beim Innenausschuss. Jetzt diskutiere der Unterausschuss bereits Bereiche, die nicht in den engeren Zusammenhang des Haushalts- und Finanzausschusses gehörten. Dass im parlamentarischen Verfahren Änderungen vorgenommen würden, sei nicht unüblich.

Nach den Zuschriften stoße der Gesetzentwurf auf eine breite Zustimmung. Lediglich einige Punkte wünschten die kommunalen Spitzenverbände geändert zu sehen. Was die Frühpensionierungen angehe, habe sich das Verfahren für die Feststellung der Dienstunfähigkeit geändert. Die kommunalen Spitzenverbände erachteten die Hinzuziehung eines zweiten Gutachters als nicht notwendig. Ihn interessiere, ob die Zahlen der Frühpensionierungen bei den Kommunen erheblich von denen des Landes abwichen. Ferner bitte er darzulegen, warum eine Verordnung geplant werde, die festlege, wie der Inhalt eines solchen Gutachtens auszusehen habe, und was man beabsichtige damit zu regeln.

Vorsitzender Manfred Palmen zitiert eine Mitteilung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes vom 18. Juli 2003 mit der Überschrift "Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit rückläufig", die sich auf die Beamten des Bundes, der Länder und der Kommunen beziehe:

Dabei sind die Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit im Jahre 2002 weiter zurückgegangen. Nur noch etwas mehr als 10.000 Beamte beenden ihren aktiven Dienst aufgrund von Dienstunfähigkeit. Im Jahr 2000 waren es noch doppelt so viele. Damit ist innerhalb von zwei Jahren der Anteil der Dienstunfähigkeit an den Pensionierungen von 49 % auf 30 % zurückgegangen. Die Zahl der Pensionierungen nach der Regelaltersgrenze stieg um 18 %.

Erwin Siekmann (SPD) führt das auf die geänderte Gesetzgebung mit den vorgesehenen Abschlüssen zurück.

Günter Garbrecht (SPD) meint, dennoch müsse man sich mit dem Thema Dienstunfähigkeit weiter beschäftigen.

Vorsitzender Manfred Palmen betont, er spreche sich nicht dagegen aus, weil insbesondere der Finanzminister es begrüßte, wenn es keine Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit gebe.

MDgt Schmidt (IM) vermutet, die Zahlen der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit dürften bei den Kommunen nicht so hoch wie beim Land liegen. Beim Land werde das Bild im Wesentlichen durch die etwa 168.000 Lehrer bestimmt.

Die kommunale Familie sei mit der Regelung, zwei Gutachten einzuholen, wegen des damit verbundenen bürokratischen Aufwands und den Kosten nicht glücklich. Das Land halte aber die Zahl der Frühpensionierungen immer noch für so unerträglich hoch, dass alle Mittel ausgeschöpft werden müssten, um diese zu verringern. Die Sorgfalt bei der Erstellung des Gutachtens sollte erhöht werden, weswegen im Grunde ein Vier-Augen-Prinzip zur Anwendung komme. Der Mehraufwand werde gesehen, aber das Interesse müsse sein, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Zahl der Frühpensionierungen zu minimieren. Der entscheidende Punkt liege für ihn aber bei den Fragen Teildienstfähigkeit oder Einsatzfähigkeit in anderen Bereichen. Dort bestünden schwer zu behebbende Defizite. Für die Verwaltungen sei es immer noch sehr gewöhnungsbedürftig, für eine Verwaltungstätigkeit einen Lehrer einzusetzen, der zwar noch dienstfähig sei und Bürotätigkeit verrichten könne, sich aber nicht mehr vor eine Klasse stellen könne. Es handele sich aber um ein Vollzugsdefizit und nicht um ein Gesetzesdefizit, wie so häufig im Dienstrechtsbereich.

Vorsitzender Manfred Palmen pflichtet der Aussage bei, dass die kommunale Familie die Kosten sehe. Aber es existiere, seit es Beamten gebe, die Problematik von Gefälligkeitsattesten bei Zurrufsetzung. Seine Fraktion mache keine Bedenken gegen ein zweites Gutachten geltend. Es bestehe wegen der vorgesehen Probezeit auch die Überprüfungsmöglichkeit von Entscheidungen. Die Freude der kommunalen Spitzenverbände über den Gesetzentwurf beziehe sich übrigens nur auf die Punkte Befristung von Führungspositionen auf zwei Jahre und auf die breitere Zeitzone im Zusammenhang mit der Mehrarbeit und der Dienstbefreiungen. Alle anderen Punkte seien dort auf Kritik gestoßen.

MDgt Schmidt (IM) führt zur Leistungsprämie aus, bei dieser und den anderen leistungsbezogenen Bezügebestandteilen Leistungsstufen und Leistungszulage, existierten zwei Aspekte. Einmal gehe es um die Frage des rechtlichen Könnens. Diese Frage erscheine eindeutig beantwortet. Die entsprechenden Verordnungen gebe es im Landesbereich, also auch für die Kommunen. Kein Dienstherr in diesem Land sei danach gehindert, von diesen drei Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Er habe keinen Überblick über die Handhabung im kommunalen Bereich. Im Landesbereich werde bekanntlich von den Leistungszulagen und Leistungsstufen bisher überhaupt nicht Gebrauch ge-

macht. Leistungsprämien habe es einmal für ein halbes Jahr und einmal für ein Jahr gegeben. Aber bei diesem Thema dominiere der fiskalische Aspekt.

Vorsitzender Manfred Palmen hält diesen Ausführungen entgegen, der nordrhein-westfälische Städte- und Gemeindebund sage, die durch das Besoldungsstrukturgesetz erfolgten bundesrechtlichen Änderungen in den Ermächtigungsgrundlagen bei den Leistungsprämien, -zulagen und -stufen sollten möglichst zeitnah in den entsprechenden Landesverordnungen umgesetzt werden.

MDgt Schmidt (IM) stellt klar, diese Landesverordnungen lägen seit einigen Jahren vor. Auf der Grundlage dieser Verordnungen seien die erwähnten Leistungsprämien ausgeschüttet worden.

MR Landwehr (FM) bestätigt, aus fiskalischen Gründen sei die Leistungsprämie im Haushalt nicht dotiert worden.

MR Dr. Peters (FM) ergänzt, die Verordnung gebe es seit 1997, die im Land teilweise umgesetzt worden sei. Bei den Kommunen sei sie nach seiner Kenntnis ebenfalls aus fiskalischen Gründen zum Teil nicht umgesetzt worden.

Zu dem vom Städtetag angesprochenen Sachverhalt könne gesagt werden, dass das Besoldungsstrukturgesetz einige kleinere Verbesserungen enthalte. Diese würden im Landesbereich auch umgesetzt. Diese Umsetzung habe man ein wenig zurückgestellt, weil überlegt werde, ob sie im Zusammenhang mit Ergebnissen aus dem Bereich der Arbeit der Bull-Kommission erfolgen sollte. Die Umsetzung hänge aber auch davon ab, ob das Land und die Kommunen die erforderlichen Gelder dafür zur Verfügung stellten.

Vorsitzender Manfred Palmen folgert, demnach seien die durch das Besoldungsstrukturgesetz eingetretenen Veränderungen doch noch nicht umgesetzt. Es habe zwar eine Grundumsetzung vor einigen Jahren stattgefunden, aber damit könnten die Kommunen wohl nichts anfangen.

Auf die entsprechende Frage von **Erwin Siekmann (SPD)** legt **MR Dr. Peters (FM)** dar, es müssten für diese leistungsbezogenen Prämien im Landesbereich Mittel zur Verfügung gestellt werden. Das sei aber aus finanziellen Gründen zurückgestellt worden. Deshalb könne die Prämie nicht ausbezahlt werden. Das habe nichts mit dem Budget zu tun. Nach dem Bundesbesoldungsgesetz und nach dem Landeshaushaltsrecht müssten hierfür explizit Mittel bereitgestellt werden.

MR Landwehr (FM) ergänzt, zwar gebe es einen Modellversuch Personalausgabenbudgetierung, nur müsse es für die Leistungsprämie auch einen Ansatz geben, um das Geld verausgaben zu können. Ein solcher Ansatz existiere nicht.

MR'in Lauterbach (IM) erläutert zur Stellenobergrenzenverordnung, nach der bisherigen Rechtslage habe ein sehr enger Spielraum bestanden, der mit dem zweiten Besoldungsstrukturgesetz erweitert worden sei. Die Regelungskompetenz sei zum Teil auf die Landesregierungen verlagert worden. Die Innenminister hätten sich allerdings eine weitergehende Öffnung gewünscht. Zurzeit laufe das Abstimmungsverfahren mit den anderen Ländern, um eine gewisse Einheitlichkeit herzustellen. Es werde versucht, Eckwerte zu bestimmen. Allerdings werde angestrebt, diese Eckwerte weit zu fassen, um den Kommunen einen möglichst großen Spielraum zu eröffnen. Die Abstimmung solle im Herbst auf den entsprechenden Arbeitskreissitzungen erfolgen, um diese Ergebnisse dann der Innenministerkonferenz vorzuschlagen. Danach finde die Abstimmung mit dem Finanzminister statt.

MDgt Schmidt (IM) führt aus, nach dem geltenden Beamtenrecht und auch nach dem Beamtenrechtsrahmengesetz sei das Outsourcen der Bearbeitung von Beihilfeanträge in private Hand zurzeit nicht möglich. Das Beamtenrechtsrahmengesetz werde in diesem Bereich geändert. Diese Änderung werde das Land dann nachvollziehen. Danach bestehe die Möglichkeit, die Beihilfeberechnung usw. in private Hände zu übergeben. Es entstünden keine wesentlichen datenschutzrechtlichen Probleme, wie eine Prüfung ergeben habe.

Vorsitzender Manfred Palmen meint, durch diese Änderungen der dienstrechtlichen Vorschriften werde ein gewisser Fortschritt erzielt, auch wenn das noch einige Zeit erfordern werde.

Der Unterausschuss kommt überein, den Gesetzentwurf an den HFA weiterzugeben, ohne eine Empfehlung auszusprechen.

3 Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Arbeitszeit der Ärzte auf die Bediensteten der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung

MR Naujoks (MWA) berichtet:

Wir haben uns auf der Ebene der Länderreferenten darauf verständigt, dass jetzt keine unmittelbaren Aufsichtsmaßnahmen ergriffen werden, obwohl es die Möglichkeit gäbe, das Urteil des EuGH rechtlich so einzuordnen, dass die öffentlichen Arbeitgeber unmittelbar Konsequenzen zu ziehen hätten, weil für diese EG-Recht unmittelbar gilt. Für die Arbeitsschutzaufsicht haben wir aber vereinbart, gegenüber privaten Trägern und öffentlichen Trägern einheitlich vorzugehen und die Änderung des Arbeitszeitgesetzes abzuwarten, die vom Bund schon in Angriff genommen worden ist.

Die Problematik aus dem Urteil erstreckt sich natürlich auf den Personalbereich. Es sind nicht eins zu eins personelle Konsequenzen zu ziehen. Die betroffenen Träger müssen vielmehr organisatorische Änderungen treffen, um Personal effektiver einzusetzen. Es werden Überstunden abgebaut. Das hängt mit dem Bereit-