



**Ausschuss für Kommunalpolitik
und Verwaltungsstrukturreform (20.)
Ausschuss für Umwelt und Naturschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz (21.)**

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

8. November 2006

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 16:05 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Christoph Filla, Beate Mennekes, Michael Roeßgen

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 14/2574

Der Ausschuss führt zu dem Thema eine öffentliche Anhörung durch.
Die sachverständigen Teilnehmer sind auf den Folgeseiten
aufgeführt.

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln	Axel Welge, Hauptreferent	14/675 14/685	2
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf	Hans-Georg von Lennep, Beigeordneter	14/684	5
Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf	Dr. Marco Kuhn,	14/672	6
Innenministerium Baden-Württemberg	MDgt Volker Jochimsen	14/683	7
Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, Berlin (ISE)	Alexander Götz	14/689	10
Kommunalwissenschaftliches Institut, Universität Münster	Prof. Dr. Janbernd Oebbecke	14/671	14
Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum	Prof. Dr. Jörg Bogumil	14/677	16
DGB NRW	Ralf Woelk	14/670	20
DBB NRW - Beamtenbund und Tarifunion	Ralf Eisenhöfer, Vorsitzender	14/662 14/676	22
Verdi NRW	Arnold Antusch	14/665	24
Hauptpersonalrat beim Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Hans-Jürgen Wirth	14/666	28
Fragerunde			29
Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V., Essen (VDBW)	Dr. Wolfgang Braun		48

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Verband Deutscher Sicherheitsingenieure, Wiesbaden (VDSI)	Dieter Arnold	14/688	49
Bund der technischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, Gewerkschaft Technik und Naturwissenschaft im DBB (BTB)	H.-Rheinhard Sander	14/681	51
Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.	Dipl.-Ing. Klaus-Leo Lemanski	14/655	53
DGB NRW	Ralf Woelk		
Fragerunde			56
Direktor des Sachverständigenrats für Umweltfragen, Berlin (SRU)	Prof. Dr. Christan Hey	14/680	67
BDI Landesverband, Bergisch Gladbach	RA Dr. Frank-Andreas Schendel	14/674	70
Umweltschutzbeauftragter der Thyssen-Krupp Steel AG, Duisburg	Dr.-Ing. Gunnar Still		71
BUND, Landesverband NRW	Klaus Brunsmeier	14/673	72
NABU	-	14/656	
Verband der Chemischen Industrie e. V., Landesverband NRW (VCI)	RA H.J. Mittelstaedt	14/679	76
Präsident des niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit	Dr. Eberhard Haunhorst	14/654	78
Verbraucherzentrale NRW, Düsseldorf	Helmfried Meinel	14/678	79

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Landesverband der Lebensmittelkontrolleure, Detmold	Konrad Etteler		81
Landesjagdverband NRW	RA Hans-Jürgen Theis,	14/682	82
Fragerunde			82

Weitere Stellungnahme: Landesverband der Lebensmittelchemiker/-innen im öffentlichen Dienst, LVL
Stellungnahme 14/660

* * *

Vorsitzender Edgar Moron: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich darf Sie sehr herzlich zu einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform gemeinsam mit dem Umweltausschuss begrüßen. An einem Teil unserer Anhörung wird nachher auch noch der Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales teilnehmen.

Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/2574

– Öffentliche Anhörung

Horst Becker (GRÜNE): Herr Vorsitzender, ich möchte für unsere Fraktion feststellen, dass wir die Raumsituation hier – auch vor dem Hintergrund, dass wir bereits eine ähnliche Situation im Zusammenhang mit der Anhörung zur Forstverwaltung hatten – für nicht tragbar halten, dies wird der Behandlung des Themas nicht gerecht. Es war möglicherweise auch absehbar, dass der heutige Tagesordnungspunkt ein großes Interesse hervorruft. Ich bitte darum, dass man sich im Ältestenrat oder wo auch immer darüber verständigt, dass in Zukunft solche Anhörungen nicht in dieser räumlichen Situation stattfinden.

Vorsitzender Edgar Moron: Ich will das gerne im Präsidium und im Ältestenrat ansprechen. Ich verstehe Ihren Hinweis, er ist begründet. Bei einer solchen Anhörung mit 26 Sachverständigen wäre ein größerer Raum angemessen. Wir haben nur einen größeren Raum, das ist das Plenum. In diesem Fall war das Plenum bereits langfristig belegt, wenn auch leider durch einen kleineren Ausschuss. Das hätte man noch ändern können, was aber nicht gemacht worden ist. Wir müssen uns also mit diesem Raum zufrieden geben.

Eine Reihe von Zuhörerinnen und Zuhörern, die gerne noch dabei sein möchten, können nicht teilnehmen, weil der Raum jetzt so voll ist, wie er feuerpolizeilich zulässig bestuhlt werden kann. Es tut mir deshalb herzlich Leid, dass der eine oder andere, der gerne noch teilnehmen möchte, nicht dabei sein kann, aber eine ganze Reihe von Zuhörerinnen und Zuhörern sind ja da.

Johannes Remmel (GRÜNE): Ich würde anregen – ich habe das damals auch im Forstausschuss getan –, spontan den Wechsel vorzunehmen. Der Schulausschuss als kleiner Ausschuss ohne irgendeine Zuhörerschaft tagt im Plenum, und wir sitzen in diesem Raum. Das kann nicht sein. Das ist ein Akt von einer Viertelstunde.

Vorsitzender Edgar Moron: Wir haben dann eine ganze Reihe von technischen Problemen, auch was die Frage des stenografischen Protokolls angeht. Bis wir alle umgezogen wären, würde das eine Zeit in Anspruch nehmen. Nach meiner bisherigen Einschätzung und Planung wird diese Anhörung etwa bis 17 Uhr, möglicherweise etwas

länger, vielleicht – hoffentlich – etwas kürzer dauern. Das heißt, ich möchte wegen technischer Präliminarien und Veränderungen nicht noch weiteren Zeitverlust verantworten. Deshalb möchte ich Sie herzlich bitten, dass wir davon absehen, jetzt umzuziehen. Wir sitzen eng, aber dennoch bequem.

Dass wir nicht alle Zuhörerinnen und Zuhörer haben zulassen können, tut mir sehr Leid, ist aber in dem einen Fall vielleicht hinnehmbar. Das nächste Mal, falls wir noch einmal eine solche Anhörung haben, werden wir sehr darauf drängen, dass wir dann den Plenarsaal bekommen, um mehr Zuhörerinnen und Zuhörern die Teilnahme zu ermöglichen. Es ist keine Absicht, dass das so geschehen ist, sondern es hat sich so ergeben. Nächstes Mal werden wir strikter darauf achten.

Meine Damen und Herren, ich eröffne jetzt die Sitzung. Ich habe Sie alle sehr herzlich begrüßt. Ich begrüße auch die Vertreter der Landesregierung, so weit sie hier vertreten sind, und meine Kollegin Frau Fasse vom Umweltausschuss. Herr Garbrecht vom Arbeitsausschuss wird später dazukommen, dort läuft im Moment noch die reguläre Ausschusssitzung. Ich begrüße alle eingeladenen Sachverständigen.

Gegenstand der heutigen Anhörung sind ein Gesetzentwurf der Landesregierung zur Straffung der Behördenstruktur und die dazu vorgelegten Fragenkataloge der Koalitionsfraktionen und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Außerdem sind die Sachverständigen nachträglich über die Absicht eines gemeinsamen Änderungsantrags aller Fraktionen informiert worden. Es geht um Fragen der Befangenheit beziehungsweise der Mitwirkung von einzelnen Mitgliedern bestimmter Behörden im Bereich der kommunalen Verantwortung.

(Der Vorsitzende gibt organisatorische Hinweise, die sich im Folgenden aus dem Sitzungsverlauf ergeben.)

Ich bedanke mich für die abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen und rufe nun Block I auf. Es geht um den Gesamtkomplex dieses Gesetzentwurfs, seine grundsätzlichen Fragen und das Problem der Sicherstellung der Vertretung der Personalinteressen, also der Personalvertretungen. – Als erstem Sachverständigen erteile ich Herrn Axel Welge vom Städtetag Nordrhein-Westfalen das Wort.

Axel Welge (Städtetag NRW): Vielen Dank für die Gelegenheit, die Sie uns heute geben, zu dem Gesetzentwurf zur Straffung der Behördenstruktur aus Sicht des Städtetages Nordrhein-Westfalen Stellung zu nehmen. Wir haben eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Angesichts der knappen Zeit möchte ich mich auf einige Schwerpunkte beschränken, und zwar erstens einige Vorbemerkungen zum generellen Prinzip der Verwaltungsstrukturreform machen, zu den generellen Fragen, die sich für die Städte stellen, zweitens etwas genauer auf den Gesetzentwurf eingehen und drittens insbesondere in Bezug auf die Kommunalisierung der Umweltverwaltung einige Bemerkungen machen.

Erstens. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begleitet die Debatte um die Verwaltungsstrukturreform sehr engagiert, sehr offensiv und sehr positiv. Wir begrüßen es, dass die Landesregierung diesen Schritt macht und vorhat, auf der einen Seite die Behördenstruktur zu straffen und auf der anderen Seite gleichzeitig zu überlegen, welche Aufga-

ben man privatisieren, kommunalisieren kann. Das ist grundsätzlich ein richtiger Ansatz, den wir nachdrücklich unterstützen.

Zweitens ist für uns in dem Zusammenhang wichtig – das muss gebetsmühlenartig immer wieder gesagt werden –: Wir werden keine Kommunalisierung in Nordrhein-Westfalen mitmachen, ohne dass das Konnexitätsprinzip voll umfänglich beachtet wird. Das Konnexitätsprinzip ist bekanntermaßen festgelegt in Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung und konkretisiert durch das Konnexitätsausführungsgesetz. Das ist für uns unabdingbar.

Weiterhin ist für uns unabdingbar, dass wir, bevor wir in die Details der Verwaltungsstrukturreform einsteigen, eine Aufgabenkritik vornehmen. Ich weiß, dass die Landesregierung das so nicht vorhat, gleichwohl möchte ich es an dieser Stelle noch einmal sagen: Aufgabenkritik geht vor einer neuen Behördenstruktur. Wir machen es zurzeit parallel in sehr vielen umfänglichen Arbeitsgruppen der Landesregierung, hätten aber den umgekehrten Schritt für besser gehalten.

Aufgabenkritik bedeutet zu überlegen, wo Aufgaben wegfallen können, es bedeutet gleichzeitig zu überlegen, wo der Staat, aber auch die Kommunen von Aufgaben entlastet werden können und drittens, wo eine Aufgabenausgliederung möglicherweise durch Private übernommen werden kann und von daher der Staat oder die Kommunen entlastet werden können. Das geschieht parallel in einem sehr unter Zeitdruck behafteten Verfahren. Es sollte darüber nachgedacht werden, inwieweit man sich hier ein bisschen mehr Zeit nimmt und intensiver darüber diskutiert.

Ein weiterer wichtiger Punkt für uns: Wir halten es für richtig, dass die Bezirksregierungen in Nordrhein-Westfalen auf ihre originär staatlichen Aufgaben begrenzt werden. Sie nehmen eine wichtige Bündelungsfunktion wahr, sollten aber nur die wirklich wichtigen Aufgaben wahrnehmen.

Aufgabenverlagerungen machen nur dann Sinn, wenn sie tatsächlich durch eine andere Ebene effizienter wahrgenommen werden können. Es muss sehr genau geprüft werden, welche Ebene das tun kann. Ich nenne als Stichwort – das ist heute zwar nicht das Thema – die Überlegung, die Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen in die Bezirksregierungen einzugliedern. Hier sagen wir als Städtetag: Das ist nicht der richtige Ansatz. Kommunal verfasste Ebenen, insbesondere Regionalebenen, sind sinnvoll und haben sich als äußerst bürgernah und ortsnah erwiesen.

Lassen Sie mich einige Worte zum Gesetzentwurf der Landesregierung sagen: Wir erleben die Abschaffung der Sonderbehörden in Nordrhein-Westfalen und die Eingliederung in die Bezirksregierungen. Das halten wir für den richtigen Schritt. Bereits in der letzten Debatte um die Verwaltungsstrukturreform Nordrhein-Westfalen – das ist nicht so lange her – haben wir uns als Städtetag dafür ausgesprochen, daran halten wir nach wie vor fest. Wir halten dies für richtig, weil wir meinen, dass ein dreigliedriger Verwaltungsaufbau in Nordrhein-Westfalen der richtige Weg ist.

Allerdings möchten wir dringend darum bitten, das Gesetz nicht zum 1. Januar nächsten Jahres in Kraft treten zu lassen, sondern vielmehr dies gemeinsam mit den abschließenden Entscheidungen über Kommunalisierung und Privatisierung zu tun. Wir halten es weder für effizient noch für zielführend, wenn man übergangsweise Verwal-

tungsstrukturen bei den Bezirksregierungen aufbaut, die dann im Laufe des nächsten Jahres wieder gekippt werden müssen. Das ist mit Sicherheit nicht der richtige Weg. Die Mitarbeiter werden überlegen müssen, welche Aufgaben sie zukünftig wahrzunehmen haben, und kurz danach wird möglicherweise alles wieder geändert. Das ist nicht sehr sinnvoll. Deshalb plädieren wir dafür, zum 1. Juli nächsten Jahres oder zum 1. Januar 2008 das Komplettpaket umzusetzen.

Einige Worte zur Reform der Umweltverwaltung: Hier erleben wir – das ist möglicherweise nicht so genau bekannt – eine äußerst interessante Entwicklung. Auf der einen Seite wird von der Landesregierung gesagt: Wir wollen kommunalisieren, wir wollen den Kommunen mehr zutrauen. Auf der anderen Seite wird im Rahmen des Diskussionsprozesses der Fachleute insbesondere den kommunalen Spitzenverbänden immer dargestellt, dass die meisten Aufgaben eigentlich von den Kommunen nicht vernünftig wahrgenommen werden könnten, die großen wichtigen Aufgaben müsste das Land wahrnehmen. Mit großen wichtigen Aufgaben meine ich nicht nur Konzerngenehmigungen beispielsweise für die Firma Bayer, sondern auch Kraftwerke im kommunalen Bereich, die in der Zukunft eine immer größere Bedeutung haben. Es sind viele Aufgaben, die für uns als Städte wichtig sind, die das Land eigentlich gerne selber erledigen möchte.

In dem Zusammenhang möchte ich daran erinnern, was das Bundesland Bayern – bekanntermaßen seit langem konservativ regiert – mit einer Verwaltungsstrukturreform vorgenommen hat, die jetzt rund anderthalb Jahre in Kraft ist, mit der die Kreise und kreisfreien Städte in Bayern äußerst gute Erfahrungen gemacht haben. Die Bayern haben gesagt: Wir übertragen alles auf die kommunale Ebene bis auf die Kraftwerke, Abfallverbrennungsanlagen und Tierkörperbeseitigungsanstalten. Der Rest ist in Bayern kommunal. Die Erfahrungen – jeder, der mag, kann das nachlesen, man kann sich aber auch bei den Städten oder dem Bayerischen Umweltministerium erkundigen – machen deutlich: Das ist eine äußerst effiziente und gute Reform gewesen.

So etwas wünschen wir uns auch in Nordrhein-Westfalen. Wir haben zurzeit Vorschläge des zuständigen Ministeriums vorliegen, die uns überhaupt nicht zufrieden stellen. Dort wird ein sehr kompliziertes Verfahren vorgeschlagen. Wir müssen uns mit riesigen Listen herumschlagen, wo hin und her diskutiert wird, wer zukünftig welche Aufgaben übernimmt. Das ist weder effizient noch zielführend. Wir meinen, dass man das anders und besser machen könnte.

Es geht – dies nur als Zahl – insgesamt um 14.000 genehmigungsbedürftige Anlagen in Nordrhein-Westfalen. Davon möchte das Land den Kommunen zurzeit rund 9.500 übertragen und 3.500 selber behalten. Das klingt nach Kommunalisierung, ist es aber nicht, weil die größeren und interessanten Anlagen für die Städte, die eine große Bedeutung in Bezug auf den Umweltschutz, die Wirtschaftsförderung, die Stadtentwicklung haben, den Kommunen nicht übertragen werden. Wir meinen, das ist der falsche Weg.

Stattdessen bekommen wir über 2.000 Tieraufzuchtanlagen übertragen und – das ist mein Lieblingsbeispiel – 613 Schießstände für Handfeuerwaffen. Das ist schön, das ist eine Aufgabe, die vorher die Polizei wahrgenommen hat, aber das ist mit Sicherheit nicht der richtige Ansatz. Deshalb unser nachdrückliches Petikum: mehr Kommunalisierung, voll umfängliche Kostenausstattung und späteres Inkrafttreten des Gesetzes.

Ich will es bei diesen einführenden Bemerkungen belassen, weil die Zeit knapp bemessen ist, viele Kollegen auch noch etwas sagen wollen und die Kollegen vom Städte- und Gemeindebund und vom Landkreistag mit Sicherheit nicht all das wiederholen möchten, was ich gerade gesagt habe.

Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass die kommunalen Spitzenverbände hier sehr einig sind. Es gibt kleine Detailfragen, in denen wir uns unterscheiden, aber im Großen und Ganzen – darüber sind wir sehr froh – sind wir sehr einig. Wir wollen es aktiv begleiten, aber bitte mit umfänglicher Kommunalisierung. Wir bieten die Möglichkeit, dies zu tun, und wir können es – das will ich ausdrücklich betonen –, weil wir gut funktionierende Verwaltungen auf der kommunalen Ebene in Nordrhein-Westfalen haben. Was Bayern leisten kann, das können wir in Nordrhein-Westfalen auch.

Hans-Gerd von Lennep (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Welge hat schon darauf hingewiesen, dass wir nicht zum ersten Mal Probleme der Verwaltungsstrukturreform diskutieren. Die kommunalen Spitzenverbände haben seit jeher eine Verwaltungsstrukturreform im Lande Nordrhein-Westfalen angemahnt. Wir sind uns im Wesentlichen auch diesmal in den Kernpunkten einig, in einem kleinen Detail leider nicht. Aus Zeitgründen konnte leider keine Abstimmung erfolgen, sodass wir keine einheitliche Stellungnahme haben vorlegen können.

Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme bewusst noch einmal darauf hingewiesen und zitiert, dass wir bereits seit 1999 alle gemeinsam die Auflösung von Sonderbehörden verlangt haben. Dies ist eine langjährige Forderung der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen. Sie zielt auf die Konzentration der Zuständigkeiten in den Bündelungsbehörden. Damit realisiert sie den Grundsatz, dass möglichst alle behördlichen Leistungen aus einer Hand zu erfolgen haben.

Wir haben insbesondere im Umweltbereich bisher ein sehr starkes Nebeneinander von staatlichen Sonderbehörden und Bündelungsbehörden auf der mittleren und unteren Ebene gehabt. Neben den kommunalen Behörden und den Bezirksregierungen nahmen insgesamt 52 Behörden Umweltaufgaben unterschiedlicher Stringenz wahr. Insofern ist das, was jetzt beabsichtigt ist, ein richtiger Schritt.

Die Integration der Sonderbehörden macht auch Sinn unabhängig vom Ausgang der Aufgabenkritik, die wir derzeit im Detail in acht Unterarbeitsgruppen vornehmen – eine sehr langwierige und kleinteilige Aufgabe, die wir uns vorgenommen haben, die aber notwendig ist, wo ich noch nicht den großen Grad der Kommunalisierung sehe; denn wir haben insbesondere im Bereich der Umweltverwaltung und auch im Arbeitsschutz noch keinen Konsens erzielt. Hinzu kommt, dass bislang noch nicht über die damit verbundenen Finanzströme diskutiert worden ist, die bei einer Kommunalisierung dann auch erfolgen müssen.

Insofern haben Sie unsere Unterstützung für den jetzt vorliegenden Gesetzentwurf, auch in Bezug auf das Datum, was das Inkrafttreten des Gesetzes betrifft.

Der Landkreistag hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass er diese auch in unserem Namen abgibt. Nach Durchsicht der Stellungnahme heute Morgen kann ich dies bestätigen und werde die weiteren Ausführungen Herrn Dr. Kuhn überlassen.

Dr. Marco Kuhn (Landkreistag NRW): Auch ich darf mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken. Ich will versuchen, mich unter Verweis auf die schriftliche Stellungnahme sehr kurz zu fassen und nicht zu viel von dem zu wiederholen, was die Kollegen schon gesagt haben.

Erlauben Sie mir zunächst einige grundsätzliche Anmerkungen, bevor ich näher auf den Gesetzentwurf eingehen will: Wir als Landkreistag sehen die Notwendigkeit für eine Modernisierung der nordrhein-westfälischen Verwaltungsstrukturen. Bezüglich der Reform der Landesverwaltung haben wir einige Leitlinien erarbeitet, an denen wir die Reform zu gegebener Zeit messen werden. Diese Leitlinien will ich jetzt nicht im vollen Wortlaut wiederholen, sondern mich auf einige wenige Schlagworte, die aus unserer Sicht für die weitere Diskussion wichtig sind, beschränken.

Grundsätzlich – die Kollegen haben es schon gesagt – erwarten wir von einer Reform der Landesverwaltung eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung auf Basis einer vorherigen Aufgabenkritik. Das ist kein Selbstzweck – das will ich betonen –, sondern wir verbinden damit die Erwartung von mehr Bürger- und Kundennähe. Wir erhoffen uns davon mehr Transparenz in der Aufgabenwahrnehmung und damit auch eine wirtschaftlichere und effizientere Aufgabenerfüllung. Das heißt konkret, dass wir eine Auflösung der staatlichen Sonder- und Fachbehörden begrüßen und zugunsten einer Eingliederung in die Bündelungsbehörden einfordern.

Zu gegebener Zeit werden wir an diesen gerade skizzierten Leitlinien die Reformen und die entsprechenden Maßnahmen des Landes zu messen haben. Dieser Zeitpunkt ist aber jetzt noch nicht gekommen. Zum gegenwärtigen Verfahrensstand kann aus unserer Sicht nur als grundsätzliche Einschätzung gesagt werden: Wir begrüßen, dass die ersten Schritte eingeleitet worden sind, zum Beispiel auch über das Thema der heutigen Anhörung hinaus die eingeleitete Reform der Versorgungsverwaltung. Wir begrüßen, dass der Aufgabenbestand der Bezirksregierungen überprüft wird. Abschließend können wir das alles zum heutigen Zeitpunkt aber noch nicht bewerten, dies wird erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein.

Kurz einige Anmerkungen zu dem vorliegenden Gesetzentwurf: Ich will vorausschicken, dass viele Regelungen ausschließlich und originär den staatlichen Bereich betreffen. Von daher bitte ich um Verständnis dafür, dass wir uns an einigen Stellen mit Bewertungen zurückgehalten haben.

Zu begrüßen ist, dass die Sonder- und Fachbehörden aufgelöst werden sollen. Dabei will ich aus Sicht des Landkreistages nicht verschweigen, dass wir insoweit auch leichte Sorgen haben, weil mit dieser Auflösung der staatlichen Sonder- und Fachbehörden eine enorme Vergrößerung des Aufgabenbestandes der Bezirksregierungen einhergeht. Das ist mit unserem Ansatz nicht vereinbar. Das ist zwar nur als vorübergehende Aufgabenverlagerung geplant, jedoch lehrt die Erfahrung, dass solche Provisorien mitunter langlebiger sind als zunächst angedacht. Von daher ist es aus unserer Sicht ganz wichtig, dass allen Beteiligten klar ist, dass diese Andockung diverser Zuständigkeiten bei den Bezirksregierungen nur ein Zwischenschritt sein kann, dem eine echte Kommunalisierung solcher Aufgaben folgen muss, bei denen eine Aufgabenwahrnehmung in kommunaler Verantwortung als sinnvoll anzusehen ist.

Zum Thema Tierseuchenkasse: Wir begrüßen, dass mit dem Gesetzentwurf die Voraussetzungen für die Erhebung des Eigenanteils der Tierhalter an den Kosten der Tierkörperbeseitigung geschaffen werden. Wir sehen hier aber eine teilweise Überschneidung oder zumindest Berührung mit den Aufgaben der Kreisordnungsbehörden, sodass wir auch in unserer schriftlichen Stellungnahme eingefordert haben, dass mindestens eine kommunale Beteiligung im Verwaltungsrat der Tierseuchenkasse sichergestellt werden müsste.

Zur Landesanstalt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz: Hier ist es aus unserer Sicht wichtig, dass eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen dieser Landesanstalt und den Zuständigkeiten der Kreisordnungsbehörden herbeigeführt wird. Es darf nicht dazu kommen, dass auf der Basis einer laut Gesetzentwurf noch zu erlassenden Rechtsverordnung die kommunalen Kompetenzen in den Veterinärangelegenheiten, im Lebensmittel- und Futtermittelüberwachungsrecht schleichend ausgehöhlt würden.

Abschließend eine Anmerkung zur Umweltverwaltung – hier kann ich mich im Wesentlichen auf das stützen, was insbesondere Herr Welge ausgeführt hat, ich will es aber noch einmal betonen –: Gerade im Bereich der Umweltverwaltung sehen wir einen dringenden Bedarf für die Schaffung von Transparenz und die Auflösung der gegenwärtigen Behördenvielfalt. Wir plädieren nachhaltig dafür, dass gerade die zahlreichen Umweltsonderbehörden in den dreistufigen Verwaltungsaufbau eingegliedert werden und dass das sogenannte Zaunmodell dabei maßgebend sein sollte. Den Diskussionsstand hat Herr Welge eben dargestellt, das will ich nicht wiederholen. – Für etwaige Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

MDgt Volker Jochimsen (Innenministerium Baden-Württemberg): Gerne möchte ich zu unseren Erfahrungen berichten. Zu meiner Person nur so viel, dass ich als Leiter der Abteilung „Stabsstelle Verwaltungsreform“ in den Jahren 2003 bis 2005 mit meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die Erarbeitung und Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform bei uns verantwortlich zeichnete.

Ich versuche mich kurz zu halten, wobei das schwierig ist, da die Landtagsdrucksache zu unserem Gesetzentwurf 800 Seiten umfasste. Ich versuche aber, das in acht Minuten darzustellen und Querbeziehungen zu Ihrem Vorhaben aufzuzeigen. Dann möchte ich noch eine kurze Bilanz ziehen – es ist bei uns bald zwei Jahre in Kraft – und zum Schluss auf einzelne Fragen der Fraktionen, wie ich sie den Katalogen entnommen habe, eingehen.

In Baden-Württemberg wurden seit 1967 größere Verwaltungsreformüberlegungen angestellt, die 1973 in die Kreisgebietsreform und 1975 in die Gemeindegebietsreform mündeten. 1995 wurden dann einzelne Sonderbehörden, unter anderem die Gesundheitsämter und die Wasserwirtschaftsämter, in die Landratsämter eingegliedert. Die guten Erfahrungen hierbei sowohl auf der Landkreisseite als auch aufseiten des Landes waren letztlich Auslöser für die jüngste Verwaltungsreform bei uns im Land, die eine reine Funktionalreform war, das heißt die Auflösung und Eingliederung von Sonderbehörden in die allgemeinen Verwaltungsbehörden umfasst.

Insgesamt waren 450 Behörden im Land betroffen, von denen über 350 abgebaut, zusammengelegt oder eingegliedert wurden. Das heißt, nahezu alle Sonderbehörden, bis auf Justiz, Finanzverwaltung und Polizei, wurden auf die Stadtkreise, Landratsämter und Regierungspräsidien verteilt. Insoweit war unser Ansatz von Anfang an umfassender, als es im vorliegenden Gesetzentwurf zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen vorgesehen ist. Dies können Sie auch daran ermessen, dass in der Folge insgesamt über 20.000 Mitarbeiter betroffen waren, von denen 13.000 zu den Stadtkreisen und Landratsämtern wechselten und 7.000 zu den Regierungspräsidien, also ca. 3.000 mehr jetzt auf der Mittelebene sind, als es bei Ihnen gegenwärtig vorgesehen ist.

Der Koalitionsvereinbarung der Regierungsfractionen hier habe ich entnommen, dass als zweiter Schritt noch eine Kommunalisierung – die Privatisierung will ich in dem Zusammenhang einmal ausklammern – der Aufgaben vorgesehen ist. Insofern dürfte sich das Ergebnis am Ende partiell dem baden-württembergischen annähern. Ich kann auch nicht aus unseren Erfahrungen heraus dieses zweistufige Vorgehen a priori kritisieren. Die Vorgehensweise steht dem Gesetzgeber frei, sofern nachher das Ergebnis stimmt.

Welche Aufgaben bei uns auf Landratsämter, Stadtkreise und Regierungspräsidien übergangen, möchte ich aus Zeitgründen aussparen, das können Sie meinem schriftlichen Statement auf den Seiten zwei bis sieben entnehmen. Eine echte Kommunalisierung allerdings im Sinne einer Übertragung von Aufgaben auf die Kommunen ist in Baden-Württemberg, bis auf vier zu vernachlässigende, geringfügige Teile, nicht erfolgt. Sie wurden den Landkreisen als staatliche Aufgaben und den Stadtkreisen entsprechend als Pflichtaufgaben nach Weisung übertragen, da sich das Land der fachlichen Einflussnahme nicht begeben wollte. Wie bei Ihnen sind die Landratsämter bei uns neben kommunaler Behörde zugleich Staatsbehörde, was in Fachkreisen auch Janusköpfigkeit genannt wird.

Die Ausgangspunkte der Reform in Baden-Württemberg gleichen im Wesentlichen denen bei Ihnen:

Das Festhalten am dreistufigen Verwaltungsaufbau ist für Flächenländer meines Erachtens die beste Lösung, um Verwaltungseinheiten vor Ort überschaubar zu halten.

Bürgernähe im Sinne möglichst eines Ansprechpartners für ein Vorgehen im Gegensatz zum bisherigen Abklappern von unterschiedlichen Behörden aller Art.

Integrierte Entscheidungen, das heißt eine Behörde, bei der die fachlichen Belange gebündelt sind, führt diese Belange zu einer abwägenden Endentscheidung zusammen.

Nicht zuletzt Einsparpotenziale vor allem im Bereich der Querschnittsaufgaben, aber auch bei den Fachaufgaben im Bereich von Führungskräften und bei integrierter Aufgabenwahrnehmung.

Bei Ihnen ist wie uns auch eine sozialverträgliche Umsetzung vorgesehen, das heißt keine betriebsbedingten Kündigungen, Wahrung des Besitzstandes der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Wir haben ebenso keine vorherige Aufgabenkritik durchgeführt, sondern die Organisationsreform umgesetzt. Warum dieses Vorgehen? – Es hat bei uns im Land etliche Ex-

pertenrunden und Gutachten gegeben, wir haben meterweise entsprechende Gutachten vorliegen, aber das ist nie richtig umgesetzt worden. Deswegen hat der damalige Ministerpräsident gesagt: Wir machen jetzt die Organisationsreform und sehen in einem zweiten Schritt, wo wir eine Aufgabenkritik vornehmen.

Zum Einsparpotenzial ist in dem Zusammenhang auch für Sie von besonderem Interesse der finanzielle Ausgleich im Verhältnis zu Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg, der sich entsprechend auch im staatlichen Bereich, das heißt bei der Eingliederung von Sonderbehörden in die Regierungspräsidien, übertragen lässt.

Den Stadt- und Landkreisen werden die entstehenden laufenden Kosten, die vorher beim Land waren, grundsätzlich durch pauschale Zuweisungen des Landes nach dem Finanzausgleich erstattet. Daneben gab es einige Bereiche, die nicht pauschalierbar sind, für die deshalb eine gesonderte Erstattung vorgesehen war. Grundlage der Abgeltung waren die Kosten des Landes für die einzugliedernden staatlichen Sonderbehörden. Der Zuweisungsbetrag an die Kommunen beträgt pauschal knapp 330 Millionen €. Dieser ist dynamisiert entsprechend einem komplizierten Schlüssel, den ich hier nicht im Einzelnen ausführen möchte, weil auch Kostensteigerungen erfolgen.

Das Wichtige ist der Punkt Effizienzrendite. Der Pauschalbetrag des Landes an die Kommunen wird bis 2011 um 20 % gekürzt – beginnend um 2 % im Jahr 2005, ab 2006 in 3-%-Schritten. Bis zum Jahr 2011 haben wir dann die 20 % erreicht. Das macht summa summarum ca. 60 Millionen € Einsparungen aus. Das heißt, die Kreise erhalten vom Land entsprechend weniger Mittel und suchen intern Einsparungsmöglichkeiten. Dies war kein Diktat des Landes Baden-Württemberg, sondern wurde einvernehmlich mit den kommunalen Landesverbänden ausgehandelt.

Auch der Punkt „Erstattung von Einmalkosten“ wird bei Ihnen eine Rolle spielen. Das waren bei uns 44 Millionen € für Trennungsgeld, Umzugskosten und Anpassungskosten bei der IuK. Von den Einsparungen in Höhe von 20 % gehen wir auch bei der Eingliederung von Sonderbehörden in die Regierungspräsidien aus.

Lassen Sie mich nun kurz auf eine erste Bilanz der Reform eingehen: Nach Verabschiedung des Gesetzes im Juni 2004 durch den Landtag sahen wir ehrlicherweise etwas zitternd dem Umsetzungstichtag am 1. Januar 2005 entgegen. Überraschend war, dass diese Umsetzung ohne größere Pannen über die Bühne ging, wenn man von kleineren Dingen absieht, die bei Umzügen ganzer Behörden die Regel sind. Ein Sozialamt hatte zehn Tage geschlossen. Das war das einzige Problem, das damals an uns herangetragen wurde. Die fachlichen Aufgaben wurden im Wesentlichen nahtlos von den Kreisen und Regierungspräsidien wahrgenommen, was auch Ergebnis intensiver Vorgespräche und Vorbereitungen war, die während des Jahres 2004 zwischen den Beteiligten erfolgten.

Besonders hervorheben möchte ich noch, dass aus heutiger Sicht eine gelungene Integration und eine relativ hohe Zufriedenheit des Personals vorliegt, was im Vorfeld von einschlägigen Interessenvereinigungen der Beschäftigten als großes Problem dargestellt wurde, aber so nicht eingetreten ist. Das ist aber natürlich, denn die Mitarbeiter, die zu den Kreisen gewechselt sind, wissen, dass sie auch die nächsten 30 Jahre bei den Kreisen sein werden, während auf staatlicher Ebene immer wieder Behörden zusammengelegt werden müssen. Damit haben diese keine Sicherheit, dass die An-

fahrtswege eventuell größer werden. Deswegen sind die Mitarbeiter gerne zu den Kreisen gegangen, weil sie dort ihre ortsnahe Verwendung haben.

Insofern möchte ich nur pauschal auf einige Fragen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eingehen: Bei uns hat jeder betroffene Sonderbehördenbereich – das waren weit mehr, als gegenwärtig in Nordrhein-Westfalen betroffen sind – im Laufe der Erarbeitung und Umsetzung der Verwaltungsreform – ich überzeichne jetzt – den Weltuntergang seines Fachbereichs prophezeit. Es ging um den ganzen Katalog von Verlust von Fachkompetenzen über fachfremde Entscheidungskriterien bis zu Standardabsenkungen und was die entsprechenden Interessenvertreter auch als Argumente anführten.

Fakt in Baden-Württemberg ist, dass diese Szenarien nicht eingetreten sind und sich die Verwaltung in der neuen Struktur nach wie vor gesetzeskonform verhält mit dem Nebeneffekt, dass Entscheidungen heute in den überwiegenden Fällen schneller getroffen werden, da die Kollegen vom Immissionsschutz, Naturschutz, der Gewerbeaufsicht, dem Baurecht usw. nun unter einem Dach sitzen und direkt kommunizieren können.

Zu Ihrer Frage 11, zum Interessenkonflikt Flurbereinigungsverfahren: Wir hatten dieses Problem auch in Baden-Württemberg und haben hierzu ein Gutachten von Prof. Dr. Kirchhoff eingeholt, der mehrere Lösungsvorschläge gemacht hat. Darauf kann ich nachher, falls Interesse besteht, noch einmal genauer eingehen. Wir haben dann eine Anzeigepflicht übernommen. Das heißt, wenn ein Landkreis ein eigenes Stück Land im Flurbereinigungsverfahren hat, wird er das dem Regierungspräsidium anzeigen. Das Regierungspräsidium kann die Sache an sich ziehen, wenn der Interessenkonflikt als schädlich für das Verfahren angesehen wird.

Zum Personalvertretungsrecht möchte ich nur sagen: Wir haben Übergangsregelungen im Personalvertretungsrecht vorgesehen. Wir haben die regelmäßige Personalratswahl verschoben, weil sie vom Datum her relativ nah an der Umsetzung war. Dann haben wir Übergangspersonalräte gebildet, sodass die bisherigen Dienststellen bei den neuen Dienststellen mit eigenen Personalräten vertreten waren oder daneben vertreten waren. Diese werden aber im Laufe der weiteren Umsetzung konzentriert.

Als Fazit möchte ich ziehen: Erstens. Der Ansatz im Gesetzentwurf zur Straffung der Behördenstruktur Nordrhein-Westfalen mit der Eingliederung von Sonderbehörden in die Bezirksregierungen beziehungsweise der Konzentration von Aufgaben auf einzelne Sonderbehörden ist aus Sicht der baden-württembergischen Erfahrungen zu begrüßen. Eigentlich sollte er noch auf weitere Sonderbehörden erweitert werden.

Zweitens. Kommunalisierung – in welcher Form auch immer – ist aus meiner Sicht als zweiter Schritt unbedingt erforderlich.

Nur noch als Nebensatz zu dem fraktionsübergreifenden Änderungsantrag zum Kommunalwahlgesetz: Wir hatten das gleiche Problem und haben es in ähnlicher Weise, ohne dass ich das vertiefen möchte, gelöst, haben also auch die Wahrnehmung von Kreistags- und Gemeinderatsmandaten in der Verwaltungsstrukturreform regeln müssen. – Für weitere Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Alexander Götz (Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, Berlin): Ich möchte zunächst um Verständnis bitten, dass wir vorab keine schriftliche

Stellungnahme eingereicht haben. Ich habe sie aber dabei und werde sie nachher übergeben. Mit Blick auf die Zeit und die Bitte, sich kurz zu fassen, möchte ich unsere Stellungnahme auf vier Punkte beschränken:

Zum einen möchte ich gerne den Reformansatz der Landesregierung im Kontext der Flächenländer einordnen, um deutlich zu machen, was dies an Ergebnissen bringt und wie sich Nordrhein-Westfalen damit positioniert.

Zum anderen werde ich versuchen, einige Fragen, die sich auf die Effektivität des Staats- und Verwaltungshandelns und die Qualität in Abhängigkeit von der Behördenstruktur beziehen, kurz einzuschätzen. Das war in den Fragenkatalogen an verschiedenen Stellen der entscheidende Punkt.

Darüber hinaus möchte ich einige Punkte zu den erwartbaren Kosten oder Effizienzvorteilen aufgreifen und zuletzt einige abschließende, sicherlich aber auch nur kursorische Bemerkungen zum Bereich der Umweltverwaltung machen.

Zunächst zum Gesamtansatz: Wir glauben, dass der gegenwärtige Ansatz im Vergleich, aber auch aus Kenntnis der Bemühungen um eine Verwaltungsmodernisierung in den letzten Jahren, auch in der vergangenen Legislaturperiode in Nordrhein-Westfalen, durchaus dazu geeignet ist, die Verwaltungsstruktur in Nordrhein-Westfalen substanziell zu vereinfachen. Wir unterscheiden verschiedene gegenwärtig in den Ländern beobachtbare Reformansätze; in den vorangegangenen Stellungnahmen ist das schon deutlich geworden. Man beschreitet einen Weg, der mit dem Baden-Württembergs durchaus vergleichbar ist. Wir nennen das konzentrierte Dreistufigkeit, also auch im staatlichen Bereich eine erweiterte Bündelung zu erreichen.

Es muss allerdings hinzugefügt werden – auch das ist schon deutlich geworden –, dass die zeitliche Aufteilung des Verfahrens, erst einmal die staatliche Bündelung und dann im Nachgang die Kommunalisierung und möglicherweise die Privatisierung vorzusehen, einige Risiken bergen kann. Ich sage das bewusst als Möglichkeit, die Probleme sind schon angesprochen worden. Natürlich könnte es sein, dass es dann im Nachgang nur noch zu einer selektiven, vielleicht nur in Einzelbereichen stattfindenden Funktionalreform kommt. Dem ist aber das gegenüberzustellen, was auch Herr Jochimsen schon gesagt hat: Es ist immer schwer, solche Strukturreformen überhaupt auf den Weg zu bringen. Die Erfahrungen der letzten Jahre auch hier im Land haben gezeigt, dass ähnlich gelagerte Konzepte immer wieder diskutiert worden sind und irgendwann der entscheidende Schritt erforderlich ist.

Baden-Württemberg ist insofern ein gutes Beispiel, als dass dort letztendlich von der Spitze her in einem sehr drastischen Schritt organisationsbezogen eine Reform zustande kam, Ähnliches beobachtet man beispielsweise auch in Niedersachsen bei der dortigen Reform. Es kann durchaus Gründe geben, zunächst den organisatorischen Schritt zu vollziehen. Würde es allerdings dabei verbleiben, würde man den Reformansatz sicherlich negativer bewerten müssen, weil Kommunalisierungspotenziale nicht ausgeschöpft werden und vor allen Dingen bei den Regierungspräsidien beziehungsweise Bezirksregierungen Behördengrößen entstehen, die mitunter schwer beherrschbar sein könnten. Insofern muss man mit Blick auf Baden-Württemberg sagen, dass dort die mittlerweile sehr stark angewachsenen Regierungspräsidien auch Funktionsprobleme aufweisen.

Zwei Dinge seien noch angefügt zum Gesamtansatz, die aus unserer Sicht nicht unlösbar sind, aber weitere Schritte in Aussicht stellen, die zumindest zu klären sind. Das Erste betrifft die dann in jedem Fall erweiterten Bezirksregierungen. Dort wird man sich gerade bei dem erhöhten Aufgabenanfall darüber Gedanken machen, ob das klassische Handeln als Mittelbehörden den vorliegenden Aufgaben noch angemessen ist. Wir hielten es deswegen für sehr sinnvoll, wenn man die jetzt erst einmal rein kompetenzbezogenen Veränderungen mit einem Reorganisationsprozess verbindet, der insbesondere darauf zielt, das Handeln der Bezirksregierungen auch im Hinblick auf Entwicklungspolitiken stärker projektorientiert auszurichten.

Dazu gibt es durchaus Beispiele in anderen Ländern, in Rheinland-Pfalz in Ansätzen und – man muss es immer wieder sagen – auch in Niedersachsen, das zwar keine Bezirksregierungen mehr hat, aber mit sogenannten Regierungsvertretungen, auch wenn sie mitunter kritisch gesehen werden, einen Ansatz, einen Versuch gestartet hat, das staatliche Handeln jenseits des behördlichen, instanzlichen Handelns neuer, moderner auszurichten. In diese Richtung sollte man in der Folge zu den jetzt anstehenden Reformschritten einiges versuchen.

Der zweite Punkt, den wir eher kritisch sehen, ist nach wie vor das Festhalten an der geplanten Regionalisierung zu einem späteren Zeitpunkt, also die Einrichtung von drei Regionalpräsidien. Hierzu haben wir schon verschiedentlich gutachterlich Stellung genommen. Wir glauben, dass dieses Konzept nicht zielführend ist aufgrund der Vermischung von Zuständigkeiten, aber auch der Gefahr, dass damit eine neue Regionalebene geschaffen wird, die danach streben wird, sich neue Aufgaben und Ressourcen an Land zu ziehen und damit die Kosten des Staats- und Verwaltungshandelns steigert. Aber auch dies ist nicht zwingenderweise im Kontext der hier vorgestellten Überlegungen zu diskutieren. Von daher ist es zu einem späteren Zeitpunkt sicherlich ebenso gewinnbringend in ähnlicher Runde zu besprechen.

Wenn man das zusammenfasst, kann man sagen, dass der Ansatz, der mit diesem Gesetzentwurf vorliegt, aus unserer Sicht Sinn macht. Er wird die Verwaltungsstrukturen vereinfachen und kann deutlich dazu führen, dass sowohl die Effizienz als auch die Effektivität des Verwaltungshandelns gesteigert wird.

Zu den beiden letztgenannten Punkten würde ich gerne noch etwas ausführen. Es geht vor allen Dingen um die Auswirkung auf die inhaltliche Qualität des Staats- und Verwaltungshandelns; sowohl in dem Fragenkatalog von Bündnis 90/Die Grünen als auch bei CDU und FDP ist das verschiedentlich angeklungen. Im Grunde genommen geht es immer wieder um den Streit, ob sich durch eine Bündelung, also die Zusammenlegung unterschiedlicher ordnungspolitischer Zuständigkeiten, das Staats- und Verwaltungshandeln eher an Wirtschaftsinteressen ausrichtet oder eher fachlichen Interessen folgt. Dies ergibt sich nicht notwendigerweise, denn es wird immer wieder betont, man muss auch künftig nach Recht und Gesetz handeln. Aber es gibt bei komplexen Vorhaben Abwägungsprozesse. In diesem Zusammenhang kann man zunächst davon ausgehen, dass eigenständige Sonderbehörden auch aufgrund ihres Selbstverständnisses die Fachinteressen stärker in solche Verfahren einbringen.

Im Umkehrschluss heißt das aber nicht notwendigerweise, dass sie immer zurückstehen müssten, wenn sie in einer Bündelungsbehörde vorhanden wären. Ganz im Gegen-

teil: Der dann in einer Bündelungsbehörde vorzunehmende Abwägungsprozess zum Beispiel im Rahmen eines komplexen Planfeststellungsverfahrens müsste dann von vornherein bestimmten politischen Kriterien oder Richtungen folgen, jenseits dessen, dass Recht und Gesetz eingehalten werden müssen. Insofern ist auch eine Bündelungsbehörde zum Beispiel unter stärker ökologischen oder stärker wirtschaftsentwicklungspolitischen Gründen programmierbar. Daher muss durch eine Bündelung nicht notwendigerweise ein bestimmter Fachbelang oder ein bestimmtes Schutzgut leiden.

Im Ergebnis heißt das auch hier, dass eine gebündelte Behörde einem einheitlichen Staats- und Verwaltungshandeln zugänglicher ist, also dem Land ermöglichen sollte, seine Richtlinien, seine Projekte besser als bislang durchzusetzen. Das Ganze steht natürlich immer unter dem Vorbehalt, dass am Ende beherrschbare Behörden bestehen.

Zu der Frage, ob die Fachbelange überhaupt in einer Bündelungsbehörde qualitativ wahrgenommen werden, ist auf die Erfahrung anderer Länder, auch Baden-Württembergs, zu verweisen. – Das ist das eine.

Das andere ist: Es gibt auch schon Erfahrungen im Land, wo durch die Verwaltungsmodernisierungsgesetze der letzten Jahre vor Ort die Zuständigkeiten in den Bezirksregierungen geschaffen worden sind, zum Beispiel im Bergwesen. Dort sind die ehemaligen Sonderbehörden fast in toto in ihren Strukturen und auch personell vielfach erhalten geblieben, die fachliche Kohärenz blieb also erhalten. Das wäre bei den Sonderbehörden auch der Fall. Soweit es sich um die Eingliederung unterer Behörden handelt, muss man immer in Rechnung stellen, dass es sich teilweise um sehr spezialisiertes Personal handelt. Auch hier wird man nicht sofort bestehende Fachzusammenhänge auseinanderreißen können. Man hat es auch mit Übergangsprozessen zu tun.

Was die Auswirkungen gegenüber Dritten nach außen betrifft, so sollte es von Vorteil sein, wenn Dritte – Unternehmen, Betriebe – es bei vielen Zuständigkeiten nur noch mit einer Behörde zu tun haben. Aber auch hier muss man sagen, dass eine große Behörde wie eine Bezirksregierung nach außen vielfach mit einer gewissen Uneinheitlichkeit zutage tritt. Die Vorstellung, dass man Türschilder ändert, und dann wird alles besser, ist nicht richtig. Wenn es um die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns geht, wäre insofern der Einbezug der Kommunen, der noch aussteht – oder als Paket 2 betrachtet wird –, zwingend notwendig.

Das hier schon mehrfach angesprochene Zaunprinzip bei der Zuordnung von Genehmigungskompetenzen im technischen Umweltschutz ist dort sicherlich ein Vorteil. Nach unserer Kenntnis aus Gesprächen mit Kommunen auch in Baden-Württemberg ist es aber aus Sicht des Normenanwenders ein nicht immer ganz einfaches Konzept, das sehr kompliziert wirken kann. Von daher sind Überlegungen, wie sie teilweise in Bayern, aber künftig auch in Mecklenburg-Vorpommern diskutiert werden, eine weitestgehende Kommunalisierung vorzusehen, unter Gesichtspunkten der Transparenz möglicherweise zielführender.

Hinsichtlich der Kommunalisierung und der Effektivität der Aufgabenwahrnehmung: Es ist der alte Streit, dass Kommunen nicht in ausreichendem Maße so kompetent wären wie staatliche Fachbehörden. Das wird einerseits mehr verwaltungsökonomisch begründet, andererseits eher kompetenziell und personell. Wenn man auf die Erfahrungen aus Baden-Württemberg blickt – Herr Jochimsen sagte es schon –, sind bislang keine

größeren Klagen aufgetreten. Nun könnte man sagen, das rührt nur daher, weil fachliche Standards abgebaut worden sind. Dafür haben wir keine Anhaltspunkte, aber es gibt auch keine derartige Leistungs- und Ergebnismessung in der Verwaltungswissenschaft, die einen objektiven Vergleich zuließe. Das muss man auch konzedieren.

Was allerdings das Handeln betrifft, kann man hinzufügen, dass es gerade im Bereich interkommunaler Zusammenarbeit für die Kommunen insbesondere bei sehr fachtechnischen Aufgaben durchaus möglich sein sollte, Betriebsgrößen zu erreichen, die in keinem Fall ineffizienter sind und ebenso größere Räume einschließen können.

Was die Zusammenführung der Aufgaben in Baden-Württemberg betraf, so kann man sagen, dass sich die Zusammenführung der verschiedenen Kompetenzen – Versorgungsverwaltung, Forstverwaltung, Schulverwaltung usw., es betraf wesentlich mehr Bereiche als in Nordrhein-Westfalen – für die Qualität des Verwaltungshandelns auf der kommunalen Ebene ausgezahlt hat. Die Gestaltungsmöglichkeiten sind gewachsen.

Zuletzt noch zwei Anmerkungen zu Finanzfragen oder zu Fragen der Effizienz: Man kann, wenn man nach Baden-Württemberg, aber auch nach Niedersachsen blickt, für Mecklenburg-Vorpommern werden die Ergebnisse möglicherweise ähnlich ausfallen, sagen, dass die Kommunalisierung nicht teurer wird, selbst wenn man zunächst mehr Dienststellen in die Aufgabenerledigung einbezieht. Effizienzrenditen zwischen 10 und 20 % sind im Vergleich realistisch, im Übrigen auch auf dem Weg interkommunaler Zusammenarbeit. Das lässt sich durch verschiedene Studien belegen, davon kann man ausgehen.

Der Grund dafür ist gerade, was die kommunale Seite betrifft, relativ einfach; denn wenn der Staat Aufgaben kommunalisiert, macht er sich die höhere Flexibilität und auch Fluktuation in einer kommunalen Bündelungsbehörde zunutze. Auf diese Art und Weise kann er Effizienzreserven heben, die er in einer reinen Fachbehörde wesentlich schwerer realisieren könnte. Von daher ist durchaus davon auszugehen, dass man dort künftig billiger arbeiten kann.

Hinsichtlich der Frage, ob es hierbei zu unzumutbaren Härten für das Personal kommen wird, gehen wir nach unseren Informationen davon aus, dass die Landesregierung – wie alle anderen Landesregierungen – ohne Stellenabbau und ohne betriebsbedingte Kündigungen auf ein sozialverträgliches Konzept setzt. Man muss immer hinzufügen – Herr Jochimsen sagte das auch schon –, dass sich für die Mitarbeiter in kommunaler Verantwortung unter Umständen mehr Entwicklungsperspektiven bieten, weil sie in eine relativ kleine, aber doch mit sehr verschiedenen Aufgabenprofilen ausgestattete Bündelungsbehörde eintreten. – Falls noch Fragen bestehen, würde ich gerne darauf antworten.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Kommunalwissenschaftliches Institut, Universität Münster): Ich möchte erst zu rechtlichen Fragen und dann zu den verwaltungswissenschaftlichen Aspekten Stellung nehmen. Letzteres kann ich kurz machen, da sich das inhaltlich weitestgehend mit dem deckt, was Herr Götz Ihnen gerade gesagt hat.

Zum Rechtlichen: Bei der Bewertung eines so heterogenen Vorhabens ist man in der vergleichbaren Situation wie ein Arzt, den jemand fragt: Herr Doktor, wie geht es mir?

Das ist eine schwer zu beantwortende Frage, weil man nicht genau weiß, wonach man eigentlich schauen soll. Es gab nur einen konkreten Anhaltspunkt, soweit ich das in dem Fragenkatalog von Bündnis 90/Die Grünen feststellen konnte, und der betraf den Verwaltungsrat der Tierseuchenkasse. Dort sind meines Erachtens Bedenken im Hinblick auf die demokratische Legitimation, so wie es jetzt vorgesehen ist, nicht begründet.

Probleme könnten – da mir dazu die Sachinformationen fehlen, kann ich das aber nicht endgültig sagen – bei der Zusammensetzung in zwei Richtungen bestehen: Zum einen ergeben sich möglicherweise Doppelvertretungen, die rechtlich nicht unproblematisch sein könnten, weil Mitglieder der Landwirtschaftskammer auch Mitglieder der Landwirtschaftsverbände sind, aber nicht notwendig sein müssen. Gravierender ist möglicherweise zum anderen, dass Tierhalter nicht repräsentiert sind. Aber wie gesagt: Ich muss den Vorbehalt machen, dass dazu die Sachinformationen nicht in dem Umfang vorliegen, im Übrigen auch die Gründe für die Wahl dieser Konstruktion dem Gesetzentwurf nicht vollständig zu entnehmen sind. Das liest sich so, als ob man die bisherige Zusammensetzung hat und diesem Verwaltungsrat jetzt neue Zuständigkeiten gibt. Das ist ganz sicher nicht unproblematisch. – Dazu will ich gerne noch Näheres sagen, wenn das gewünscht wird.

Zur Zweckmäßigkeit: Man steht bei solchen Vorhaben immer in der Gefahr, dass man statt wissenschaftlicher Aussagen persönliche Meinungen präsentiert. Es ist aber nicht interessant, was ich persönlich finde, was richtig ist. Wenn man sich auf das beschränkt, was man seriöserweise wissenschaftlich sagen kann, dann sieht das in der Tat so ähnlich aus, wie das, was Herr Götz gesagt hat.

Organisation ist wichtig, aber nicht alles. Sie können, egal wie Sie organisieren, das, was hinterher Output einer Behörde ist, nicht vollständig vorhersagen, weil es von einer ganzen Menge anderer Faktoren, die hier überhaupt nicht betroffen sind, beeinflusst wird. Es geht um Ausbildung, um Motivation des Personals, die auch davon abhängt, was die politische Führung erwartet und entsprechend kommuniziert. Es geht auch darum, wie Abläufe organisiert sind. All das spielt hier keine Rolle. Deswegen kann man im Grunde immer nur Tendenzen angeben.

Das, was hier immer Bündelungsbehörden genannt wird, würde ich lieber Vielaufgabenbehörden nennen, bündeln ist wieder etwas anderes. Gerade wenn man den Bezirksregierungen vor Ort Aufgaben gibt: Was soll da gebündelt werden? Zur Frage der Sonderbehörde oder Vielaufgabenbehörde muss man sagen: Für die einzelne Fachaufgabe ist es sicher günstiger, wenn sie von einer Sonderbehörde wahrgenommen wird. Es gibt aber auch Probleme, weil diese Sonderbehörde eben notwendigerweise auf diese eine Aufgabe fixiert ist. Andere Belange können dabei in den Hintergrund geraten. Insgesamt ist die Flexibilität der Sonderbehörde geringer als die einer größeren Vielaufgabenbehörde. Das ist gerade schon gesagt worden und völlig richtig, sodass von Ausnahmefällen abgesehen, mit denen wir es hier nicht zu tun haben, das eine Frage von politischen Prioritätensetzungen ist: Was hält man zum gegebenen Zeitpunkt – wir sind nicht mehr im Jahre 1970 – für richtig? Ich kann mir mehrere Lösungen vorstellen, zu denen man wissenschaftlich jeweils nicht sagen kann: Diese Lösung ist unvertretbar.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass die Regelungen, die jetzt nur übergangsweise erfolgen, nicht unproblematisch sind. Sie haben zweimal Kosten, und sie halten die Unruhe in diesen Behörden aufrecht. Das ist ganz sicher der Nachteil. Ich will daraus aber nicht schließen, dass das sachwidrig ist; das ist gerade auch schon gesagt worden. Reformtaktisch kann es Vorzüge haben. Es kann auch sein, dass man eher damit beginnen kann, das, was hier als Rendite bezeichnet wird, zu schöpfen.

Dass das Ziel Regionalpräsidien sehr zweifelhaft ist, ist gerade schon gesagt worden. Ich würde daraus aber nicht unbedingt etwas für dieses Vorhaben folgern wollen. Dass das Ziel einer Fahrt falsch ist, heißt ja nicht, dass schon die Strecke, auf der man gegenwärtig fährt, falsch ist. Es kann sein, dass Sie irgendwo noch an einen Abzweig kommen, wo Sie korrigieren können. Das Regionalpräsidium halte ich als Ziel für falsch.

Für die Frage der Kommunalisierung von Zuständigkeiten gilt Ähnliches wie bei den Sonderbehörden. Kommunale Zuständigkeiten haben – abgesehen davon, dass sie auch hier ähnlich wie bei den Vielaufgabenbehörden Gewinne durch die Betriebsgrößen und daraus Vorteile haben – Vorteile und Nachteile. Der Vorteil ist eine bürgerschaftliche Rückbindung, die je nach Aufgabenbereich unterschiedlich stark, aber doch vorhanden ist, auch über die Behördenleitung.

Sie haben daraus resultierend aber auch Gefahren. Es kann unsachgemäße örtliche Einflüsse geben, und Kommunen tendieren dazu – das sollen sie ja gerade –, Unterschiede zu machen. Wer die große Einheitlichkeit will, kann auch kommunal organisieren, aber dann muss er versuchen, das etwa über Verwaltungsvorschriften im Zaum zu halten. Es gibt eine ganze Menge von Instrumentarien. Ich glaube, unsere Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen, die zum Teil schon sehr alt sind, belegen, dass das funktionieren kann.

Wir haben in Nordrhein-Westfalen vergleichsweise große Behörden – größer als in anderen Ländern – auf der Stufe der Kreise und kreisfreien Städte als Ergebnis der Gebietsreform. Deshalb geht man, glaube ich, keine unververtretbaren Risiken ein, wenn man jetzt, was das Medium Luft anbelangt – die Aufgaben, für die die Immissionsschutzbehörden zuständig sind, Luft, Lärm und dergleichen –, dem folgt, was man bisher für Wasser, Naturschutz und Abfall gemacht hat. Das ist sicher vertretbar.

Zu den Abgrenzungsfragen ist gerade von dem Vertreter des Städtetags gesagt worden, dass man sehen muss, was auf welcher Ebene geht. Das ist aber letztlich auch eine Frage von Prioritätenentscheidungen.

Prof. Dr. Jörg Bogumil (Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum): Ich habe mir mit meiner Stellungnahme erlaubt, die Verwaltungsstrukturreform in Nordrhein-Westfalen in drei Schritte zu kategorisieren, in den Schritt 1 a), 1 b) und 2. Ich glaube, das hilft zur Strukturierung. 1 a) ist das, was wir heute debattieren, nämlich die Auflösung von Sonderbehörden, 1 b) ist das, was nächstes Jahr geplant ist, eine intensive Aufgabenkritik, die in eine mögliche Kommunalisierung oder Privatisierung münden soll, und 2 ist die geplante Gründung sogenannter Regionalpräsidien.

Wir können jetzt 1 a) völlig unabhängig von 1 b) und 2 diskutieren; das ist aber aus meiner Sicht nicht zielführend. Deswegen werde ich zunächst kurz etwas zu 1 a) sagen, aber auch die Schritte 1 b) und 2 nicht unerwähnt lassen.

Zu dem, was hier ansteht – das ist verschiedentlich schon von den Kollegen gesagt worden –: Wenn wir Verwaltung organisieren, haben wir immer das Problem, es in einer Fachverwaltung und in einer allgemeinen Verwaltung zu machen. Beides hat Vor- und Nachteile. Die Fachverwaltung hat den Vorteil größerer Unabhängigkeit von politischer und wirtschaftlicher Einflussnahme, und sie vertritt konsequenter die Belange ihres Fachbereichs.

Fachverwaltungen neigen aber zu Expansionstendenzen, zur Ablösung ihrer Sichtweise von Belangen anderer Fachbereiche und hier und da zur Kompromisslosigkeit, sodass sie sich später manchmal nicht wundern müssen, wenn sie in die Kritik geraten – das nur als Nebensatz.

Das kann man nicht beides gemeinsam optimieren, das heißt man muss einen Kompromiss finden. Ich glaube, dass der Schritt, der hier angedeutet wird – und bin da im Konsens mit den Vorrednern –, dass wir versuchen, insbesondere im Umweltbereich die Sonderbehörden in die allgemeine Verwaltung zu integrieren, im Kern richtig ist, weil er Effizienz schafft, Vorteile hat und Doppelstrukturen abbaut.

Man muss bei der Integration von Fachbehörden in die allgemeine Verwaltung aber institutionelle Sicherungen einbauen, damit die fachliche Unabhängigkeit erhalten bleibt. Dafür gibt es einige Möglichkeiten, die ich in meinem Papier erwähnt habe. Das will ich jetzt nicht im Detail weiter ausführen, aber ich sehe das wie die Kollegen. Es ist nicht unvereinbar, auch in der Bezirksregierung ordentlich Umweltinteressen wahrzunehmen.

Wenn man das aber so macht, weil man Effizienzpotenziale sichern will, geht dies nur dann – da kommen wir auf ein Problem dieser Reform, 1 a) –, wenn man eine vollständige organisatorische Verschmelzung dieser Einheiten vornimmt. Das wiederum geht jetzt noch gar nicht richtig; denn wir haben folgendes Problem: Wir haben noch keine inhaltlichen Beschlüsse über die zukünftigen Zuständigkeiten bei Genehmigung und Überwachung im Umweltbereich. Wenn wir noch nicht wissen, was wir kommunalisieren und eventuell privatisieren, schieben wir jetzt nur am Beispiel der staatlichen Umweltämter 1.600 Leute in die Bezirksregierungen.

Es gibt interne Papiere, wo gesagt wird – Staatssekretäre Innenministerium, Umweltministerium –, ich zitiere:

Es muss eine Übergangslösung gefunden werden, die die Aufgabenerfüllung sichert, aber keine Fakten schafft, die weitere, möglicherweise notwendige Änderungen der Organisation nach Abschluss der Aufgabenüberprüfung erschweren.

Das heißt, wir richten zum 1. Januar 2007 sehr komplizierte Übergangslösungen ein. Zum Beispiel wird darüber nachgedacht, ein neues Dezernat Überwachungssicherheit in der Bezirksregierung zu installieren, weil man das vielleicht nachher kommunalisieren oder privatisieren will. Deswegen würde ich dringend davon abraten, Schritt 1 a), den ich im Kern bis auf einige Ausnahmen wichtig finde, jetzt schon durchzuführen; zum 1. Januar 2007 ist es ohnehin knapp. Es ist aus meiner Sicht sinnvoll, das mit dem Schritt 1 b), der Aufgabenkritik, zu kombinieren; das haben verschiedene andere Kolle-

gen auch angedeutet. Das ist kein Verschieben in die lange Zukunft, denn es gibt intensive Vorarbeiten dafür auf allen Ebenen. Das ist ein ganz wichtiger Punkt.

Ich würde sagen: Im Kern ist 1 a) okay bis auf einige Ausnahmen, aber jetzt macht es wenig Sinn. Ich kann nicht sehen, wo jetzt Effizienzpotenziale entstehen.

Ein Punkt, der aus meiner Sicht keinen Sinn macht – das kann man jetzt schon sagen – , ist die Sache mit dem Verbraucherschutz. Die Veterinärangelegenheiten sollen aus den Bezirksregierungen in die zukünftige Landesanstalt für Natur, Umwelt und Verbraucher überführt werden. Ich will das jetzt nicht im Detail erläutern, aber bei der Überführung der Zuständigkeiten im Veterinärbereich sehe ich schon die Sorge der Landesregierung, dass sie sich angesichts der Lebensmittelskandale bemüht, hier eine hinreichend effektive Verwaltung zu haben. Wenn man das näher beleuchtet, würde diese neue Lösung aber unter dem Gesichtspunkt der Vollzugseffektivität, der rechtlichen Zulässigkeit und der Wirtschaftlichkeit eher negativ zu bewerten sein. Wir haben im Krisenfall keine Aufsichts- und Weisungsmöglichkeiten seitens dieser Landesanstalt gegenüber dem kommunalen Hauptverwaltungsbeamten. Die notwendige Ortsnähe bei der Überwachung ist aufgrund einer zentralen Landesanstalt nicht gegeben. Generell ist diese neue Landesanstalt eher eine wissenschaftliche Beratungseinrichtung und keine hoheitliche Einrichtung. Es gibt hinreichende Erfahrungen im Krisenmanagement in den Bezirksregierungen, und diese Kompetenzen werden missachtet.

Es gibt ein sehr informatives Schreiben des Regierungspräsidenten Arnsberg, der weitgehend unverdächtig ist, übermäßig die Aufgaben der Bezirksregierung zu verteidigen, wo er das im Detail darstellt. Die Landesregierung wäre gut beraten, seinem Hinweis zu folgen und diesen Punkt noch einmal zu überdenken.

Damit komme ich zu einem kleinen Ausblick auf Punkt 1 b). Der Kern von 1 b) ist: Was können wir insbesondere im Umweltbereich kommunalisieren oder eventuell privatisieren? Dazu ist Folgendes zu sagen – das sehe ich genauso wie die Kollegen –: Prinzipiell ist eine Kommunalisierung erstrebenswert, weil sie eher dem Subsidiaritätsprinzip entspricht. Dagegen ist nichts einzuwenden, aber ich würde drei Bedingungen an eine Kommunalisierung richten:

Erstens. Es muss gewährleistet sein, dass weiterhin eine politik- und wirtschaftsunabhängige Aufgabenwahrnehmung stattfindet. Bei der einen oder anderen Aufgabe hat man schon einmal den Gedanken, inwieweit Wirtschaftsförderungs- und Aufsichtsinteressen kompatibel sind. Das sage ich nur ganz allgemein, aber das ist zu überprüfen.

Zweitens ist zu überprüfen: Gibt es danach eine kostengünstigere Aufgabenwahrnehmung unter Einbeziehung der Transformationskosten? Jetzt sagen die Vertreter der Kommunen mit Recht: Wir möchten das Konnexitätsprinzip. Da sehe ich zunächst noch nicht die kostengünstigere Aufgabe. Wir kennen aber auch das Beispiel Baden-Württemberg, dort hat es zu voraussichtlich 20 % Kosteneinsparungen geführt. Das wollen aber die Kommunen nicht. Dort hat man gesagt: Ihr bekommt das, aber in fünf Jahren gebt ihr 20 % ab. Da sehe ich noch ein Problem. Was nehmen wir da? Wenn es keine kostengünstigere Geschichte gibt, ist abzuwägen: Warum werfe ich das alles um, lasse Leute umziehen usw.? Das muss man sich überlegen.

Drittens. Natürlich muss gewährleistet werden – darauf haben die Kollegen auch aufmerksam gemacht –, dass bei fachlichen Aufgaben ein gewisses Qualifikationsniveau der Mitarbeiter erhalten bleiben muss. Wir können bei bestimmten Tätigkeiten nicht beliebig die fachliche Kompetenz aus Sonderbehörden oder Bezirksregierungen landesweit verteilen, dann haben wir nicht mehr so viel. Wenn jedes staatliche Umweltamt pro Jahr mit 100 Genehmigungsprozessen zu tun hat, dann haben die Mitarbeiter dort damit zu tun. Wenn ich das jetzt landesweit verteile, haben bestimmte Kommunen vielleicht nur fünf im Jahr und müssen dafür Fachpersonal vorhalten. Darüber muss man in Ruhe nachdenken. Das ist ein wichtiger Prozess, der bedacht werden sollte.

Ich möchte zusammenfassend noch einmal die wichtigsten Punkte hervorheben:

Erstens. Ich glaube, 1 a) ist im Kern richtig, aber ich würde es mit 1 b) kombinieren und nicht zum 1. Januar 2007 in Kraft treten lassen.

Zweitens. Momentan – das hatte ich noch nicht erwähnt – bringt 1 a) alleine keine Wirtschaftseffekte, denn wir haben keine Aufgaben abgebaut, wir verteilen sie nur um. Damit spare ich kein Geld. Es behauptet wahrscheinlich auch niemand, dass er mit 1 a) richtig Geld spart.

Drittens: 1 b) Kommunalisierung. Das muss man kritisch diskutieren.

Viertens. Punkt 2, die Gründung von drei Regionalpräsidien, sehe ich genauso wie die Kollegen. Die Landesregierung sollte das noch einmal ernsthaft überdenken. Es gibt in keinem Bundesland bis jetzt ein Modell, wo Regionalpräsidien funktionieren oder wo sie überhaupt erprobt werden. Es gibt aus meiner Sicht keine überzeugenden Gründe dafür. Wir bekommen eine Vermischung kommunaler und staatlicher Aufgaben. Wir schaffen zu große Verwaltungseinheiten. Unsere Bezirksregierungen sind jetzt schon die größten, wir bringen gerade noch Personal dort hinein. Dann wollen wir drei daraus machen? Das geht nur, wenn dramatisch kommunalisiert wird. Wenn wir aber nicht so viel kommunalisieren können, muss man sich das überlegen.

Fünftens. Es führt – das ist weitgehend unbekannt – zu einer dramatischen Erhöhung der Kosten für die Ruhrgebietskommunen, wenn wir die Landschaftsverbände in die Strukturen bringen und die Umlage der Landschaftsverbände auf die Ruhrgebietskommunen übertragen. Das sollten sich die Ruhrgebietskommunen genau überlegen.

Sechstens. Es führt zu keinen Effizienzgewinnen, weil es ganz enorme Umstellungskosten mit sich bringt. Im Übrigen würde ich mir aus Sicht eines Landtagsabgeordneten überlegen, ob nicht der Landtag eine gewisse Delegation erlebt, wenn wir eine große regionale Ebene in dieser Stärke einbauen.

Kurz und gut: Außer der Sehnsucht einiger Ruhrgebietsakteure nach einer gemeinsamen Verwaltungseinheit spricht eigentlich nichts dafür. Die Landesregierung ist auf einem guten Weg, wenn sie 1 a) und 1 b) kombiniert und es dabei bewenden lässt.

NRW ist nicht schlecht im Vergleich der Länderverwaltungen. Der Kollege Jochimsen hat gesagt: In NRW gehen wir in die gleiche Richtung wie in Baden-Württemberg. Das stimmt, aber unsere Ausgangslage ist ungleich besser. Vor der Reform in Baden-Württemberg war man dort viel zersplitteter. Wir haben schon viel mehr konzentrierte

Dreistufigkeit. Wir müssen noch etwas nacharbeiten, das können wir mit 1 a) und 1 b) machen, aber von Punkt 2 sollte man die Finger lassen.

Ralf Woelk (DGB NRW): Generell kritisiert auch der DGB, dass sich uns die mit dem Gesetz beabsichtigte erhöhte Effizienz der Behördenstruktur aus dem Gesetzentwurf nicht erschließt. Im Gegenteil: Vor dem Hintergrund der bereits angekündigten weiteren Schritte – Kommunalisierung, Privatisierung, Regionalpräsidien – ergeben sich für uns neben vielen personalpolitischen Fragestellungen auch erhebliche Zweifel an der Möglichkeit zu effizienter und kontinuierlicher Arbeit der betroffenen Behördenstrukturen.

Grundsätzlich kritisieren auch wir die operative Hektik des gewählten Verfahrens. Ohne die systematische Aufgabenkritik und qualifizierte Zielformulierung abgeschlossen zu haben, werden Behördenstrukturen auseinandergerissen, die bislang gut und effizient gearbeitet haben. Es drängt sich der Eindruck auf, dass der Leitgedanke der Umstrukturierung weniger Effizienz ist als vielmehr beabsichtigte Einsparungen im Personalhaushalt sind. Deshalb fordern wir, dass der Gesetzentwurf zunächst ruhen gelassen wird, bis die Arbeitsgruppen ihre Arbeit abgeschlossen haben und die Ziele des Reformprozesses entsprechend definiert sind, sodass – wie meine Vorredner auch schon angedeutet haben – wir am Anfang wissen, was am Ende herauskommen soll.

Dies fordert der DGB insbesondere vor dem Hintergrund, dass hinter den angesprochenen Behördenstrukturen jeweils Menschen und ihre betroffenen Familien stehen. Schließlich wird durch den Gesetzentwurf bei den rund 4.000 betroffenen Beschäftigten eine große Unsicherheit ausgelöst. Allorten wird mittlerweile über PEM gesprochen. Was dies jedoch im Einzelnen für die betroffenen Beschäftigten bedeutet, ist unklar. All dies trägt nicht zur Beruhigung und Motivation der Beschäftigten bei, im Gegenteil.

Zu den staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz: Auch hier sehen wir vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der beabsichtigten Verlängerung der Lebensarbeitszeit, dass der Arbeitsschutz zukünftig an Bedeutung gewinnen wird. Der Beschäftigungsgrad älterer Menschen ist in Deutschland verglichen mit anderen europäischen Staaten unterdurchschnittlich. Um mittel- und langfristig die Stabilität der Sozialversicherungssysteme zu gewährleisten, ist eine Steigerung der Beschäftigungszahlen von älteren Menschen gesellschaftlich wie politisch gewünscht. Eine funktionierende Arbeitsschutzverwaltung ist für diese Zielsetzung unerlässlich. Wenn der Arbeitsschutz den Bezirksregierungen zugeordnet wird, hat er eine andere politische Qualität und Dimension als bislang. Das wäre aus unserer Sicht ein falsches Signal.

Bereits jetzt steigen die Zahlen der psychischen Erkrankungen. Unsere Betriebs- und Personalräte erleben und berichten uns beinahe täglich, wie schon jetzt gegen geltendes Arbeitsschutzrecht verstoßen wird beziehungsweise wie Gebote im Sinne eines aktiven Arbeits- und Gesundheitsschutzes ignoriert werden. Insbesondere in Kleinbetrieben sind die Defizite offenkundig.

Wir halten deshalb eine funktionsfähige flächendeckende Arbeitsschutzverwaltung mit festen Ansprechpartnern auch in der Region für dringend erforderlich sowohl im Sinne einer klassischen Gewerbeaufsicht als auch hinsichtlich einer kompetenten Beratung der Betriebe und der betrieblichen Interessenvertretung. Deshalb lehnen wir die aus unserer Sicht befürchtete Schwächung des Arbeitsschutzes an dieser Stelle ab.

Zudem befürchten wir einen weiteren Qualitätsverlust des Arbeitsschutzes, wenn in einem zweiten Schritt des Behördenumbaus darüber nachgedacht werden sollte, den Arbeitsschutz möglicherweise zu kommunalisieren. Neben dem Verlust von Fachkompetenz, der mit einer Kommunalisierung aus unserer Sicht zwangsläufig einhergeht, befürchten wir auf lokaler Ebene zudem massive Interessenkollisionen. Der Arbeitsschutz darf nicht einer zu befürchtenden Vorrangigkeit der Wirtschaftsförderung zum Opfer fallen. Gleiches gilt im Übrigen auch für eine Kommunalisierung von Umweltschutzaufgaben.

Zudem möchten wir an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich auf die zurzeit auf Bundesebene stattfindenden Planungen zu einer gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie verweisen, die eine bundesweite Vereinheitlichung von Arbeitsschutznormen und Präventionsangeboten sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit der staatlichen Arbeitsschutzbehörden und der Unfallversicherungsträger zum Ziel hat. Der Umbau der Arbeitsschutzverwaltung in NRW in der vorgesehen Form ist somit aus unserer Sicht schlichtweg kontraproduktiv.

Auch die Auflösung des Landesinstituts für Schule in Soest trifft auf völliges Unverständnis bei uns. Mit der geplanten Auflösung des Landesinstituts verhindert die Landesregierung nach unserer Auffassung notwendige pädagogische Innovationen an den Schulen in NRW. Hier wird eine pädagogische Denkfabrik in NRW zerschlagen und eine bildungspolitisch hochwertige Infrastruktur zerstört. Da die Mehrzahl der Stellen dem Schulministerium oder einzelnen Bezirksregierungen zugeordnet werden soll, stellt sich die Frage, welchen Sinn die Schließung dieses Instituts hat.

Die Intention der Landesregierung, mit der Schließung des Landesinstituts Doppelzuständigkeiten zu vermeiden und die Transparenz und Verantwortlichkeit des Verwaltungshandelns zu erhöhen, wäre billiger und effektiver mit einer Verbesserung der Auftragserteilung durch das Schulministerium umgesetzt worden. Die bewährte Neuentwicklung von Lehrplänen und Lehrerfortbildungen bleibt jetzt durch die Schließung auf der Strecke.

Bislang ist Soest bundesweites Vorbild bei der Entwicklung von Standards zur Qualitätsentwicklung von Schulen. Dies wird jetzt ohne Not zur Disposition gestellt. Gleichzeitig soll NRW nach den Vorstellungen der Landesregierung eines der modernsten Schulsysteme Europas erhalten. Das passt aus unserer Sicht nicht zusammen mit dem Handeln.

Wie bereits im Zusammenhang mit anderen Veränderungen der Behördenstruktur trifft gerade hier die reale Gefahr des Kompetenz- und Qualitätsverlusts zu. Es ist davon auszugehen, dass mit der Versetzung in andere Bezirksregierungen das Fachwissen des Personals auf der Strecke bleibt, insbesondere vor dem Hintergrund des angestrebten zweiten Schritts des Behördenumbaus.

Die Kritik sowohl am Verfahren als auch unsere Befürchtungen hinsichtlich des Verlusts von Qualität und Effizienz betreffen gleich lautend auch die anderen jetzt von mir nicht erwähnten Verwaltungsstrukturen. Dazu werden die anderen Kollegen, auch mein Kollege von Verdi gleich noch etwas sagen. Ansonsten verweise ich an dieser Stelle auf die entsprechend gleich lautende Argumentation bei den anderen Behördenstrukturen in unserer schriftlichen Stellungnahme.

Ralf Eisenhöfer (DBB NRW): Herzlichen Dank für die nachträgliche Einladung. Das hat uns das Prozedere etwas erschwert, aber ich denke, dass wir als Spitzenorganisation in Nordrhein-Westfalen dies so erwarten durften.

Wir wissen alle, dass Verwaltungsstrukturreform ein Schwerpunkt der Landesregierung ist und nicht nur dieser. Die Verwaltungsstrukturen, insbesondere aber die ihnen bis dato zugewiesenen Aufgaben stellen ein komplexes Wirkungsgefüge dar. Wer kennt schon diese Landesverwaltung? Ich habe noch kein Schema, auch keine Grafik – zumindest bis DIN-A0-Format – erkennen können.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist deshalb für uns ein Baustein im Schwerpunkt der Landesregierung, der Schritt für Schritt durch eigene Gesetzentwürfe – so müssen wir das wohl hinnehmen – vollzogen wird, ein rechtlich zulässiges Vorhaben, vielleicht ein politisch-taktisch sinnvoller Weg, aber uns fehlt ein wenig zur Einschätzung der Gesamtlage für die betroffenen Beschäftigten, für die wir sprechen, der Blick auf das Gesamtvorhaben. Das macht es uns etwas schwer, die Einzelschritte zu bewerten und zu kommunizieren. Es erlaubt keine zuverlässige Einschätzung der Risiken und Konsequenzen einer angedachten Verwaltungsstrukturreform und der notwendigen Modifikationen auf dem Weg zu einem noch nicht hundertprozentig definierten Ziel. Man will auf die Wechselwirkungen, die sich durch diesen Gesetzentwurf in den Verwaltungseinheiten ergeben, nicht hundertprozentig Rücksicht nehmen, sondern man will die Aktion, die Handlung vollziehen.

Das Land ist – vorsichtig ausgedrückt – finanziell in Schwierigkeiten. Was soll also gemacht werden, wenn ich das aus Sicht des Personals sehe, das immer mit dafür verantwortlich gemacht wird, dass die finanziellen Fragen im Raum stehen? Mitte bis Ende der nächsten Legislaturperiode soll 2012 der berühmte Endpunkt sein. Ich will mich hierzu nicht weiter detailliert äußern, sondern nur sagen: Wir sehen den Endpunkt, der dort im Moment angedacht wird, sehr kritisch.

Wir sehen das gesamte Reformprojekt und den Gesetzentwurf kritisch unter drei Aspekten: keine Definition der Kernaufgaben der Staatsverwaltung, der Landesverwaltung. Das ist ein schillernder Begriff, von dem ich annehme, dass man ihn – es wird nicht ganz einfach sein – etwas präziser definieren könnte. Dies ist nicht geschehen.

Es ist keine Aufgabenkritik – jetzt sind wir bei dem taktischen Verfahren, das dahinter steckt – im Vorfeld der Überlegungen zum Gesetzentwurf gemacht worden. Das macht es schwer, den Weg richtig einzuschätzen.

Kostenfolgeabschätzungen – das ist eine neue Begrifflichkeit in Landesverwaltungen, und ich habe gehört, dass dazu auch entsprechende Initiativen ergriffen werden sollen – scheinen uns bei diesem Beispiel, wenn es auch nur der erste Schritt zu sein scheint, nicht erfolgt zu sein.

Wir betonen ausdrücklich, dass der Kernbestand der staatlichen Aufgaben von der Landesregierung präziser formuliert werden sollte. Zum Kern: Halten wir eine Zentralisierung der angedachten Maßnahmen für sinnvoll, ja oder nein? – Wir als DBB und VDLA haben uns in den letzten Jahren nie einer sinnvollen Verwaltungsstrukturreform, soweit sie durchgeführt worden ist, widersetzt, sodass wir auch in dieser Zielrichtung durchaus positive Ansätze erkennen.

Die fünf Bezirksregierungen setzen die koordinierenden Funktionen und die landespolitischen Ziele in der Fläche um. Die Integration von Sonderbehörden kann diesen Ansatz stärken und eine Optimierung von Aufgabenprozessen und -wahrnehmungen durchaus kundenorientiert noch verbessert leisten. Es ist jedoch innerhalb und außerhalb der Landesverwaltungen nicht richtig vermittelbar, wie dieser aufwendige Integrationsprozess – Schritt 1 – erfolgen soll. Das geht auch aus dem Gesetzentwurf nicht klar hervor. Es ist ein Organisationsgesetz. Es gibt aber weder auf der fachlichen Strukturseite noch in den Auswirkungen für das Personal entsprechende Hinweise, was es im Endeffekt bringen soll.

Noch eine Anmerkung zu LANUV: Die vorgesehene Verlagerung der Aufgaben – besonders der Veterinärangelegenheiten, der Lebensmittel-, der Futtermittelüberwachung – der Dezernate der Abteilung 5 aus den Bezirksregierungen heraus auf eine neue Konstruktionseinheit LANUV lehnen wir ab, weil es das bisherige Ziel der Landesregierung war, dem wir nicht widersprochen haben, Sonderbehörden nicht zusätzlich neu zu installieren, sondern gegebenenfalls zu zentralisieren. An dem Punkt passiert aus unserer Sicht – wenn wir das alles richtig verstanden haben – genau das Umgekehrte: Hier wird Sachverstand aus den entsprechenden Dezernaten heraus nunmehr auch standortmäßig – auch darüber wird schon diskutiert – konzentriert auf eine Sonderbehörde; wie immer man das Kind im Endeffekt nennt, ob es eine Anstalt ist oder ein Amt, ist eine verwaltungsinterne Frage.

Noch einmal zu den Kostenfolgeabschätzungen: Hier ist nicht erkennbar, wie dieser Integrationsprozess „kostenlos“ beziehungsweise „kostengünstig“ erfolgen könnte, wenn man die Ziele der Landesregierung betrachtet.

Personal- und Interessenvertretung: Hinter jeder Umstrukturierung von Verwaltungsprozessen stecken Menschen. In dem Fall – das hat mein Vorredner schon gesagt – stecken eine Menge Menschen dahinter, die in den letzten Jahren nicht die erste Strukturmaßnahme hinter sich gebracht haben, sondern für manche ist es die zweite, dritte und vierte. Wir bedauern etwas, dass die Personalvertretungen und die Gewerkschaften in diesem Prozess in der Vergangenheit nicht ausreichend integriert worden sind. Das war unter der alten Landesregierung teilweise der Fall, bei der neuen scheint es sich verstärkt abzuzeichnen. Da hilft es auch nicht, wenn in Arbeitsgruppen, die dies vorbereitet haben, Personalvertretungen – das sage ich jetzt etwas ironisch – dabei sind, sondern hier spielt die Frage der echten Partizipation sowohl auf der Gewerkschaftsseite als auch auf der personalvertretungsrechtlichen Seite eine Rolle.

Letzte Bemerkung zu den Begriffen PEM und LPVG: Wie das alles mit den angedachten, noch nicht ganz das Licht der Welt erblickenden Maßnahmen zu einem Personaleinsatzmanagement vereinbar ist, ist im Moment aus unserer Sicht leider noch nicht erkennbar. Dort soll täglich etwas kommen. Wenn ich mir die Vorstellungen zur Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes – vor kurzem verkündet – anschau, scheinen mir solche Prozesse, über die wir heute diskutieren, nicht der richtige Weg zu sein, um Strukturmaßnahmen sinnvoll zu gestalten; denn das Motto lautet: Es geht nur mit den vielen Beschäftigten, die hier eine Rolle spielen.

Wir möchten uns auf diese verbalen Äußerungen beschränken und haben noch einen Vermerk zu den beiden Vorlagen, auf die ich dann verweise. Die erste war eine Stel-

lungnahme gegenüber der Landesregierung. Wir haben dann dank des Hinweises des Herrn Vorsitzenden nachträglich sehr spät noch eine Einladung für heute erhalten. Insofern liegt Ihnen noch eine zweite Stellungnahme vor. Ich muss die Fraktionen leider vertragen, dass wir die Fragenkataloge nicht abhandeln konnten. In unserer Stellungnahme haben wir aber arbeitshilfetechnisch darauf hingewiesen, wo Sie die Beantwortung Ihrer Fragen finden.

Arnold Antusch (Verdi NRW): Gestatten Sie mir den Hinweis, dass die Antworten zu den Fragenkatalogen von CDU-/FDP-Fraktion und von Bündnis 90/Die Grünen in unser Statement eingearbeitet worden sind. Von daher müssen sie nicht en Detail noch einmal intensiv erörtert werden.

Ich möchte mit einigen grundsätzlichen Ausführungen beginnen, denn es ist wichtig, die Dinge im kausalen Kontext anderer Prozesse zu sehen, um verstehen zu können, in welcher Form die Frage der Auflösung der Sonderbehörden in Nordrhein-Westfalen elementare Auswirkungen auf die Arbeitsverhältnisse, die Beschäftigtenstruktur, die Mitwirkungsmöglichkeiten, die Beteiligungsrechte und die Arbeit der Personalräte hat.

Für uns als Gewerkschaft – wir haben unsere Stellungnahme in breiten Diskussionsforen, Fachbereichen mit den Beschäftigten diskutiert – wurde die Kritik deutlich gemacht, dass eine reale Beteiligung, wie man sie sich eigentlich von einem Tarif- und Sozialpartner wünschen dürfte, durch diese Landesregierung so nicht erfolgt ist. Das macht die Sache ärgerlich, nichtsdestotrotz stellen wir uns auf und bringen uns aktiv in diesen Prozess ein, weil es elementar um die Beschäftigten, ihre Arbeitsverhältnisse und auch um Fragen der Verantwortlichkeit im politischen Aufgabenspektrum geht, wie es letztendlich klar durch die Verfassung definiert ist.

Verdi widerspricht sehr deutlich der Philosophie und Zielsetzung der Landesregierung, der Staat müsse sich nur auf einige wenige Kernaufgaben konzentrieren, weil alles andere wohl der Markt regeln würde oder dem sogenannten freien Spiel der Kräfte überlassen werden könne. Dem ist nicht so. Wir stehen ganz besonders in der Frage, inwieweit das Sozialstaatsgebot und Fragen der Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge auch und insbesondere bei den Umwelt- und Arbeitsschutzaufgaben konkret anzuwenden sind.

Grundlage aller entsprechenden politischen Entscheidungen über die zukünftige Verwaltungsstruktur des Landes muss eine ergebnisoffen durchgeführte Aufgabenkritik sein. Kriterien und Maßstab müssen die Interessen der Bürgerinnen und Bürger sein. Dazu zählen insbesondere Fragen der Bürgernähe, Qualität der Aufgabenerledigung und auch – hier bereits mehrfach angesprochen – Fragen der Effektivität und der Effizienz.

Diese von uns als elementare Grundanforderungen skizzierten Fragestellungen widersprechen den bisherigen Entscheidungen der Landesregierung. Messlatte für die Landesregierung, man neigt zu sagen, eigentlich Maxime ihres Handelns, scheint allein die Senkung von Personalkosten im Landeshaushalt durch Stellenabbau zu sein. Hier sind wir besonders auf den Plan gerufen.

Die Landesregierung gaukelt den Bürgerinnen und Bürgern und den Beschäftigten mit sogenannter Überzeugung vor, der Staat müsse sich aus ordnungspolitischer Sicht darauf beschränken, das institutionelle Rahmenwerk für eine funktionierende Wirtschaft zu setzen, um durch Entstaatlichung einen Beitrag zur Deregulierung zu leisten. Versprochen wird hierbei dem nachfragenden, dem staunenden Publikum ein Zugewinn an individueller Handlungsfreiheit durch Entzerrung wirtschaftlicher Macht und politischer Entscheidungskompetenz. Dieses Staatsverständnis konterkariert das im Grundgesetz verankerte Sozialstaatsprinzip; denn der Staat soll die Schwachen schützen, Ordnung, Sicherheit und Verlässlichkeit für jedermann garantieren.

Darüber hinaus werden durch die Straffung der Behördenstruktur, besser gesagt: die Zerschlagung von Landesbehörden, entsprechend viele Arbeitsplätze der Beschäftigten infrage gestellt und real gefährdet. Die Landesregierung verkennt hierbei massiv den Produktivfaktor Mensch, die Fragen humaner Arbeitsbedingungen und sicherer Arbeitsplätze in eklatanter Weise.

Der Kollege Eisenhöfer vom DBB hat schon auf das PEM – die Abkürzung steht für Personaleinsatzmanagement – hingewiesen. Es muss angesprochen werden, dass die Landesregierung plant, ein zentrales Personalüberhangmanagement einzurichten, das die persönlich identifizierten Überhangkräfte auf freie Stellen vermittelt. Dies zeigt deutlich, dass es nicht darum geht, die Beschäftigten im Reformprozess mitzunehmen, sondern sie auszugrenzen. Verdi lehnt die Einrichtung eines Personaleinsatzmanagements als Instrument des Personalabbaus ab. Das Personaleinsatzmanagement verursacht zusätzliche Kosten und baut entgegen anders lautender Erklärungen nicht Bürokratie ab, sondern konkret auf.

Darüber hinaus ist das Personaleinsatzmanagement überhaupt nicht erforderlich, da laut Gesetzentwurf im Rahmen der Verwaltungsreform das Personal den Aufgaben folgen soll und betriebsbedingte Kündigungen ausgeschlossen sind. Die Beteiligung der gewählten Personalvertretungen unterbleibt in fahrlässiger Weise. Geplant ist sogar, durch materielle Einschnitte bei den Mitbestimmungsrechten die soziale Kompetenz und die Verantwortung der gesetzlichen Interessenvertretungen vollkommen auszublenzen.

Ich darf an dieser Stelle, weil mir das sehr wichtig ist – man hat ja nicht, wie jemand einmal sehr deutlich sagte, jeden Tag die Verfassung unter dem Arm –, konkret auf Art. 26 der Landesverfassung hinweisen, der zwingend definiert:

„Entsprechend der gemeinsamen Verantwortung und Leistung der Unternehmer und Arbeitnehmer für die Wirtschaft wird das Recht der Arbeitnehmer auf gleichberechtigte Mitbestimmung bei der Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung anerkannt und gewährleistet.“

Das entspricht dem Verfassungsauftrag, der zumindest nicht beiseite geschoben werden kann, aber massiv in das politische Handeln aufgenommen werden muss. Hier lässt sich nicht erkennen, inwieweit die Landesregierung den entsprechenden Verfassungsauftrag nutzt, um im partnerschaftlichen Dialog mit den Tarif- und Sozialpartnern diese Prozesse zu diskutieren in der Verantwortung gegenüber dem Land und den Bürgern, die sie letztlich in die Regierungsverantwortung gebracht haben.

Die Beteiligung der gewählten Personalvertretungen unterbleibt in fahrlässiger Weise; ich hatte dies angesprochen. Geplant ist sogar, durch materielle Einschnitte die Mitbestimmungsrechte, die soziale Kompetenz und die Verantwortung der gesetzlichen Interessenvertretung vollkommen auszublenden. Wer so viel Wirtschaftsliberalismus praktiziert, versündigt sich am sozialen Gewissen einer christdemokratischen Partei.

Im Folgenden stellen wir an einzelnen Beispielen dar, dass die geplante Verwaltungsänderung unter Zugrundelegung oben genannter Bemerkungen keinen Qualitätsfortschritt bringen wird, sondern lediglich dem Stellenabbau dienen soll. Haushaltssanierung auf dem Rücken der Beschäftigten hat sich bereits im ganzen letzten Jahrzehnt als absolutes Fehlkonzept erwiesen.

Zur Frage der Einschätzung und Bewertung. Zur Situation und den Auswirkungen für die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz lässt sich sehr deutlich hervorheben: Arbeitsschutz dient der Prävention, Verbesserung und der Sicherheit der Gesundheit der Beschäftigten. Damit liefert der Arbeitsschutz einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Volkswirtschaft und Stabilität unserer sozialen Systeme. Physische und psychische Belastungen führen zu gesundheitsgefährdenden Erkrankungen. Die Arbeitsschutzverwaltung versteht sich in der Aufgabe, die Qualifikation, Flexibilität und Gesundheit von Beschäftigten zu erhalten. Dazu bedarf es einer permanenten fachlichen Begleitung der sich ändernden Arbeitswelt, um stets die Beschäftigungsfähigkeiten fördernden Maßnahmen entsprechend ergreifen zu können.

Nach dem Gesetzentwurf werden die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz in die Bezirksregierung eingegliedert, aber in der Perspektivdebatte wird wie auf einem Basar gehandelt. In der Bezirksregierung ist die Arbeitsschutzverwaltung dem Innenminister unterstellt. Der Einfluss des Fachministers – MAGS – wird zwangsläufig abnehmen. Das wird für den Arbeitsschutz tendenziell Loyalitätskonflikte auslösen. Zurzeit wird in den Bezirksregierungen an neuen Organisationsstrukturen gearbeitet, die ab 1. Januar 2007 für die Arbeitsschutzverwaltung gelten sollen.

Parallel zu den Bestrebungen in Nordrhein-Westfalen, möglichst viele Aufgaben im Arbeitsschutz abzugeben, wird zurzeit auf nationaler Ebene an einer gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie gearbeitet. Bestandteil dieser Arbeitsschutzstrategie soll die Verbesserung des Zusammenwirkens der staatlichen Arbeitsschutzbehörden und der Unfallversicherungsträger sein. Eine abgestimmte, arbeitsteilige Überwachungs- und Beratungstätigkeit einschließlich gleichwertiger Umsetzung von Arbeitsschutzvorschriften setzt eine strategische und handlungsorientierte Koordinierung der Tätigkeit im jeweiligen Zuständigkeitsbereich voraus. Eine Arbeitsschutzkonferenz soll Eckpunkte für Arbeits- und Aktionsprogramme festlegen, die Konkretisierung soll dann zwischen Länderbehörden und Unfallversicherungsträgern verbindlich vereinbart werden. Es soll weiterhin ein Arbeitsschutzcontrolling entwickelt werden, mit dem die Wirksamkeit und die Nachhaltigkeit des deutschen Arbeitsschutzsystems gemessen werden soll.

Sollte diese Arbeitsschutzstrategie angewandt werden, so müssten auch die Kommunen, die Aufgaben des Arbeitsschutzes übernehmen sollen, entsprechende Strukturen aufbauen, die an das Arbeitsschutzsystem in Deutschland anknüpfen. Will sich die Landesregierung nicht aus ihrer gesellschaftlichen Verantwortung zum betrieblichen Ge-

sundheitserhalt davonstehen, darf es ihr nicht egal sein, wie zukünftig Arbeitsschutz in NRW organisiert sein wird.

Zur staatlichen Umweltverwaltung: Derzeit nehmen elf staatliche Umweltämter sowie die Abteilungen 5 von fünf Bezirksregierungen gesetzliche Aufgaben des Immissions-schutzes und der Wasser- und Abfallwirtschaft in der Zulassung sowie der Überwa-chung wahr. Die beabsichtigte Auflösung der staatlichen Umweltämter und des Staatli-chen Amtes für Umwelt und Arbeitsschutz wird von Verdi nicht akzeptiert, da hier eine Verwaltung aufgelöst werden soll, die sich in der Vergangenheit unter anderem durch hohe Fachkompetenz, Durchsetzungsfähigkeit, Flexibilität und insbesondere deutliche Kundennähe erkennbar bewährt hat.

Die geplante Reform mit der Schaffung neuer kommunaler Immissionsschutzbehörden in den Kreisen und kreisfreien Städten und möglicherweise in den kreisangehörigen Städten führt zu einer Zersplitterung des vorhandenen und ortsnah angesiedelten Fachwissens.

Bisher gab es in diesem Bereich kaum Doppelzuständigkeiten zwischen der Mit-telinstanz, den staatlichen Umweltämtern oder den kommunalen Behörden. Erforderli-che Optimierungen in der Zusammenarbeit beziehungsweise Aufgabenverteilung zwis-chen den einzelnen Behörden wären auch durch eine entsprechende Anpassung der Zuständigkeitsverordnung beziehungsweise Festlegung von Verantwortlichkeiten mög-lich gewesen, insbesondere bei ortsnahen Problemen.

Der Gesetzentwurf vom 15. August 2006 sieht die Eingliederung von Sonderbehörden in die Mittelinstanz/Bezirksregierungen vor. Durch die Bündelung von Spezialwissen werden die Bezirksregierungen mit hoher fachlicher Kompetenz gestärkt. Somit stehen hoch kompetente Behörden als Ansprechpartner real zur Verfügung. Durch die Redu-zierung von Standorten geht jedoch das Fachwissen in der Fläche verloren; dieses wi-derspricht der angeblich angestrebten Bürgernähe.

Die Beschäftigten wehren sich nicht grundsätzlich gegen Reformen der Umweltverwal-tung, das haben sie in der Vergangenheit oft bewiesen. Aber Umweltschutz anders zu organisieren ist nur sinnvoll, wenn Bürgerinteressen besser wahrgenommen werden können und die berechtigten Interessen der Beschäftigten Berücksichtigung finden. Ei-ne Reform kann immer nur mit den Beschäftigten und nicht gegen sie gelingen.

Das Land hat eine Verantwortung im Umweltbereich gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern. Das ist bei der Feststellung des zukünftigen Kernbereichs staatlicher Verant-wortung zu beachten. Aktuelle Beispiele wie der Fleischskandal oder die Vogelgrippe zeigen überdeutlich, wie wichtig es ist, dass das Land schnell und konsequent handeln kann.

Die vorhandenen Umwelt- und Qualitätsstandards müssen mindestens erhalten bleiben. Die gleichmäßige, branchenspezifische Bewertung technischer Möglichkeiten beziehungsweise Lösungsansätze sowie insbesondere die Sicherstellung der gleichmäßigen Anwendung wurde bisher ausschließlich von den staatlichen Umweltämtern/Bezirks-regierungen wahrgenommen. Die nun geplante Schaffung einer Vielzahl von unteren Immissionsschutzbehörden kann unseres Erachtens nur zu einer Verschlechterung von derzeit bestehenden Standards führen, da für diese Aufgaben dort kein Fachpersonal

vorhanden ist. Die heute bestehenden Strukturen dagegen stellen sicher, dass durch den praktizierten fachlichen Austausch untereinander landesweit eine Gleichbehandlung gewährleistet wird.

Die beabsichtigte Kommunalisierung birgt die Gefahr, dass in der Kommunalpolitik Wirtschaftsförderungsinteressen dem Umweltschutz gegenüberstehen und es zu Interessenkonflikten kommen kann. Somit besteht wiederum die reale Gefahr der Ungleichbehandlung von Antragstellern. Daher muss sichergestellt werden, dass nach dem Umweltrecht bedeutsame Anlagen weiterhin in der staatlichen Zuständigkeit bleiben. Dem ist bei der noch festzulegenden Änderung der Zuständigkeiten Rechnung zu tragen. In Bezug auf die verschiedenen EU-Berichtspflichten im Umweltbereich ist sicherzustellen, dass es hier durch die Verwaltungsreform nicht zu Defiziten kommt.

Die Landesregierung beabsichtigt einen Stellenabbau – mit Ausnahme der sogenannten Kernbereiche Polizei, Schule, Justiz und Finanzen – von jährlich 1,5 %. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass im staatlichen Umweltbereich in den letzten zehn Jahren bereits ein Personalabbau von mehr als 16 % vollzogen worden ist.

Hans-Jürgen Wirth (Hauptpersonalrat beim MUNLV): Herzlichen Dank für die Einladung und dass Sie uns heute die Gelegenheit ermöglichen, eine Stellungnahme abzugeben – in der heutigen politischen Zeit leider keine Selbstverständlichkeit. Der Hauptpersonalrat des Umweltministeriums vertritt primär die sozialen und dienstlichen Interessen der Kolleginnen und Kollegen in unserem Geschäftsbereich. Betroffen davon sind zurzeit ca. 3.000 Beschäftigte. Daher zählt die Frage nach der Sozialverträglichkeit bei der Umsetzung von Maßnahmen zu unserer Kernkompetenz.

Vieles ist heute Morgen schon gesagt worden, und es ist müßig, das noch einmal zu wiederholen, dadurch wird es nicht besser. Wichtig erscheint es uns, dass sich bestimmte Dinge einfach tiefer bei den Verantwortlichen setzen.

Das Gesetz ist nach unserer Meinung unvollkommen. Es soll kommunalisiert und privatisiert werden, Aufgaben sollen wegfallen. Herr Welge und einige Sachverständige haben es schon gesagt: Welche Aufgaben sollen wegfallen? In zwei Monaten ist es so weit, und wir wissen es heute noch nicht.

Wie viele Menschen, oder – wie die Politiker sagen – wie viele Stellen sind davon betroffen? Keiner weiß es bis heute. Das schafft Unsicherheit, Unzufriedenheit und führt dazu, dass das Vertrauen in die Politik verloren geht.

Dies ist auch schon einmal gesagt worden, aber ich wiederhole es noch einmal: Es widerspricht jeder Organisationspolitik, eine Verwaltung neu zu organisieren und zu reformieren, wenn nicht vorher eine Aufgabenüberprüfung oder Aufgabenkritik stattgefunden hat.

Grundsätzlich fällt auf, dass nicht klar ist, wohin die Reise geht – für die Bürgerinnen und Bürger, die Industrie, das Gewerbe und nicht zuletzt auch für unsere Beschäftigten. Eine gelungene Reform kann nur mit Einbindung der Interessen aller Beteiligten geschehen. Das entscheidende Kriterium für eine moderne Agrarordnungs-, Verbraucher- und Umweltschutzarbeit ist die Gestaltung eines bürgernahen, effizienten und transparenten Handelns.

Der ortsnahe Service für Industrie und Gewerbe, die ortsnahe Bearbeitung von Bürgeranfragen, flache behördeninterne Hierarchien werden durch die Zusammenfassung in bürokratischen Großorganisationen mit langen hierarchischen Dienstwegen nicht mehr zu gewährleisten sein. Kurz: Wir haben als langjährig erfahrene Verwaltungspraktiker und -praktikerinnen die begründete Befürchtung, dass die Effektivität unserer Arbeit unverhältnismäßig geschwächt wird.

Ein besonderer Punkt, der uns weiterhin berührt: Laut Gesetzesbegründung bleibt der Arbeitsplatz für unsere Beschäftigten räumlich nur zunächst erhalten. Die beruflich-soziale Situation der betroffenen Menschen ist unklar. Es stellen sich die Fragen der einzelnen Beschäftigten: Wo wird zukünftig mein Arbeitsplatz sein? Wie wirken sich eventuell lange Anfahrtszeiten auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus? Ich glaube, hier hilft nicht die Argumentation zu sagen: Was beschwert ihr euch? Ihr behaltet doch euren Arbeitsplatz. Es wäre unlauter, in diesem Bereich so zu verfahren.

Es besteht keine Klarheit über den personalpolitischen Willen der Landesregierung, außer dass die Landesregierung den größten Arbeitsplatzabbau in Nordrhein-Westfalen plant. In der Vergangenheit – das ist teilweise heute Vormittag schon vorgetragen worden – sind durch die Verlängerung der Arbeitszeiten, Lohnverzicht und Stellenabbau auch im Land Nordrhein-Westfalen erhebliche Einschnitte im öffentlichen Dienst vollzogen worden. Auch das haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme und mit der Beantwortung der Fragen deutlich gemacht.

Es findet keine Beteiligung der Beschäftigten am Reformprozess statt, noch nicht einmal eine ausreichende und vor allem verbindliche Information, was mit den Arbeitsplätzen geschieht. Ich habe es vorhin schon einmal erwähnt: Es sind noch zwei Monate bis zur Umsetzung des Gesetzes zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen, und es fehlen für uns die transparenten Entscheidungen.

Fazit: Das Gesetz kommt zu früh und erscheint uns mit heißer Nadel gestrickt. Es fehlt eine systematische, qualitative Gesetzesfolgeabschätzung, und es wird nur vom Sparen gesprochen. Die zukünftige Qualität der Arbeit ist kein Thema. Es fehlt die Ausgestaltung der verbal immer beschworenen sozialen Verantwortung.

Letztendlich bleibt zu sagen: Um den Erfolg der geplanten Reform abschätzen zu können, ist es nicht nur erforderlich zu betrachten, welche Strukturen neu zu erschaffen sind, sondern es muss auch kritisch hinterfragt werden, was dafür aufgegeben werden muss.

Vorsitzender Edgar Moron: Vielen Dank, Herr Wirth. – Damit haben wir die erste Runde abgeschlossen und kommen zu den Fragen der Abgeordneten an die Sachverständigen. Ich habe an die Abgeordneten die herzliche Bitte, konkret zu sagen, an wen Sie die Frage stellen; eine Frage an alle zu stellen, würde ich ungern zulassen, sonst sitzen wir ewig zusammen. Wir müssen konzentriert fragen. – Herr Körfges beginnt.

Hans-Willi Körfges (SPD): Herr Vorsitzender, ich werde Ihre Erwartung bei der ersten Frage, die ich formuliere, leider enttäuschen müssen; aber ich glaube trotzdem, dass wir keine unnötigen Zuordnungsschwierigkeiten bekommen werden.

Ich habe sowohl in den schriftlichen als auch in den mündlichen Stellungnahmen keine einzige positive Meinung zu den geplanten Regionalpräsidien gehört. In jeder einzelnen Vorlage steht: Ziel der ganzen Operation soll es sein, Mitte der nächsten Wahlperiode drei Regionalpräsidien in Nordrhein-Westfalen einzuführen, wo sowohl kommunale als auch staatliche Aufgaben stattfinden sollen. Meine erste Frage an alle Sachverständigen: Gibt es irgendjemanden von Ihnen, der dies für den richtigen Weg hält? Wenn ja, wie begründen Sie das? Ich habe bis jetzt diesbezüglich keine Stellungnahme gehört, deshalb kann ich niemanden persönlich ansprechen.

Meine zweite Frage richtet sich an die drei Vertreter der kommunalen Spitzenverbände: Wir haben in den Ausschusssitzungen intensiv die Frage nach möglichen Effizienzgewinnen diskutiert. Dabei ist immer am Beispiel Baden-Württembergs von Effizienzrenditen und Vorwegabzügen die Rede gewesen. Halten Sie es unter den Aspekten der Kommunalisierung, der Qualitätssicherung und unter Umständen der Qualitätssteigerung durch Kommunalisierung für angemessen und gerechtfertigt, von vornherein ohne konkrete Aufgabenkritik und Überprüfung mit Effizienzrenditen zu arbeiten?

Eine weitere Frage richtet sich an Herrn Dr. Kuhn, Herrn Welge und Herrn von Lennep: Es gibt einen sogenannten Letter of Intent der kommunalen Spitzenverbände, der wohl an den Ministerpräsidenten gerichtet war und zum Inhalt hatte, sich auf verbindliche Grundsätze zur Konnexität zu einigen. Haben Sie etwas über den genauen Umgang des Ministerpräsidenten oder anderer Regierungsmitglieder mit diesem Letter of Intent erfahren? Ist Ihnen irgendetwas bestätigt worden? Ist Ihnen gesagt worden: Jawohl, wir wahren die Konnexität auf der Ebene!?

An den Vertreter von Verdi – das ist uns intensiv und verschiedentlich bei der Frage der Einbeziehung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Reformprozess erzählt worden –: Haben Sie den Eindruck, dass die Arbeitsgruppen – uns ist in den Ausschüssen immer gesagt worden: wir nehmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ja mit, die sind in den Arbeitsgruppen beteiligt – eine angemessene Form der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbeteiligung sind, wo sie dann sozusagen zurate gezogen werden?

Ralf Jäger (SPD): In Ergänzung zu Herrn Körfges hätte ich gerne von Verdi und den Mitarbeitervertretungen gewusst, ob es während der Erstellung dieses Gesetzentwurfs und der Beratungen zwischen Landesregierung und den Mitarbeitervertretungen in irgendeiner Weise ein Signal gegeben hat, jetzt oder im zukünftigen Verfahren die unzweifelhaft vorhandene Kompetenz in den Behörden für diesen Prozess nutzbar zu machen. Ist Ihnen ein Angebot unterbreitet worden, wie Sie sich konkret in die weitere Ausgestaltung dieses Prozesses der Verwaltungsstrukturreform einbringen können?

Herr Prof. Bogumil und Herr Prof. Oebbecke, habe ich Sie beide richtig verstanden, dass Sie diesen Gesetzentwurf erst einmal so werten würden, dass im ersten Schritt sozusagen nur die Türschilder in den Behörden ausgewechselt werden ohne tatsächliche Effizienzgewinne zu erzielen, die Regierungspräsidien zu unsteuerbaren Größen aufgerüstet werden und das vor dem Hintergrund, dass eigentlich nicht klar ist, mit welchem Ziel diese Verwaltungsstrukturreform in Bezug auf die einzelnen Behörden, die davon betroffen sind, enden soll?

Horst Becker (GRÜNE): Erstens würde ich gerne an die Frage der Kosten und der Aufgabenübertragung andocken. Sie als kommunale Spitzenverbände – insofern spreche ich bewusst alle drei an – haben immer wieder darauf abgehoben, dass die Prinzipien der Konnexität gewahrt werden müssen. Sie haben vorhin die Darstellung aus Baden-Württemberg hören können. Wo fänden Sie die Konnexität gewährleistet? In der Nähe des baden-württembergischen Modells, bei der Nullvariante, also keinerlei Effizienzrenditenannahmen, oder wo sonst? Es wird Ihnen zwar schwer fallen, eine Hausnummer zu nennen, aber wenn Sie wollen, dass sich dieser Ausschuss im weiteren Verlauf konstruktiv mit Ihren Gesichtspunkten auseinandersetzt, werden Sie das tun müssen.

Zweitens. Sie gehen nicht auf unsere Frage 5 ein, auch dazu hätte ich gerne etwas von Ihnen gehört. Welche Faktoren sind für eine spezifische Kostenfolgeabschätzung und die Berechnung der Vollkostenerstattung aus Ihrer Sicht notwendig? Wir haben es hier mit sehr spezifischen Aufgaben zu tun, die zum Teil kommunalisiert, zum Teil aufgesplittet werden sollen, zum Teil sollen Fachstandards gewahrt und gleichzeitig wieder Einsparungen vorgenommen werden.

Des Weiteren möchte ich noch einmal auf die Frage der Überwachung von Großanlagen und kleineren Anlagen eingehen. Herr Welge, Sie haben vorhin das schöne Beispiel von den Schießständen gebracht, für die Sie zuständig seien, aber für andere Dinge nicht. Ich frage Sie und auch Herrn von Lennep: Ist es tatsächlich so, dass Sie auch in diesem Fachbereich, wie behauptet, einvernehmlich sind? Ich habe die Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes da etwas anders verstanden.

Wie stellen Sie sich dazu, dass die Industrie das etwas anders sieht, also in diesem Fall plötzlich eine etwas ungewöhnliche Gemengelage aufkommt? Es wird von dort aus eigentlich so gesehen, dass die bisherige fachbezogene Abarbeitung all dieser Genehmigungen so bleiben sollte. Wenn dies kommunalisiert wird, befürchtet man, dass es dann nicht mehr so weiterginge.

Herr Prof. Bogumil, Sie haben in Ihrer Stellungnahme darauf abgehoben, dass der Arbeitsschutz nur dann sinnvollerweise so organisiert würde wie es jetzt vorgeschlagen wird, wenn die Aufgaben nachher auf die Berufsgenossenschaft übertragen würden. Ich habe Sie so verstanden, dass Sie Anzeichen dafür haben, dass das beabsichtigt ist. Können Sie noch einmal ausführen, woraus Sie ableiten, dass das am Ende tatsächlich so laufen soll?

Von Verdi und dem Deutschen Beamtenbund hätte ich gerne ein paar Hintergrundinformationen aus Ihrer Sicht zu dem beabsichtigten PEM. Zum einen frage ich, ob Ihnen konkrete Pläne dafür bekannt sind und ob Sie an der Ausgestaltung der Instrumentarien dazu beteiligt sind. Zum anderen frage ich, ob Sie Erfahrungen aus anderen Bundesländern von vergleichbaren Einrichtungen haben. Ich höre zum Beispiel aus Hessen, dass es dort, wenn man es ehrlich aufaddiert, zu erheblichen Mehrkosten gekommen ist. Dazu bitte ich um Ihre Stellungnahme.

Ich bitte Sie auch jeweils um Beantwortung, ob die bisherigen Pläne mit Ihnen tatsächlich diskutiert worden sind und welche Alternativen Sie dazu sehen.

Letzte Frage zu diesem Bereich: Ist Ihnen bekannt, dass es in Bundesländern, wo es vergleichbare Einrichtungen gegeben hat, dazu gekommen ist, dass verstärkt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Erkrankungen oder Behinderungen in diese PEM-ähnlichen Organisationsformen abgeschoben worden sind? Wie sehen Sie das?

Vorsitzender Edgar Moron: Wir wenden uns jetzt wieder den Sachverständigen zu. Herr Körfges hat ganz trickreich eine Frage an alle gestellt, die sich bis jetzt geäußert haben. Sie sind nicht dazu aufgefordert, Ja oder Nein dazu zu sagen, aber falls einer von Ihnen seine Ausführungen zu den Regionalpräsidien noch einmal präzisieren will, soll er jetzt Gelegenheit haben. – Herr Welge.

Axel Welge (Städtetag NRW): Herr Körfges, ich möchte darauf antworten, wenngleich ich offen zugeben muss, dass wir uns mit Fragen immer dann beschäftigen, wenn sie wirklich anstehen; diese Frage steht im Moment noch nicht an. Sie ist angekündigt, da haben Sie Recht.

Nach unserem Dafürhalten ist das kein Weg, der etwas mit Ortsnähe zu tun hat. Aus fünf drei zu machen bedeutet Konzentration und vielleicht auch in dem einen oder anderen Fall Effizienzgewinne, aber im Hinblick auf Ansprechpartner für Bürger, für die Unternehmen ist das mit Sicherheit kein Weg, der zielführend ist.

MDgt Volker Jochimsen (Innenministerium Baden-Württemberg): Ich habe mich dazu nicht geäußert, weil ich zu weit entfernt bin; aber aus der Nichtäußerung auf Nein zu schließen, wäre der falsche Schluss. Ich habe mich dazu einfach nicht geäußert.

Vorsitzender Edgar Moron: Ja, das hatte ich so erwartet. – Ich schlage vor, dass wir jetzt die kommunalen Spitzenverbände abfragen, an Sie sind eine ganze Reihe von Fragen gestellt worden. – Herr von Lennep.

Hans-Gerd von Lennep (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich möchte betonen, dass die Verwaltungsstrukturreform für uns ein Prüfstein ist für die Wertigkeit des Konnexitätsprinzips und des Verfahrens, das im Konnexitätsausführungsgesetz verankert ist. Wir haben lange genug für die Implementierung des Konnexitätsprinzips in der Landesverfassung gekämpft und wollten damit einer Entwicklung Einhalt gebieten, die dazu geführt hat, dass durch die ständige Übertragung von neuen Aufgaben auf die Kommunen und die unzureichende Finanzausstattung die Möglichkeiten der eigenverantwortlichen Gestaltung vor Ort immer mehr zurückgegangen sind. Sie wissen, die Hälfte der Kommunen ist in der Haushaltssicherung, ein Viertel davon ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept. Dies zeigt die Dramatik, die wir auf kommunaler Ebene vor uns haben. Insofern werden wir strikt darauf achten – das haben wir auch in den bisherigen Verhandlungen betont –, dass das Konnexitätsprinzip und das Verfahren im Ausführungsgesetz voll eingehalten werden.

Zum Thema Effizienzrendite möchte ich zunächst einmal allen Anwesenden hier mitteilen: Das war keine Forderung der kommunalen Spitzenverbände in Baden-Württemberg, zumindest nicht des Gemeindetages Baden-Württemberg. Das ganze Verfahren

kam dadurch zustande – so bin ich jedenfalls informiert –, dass eine vollmundige Erklärung eines Landrats ausgereicht hat und von der Landesregierung gerne aufgegriffen wurde, um diese Regelung in Baden-Württemberg zu implementieren. Wir können uns als Städte- und Gemeindebund NRW mit der baden-württembergischen Regelung – das sage ich ganz deutlich – auf keinen Fall einverstanden erklären, werden dieses Verfahren nicht akzeptieren und notfalls alle gerichtlichen Wege ausnutzen, um die Einhaltung des Konnexitätsprinzips zu gewährleisten.

Damit komme ich zum Letter of Intent. Hier zeigt sich im Prinzip auch, dass alle kommunalen Spitzenverbände hinter dem stehen, was ich gerade ausgeführt habe. Es geht in dem Letter of Intent um das Bemühen der kommunalen Spitzenverbände, über das, was im Konnexitätsausführungsgesetz steht, noch hinauszugehen und das von der Landesregierung angekündigte Konsensprinzip bei der Umsetzung der Kommunalisierung festzuschreiben, gerade auch, was die Verfahren und die Berechnung der finanziellen Auswirkungen betrifft.

Dieser Letter of Intent ist von den drei Hauptgeschäftsführern unterzeichnet und dem Ministerpräsidenten in einem Gespräch in der letzten Woche unterbreitet worden. Er hat ihn nicht gegengezeichnet, nach meinen Informationen hat er gesagt, er wolle darauf zurückkommen. Aber Sie sehen, dass wir gemeinsam auf die strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips in Nordrhein-Westfalen drängen und eine Effizienzrenditedebatte nicht akzeptieren werden.

Was die finanziellen Detailfragen angeht, Herr Becker, weiß ich, dass unsere Finanzexperten in den Häusern – vielleicht kann Herr Welge dazu noch Näheres ausführen – schon einige Ausarbeitungen gemacht haben, um die Kriterien festzuzurren, an denen wir die Auswirkungen messen werden.

Was die Übertragung von komplexen Genehmigungsverfahren und neuen Aufgaben auf den kreisangehörigen Raum betrifft, kann ich nur sagen: Natürlich ist die Qualität der Aufgabenerfüllung, so sie für erforderlich gehalten wird, ein Kriterium, dem wir uns auch anschließen. Der notwendige Fachverstand ist auf der kreisangehörigen Ebene größtenteils nicht vorhanden. Das heißt, wenn Sie eine Aufgabenerfüllung auf 358 Städte und Gemeinden, die bei uns Mitglied sind, übertragen wollen, dann müssen Sie Fachverstand für 358 Städte und Gemeinden vorhalten, was ohne Personalvermehrung, Ausbildung, Fortbildung etc. nicht möglich ist. Das ist ein Kostenfaktor, den man sicherlich nicht bereit sein wird zu tragen, den wir aber über das Konnexitätsprinzip sicherlich einfordern werden.

Dr. Marco Kuhn (Landkreistag NRW): Ich kann all das unterschreiben, was der Kollege gerade gesagt hat.

Stichwort: Effizienzrendite. Die Frage stellt sich aus meiner Sicht momentan nicht; denn wir haben das Konnexitätsprinzip, wir haben das Konnexitätsausführungsgesetz. Da taucht der Begriff so nicht auf. Von daher werden wir uns daran halten und auch im weiteren Verfahren daran halten.

Der Letter of Intent ist erst vor wenigen Tagen übergeben worden. Ob und inwieweit darauf seitens des Ministerpräsidenten reagiert werden wird, wissen wir momentan noch nicht. Da müssen wir noch einige Tage abwarten.

Gleiches gilt in Bezug auf das, was Herr von Lennep bezogen auf die Faktoren der Kostenfolgeabschätzungen gesagt hat. Es ist im Prinzip der erste größere Fall, wo das Konnexitätsausführungsgesetz zur Anwendung kommt. Von daher gilt es sicherlich, sehr genau im Vorhinein zu klären, welche Kriterien hier von Belang sind. Entscheidend ist letztendlich, dass die tatsächlich entstehenden Kosten voll umfänglich erstattet werden müssen. Das ist die Richtschnur, die für uns weiterhin maßgeblich sein wird.

Axel Welge (Städtetag NRW): Ich will es relativ knapp halten, weil die Kollegen schon alles beantwortet haben. Auch für den Städtetag gilt: voll umfängliche Kostenerstattung, kein baden-württembergisches Modell. Das ist absolut unabdingbar.

Vorsitzender Edgar Moron: 100 % oder mehr?

Axel Welge (Städtetag NRW): 100 %. Wenn Sie mehr geben wollen, gerne. Voll umfängliche Kostenerstattung heißt: 100 %. Das Konnexitätsausführungsgesetz – darauf ist hingewiesen worden – gibt uns Gott sei Dank auch justiziable Möglichkeiten, und die werden wir im Zweifelsfall ausschöpfen müssen.

Zum Letter of Intent: Wir erwarten noch eine Antwort, gehen aber davon aus, dass sie positiv sein wird. Ob mit Unterschrift oder im Verfahren, wird sich dann zeigen.

Zu der Frage: Welche Faktoren müsste man berechnen? – Herr von Lennep und auch Herr Kuhn haben darauf hingewiesen, dass wir zurzeit eine umfängliche Ausarbeitung erstellen, die wahrscheinlich Ende der Woche fertig ist; wir können sie Ihnen dann auch zukommen lassen. Für uns ist es wichtig, dass zunächst einmal seitens des Landes – wir sagen immer: kreisscharf beziehungsweise kreisfrei stadtscharf – ausgerechnet wird, wie viel Personal eingesetzt worden ist, welche Sach- und Personalkosten damit verbunden sind. Dann werden wir die Gegenrechnung machen, weil teilweise auch Dinge von den Kommunen an die Bezirksregierung gehen sollen. Das wird eine komplizierte Rechnung, das wird nicht einfach sein, aber wir gehen davon aus, dass wir uns in den nächsten Monaten einigen können.

Zum Komplex „Überwachung größerer Anlagen“: Herr von Lennep hat darauf hingewiesen, dass die kleineren Kommunen in diesem Fall schon einige Schwierigkeiten hätten. Nur, letztendlich geht es darum, Anlagen auf die Kreise und kreisfreien Städte zu übertragen. Da sage ich mit vollem Selbstbewusstsein, weil ich die Umweltämter in Nordrhein-Westfalen im kommunalen Bereich sehr gut kenne, dass diese Umweltämter in der Lage sind, dies zu tun. Sie wissen selbst, dass die Kommunen nie nach Aufgaben gerufen haben, die sie übernehmen wollten, aber wir versprechen uns hier eine effektive, bürgernahe, wirtschaftsnahe Zusammenarbeit. Ich bin ganz sicher, dass die Befürchtungen, die von der chemischen Industrie, vom BDI, teilweise aus dem grünen Bereich, teilweise aus dem Bereich des DGB, wie ich heute gehört habe, geäußert worden sind, völlig zu vernachlässigen sind. Diese Bedenken brauchen wir nicht zu teilen. Wir

werden das in Nordrhein-Westfalen in den großen Städten und auch in den Kreisen sehr gut hinbekommen. Ich habe kein schlechtes Gewissen, dass dies funktionieren wird.

Zur fachlichen Qualifikation: Wenn es in Einzelfällen fachlicher Nachqualifikationen bedarf, gibt es dazu hinreichende Möglichkeiten, die wir auch wahrnehmen werden. Im Übrigen gehen wir auch davon aus, dass wir das fachlich qualifizierte Personal des Landes übernehmen. Insofern sehe ich da keine größeren Schwierigkeiten.

MDgt Volker Jochimsen (Innenministerium Baden-Württemberg): Ich möchte noch kurz ergänzen, weil ich vorhin gehört habe, es sei die vollmundige Ankündigung eines Landrats in Baden-Württemberg gewesen. Dazu möchte ich richtig stellen: Es war der Landkreistag, der vorher intern Berechnungen angestellt und gesagt hat: Wenn ihr uns die Aufgaben gebt, dann machen wir das 20 % billiger. – Punkt 1.

Punkt 2: Die Dinge sind auf Landes- und auf Kreisseite intern nachgerechnet worden, und dann ist man in die Verhandlung gegangen.

Punkt 3: Bei uns ist die ganze Geschichte nicht unter Konnexitätsgesichtspunkten diskutiert worden, weil das keine Aufgabenübertragung war, sondern die Aufgaben staatliche Aufgaben bleiben.

Jetzt gibt es unterschiedliche Verfassungsregelungen. Es kann sein, dass das in Nordrhein-Westfalen anders war, aber deswegen haben wir das Konnexitätsproblem nicht gehabt.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Kommunalwissenschaftliches Institut, Universität Münster): Ich bin zum Ersten gefragt worden, ob man mich richtig verstanden habe, dass Effektivitätsgewinne jedenfalls vorläufig nicht eintreten. Das habe ich so nicht gesagt, und das halte ich so auch nicht für richtig. Richtig ist, dass sich am 1. Januar mit Inkrafttreten des Gesetzes – vielleicht auch, weil ich das für technisch problematisch halte, erst am 1. Juli – überhaupt nichts ändert, sondern dann müssen die Bezirksregierungen, die hier überwiegend betroffen sind, sehen, ob sich irgendwelche Möglichkeiten ergeben. Diese könnten sich zum Beispiel ergeben, wenn Verwaltungsmitarbeiter, also keine spezialisierten Kräfte, aus den Bereichen, die hinzukommen, in Pension gehen. Dann kann man überlegen, ob man woanders jemanden hat, der das übernehmen kann, der vielleicht – nehmen wir das Beispiel im Bereich der Berg- oder Versorgungsverwaltung – bisher nicht vollauf beschäftigt ist. So etwas mag es im Einzelfall geben, und das wird dann sicher auch gemacht werden.

Richtig ist aber, dass man nicht 100 % fahren kann, weil man nicht weiß, wie es weitergeht. Der Effektivitätsgewinn wäre sicher höher, wenn man klar absehen könnte, wie es weitergeht. Das wird sich sicher sagen lassen.

Zum Thema Konnexität: Die Debatte, die hier geführt wird, kann ich nur in Teilen nachvollziehen. Konnexität bedeutet doch, dass ich die Kosten erstattet bekomme, die ich tatsächlich habe. Das ist aber eine andere Frage als die, ob ich es billiger mache als vorher. Wenn ich es billiger mache, erhalte ich auch weniger Geld. Wenn eine Rendite eintritt oder man sie vernünftigerweise erwarten muss – so wird man das machen müs-

sen –, dann wird es entsprechend weniger Geld geben. Wenn es sie nicht gibt, muss das Land die tatsächlichen Kosten bezahlen. Das ist verfassungsrechtlich relativ eindeutig. Es gibt viele Fragen, aber das scheint mir relativ eindeutig zu sein.

Prof. Dr. Jörg Bogumil (Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum): Auch bei mir wäre es überinterpretiert zu sagen, dass ich gesagt hätte, es gibt gar keine Synergieeffekte im Schritt 1 a). Ich habe gesagt: keine nennenswerten. Ich würde es genauso sehen wie der Kollege Oebbecke: Wenn man 1 a) und 1 b) zusammenzieht, sind die Synergieeffekte zweifelsohne deutlich höher, weil ich dann Sachen ganz anders zusammenbringen kann.

Ich habe auch nicht gesagt und bin nicht der Meinung, dass die Bezirksregierungen dadurch, dass sie zum Beispiel die 1.600 Mitarbeiter der Umweltämter bekommen, unsteuerbar würden. Das sehe ich so nicht. Das verweist aber auf einen anderen interessanten Punkt, der damit im Zusammenhang steht, den ich noch nicht erwähnt habe: Ich glaube, den meisten von Ihnen ist bekannt, dass die Bezirksregierungen selber am 30. Juni dieses Jahres vorgeschlagen haben, dass sie, wenn sie das so wie es in dieser Gesetzesvorlage steht, bekommen, wenn sie das selbst regeln können, bis zum Jahr 2012 1.100 Stellen einsparen. Dann löst sich das Problem der Steuerbarkeit ein Stück weit von selbst.

Natürlich weiß jeder, dass es, wenn alles, was in diesen Sonderbehörden enthalten ist, dazukommt, ein bisschen viel wird. Aber sie haben selbst Vorschläge zur Privatisierung und Kommunalisierung gemacht. Man kann darüber diskutieren, ob sie das alleine entscheiden sollen oder lieber noch jemand beteiligt sein sollte; das ist ein interessanter Punkt. Unsteuerbar werden die Bezirksregierungen nicht, wenn einige Mitarbeiter dazukommen. Man muss auch immer im Detail sehen, dass dann nicht alle nur in Arnsberg, Münster usw. angesiedelt sind. Wir werden sicherlich im Bereich der staatlichen Umweltämter, auch wenn sie den Bezirksregierungen zugeordnet werden, weiter Außenstellen haben müssen. Ob wir so viele haben müssen wie jetzt, ist eine zweite Frage. Insofern muss man sehen: Wo sind Steuerungsprobleme und Außenstellen? Das würde ich beides nicht so interpretieren. Die Message ist aber: Der Schritt an sich ist vernünftig, aber er wird richtig effizient, wenn Sie 1 a) und 1 b) zusammennehmen. Da sind wir, glaube ich, absolut einer Meinung.

Herr Becker, es ist sehr schön, dass Sie noch einmal darauf hingewiesen haben, da ist meine Formulierung in der Stellungnahme in der Tat etwas unklar, deswegen interpretiere ich sie gerne. Ich würde als bevorzugte Lösung sagen: Ja, die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz sollen in die Bezirksregierung integriert werden. Wenn es jetzt aber – warum auch immer, zum Beispiel weil diese Landesregierung es anders möchte – zu anderen Lösungen kommt, dann scheint mir eine Lösung in Richtung Berufsgenossenschaft sinnvoller zu sein als die Kommunalisierung, weil ich persönlich größere Überschneidungen mit dem Arbeitsbereich der Berufsgenossenschaften sehe. Wenn Sie sich die Stellungnahme des VCI ansehen, die demnächst noch dargestellt wird, sind dort eher Arbeitsüberschneidungen vorhanden als mit den Kommunen. Der Deutsche Städtetag sagt explizit in seiner Stellungnahme: Das wollen wir nicht haben. Darin steht genau, was Herr Welge sagte: Arbeitsschutz wollen wir nicht.

Aber ich habe das unklar formuliert. Meine erste Priorität wäre: Wir lassen es jetzt in den Bezirksregierungen. Wenn wir es aber – aus welchen Gründen auch immer – anders machen, dann wäre ich für die Berufsgenossenschaftslösung. Insofern war das ein sehr hilfreicher Hinweis.

Zur Konnexität hat Herr Oebbecke etwas gesagt. Er hat das juristisch beurteilt, das ist auch sehr korrekt. Ich würde es eher ein bisschen politisch beurteilen, ich bin auch Politikwissenschaftler. Da ist es ein bisschen schwammiger, aber ich neige dazu, solche Bewertungen abzugeben.

Nach meinen Beobachtungen in Baden-Württemberg, Herr Jochimsen, ohne Ihnen zu nahe treten zu wollen, war das vorher kein rationaler Ausrechenprozess, dass man dort genau gecheckt und gesagt hat: Wir können das so. Niemand von den hier anwesenden Vertretern der Kommunen kann auch nur glauben – da brauchen wir uns keine Illusionen zu machen –, dass irgendeine Landesregierung in diesen Haushaltszeiten sagt: Das Geld haben wir bis jetzt aufgebracht; ihr bekommt genau das und macht die Aufgaben. So läuft die Welt nicht, und das wissen wir auch.

Natürlich sagen sie auch nicht: Wir wollen 20 % sparen. In der Tat ist es so, wie Herr Oebbecke sagt, man muss sich im Detail ansehen: Wie kann ich diese Aufgaben bewältigen? Welche Synergieeffekte habe ich im eigenen Hause? Dass ich als Kommune nicht draufzahle, ist selbstverständlich. Aber der Sinn einer Übertragung besteht auch darin, dass man Synergieeffekte schafft. Diese muss man einrechnen, sonst rechnet sich das Geschäft für niemanden. Es ist müßig, darüber lange abstrakt zu reden, wir können das nur konkret für einzelne Aufgabenbereiche entscheiden. Zu der Position „wir wollen genau das Geld, das jetzt da ist“ wird sich aus meiner Sicht niemand hergeben.

Arnold Antusch (Verdi NRW): Es ist ein Dauerärgernis, dass wir als Gewerkschaften nicht die vorgegebene entsprechende Beteiligung, Mitwirkungsverantwortung, wie sie die politischen Erfordernisse mit sich bringen, erfahren. Wir werden nicht, kaum beteiligt, unzureichend informiert, nicht wirklich wertgeschätzt in unserer Rolle, die vor allem durch unsere Arbeit – ich meine hier insbesondere die Personalräte – in den Betrieben und Dienststellen sichtbar wird.

Es herrscht Unruhe – das wurde heute Morgen auch in anderen Statements deutlich hervorgebracht –, Ärger, Hilflosigkeit und in Teilen auch Wut über all das, was in der Summe an Veränderungsprozessen auf die Beschäftigten zukommt. Ich lasse an dieser Stelle ganz bewusst die Tarifauseinandersetzung heraus. Ich rede von Verwaltungsmodernisierungsprozessen, von der Vokabel Reform, die alles andere als ein richtungsweisender, an den Beschäftigteninteressen ausgerichteter Prozess ist. Ich rede davon, dass es in den existenten arbeitsfähigen Gruppen – ich habe mich eben noch einmal rückkoppeln dürfen mit den entsprechenden Vertretern, die an verantwortlicher Stelle in den Hauptpersonalräten und den Personalräten tätig sind – keine erkennbare, qualifizierte Einlassungsbereitschaft des Landes gab, Personalvertretungen aktiv, qualifiziert und mitbestimmungsrelevant zu beteiligen. Das ist das eigentliche Kernproblem.

Ich frage, inwieweit das dem Rechnung trägt, was man landauf, landab hört. Ich darf das an dieser Stelle so deutlich sagen – mein Vorredner sprach eben von der politi-

schen Aussage –, auch ich bin Politikwissenschaftler: Wir stehen im 60. Jahr der Mitbestimmung. Frau Merkel reist durch das Land und betont immer wieder den Charakter der Mitbestimmung. Was passiert in diesem Land? – In diesem Land sollen durch eine Novellierung eines Landespersonalvertretungsgesetzes die Rolle, die Deutung, der Charakter, die Rechtsstellung von Personalräten radikal verändert, die Mitbestimmung abgeschafft, die Freistellungsmöglichkeiten aufgegeben werden, damit im Ergebnis von wirtschaftlichen Prozessen, Überlegungen und einer fragwürdigen politischen Orientierung der Prozess der Umsetzung des Personalabbaus beschleunigt werden kann.

Es geht um die Erhöhung der Anteile der künftig wegfallenden Stellen; so war auch die Politik in der Frage der Tarifeinwanderung, den Schlenker muss ich jetzt allerdings einbringen. Mir liegt in der Frage von PEM die Stellungnahme des Hauptpersonalrats vor. Ich zitiere sie sehr gerne, weil ich darum gebeten worden bin, dies auch zu tun. Herr Innenminister Wolf erklärte anlässlich der ersten Sitzung im Landtag – Zitat –:

„Wenn also Umsetzungen notwendig werden, dann werden sie erst dann durchgeführt, wenn für die Betroffenen langfristig eine neue Beschäftigungsperspektive gewährleistet ist.“

Es ist unklar, wie die Landesregierung angesichts einer institutionalisierten Personalsituation, eines Personalkarussells PEM diese Zusage konkret einhalten will. Es besteht die reale Gefahr, dass die einzelnen Behördenleitungen der Versuchung erliegen, das Personaleinsatzmanagement zu einem Auffanglager für Bedienstete zu machen, die man schon immer loswerden wollte, zum Beispiel Schwerbehinderte, Kranke, widerborstige Personalräte, selbstbewusste Frauen.

In der Kollegenschaft wird die Einrichtung eines Personaleinsatzmanagements, das die persönlich identifizierten Überschusskolleginnen und -kollegen auf undefinierte Stellen vermitteln soll, als bewusste Ausgrenzung und Stigmatisierung empfunden. Die Kolleginnen und Kollegen haben das Gefühl, nur noch Dispositionsmasse zu sein, man kann auch sagen: nur noch als betriebswirtschaftliche Restgröße behandelt zu werden.

Mit dem Personaleinsatzmanagement wird ein neues bürokratisches Monster geschaffen, die Gelder könnten viel sinnvoller verwendet werden. Mit durchdachten Altersteilzeitmodellen könnte das Personal sozialverträglicher abgebaut werden. Bemerkenswert ist hierbei, dass die Regierungspräsidentinnen und die Regierungspräsidenten die Einrichtung eines Personaleinsatzmanagements für nicht zielführend halten. Die Erfahrungen in anderen Bundesländern zeigen, dass das Personaleinsatzmanagement die Erwartungen nicht erfüllt, keine Kosten spart, dafür aber erfolgreich zur beruflichen Perspektivlosigkeit und Resignation der Kolleginnen und Kollegen mit allen Konsequenzen führt.

Gestatten Sie mir noch eine kurze Bemerkung: Wir, Verdi und die DGB-Gewerkschaften, hatten am 30. Oktober mit weit über 200 Personalräten im Forum Leverkusen eine Personalrätekonferenz. Es ging genau um diese Frage.

Da bisher eigentlich nur Eckpunkte zum Personaleinsatzmanagement vorgetragen worden sind – auch hier keine Frage, die Gewerkschaften sind weder direkt angesprochen noch aufgefordert worden, ihre Position in der Verantwortung, die sie als Sozial- und Tarifpartner haben, einzubringen –, ist deutlich geworden, dass die Verärgerung noch

massiver wird in der Art und Weise, wie die Vertreter aus Berlin – dort sprach der Hauptpersonalratsvorsitzende – aktuell darüber informieren können und konnten, wie sich die Entwicklung abzeichnen wird, wenn das Personaleinsatzmanagement konkret – so wie angedacht, wie uns bekannt – realisiert werden würde.

Es kommt zu drastischen Veränderungen nicht nur der Beschäftigtenstruktur, es kommt zur Beschäftigtenstruktur erster und zweiter Klasse. Diejenigen, die bei den neu formulierten Leistungsanforderungen nicht mithalten können, werden erbarmungslos aussortiert. Das ist eine unsoziale, unchristliche, verantwortungslose Politik, die von uns als Gewerkschaft das volle Engagement und den Einsatz verlangt. Darüber brauchen wir nicht zu diskutieren, dafür sind wir da. Unsere 140-jährige Geschichte beweist, dass wir diesen Platz sehr verantwortungsvoll ausfüllen wollen.

Ralf Eisenhöfer (DBB NRW): Herr Jäger, meine Damen und Herren, die gewerkschaftliche Beteiligung in diesem Prozess, über den wir im Moment sprechen, ist unzureichend. Es wird – Zitat – von Pseudobeteiligung gesprochen, auch was die Personalvertretungskolleginnen und -kollegen betrifft. Ich habe eben erwähnt, dass die Einbindung in die Arbeitsgruppen, die Definition des Begriffs Einbindung als Fragezeichen zu sehen ist. Eine echte, qualifizierte Beteiligung dieses Sachverständs findet nicht statt.

Das ist für mich ein Grundsatzthema, was nicht heißt, dass ich jetzt lange rede, aber es ist eine Frage der politischen Kultur, die wir beanstanden müssen. Sie zeigt sich an dem Beispiel des heutigen Themas; insofern möchte ich nicht auf die Details von PEM eingehen, vielleicht sind wir da auch noch etwas unterschiedlicher Auffassung. Es hat zu keinem Zeitpunkt eine sinnvolle, vernünftige Beteiligung zu diesem Thema gegeben. Damit halte ich mich zurück, was die Bewertung des kommenden PEM betrifft.

Das Gleiche gilt für das LPVG. Es nützt nichts, wenn der Ministerpräsident eine halbe Stunde mit den Gewerkschaften Eckpunkte diskutiert oder verlautbart, zur Kenntnis gibt; ich glaube, man versteht mich. In diesen Kernfragen von sozialer Partizipation für die Beschäftigten dieses Landes – das sind über 300.000, egal wie man rechnet –, ist das eine politische Kultur, die wir auch beim Thema LPVG so nicht tolerieren können. Damit möchte ich, was Herrn Jäger betrifft, schließen.

Zu dem Gesetzentwurf haben wir uns als Hauptpersonalräte selbst überhaupt hereindrängen müssen, vielleicht sind wir da wieder bei dem Begriff „politische Kultur“. Das wurde nicht automatisch gesagt. Ich war x Jahre in diesem Lande irgendwo Personalvertreter und war dabei. Da scheint sich etwas dahin gehend geändert zu haben, dass man jetzt sagen muss: Hallo, hier gibt es eine Personalvertretung. Sollte die an dem Thema nicht auch beteiligt werden? Das ist der falsche Weg.

Vorsitzender Edgar Moron: Wir kommen jetzt zur zweiten Runde. Ich habe dazu noch die Wortmeldungen von Herrn Wißen, Herrn Rimmel und Herrn Ellerbrock. – Herr Wißen, bitte schön.

Bodo Wißen (SPD): Meine Fragen richten sich an Herrn Prof. Bogumil. Sehen Sie neben dem rein praktischen Problem auch demokratietheoretische Probleme bei der Zu-

sammenlegung von Landschaftsverbänden, die der kommunalen Familie angehören, und bei den Bezirksregierungen, die der staatlichen Verwaltung unterliegen?

Sie haben angedeutet, dass Sie ein Problem darin sehen, dass man diese drei Einheiten schafft. Wenn ich es richtig verstanden habe, favorisieren Sie fünf Einheiten. Können Sie noch ein bisschen unterfüttern, wo das Problem bei drei Einheiten ist und wo die Vorzüge bei fünf Einheiten sind, vielleicht mit einem kleinen Schlenker in die Historie?

Johannes Remmel (GRÜNE): Meine erste Frage richtet sich an die Vertreter der Kommunen, die Professoren und Herrn Götz sowie Verdi und den Beamtenbund. Ich versuche das einmal umschreibend. Die Schwierigkeit der heutigen Anhörung besteht darin, dass über vieles gesprochen wird, obwohl es gar nicht Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens ist. Das wurde eben umschrieben mit 1 b) und 2, ich würde auch noch 3 und 4 hinzufügen und benenne das auch konkret. Wir haben heute weder über die Zielrichtung zu beraten – Dreigliedrigkeit, Gemisch kommunal/staatlich –, aber es steht im Raum, noch haben wir darüber zu beraten, dass es so etwas wie das PEM geben soll, obwohl auch das im Raum steht. Wir haben auch nicht darüber zu beraten, welche Teile in welcher Form und unter welchen Bedingungen kommunalisiert werden sollen. Die scheinen überhaupt nicht klar zu sein.

Deshalb die konkrete Frage: Ist Ihnen in der Bundesrepublik die Neuorganisation einer staatlichen Verwaltung in diesem Umfang bekannt, die mit einem Gesetzgebungsverfahren begonnen worden ist, ohne dass wesentliche Bestandteile der Zielführung – ich beschreibe das immer mit dem Bild: ein Schiff läuft aus dem Hafen aus, aber es weiß nicht, in welchen Hafen es wieder einfahren soll – bekannt sind? Wie bewerten Sie das?

Die zweite Frage richtet sich an die kommunalen Vertreter – ich versuche es einmal umgekehrt zu skizzieren –: Würden Sie als kommunale Spitzenverbände Ihren Mitgliedskommunen empfehlen, eine Reorganisation ihrer Verwaltung für ein Jahr zu betreiben, beispielsweise die Zusammenführung mehrerer Ämter, und dann nach einem Jahr das Personal an das Land abzugeben? Das ist im Prinzip das, was das Land jetzt machen will.

Drittens. Wir haben in der Vergangenheit Verwaltungsprozesse, Reorganisation gehabt. Wie würden vor allem die Professoren, aber auch Herr Götz die Einrichtung des Staatlichen Amtes für Umwelt und Arbeitsschutz Ostwestfalen bewerten, es wurde neu gegründet? Die Erfahrungen sind noch nicht ausgewertet, beziehungsweise das, was man an Rückmeldungen bekommt, ist positiv. Ein begonnener Reformprozess wird also offensichtlich nicht weitergeführt. Wie bewerten Sie solch einen Vorgang sowohl gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als auch gegenüber den Ressourcen?

Viertens. Eine etwas speziellere Frage richtet sich an Herrn Prof. Oebbecke bezogen auf die Tierseuchenkassenverlagerung. Ist Ihnen in irgendeinem anderen Verwaltungsbereich bekannt, dass eine staatliche Aufgabe in einen Selbstverwaltungsbereich verlagert worden ist – das ist der Selbstverwaltungsbereich der Landwirtschaftskammer – und dieser Selbstverwaltungsbereich zustimmen muss, wenn der staatliche Bereich ei-

ne Rechtsverordnung macht? Das ist das Konstrukt, das hier angestrebt wird. Mir ist eine solche Konstruktion nicht bekannt, aber vielleicht können Sie mich da aufklären.

Die letzte nicht ganz ernst gemeinte Frage ist, ob die Vertreter der Personalvertretungen, Beamtenbund und Verdi, nicht verstehen können, dass, wenn der Ministerpräsident in der Bundesrepublik für soziale Gerechtigkeit kämpft, er nicht so viel Zeit hat, sich mit den Personalvertretungen im Land abzugeben. Das ist doch klar.

Vorsitzender Edgar Moron: Das war mehr eine rhetorische Frage.

Holger Ellerbrock (FDP): Herr Welge hat heute Morgen gesagt, ihm geht die Vorstellung der Landesregierung hinsichtlich der Übertragung von Aufgaben nicht weit genug. Sie sprachen von derzeit 14.000 genehmigungsbedürftigen Anlagen, davon sollen 9.500 zu Ihnen. Ihrem Beitrag, Herr Oebbeke, deswegen richtet sich die Frage an Sie, habe ich entnommen, dass Sie durchaus Effizienzgewinne und sinnvolle Tätigkeiten im Umweltbereich auf der Ebene der Mittelbehörde belassen wollen, dass Sie dort durchaus effizientes Handeln sehen, was vielleicht sachgerechter sein kann als die Tätigkeit von kommunalen Behörden.

Könnten Sie noch einmal etwas zur Personalentwicklung sagen, wenn die Fähigkeiten und Kompetenzen, die in den Mittelbehörden vorhanden sind, nun auf die kommunale Ebene übertragen werden? Kann man das gleich effizient machen? Bedeutet das einen Personalausbau? Wie sollen die Kompetenzen in Koordination unterschiedlicher Städte – man könnte auch eine Arbeitsteilung haben – bewerkstelligt werden? Oder sollte man die Mittelbehörde – wie auch immer sie sich nennt – nicht eventuell stärken? Ich hatte zumindest aus Ihren Worten im Ansatz herausgehört, dass so etwas sinnvoll sein kann.

Prof. Dr. Jörg Bogumil (Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum): Zunächst zur Frage der demokratietheoretischen Bewertung möglicher dreier Regionalpräsidien. So wie die Pläne momentan aussehen, ist geplant, dass die Regionalpräsidien eine wie auch immer legitimierte Vertretung bekommen, die sie politisch steuert. Das führt dazu, dass wir in unserem System, was nicht gerade gering an Ebenen ist – wir haben die Kommunen zum Teil auf zwei Ebenen, den Landtag, den Bundestag, die Europäische Union –, eine fünfte Ebene hätten. Das wäre aus Politikverflechtungsgründen – alle kennen die Föderalismusreform – unerfreulich.

Demokratisch müsste man sich aber auch, wenn wir jetzt eine fünfte Ebene einziehen und eine wie auch immer geartete Form von Parlament, egal wie das gewählt wird, hinzuziehen – jede Ebene braucht Zuständigkeiten –, überlegen, woher sie diese Zuständigkeiten bekommt. Entweder sie bekommt sie von den Kommunen – der Trend unserer Diskussion geht eher nicht in die Richtung, dass die Kommunen noch etwas abgeben, staatliche Aufgaben sind auch schwierig – oder vom Landtag. Dann sollte man sich ernsthaft überlegen – ich will nicht sagen, dass es im Landtag nicht genug zu tun gibt –, ob das nicht in der Konsequenz zu einer Delegitimation des Landtags führen könnte. Das würde ich zumindest zu erwägen geben.

Zu der Frage: Warum kann man auf der Ebene der Bezirksregierungen in Nordrhein-Westfalen nicht aus fünf drei machen? Wir haben bundesweit 26 sogenannte Bezirksregierungen im weitesten Sinne. Manche heißen anders, haben aber im Kern diese Aufgaben. Nordrhein-Westfalen hat in der Größe der Bezirksregierungen jetzt schon Platz eins, fünf, sieben und elf. Wir sprechen jetzt darüber, dass sinnvollerweise bestimmte Sonderbehörden in die Bezirksregierungen übergehen, und sie werden noch größer. Wir werden auch etwas abspalten können. Ich sehe nicht, wie man aus diesen fünf Einheiten drei machen kann, ohne dass die Behörden zu groß werden. Wir sind nicht gerade ein kleines Land.

Hinzu kommt noch ein anderer Punkt: Sie glauben doch nicht ernsthaft, dass Sie Ostwestfalen und dem Sauerland das einfach ohne Substitution wegnehmen können – jetzt wieder politisch gedacht. Es hat doch bestimmte Gründe, warum es dort diese Einrichtungen gibt. Sie können doch nicht Arnsberg und Detmold zumachen und sagen: Jetzt habt ihr nichts anderes. Das geht politisch nicht.

Von der Größe her ist es nicht sinnvoll. Ich erinnere daran, dass diese drei Bezirksregierungen Einzugsbereiche von 9,5, 8 und 7,9 Millionen Einwohnern hätten. Zehn Staaten der Europäischen Union sind kleiner. Deswegen halte ich das für nicht durchdacht, insbesondere nicht, wenn wir die Bezirksregierungen jetzt stärken.

Zu der Frage von Herrn Rimmel zum Gesetzgebungsverfahren: Ohne unserer parlamentarischen Demokratie zu nahe zu treten, solche Gesetzgebungsverfahren hat es woanders sicherlich auch schon gegeben, aber sie sind nicht wünschenswert. Man kann nicht ausschließen, dass es so etwas schon gegeben hat, aber interessanter ist vielleicht die Frage des Vorgehens. Ich hatte schon hinreichend deutlich gemacht, dass ich dieses Vorgehen so für nicht sinnvoll halte.

Die anderen Bundesländer machen es im Moment ein bisschen anders. Sie machen zwar auch zuerst, wie Herr Jochimsen angedeutet hat, eine Strukturreform, auch in Niedersachsen, auch ohne detaillierte Aufgabenkritik, aber sie haben schon grob die Zielrichtung und setzen das dann um, weil sie aus der Erfahrung gelernt haben, dass manchmal, wenn man zu lange Aufgabenkritik betreibt, nichts dabei herauskommt. Das ist das große Problem all derjenigen, die für Aufgabenkritik argumentieren. Deswegen müssten wir immer vernünftige Formen von Aufgabenkritik finden, die zielführend sind. Natürlich ist es richtig, eine Aufgabenkritik zu machen. Aber immer wenn die Gefahr besteht, dass eine Aufgabenkritik – das muss man durchaus selbstkritisch sagen – ausfunkt und nie etwas dabei herauskommt, dann verstehe ich manchmal auch Politik, dass sie über Strukturentscheidungen Sachen präjudiziert. Diesen Weg ist Nordrhein-Westfalen aber nicht gegangen.

Wenn man das hätte machen wollen, hätte man Folgendes machen müssen: Dann hätte man heute entschieden, wir machen drei Regionalpräsidien, egal was es kostet, und füllt dann die Struktur. Das wäre der Weg von Niedersachsen und Baden-Württemberg. Das hat man hier zum Glück nicht gemacht, sondern nur den ersten kleinen Schritt, den ich nicht für sinnvoll erachte.

Zum Punkt Ostwestfalen: Natürlich ist es nicht sinnvoll, etwas auszuprobieren, es dann nicht auszuwerten und etwas Neues zu machen. Nun ist aber die Geschichte mit Ostwestfalen nicht völlig unstrittig gewesen. Auch damals gab es schon Leute, die gesagt

haben, es ist zwar sinnvoll, dass Arbeitsschutz- und Umweltämter irgendwie zusammenkommen, aber ob das jenseits der Bezirksregierungen sein muss, war zumindest umstritten. Aus meiner Sicht ist das eher in die Bezirksregierungen zu integrieren.

Nichtsdestotrotz sollte man versuchen, die jetzt gemachten Erfahrungen für die Optimierung der Arbeit in den Bezirksregierungen und die Herstellung von neuen Synergieeffekten zu nutzen. Aber daraus das Präjudiz abzuleiten, nur weil wir OWL gemacht haben, dürfen wir das jetzt nicht in die staatlichen Mittelinstanzen bringen, würde ich doch als etwas zu weitgehend empfinden.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Kommunalwissenschaftliches Institut, Universität Münster): Ich will vorab noch etwas zu dem Problem der Kompetenzen des Landtags sagen oder dazu, dass seine Stellung gefährdet sei. Wenn man sich in der Verwaltungsgeschichte des Landes etwas auskennt, dann weiß man, dass das in den frühen 50er-Jahren, als über die Landschaftsverbände diskutiert worden ist, eine Sorge war, die extrem viele umgetrieben hat. Im Innenministerium und auch im Landtag war das die große Sorge. Wir wissen alle, wie das gelaufen ist, das ist nicht eingetreten. Ich glaube, das ist der geringste Einwand gegen diesen Plan, gegen den es viele und nach meiner Auffassung durchgreifende Einwände gibt, aber die Sorge ist da relativ wenig berechtigt.

Die Landschaftsversammlungen würden ja, wenn ich das Konzept richtig verstanden habe, auch wegfallen. Damit fallen, wenn Sie so wollen, das rheinische und das Westfalenparlament weg, und es gibt dafür ein Ruhrgebietsparlament, ein Restwestfalenparlament und dergleichen. Ich glaube, die darf man in ihrer Bedeutung nicht überschätzen, der Landtag sollte sich auch nicht unterschätzen. Es gibt viele Einwände, und ich halte sie, wie gesagt, für durchgreifend, aber das ist nicht der stärkste.

Herr Rimmel, es gibt in der Tat ein Beispiel, das ich kenne, wo so etwas Ähnliches schon gemacht worden ist, nämlich bei der kommunalen Gebietskörperschaftsreform in Nordrhein-Westfalen. Man ist angefangen und hat die Gebietsstrukturen geändert, ohne dass man genau gewusst hätte, wie hinterher die Zuständigkeiten aussehen sollen. Wenn man das Reformvorhaben beobachtet, das zwischen 1965 und 1975 beziehungsweise bis Anfang der 80er-Jahre stattgefunden hat, dann wird man sagen müssen: Es ist insgesamt ganz gut gegangen, aber im Funktionalbereich, also da, wo es um Zuständigkeiten ging, waren die Kräfte zum Schluss doch sehr erlahmt. Es hat keineswegs von Anfang an festgestanden, wie es ausgeht.

Das Sachproblem steckt woanders. Wir haben es hier – das ist auch das, was sich aus allen Stellungnahmen ergibt – mit extrem komplexen Fragestellungen zu tun. Alles hängt mit allem irgendwie zusammen. Nun kommt noch hinzu, dass man vieles von dem, was wichtig ist, auch nicht richtig messen kann. Das macht es so schwierig. Wenn man da etwas ändern will, wenn man überhaupt etwas tun will – dass etwas getan werden muss, scheint ja unstreitig zu sein –, dann muss man irgendwo anfangen.

Jetzt kann man sagen, man wäre besser woanders angefangen. Ich tendiere aber zu dem, was Herr Bogumil gesagt hat: Es ist wahrscheinlich nicht unklug, mit der Organisation anzufangen; denn ich persönlich bin skeptisch, ob bei der Aufgabenkritik noch

viel herauskommt. Das machen wir seit Jahren, jeder macht das. Da muss man abwarten. Deswegen ist es richtig, in einem Bereich anzufangen.

Es ist nicht optimal, was hier mit 1 a) und 1 b) gemacht wird, um das Beispiel von Herrn Bogumil aufzugreifen. Aber es besteht eine gewisse Hoffnung, dass zum Beispiel Geld gespart wird, wenn man es so macht, was man sonst erst später sparen könnte. Das ist auch etwas. Man könnte es anders machen, aber es ist nicht so, dass es in der gegenwärtigen Situation einen Weg gibt, der zwingend besser wäre. Das, was bisher gemacht wird, ist auch nicht so, dass man sagen müsste, es verstellt den Weg auf eine vernünftige Lösung, wenn ich einmal von den Regionalpräsidien absehe.

Zu den Erfahrungen aus Ostwestfalen kann ich auf das verweisen, was Herr Bogumil gesagt hat.

Die Tierseuchenkasse ist ein schwieriger Fall. Als ich meine Berufslaufbahn beim Landschaftsverband in Münster begann, machten die das. Es gab irgendwo drei Leute, die für die Tierseuchenkasse zuständig waren. Dabei gab es auch in irgendeiner Form eine Mitwirkung der Betroffenen. Es hat schon eher Verlagerungen aus dem staatlichen Bereich in den Selbstverwaltungsbereich gegeben. Das haben wir in Nordrhein-Westfalen das erste Mal 1947 gemacht.

Präzedenzfälle in Bezug auf eine Zustimmungspflicht beim Erlass von Verordnungen sind mir nicht bekannt, aber man muss sagen, dass sich das Instrument der Verordnungsgebung in den letzten Jahrzehnten in einer ziemlich abenteuerlichen Weise entwickelt hat. Wenn Sie mich vor 20 Jahren gefragt hätten, ob ich mir vorstellen könne, dass es ein Zustimmungserfordernis von Ausschüssen des Landtags beim Verordnungserlass geben würde, dann hätte ich gesagt: Das kann gar nicht in Betracht kommen, das ist ein exekutives Normensetzungsinstrument. Heute ist das selbstverständlich und wird auch vom Bundesverfassungsgericht für unproblematisch gehalten. Da muss man genau hinsehen. Man müsste sich näher damit befassen, ob es zweckmäßig ist. Dazu will ich abschließend nichts sagen.

Zu der Frage von Herrn Ellerbrock: Es ist hier, wenn ich das richtig sehe, einhellige Meinung, dass sich nicht alles, was etwa im Immissionsschutz anfällt, dafür eignet, auf die kommunale Ebene zu kommen. Da sind zum Beispiel die Kraftwerke genannt worden. Irgendwo wird man eine Linie ziehen müssen. Bei dem Ziehen der Linie wird man bedenken müssen, dass man, wenn die Mittelbehörde einen Sinn machen soll auch im Sinne von Aufsicht über das, was die Kommunen machen, auch ein Mindestmaß an Sachverstand auf die Dauer behalten muss. Das behalten Sie nur, wenn Sie ein Mindestmaß an Verwaltungsfrequenz haben, sonst können Sie das vernünftigerweise nicht bezahlen, sonst schicken Sie die immer nur auf Fortbildungen, sie lernen und tun nichts. Das kann nicht richtig sein. Das wird man mit bedenken müssen.

Die Frage der Personalentwicklung ist auch ein ständiges Thema, das immer bei diesen Dingen – ganz zu Recht und sehr nachvollziehbar – mitdiskutiert wird. Die Sorge schon Ende der 40er-Jahre war, dass man in den kommunalen Behörden nicht weiterkomme. Das würden heute etwa die Veterinäre oder die Gesundheitsämter so nicht sehen, das hat sich eher als Irrtum herausgestellt. Wenn auf der einen Seite zu wenig bei den Kommunen anfällt – das ist eben schon gesagt worden –, dann können Sie nicht hinreichend spezialisieren und haben Personalkörper, die so klein sind, dass in dem Perso-

nalkörper keine Entwicklung möglich ist. Auf der anderen Seite wird man sagen müssen: Wer richtig Karriere machen will, auch in diesen technischen Bereichen, der muss Ortswechsel und vielleicht auch Dienstherrenwechsel in Kauf nehmen. Das ist heute schon so und sicher ganz normal.

Ich glaube, man wird darüber reden müssen, wo die Grenze verläuft, welche Verfahren kommunal und welche staatlich gemacht werden, und wird irgendwo eine Grenze, die man immer diskutieren kann, ziehen müssen. Dann kommt aber zu effizienten Lösungen.

Alexander Götz (Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, Berlin): Eine Bemerkung vorneweg. Die von Herrn Bogumil als Schritte 1 und 2 bezeichneten Vorgänge bedingen sich nicht. Es besteht kein notwendiger inhaltlicher und funktionaler Zusammenhang zwischen diesen beiden Reformen – wie auch immer man sie betrachten mag – und dem, was hier diskutiert wird. Es ist also allenfalls politisch von Interesse, einen Zusammenhang herzustellen, funktional und sachlich besteht kein notwendiger Zusammenhang.

Die Frage war, wie die Reformprozesse in anderen Ländern verlaufen. Ich würde sagen, es gibt drei Strategien der Herangehensweise: Man macht es auf einen Hieb, so wie in Baden-Württemberg oder in Niedersachsen. Man kann versuchen, einen Entwicklungsprozess in Gang zu setzen, der sich an einem mehr oder minder klar umrissenen Leitbild orientiert wie beispielsweise in Hessen oder Brandenburg, die dort über mehrere Jahre hinweg ebenso zu strukturellen Reformen gekommen sind wie Nordrhein-Westfalen auch schon in der Vergangenheit. Nordrhein-Westfalen fängt nicht erst jetzt an, seine Behördenstrukturen zu reformieren. Es gibt auch so etwas wie konditionierte Reformen, wo man sagt: So in etwa soll es aussehen, das ist unsere Zielmarke, und dann schauen wir, dass wir dahin kommen.

Herr Oebbecke hat das Beispiel der Gebietsreformen genannt, die letzten in den neuen Ländern. Dort hat man schlichtweg gesagt: Eine Gemeinde muss soundso viel Einwohner haben, und dann schaut ihr als Kommunen, wie ihr in diesen Zielkorridor hineinkommt. Man hat es den Kommunen dadurch überlassen, selbst gebietskörperschaftliche Strukturen durch Verhandlungen, durch freiwillige Zusammenschlüsse zu gestalten. Es gibt diese drei Möglichkeiten.

Wenn man danach fragt, was für Nordrhein-Westfalen sinnvoll wäre und damit den rein organisationsbetrachtenden Standpunkt verlässt und sich mehr auf eine reform- oder organisationspolitische Ebene begibt, dann muss man auch die Vorgeschichte sehen. Für den momentanen Reformprozess würde ich diese Vorgeschichte mindestens bis zum Jahre 1998 zurücksetzen; denn mit der gemeinhin auch heute häufig als erfolgreich bezeichneten Reform auf einen Hieb ist ein Ministerpräsident in diesem Land schon gehörig gescheitert. 1998 ist Herr Clement mit dem Versuch eines Hiebs gescheitert. Das betraf nicht nur die Frage von Innen- und Justizministerium, sondern es ging auch um eine ganze Reihe dahinter liegender Fragen. Ich kann das deswegen recht genau sagen, weil unsere Einrichtung damals zum selben Zeitpunkt gutachterlich tätig war und sich auch unsere Vorstellung in keiner Weise durchsetzen ließ; das muss man ganz offen sagen.

Insofern – nach den ganzen Stellungnahmen heute Morgen muss man auch als Sachverständiger versuchen zu lernen – habe ich schon einiges Verständnis für das jetzt gewählte Verfahren, erst einmal organisatorisch voranzugehen, obgleich die Funktionalreform nicht folgt, weil damit unter Umständen genau jenes Movens in den ganzen Prozess hineinkommt, dass man nachher wirklich zu einer Schlussfolgerung kommen muss. Wenn man nämlich immer alles gemeinsam diskutiert, könnte es in den gleichen Prozess kommen wie seit dem Jahr 2000; denn auch bei den Verwaltungsmodernisierungsgesetzen war es so, dass Aufgaben, die für eine Funktionalreform von der alten Landesregierung angeboten worden sind, sehr strittig diskutiert worden sind. Insofern kann der Prozess, so wie er jetzt gestaltet ist, durchaus ein sinnvolles Ziel darstellen. Dann wäre es für keine Seite sinnvoll, dies immer wieder zum Gegenstand von parteitaktischen Erwägungen zu machen; denn das, was jetzt diskutiert wird, ist von der Vorgängerregierung auch schon diskutiert, in Teilbereichen auch schon auf den Weg gebracht worden. Insofern scheint dieser Prozess aus meiner Sicht durchaus nachvollziehbar; aber das ist nur meine Meinung.

Zum Projekt OWL: Natürlich wäre es gerade aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht immer schön, wenn man Modellprojekte in angemessener Zeit auswerten könnte. Nur mit dem, was auch unterschwellig kritisiert worden ist, dass vorgeblich kein Zielbild da sei – ich denke, das ist mit der konzentrierten Dreistufigkeit heute weitestgehend diskutiert –, verträgt sich dieses Modell in dieser Form nicht. Insofern ist es schlicht eine Organisationsentscheidung, über die man anderer Meinung sein kann, weil man andere Prioritäten hat, aber es entspricht genau dem, was gleichfalls gefordert worden ist, nämlich eine politische Entscheidung zu treffen.

Erlauben Sie mir noch eine letzte Anmerkung, dazu bin ich nicht gefragt worden, aber das betrifft die Frage einer mittelinstantzlichen Neuordnung bis hin zur Regionalisierung. Dass wir das kritisch sehen, ist schon mehrfach gesagt worden. Ich möchte noch einmal auf einen aus meiner Sicht sehr entscheidenden Aspekt hinweisen: Seit Anfang der 90er-Jahre versuchen alle Länder, ihre Verwaltungsstrukturen zu vereinfachen und letztendlich gleiche und vielleicht auch neue Aufgaben zumindest nicht mit mehr Personal und Organisation zu bearbeiten. Das versuchen alle Länder, das kann man nachweisen.

In den Fragen der Regionalisierung, wenn man also eine eigene neue Regionalebene schafft, scheint es aus meiner Sicht ein zentrales Problem zu geben, das sich primär sogar an die Politik richtet und nicht so sehr an die Verwaltung. Neue Ebenen neigen dazu, sich Aufgaben, auch Gestaltungsaufgaben und damit auch freiwillige Aufgaben anzueignen, damit sie sich politisch legitimieren können. Damit verbindet sich regelmäßig Verwaltungs-, Organisations-, Aufgaben- und Staatswachstum, das man nicht in kontrollierter Weise vollzieht, sondern ad hoc, und das scheint nicht sinnvoll.

Was die Konnexität betrifft, ist im Grunde genommen schon alles gesagt worden.

Dr. Markus Söbbeke (Städtetag NRW): Für den Städtetag und auch die beiden anderen kommunalen Spitzenverbände möchte ich noch kurz auf die allgemeinen Punkte eingehen, die gerade in den Fragen angesprochen worden sind. Zur Frage der Offenheit der Verwaltungsstrukturreform am Anfang: Ich würde es in keiner Weise als Kritik

begreifen, dass der Reformprozess offen ist. Ich halte es sogar für notwendig, dass der Reformprozess zu einem gewissen Grad offen ist, auch wenn man ihn im Detail immer noch etwas besser gestalten könnte. Man muss die Verwaltungsstrukturreform als Prozess begreifen, denn nur dann hat man ein Verfahren, das Spielräume für Land und Kommunen bietet, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Wenn die Verwaltungsstrukturreform als fertiger Endzustand präsentiert würde, bliebe den Beteiligten nur noch die Möglichkeit, das Ganze en bloc zu akzeptieren oder abzulehnen. Das ist nicht sinnvoll.

Wir haben uns sehr gefreut, dass hier eine gewisse Offenheit geboten wird, ein Prozess, in dem wir als Kommunen gemeinsam mit dem Land Lösungen entwickeln können. Für diesen Prozess haben wir den eben erwähnten Letter of Intent geschaffen. Er enthält Verfahrensvereinbarungen, die gemeinsam im Gespräch in Arbeitsgruppen entwickelt worden sind. Diese Verfahrensabsprachen werden nach meiner Wahrnehmung zurzeit auch gelebt, unabhängig davon, ob sie schon von beiden Seiten unterzeichnet worden sind. Wir würden uns wünschen, dass sie von beiden Seiten unterzeichnet werden, aber man kann feststellen: Nach einigen Monaten der Zusammenarbeit funktioniert das Leben dieser Verfahrensabsprachen im Moment ganz gut. Das möchten wir noch einmal ausdrücklich betonen.

Dann hatte ich eben in der Diskussion das Gefühl, dass der Punkt Effizienzrendite noch für einige Unklarheit sorgt. Ich will einen kleinen Beitrag dazu leisten, das aufzuklären. Herr Prof. Oebbeke hat eben eine wichtige Differenzierung vorgenommen. Er hat gesagt: Der eine Punkt sind die Kosten, die dem Land jetzt bei der Erfüllung der Aufgaben entstehen. Ein anderer Punkt sind die Kosten, die nach einer eventuellen Aufgabenzuweisung an die Kommunen bei den Kommunen entstehen. Bei diesen Kosten haben wir nach Konnexitätsausführungsgesetz einen Anspruch auf Ersatz der Vollkosten.

Wie geht man aber zu diesem Zeitpunkt der Reform mit den Effizienzgewinnen und einer Effizienzrendite um? Nach unserer Auffassung ist die Effizienzrendite das Ziel und keine Vorgabe. Um dieses Ziel zu erreichen, muss man verschiedene Szenarien durchrechnen. Man muss Szenario 1 prüfen: Verbleib der Aufgaben in der Landesverwaltung. Dann muss man prognostizieren: Was kostet das? Szenario 2: Verlagerung an die Kommunen. Was kostet das?

Die ganze Prämisse der Verwaltungsstrukturreform besteht darin, eine Lösung zu finden, die eine effizientere Aufgabenerledigung sichert, als wir sie bisher hatten. Das ist ein gemeinsames Ziel der Landesregierung und der kommunalen Spitzenverbände. Wir haben uns gemeinsam vorgenommen, in Zukunft eine effizientere Aufgabenerledigung zu gewährleisten. Insofern arbeiten wir gemeinsam an der Effizienzrendite.

Ich will auch noch einmal kurz auf das hinweisen, was Herr Jochimsen gesagt hat. Ein einseitiges Diktat einer Effizienzrendite hat es auch in Baden-Württemberg nicht gegeben und wäre in Nordrhein-Westfalen nicht zulässig. Aber eine gemeinsame Verständigung über eine Effizienzrendite liegt durchaus in unserem Interesse, und ich denke, die bekommen wir auch hin. – So viel zu den allgemeinen Punkten.

Axel Welge (Städtetag NRW): Herr Remmel, Sie haben gefragt, ob wir so etwas den Mitgliedern empfehlen würden. Hierzu hat Herr Söbbeke geantwortet. Ich sage ganz of-

fen: Natürlich macht es mehr Sinn, erst Aufgabenkritik zu betreiben und hinterher die Sachen tatsächlich umzusetzen. Aber von den Kollegen Sachverständigen ist schon darauf hingewiesen worden, dass es sich politisch-taktisch anders anbieten kann; das ist wohl wahr. Wenn sich das, was Herr Söbbeke eben gesagt hat, tatsächlich durchsetzt, wovon wir ausgehen, dann geht die ganze Sache am Ende des Tages vielleicht vernünftig aus.

Trotzdem habe ich nochmals die Bitte – das habe ich heute Morgen schon deutlich gemacht –, dieses Gesetz nicht zum 1. Januar nächsten Jahres in Kraft zu setzen. Lassen Sie uns den vernünftigen Diskussionsprozess bis zum Sommer nächsten Jahres fortführen, bis dahin sind wir durch. Damit vermeiden wir sehr viel überflüssigen Schilder-tausch, überflüssige Aufregung in den Bezirksregierungen und die Beschäftigung der Verwaltung mit sich selbst in den nächsten Monaten. Das kann man vermeiden. Ich denke, es ist kein Problem, das ein halbes Jahr zu verlängern, das kriegt man ganz gut hin.

Herr Ellerbrock – er ist gerade nicht da – hatte das Thema Personal und Qualifikation bei den Kommunen angesprochen. Es gilt das Motto: So viel Kommunalisierung wie möglich und so wenig Staat wie nötig. Das muss man in den Vordergrund stellen. Wir sind fest davon überzeugt, dass wir das in den nächsten Jahren leisten können. Im Bereich der Umweltverwaltung sind wir sehr gut aufgestellt. Man sollte sich Gedanken machen, ob man dieses richtige Ziel der Landesregierung zur Kommunalisierung, die Entscheidungen ortsnäher voranzubringen, nicht auf eine vernünftige Art und Weise umsetzt und den Kommunen hier eine Menge zutraut, so wie – das wurde heute Morgen schon dargelegt – in Bayern.

Vorsitzender Edgar Moron: Ich schließe jetzt Block I und entschuldige unsere Kolleginnen und Kollegen aus dem Umweltausschuss, die nun ihre ordentliche Ausschusssitzung haben. Sie kommen nachher wieder, anders ist das nicht zu machen. Also müssen einige Abgeordnete wie beispielsweise Herr Ellerbrock die Sitzung verlassen. Das ist kein Desinteresse, sondern sie müssen in einem anderen Gremium weiterarbeiten.

Dafür begrüße ich sehr herzlich die Kolleginnen und Kollegen aus dem Arbeitsausschuss. Sie haben bereits ihre Pflicht getan und ihre Ausschusssitzung beendet. Herr Garbrecht, der Vorsitzende, ist auch hier.

Wir kommen jetzt zum Block II, Arbeitsschutzverwaltung und Landesinstitut Schule. Ich nehme an, dass auch einige Mitglieder des Schulausschusses anwesend sind, das sollte jedenfalls so sein. – Ich darf als ersten Sachverständigen Herrn Dr. Wolfgang Braun begrüßen und ihm das Wort erteilen.

Dr. Wolfgang Braun (Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V., Essen): Ich bin der Landesvorsitzende des Verbands Deutscher Betriebs- und Werksärzte. Das ist für uns eine etwas schwierigere Materie als für Sie. Letztendlich finden sich die verwaltungstechnischen Gedanken unsererseits nachher in der Stellungnahme des Vereins der Deutschen Gewerbeaufsichtsbeamten wieder. Herr Lemanski wird dies vortragen.

Für uns, die als Beratende in der Umsetzung des Arbeitssicherheits- und des Arbeitsschutzgesetzes zuständig sind, ist es problematisch, wenn eine Sonderbehörde, die uns im Kern als Wirbelsäule für vielfältigste Tätigkeiten dient, eines Tages nicht mehr in dieser Struktur anzutreffen ist, sondern irgendwo in einer kommunalen Zersplitterung, vielleicht in einer kommunalen heterogenen Ansprechbarkeit. Das würde uns in der alltäglichen Arbeit in der Präventiv- und Arbeitsmedizin für die werktätige Bevölkerung schon hindern. Selbst bei Megastrukturen wie bei der Bundesanstalt für Arbeitsmedizin und Arbeitsschutz mit Doppelsitz in Berlin und Dortmund ist es zwar sinnvoll, solche Institutionen im Bundesbereich noch zu haben, aber konkret hier im Land gibt es mit den staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz, mit der Landesanstalt für Arbeitsschutz, seitdem diese Struktur so gefunden wurde, eine erfolgreiche, vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den einzelnen Behörden an den einzelnen Standorten, letztendlich immer zum Wohle der arbeitenden Bevölkerung.

Das würde – das ist unsere einhellige Meinung, ausgiebig diskutiert in den Gremien der in unserem Verband über 3.300 organisierten Arbeitsmediziner – für das Land NRW einen Verlust an Qualität in der Präventiv- und in der Arbeitsmedizin bedeuten. Letztendlich können – da haben sicher Herr Prof. Oebbecke und auch Herr Prof. Bogumil Recht – wir nicht überblicken, wie sich das in Euro und Cent rechnet; das ist klar. Aber ich denke – so weit sind Sie auch in der Materie –, dass präventiv-medizinische Maßnahmen – wir sprachen schon einmal von einem Präventionsgesetz, das zurzeit wohl auf Eis liegt – gerade in den Betrieben, durchgeführt von den Arbeitsmedizinerinnen und Arbeitsmedizinern, ganz wesentlich sowohl zur Volksgesundheit als auch zur allgemeinen Kostenreduktion im Gesundheitswesen beitragen. Dort war und sind die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz für uns eine ganz wesentliche Säule gewesen. – Das soll an dieser Stelle erst einmal genügen, für weitere Fragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Dieter Arnold (Verband Deutscher Sicherheitsingenieure, Wiesbaden): Auch wir freuen uns, dass wir gebeten worden sind, zu dieser Gesetzesreform Position zu beziehen. Ich habe eine schriftliche Stellungnahme für den Verband verfasst und sie auch eingereicht. Wir beziehen uns mit unserer Stellungnahme ausschließlich auf den Punkt Arbeitsschutz. Das ist unser Metier, und nur dazu möchten wir etwas sagen.

Die Ausgangsposition im Bereich Arbeitsschutz, die Organisation des Arbeitsschutzes in der Bundesrepublik ist gänzlich gesehen sehr positiv. Wir haben in den letzten Jahrzehnten sehr gute Ausgangswerte erreicht. Wir konnten keine starke Kostenreduzierung erreichen, doch wenn wir beispielsweise die Unfälle in den Betrieben, Kommunen, Verwaltungen nicht hätten reduzieren können, wären die Kosten exorbitant gestiegen, deutlich mehr, als in meinem mitgelieferten Schaubild aufgezeigt.

Wir sehen die Arbeitsschutzorganisation in der Bundesrepublik gut aufgestellt, und zwar die Verbindungen zwischen der Arbeitsschutzbehörde, den Berufsgenossenschaften, aber auch insbesondere den in den Großunternehmen vorgehaltenen Arbeitsschutzorganisationen wie das Arbeitssicherheitsmanagement, was dort platziert worden ist.

Große Probleme sehen wir als Verband im Bereich der Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe. Dort haben wir noch eine Fülle von Aufgaben zu leisten – mit „wir“ meine ich die

staatlichen Behörden, aber auch uns als Verband, auch die Betriebsärzte –, weil wir hier erhebliche Defizite haben.

Ein Riesenproblem, das sich auf diesen Ebenen momentan darstellt, ist die Deregulierungskampagne der Bundesregierung im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Wir finden dort zurzeit eine Fülle von Arbeits- und Gesundheitsschutzgesetzen und -vorschriften so abstrakt vor, dass wir erhebliche Unsicherheiten in den Betrieben bekommen – das wiederum weniger in den Großbetrieben. Dort haben wir aufgrund des Arbeitssicherheitsgesetzes Experten vor Ort. Wir haben hier eine sehr gute Verbindung zu den staatlichen Arbeitsschutzämtern, aber auch zu den Berufsgenossenschaften. Ich rede speziell wieder über die Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe.

Ich will zwei, drei Beispiele aufführen: Das Arbeitsschutzgesetz, Mitte der 90er-Jahre entstanden, regelt, dass die Betriebe eine Arbeitsplatzbelastungs- und Gefährdungsanalyse zu machen haben. Es wird aber nirgendwo zum Ausdruck gebracht, wie solch eine Analyse, mit welchen Ergebnissen beispielsweise, durchgeführt werden muss. Hier sind die Arbeitsschutzbehörden gefordert – das haben sie in den letzten zehn Jahren hervorragend geleistet –, Anleitungen an die Betriebe heranzureichen, wie man solch eine Analyse durchführt, welche Schwerpunkte dort zu setzen sind.

Das war eine sehr gute Unterstützung, die uns wiederum in der Unfallentwicklung und auch in der Gesunderhaltung der Mitarbeiter deutlich nach vorne gebracht hat. Es geht nicht nur um den technischen Unfallschutz, sondern auch um die Gesunderhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in allen Betrieben insbesondere dieser Region.

Es gibt nach Verbandsauffassung im Moment keine gravierenden Defizite, die auch im Rahmen dieser Reform in keiner Weise zum Ausdruck gebracht worden sind. Wenn wir diese Defizite kennen würden, dann würden wir gerne mitarbeiten. Sie sind aber nicht offen gelegt worden, sondern es wird nur von einer Verwaltungsstrukturreform gesprochen. Vorhin kam schon ein Beispiel: Ein Schiff fährt aus dem Hafen heraus, aber das Ziel ist nicht bekannt. So ähnlich sehen wir das auch momentan.

Wir würden einen Prozess – wenn man erkennt, dass es Defizite gibt –, wie man die vorhandenen Vorgänge optimieren, wie man sie neu gestalten, wie man eine bessere Effizienz in diese Abläufe bekommen kann, gerne begleiten. Aber eine Auflösung beispielsweise einer landesweit agierenden Arbeitsschutzbehörde mit der Verteilung der Aufgaben auf Bezirke beziehungsweise sogar auf Kommunen, halten wir für nicht besonders sinnvoll. Wenn dieses so durchgeführt würde, könnte eine besondere Wettbewerbssituation für die einzelnen Betriebe entstehen, weniger für die Kommunen, Kreise oder Bezirke. Die Betriebe sind hier gefordert, weil der Arbeitsschutz dann landesweit wohl sehr unterschiedlich platziert würde. Ein landesweites Arbeitsschutzniveau, so wie es das heute beispielsweise gibt, wird es in Zukunft wohl nicht mehr geben.

Zu dem Punkt des Vertreters aus Baden-Württemberg: Wir als Verband beäugen das, was dort passiert, sehr genau. Wir können heute noch nicht sagen, ob das positiv verlaufen wird oder ob wir in den nächsten zehn Jahren beispielsweise einen deutlichen Anstieg der Unfälle bei den Kommunen, bei den Unternehmen in Baden-Württemberg haben werden. Damit werden auch die Kosten insgesamt für die Betriebe wieder erheblich steigen.

Insofern können wir als Verband dem, was hier im Rahmen des Entwurfs vorgetragen worden ist, so nicht zustimmen. Wir würden es begrüßen, wenn die Punkte vielleicht gemeinsam mit dem Staatlichen Amt für Arbeitsschutz aufbereitet werden könnten, wenn wir dort Veränderungen herbeiführen könnten, aber nicht in dieser radikalen Form, wie es durch diesen Gesetzentwurf vorgesehen ist.

Wir haben zum Beispiel im Bereich der Betriebssicherheitsverordnung oder im Bereich der Arbeitsstättenverordnung, die radikal verändert worden sind, eine deutliche Verunsicherung in den Betrieben bekommen. Wir benötigen weiterhin eine übergeordnete Betreuung in den Betrieben durch die staatliche Behörde. Wir halten es nicht für sinnvoll, das auf Bezirks-, Kreisebene oder vielleicht sogar bis in den kommunalen Bereich hinein zu delegieren.

Wir sehen auf der anderen Seite erhebliche Kosten, die beispielsweise auf die Gemeinden, auf die Kommunen zukommen werden, weil die ganze Palette an Expertentum des Arbeits- und Gesundheitsschutzes vorgehalten werden muss. Das geht von Gefahrstoff über Elektrik, Maschinenbau bis hin zum Anlagenbau. Das wird eine Kommune nicht finanzieren können. Deshalb begrüßen wir, wenn es so bleiben könnte, wie es beispielsweise heute der Fall ist, dass eine übergeordnete staatliche Arbeitsschutzbehörde die Betriebe, Kommunen und öffentlichen Verwaltungen entsprechend unterstützen kann.

Ansonsten schließen wir uns sehr eng der Stellungnahme des Vereins der Deutschen Gewerbeaufsichtsbeamten an, die ich für hervorragend halte, die auch eine ganze Fülle von weiteren Fragen aufwirft.

Vorsitzender Edgar Moron: Vielen Dank, Herr Arnold. Ihre Stellungnahme haben wir bislang nicht erhalten. Wir bitten darum, dass Sie uns diese noch zur Verfügung stellen. – Bitte schön, Herr Sander.

H.-Reinhard Sander (Bund der technischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, Gewerkschaft Technik und Naturwissenschaft im DBB): Der BTB bedankt sich für Ihre Einladung und ist dem gerne gefolgt. Ich fasse meine Stellungnahme zu dem angedachten Gesamtpaket „Verwaltungsstrukturreform“ und „Auflösung der Sonderbehörden“ mit praktischen Beispielen wie folgt zusammen:

Arbeitsschutz und Umweltschutz ist Kernaufgabe und gehört dem Land. Das sollte auch so bleiben. Verantwortungsvolle Politik, diese abenteuerliche Reise eines jeden Tages in einem Industrieland ist eine unglaublich verlockende Chance und Herausforderung. Das heißt aber auch: transparente Arbeitsergebnisse zum Wohl der Allgemeinheit und zur Erhaltung eines nachhaltigen Verbraucherschutzes – hier als Synonym gedacht –, für übergeordnete Ziele nicht nur aus fiskalischen und politischen Gesichtspunkten.

Es wird aus neutraler Sicht des Endverbrauchers bei der Reform dauerhaft viele Verliererinnen und Verlierer geben. Geben Sie deshalb die Kommunalisierung hoheitlicher Aufgaben in der Form auf. Auch die kommunale Familie kann keine Holzkiste löten.

Die beabsichtigten Maßnahmen teilen wir daher zum besseren Verständnis in suboptimale und optimale Gesichtspunkte:

Optimal als Voraussetzung effizienter Reformen ist eine Sprachbereinigung internationaler und nationaler Gesetze, Verordnungen, Erlasse usw. – exemplarisch zum Beispiel für den Bereich der 4. BlmSchV – für eine Konzentration in einer technischen Facheinheit. In Anbetracht der Gesetzesdichte – der Mittelstand geht hier von über 800 Gesetzen, 2.800 Verordnungen, 4.700 Verwaltungsvorschriften usw. aus – ist dies unbedingt nötig.

Suboptimal ist deshalb eine Aufteilung auf Landräte, kreisfreie Städte und Regionalpräsidien in Form von 54 plus x in XL. Suboptimal ist, wenn das materielle Rechtsgebiet nicht die Zuständigkeit bestimmt. Das heißt, eine Aufgabe gehört in eine Hand, da Anlagentechnik, Grundstücksgröße, regionale Bedeutung variabel, vom Markt abhängig und der Manipulation ausgesetzt sind. Warum binden Sie die Zuständigkeit nicht an das materielle Recht und unterscheiden nur nach Rechtsbereichen mit Konzentrationswirkung, zum Beispiel nach Baurecht und/oder Immissionsschutzrecht, allenfalls nach klaren Regelungen wie Spalte 1 oder Spalte 2 im Sinne der 4. BlmSchV, wobei die nicht genehmigungspflichtigen Anlagen im Sinne des BlmSchG, also der Kleinimmissionsschutz, direkt auf die eigenständigen Baugenehmigungsbehörden vor Ort verlagert werden könnten?

Nordrhein-westfälische Kleinstaaterei widerspricht den Kundenbedürfnissen und bedeutet für national tätige Konzerne Mehrarbeit. Da muss ich dem Kollegen aus Baden-Württemberg widersprechen: Wir erleben täglich, dass die Firmen dabei große Schwierigkeiten haben.

Übrigens ist in Ihrem Zaun bei der Zaunlösung ein großes Loch. Ist Ihnen bewusst, dass die Genehmigungsverfahren auch weiterhin ein Beteiligungsverfahren zum Beispiel für die Bauverwaltung, Naturschutzbehörde erfordern und dies keine Verbesserung gegenüber dem jetzigen Zustand bei den staatlichen Umweltämtern ist? Das zuständige Bauordnungsamt muss zum Beispiel für jedes gewerbliche Einzelvorhaben heute eine Stellungnahme bei den staatlichen Umweltämtern einholen, zukünftig beim Kreis. Was ist daran besser?

Die Zaunlösung ist kein Allheilmittel für effektive, effiziente Arbeitsweisen. Terminkiller sind für uns in aller Regel die mangelhaften Antragsunterlagen, der fehlende Brandschutznachweis gemäß Baurecht sowie die unübersichtliche Regelungsdichte. Optimal ist eine Bündelung in dezentralen, effektiven, effizienten Spezialeinheiten. Zum Beispiel: Wer hilft den Kreisen demnächst bei Problemfällen mit Gerüchen, Lärm oder Erschütterungen, wenn keine gebündelten Spezialteams mehr vorhanden sind? Ich glaube, das LUA wird wohl ausscheiden.

Die Rufbereitschaft in der Umweltverwaltung wird zurzeit durch viele Fachspezialisten erledigt. Sollen das beim Kreis demnächst tagein, tagaus ganz wenige tun? Auch die Deutsche Bundesbahn als Großkunde für Ausnahmegenehmigungen wird sich für die Kleinteilung der Streckensanierung bedanken.

Das heißt auch, gleiche Probleme gehören in eine Fachhand. Eine Aufteilung in Einzelhandel, Großhandel und/oder Herstellung, Verwendung zum Beispiel für Chemikalien, Gefahrstoffe, Pestizide usw. ist eine Verschwendung von Ressourcen. Suboptimal ist, wenn XXL-Dienststellen gleiches Personal für gleiche Aufgaben, für gleiche Rechtsgebiete, für gleiche Kunden, aber für ungleiche Wirtschaftsräume vorhalten.

Optimal ist eine steuerkalkulierbare Aus- und Fortbildung für technisch-naturwissenschaftliche Facheinheiten im globalen Wettbewerb und im Fortschritt. Suboptimal dagegen ist deren Vernachlässigung unter jahrzehntelanger Verrechnung mit kw-Vermerken und bewusster Vergreisung von Wissen und Beschäftigten.

Optimal ist die Bündelung von Wissensmanagement und der Nutzbarkeit zum Wohle des Allgemeinwohls, des Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutzes für nachhaltige Generationengerechtigkeit. Suboptimal ist der Ansatz der Zerschlagung nachweislich funktionierender Fachdisziplinen.

Optimal ist eine über die Dienstgrenzen vernetzte Wasserwirtschaft für gestaltende Gewässer und gute Eigenschaften in überregionalen Einheiten. Suboptimal ist eine Zerstückelung von Grundlagenermittlung, Bewirtschaftung und Gestaltung. Das heißt, Direkt- und Indirekteinleiter könnten durchaus verschiedenen Zuständigkeiten unterworfen werden. Wasserwirtschaft ist eine hoheitliche Aufgabe und nicht trennbar nach Gewässerordnung, Mengen- und Kreisgrenzen. Hochwasser richtet sich noch nicht nach politischen Grenzen und theoretischen Überschwemmungsgebieten.

Optimal ist die gleichmäßige Pflege von Kulturgut, Landschaft und deren Erfordernissen für ein gedeihliches Zusammenleben mit Zukunftsperspektive. Wachstum und Fortschritt entstehen nur durch Wissen, Vertrauen und mit engagierten Beschäftigten außerhalb von PEM.

Ich bin hier in dem Block Arbeitsschutz gelandet. Ich denke, Arbeitsschutz und Umweltschutz gehören zusammen. Was der Arbeitsschutz für uns erledigt, brauchen wir im Umweltschutz nicht mehr zu bereinigen. Wir arbeiten gut zusammen, das möchte ich feststellen.

Vorsitzender Edgar Moron: Herr Arnold, ich darf darauf hinweisen, dass wir Ihr Schreiben jetzt über die Fraktion der Grünen erhalten haben. Es ist – aus welchen Gründen auch immer – dort gelandet. Wir werden es dann kopieren und den Ausschussmitgliedern zur Verfügung stellen.

Klaus-Leo Lemanski (Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.): Der Verein der Deutschen Gewerbeaufsichtsbeamten ist ein Verein, also keine Gewerkschaft, dem bundesweit Beschäftigte des öffentlichen Dienstes aus den Bereichen Arbeitsschutz, Umweltschutz, Verbraucherschutz angehören. Ich werde mich also etwas mehr auf den Bereich des Arbeitsschutzes konzentrieren, obwohl wir die anderen Interessenvertreter auch in unserer Stellungnahme erwähnt haben.

Ich bin seit fast 40 Jahren Gewerbeaufsichtsbeamter des Landes Nordrhein-Westfalen und leite zurzeit noch das Staatliche Amt für Arbeitsschutz in Essen. Von daher kann man bei mir vielleicht etwas Fachverstand vermuten, obwohl immer die Gefahr besteht, wenn man von den Fachleuten spricht, dass sie nur ihre Pfründe retten wollen. Ich möchte gleich erwähnen: Das liegt mir fern, weil ich das letztlich alters- und auch berufsaltersbedingt nicht mehr nötig habe.

Gestatten Sie mir einige allgemeine Anmerkungen zu diesem Gesetzentwurf: Wir als Verein begrüßen es, wenn man Reformen anpackt, die letztlich Verbesserungen bedeu-

ten sollen. Wenn das der Fall ist, kann man unseren Verein durchaus als Unterstützer gewinnen. Wenn allerdings wirtschaftlicher Wettbewerb oder irgendein Sparwille zulasten des Allgemeinwohls ausgetragen wird, dann stehen wir nicht dahinter. Der Staat, sprich: in unserem Fall das Land Nordrhein-Westfalen, muss vielmehr ein hohes Interesse daran haben, Entwicklungen im Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutz lenkend und steuernd zu beeinflussen, vor allem wenn man bedenkt, dass gerade diese Bereiche einem durch Europa- und Bundesrecht vorgegebenen Rahmen unterliegen. – So viel zu meinen Vorbemerkungen.

Ich möchte jetzt zu dem Gesetzentwurf kommen. Wir haben in unserer Stellungnahme die Fragen, die von den Fraktionen gestellt wurden, hinreichend beantwortet. Für weitere Fragen stehe ich gleich gerne zur Verfügung.

Das Gesetz sieht im Grunde nur vor, sogenannte Sonderbehörden aufzulösen und in die Bezirksregierungen zu integrieren. Wir bezweifeln ganz entschieden, dass damit eine effektivere und effizientere Wahrnehmung der komplexen Aufgaben erreicht wird. Wenn das erzählt wird, weiß ich nicht, wem man da Wind machen will.

Die genannten Sonderbehörden sind in ihrer Substanz im Übrigen Fachbehörden. Auch das wird meiner Ansicht nach in diesem Gesetzentwurf so nicht dargestellt. Wer derartige Fachbehörden in die allgemeine Verwaltung überleiten will, der muss befürchten, dass durch andere Prioritätensetzungen fachliche Erwägungen zurückstehen werden und als Folge eine deutliche Verschlechterung der Facharbeit in Nordrhein-Westfalen eintreten wird. Verschlechterung der Facharbeit bedeutet aber letztlich Abschied vom Arbeitnehmerschutz, Umweltschutz und Verbraucherschutz.

Negative Erscheinungen sind jetzt schon erkennbar, das berichten uns die Mitglieder unseres Vereins. Durch Bezeichnungen wie „Straffung der Behördenstruktur“ oder Formulierungen wie „Auflösung der Sonderbehörden“ wird offensichtlich der Eindruck erweckt, dass der Staat seine Überwachungspflichten bereits aufgegeben hat. Ich setze einmal kurz, wenn Sie gestatten, einen anderen Hut auf, und sage Ihnen als Leiter des Staatlichen Amtes für Arbeitsschutz in Essen, dass schon jetzt die Zahl der anonymen Beschwerden von Arbeitnehmern über zum Teil menschenverachtende Verhaltensweisen bestimmter Unternehmer deutlich zunehmen.

Bürokratieabbau wird mit Auflösung von Behörden erklärt und inzwischen auch so verstanden. Richtig ist aber, dass die Auflösung von fachbezogenen Aufsichtsbehörden weniger Schutz für den Bürger bedeutet. Die eigentliche Absicht der Landesregierung mit diesem Gesetz, nämlich die weitgehende Kommunalisierung beziehungsweise Privatisierung von staatlichen Aufgaben, ist, wie wir alle wissen – das haben wir heute schon mehrfach gehört –, nicht dem Gesetz selbst zu entnehmen, sondern es ist aus der Begründung heraus zu finden, wohin nach dem ersten Schritt der vorgesehene zweite Schritt des Vorhabens führen wird.

Dazu, wie solche Dinge in der Praxis aussehen, gibt es durch mehr oder weniger abgeschlossenen Organisationsreformen in anderen Bundesländern durchaus Botschaften. Da muss ich manchem Sachverständigen, der sich heute schon zu Wort gemeldet hat, widersprechen. Berichte unserer Mitglieder aus Hessen, Berlin, Niedersachsen und besonders aus Baden-Württemberg belegen, dass durch dort vollzogene Umstrukturierungen leistungsstarke Einheiten und deren Fachkompetenz unwiederbringlich zerstört

wurden. Dies macht sich bereits an Qualitätsverlusten bei der Aufgabenerfüllung – zum Beispiel abnehmende Präsenz in den Betrieben – deutlich bemerkbar.

Zu der Präsenz von Aufsichtsbehörden in den Betrieben wird gelegentlich behauptet, dass diese auf Unternehmerseite nicht gewünscht sei. Ebenso wird behauptet, dass Behörden nur hinderlich beim notwendigen Wirtschaftswachstum seien. Aus unserer Erfahrung kann ich berichten, dass das behauptete Feindbild zwischen Unternehmen und Fachbehörden nicht existiert. Seriöse Unternehmen wissen die Fachkompetenz, Begleitung und Unterstützung durch die Aufsichtsbehörden zu schätzen. Seriöse Unternehmen wissen auch, dass die Aufsichtsbehörden einen wesentlichen Beitrag für einen fairen Wettbewerb leisten.

Ich erlaube mir, kurz einen großen deutschen Industrieverband zu zitieren; es geht um einen Brief an den Innenminister dieses Landes vom 12. Oktober 2006. Ich möchte den Verband nicht nennen, aber dort steht nachzulesen:

Nach einem langwierigen Optimierungsprozess haben wir mittlerweile in Nordrhein-Westfalen bei der Dauer immissionsschutzrechtlicher Zulassungsverfahren ein international wettbewerbsfähiges Niveau erreicht. Ein wesentlicher Faktor für diesen Erfolg liegt dabei in der fachlichen Kompetenz auf Behördenseite, der effizienteren Durchführung der komplexen Verfahrensabläufe sowie der immer stärker ausgeprägten Dienstleistungsmentalität der zuständigen Behörden.

Schon wegen ihrer deutlich höheren Anzahl haben die Kreise und kreisfreien Städte kaum die Möglichkeit, dieses Maß an fachlicher Kompetenz zu gewährleisten. Erhebliche Mehrbelastungen der Unternehmen, unter anderem durch längere Verfahrenszeiten, sind sachlich nicht gebotene Nachforderungen und nach unserer Einschätzung die zwingende Folge.

Erste Erfahrungen aus Baden-Württemberg, wo dieser Weg beschritten wurde, bestätigen diese negativen Folgen einer Kommunalisierung auf die Zulassungsverfahren.

Diese Einschätzung deckt sich mit den Berichten unserer Mitglieder aus den vorgeannten Bundesländern. Ich habe noch ein Zitat aus diesem Schreiben des Unternehmerverbandes, dort heißt es:

Eine solche Verschlechterung kann sich Nordrhein-Westfalen als Industrieland Nummer eins nicht leisten.

Der VDGAB sieht ebenfalls das hohe Risiko bei einer Kommunalisierung der staatlichen Aufsichtspflicht. Mögliche Interessenkollisionen können die Entscheidungen der Behörden in Bereichen mit direkten Auswirkungen auf den Menschen beeinflussen. Das betrifft besonders den Arbeitsschutz, aber auch den Umweltschutz und Verbraucherschutz. Es geht schließlich um die Grundwerte Gleichbehandlung und Rechtsschutz. Durch Ungleichbehandlung in der Region verringern sich einerseits die Wettbewerbschancen vor allem der gesetzestreuen Unternehmen, andererseits werden Menschen im Kampf um den Ausgleich häufig als Verlierer hervorgehen.

Wir meinen, dass sich Verwaltungshandeln in erster Linie an Kunden- und Bürgerbedürfnissen orientieren muss. Es geht besonders darum, dass der Staat Schritt hält mit

der wachsenden Komplexität in allen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft. Wichtige Entscheidungen für den Standort erfordern nach unserem Verständnis eine Verwaltung mit hoher Spezialisierung und fachlicher Breite. Daraus ergeben sich hohe Anforderungen an die Qualifikation des Personals, an die Arbeitsprozesse und vor allem an die Organisationen staatlicher Verwaltung.

Nach bisheriger Erfahrung werden bestmögliche Ergebnisse durch die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung erzielt. Die zurzeit in Nordrhein-Westfalen bestehende Organisation hat vielfach trotz des bereits vollzogenen Stellenabbaus den Beweis dafür erbracht. Sowohl die Eingliederung der Fachbehörden in die allgemeine Verwaltung, also in die Bezirksregierungen, als auch erst recht die Übertragung der Fachaufgaben auf die Kommunen werden die Gestaltungsmöglichkeiten im jeweiligen Politikfeld einschränken beziehungsweise ausschließen.

Der gewählte Reformansatz wird faktisch zur Entkoppelung von Fach- und Ressourcenverantwortung mit hohen Verlusten an Fachkompetenz, Effizienz und Effektivität führen. Hinzu kommt, dass sich eine bedarfsgerechte Personalentwicklung kaum noch verwirklichen lässt. Die qualitative Verschlechterung der Aufsichtsarbeit im Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutz in Nordrhein-Westfalen ist vorprogrammiert.

Gestatten Sie mir als berufserfahrenem Gewerbeaufsichtsbeamten dieses Landes zum Schluss noch die Einschätzung der sich aus dem Reformvorhaben abzeichnenden Konsequenzen. Zunächst ein paar Zahlen: Wir haben in Nordrhein-Westfalen ca. 600.000 Firmen, Betriebe, wovon 2 % die Zaunfirmen wären. Die kleinen und mittleren Unternehmer sind außerhalb eines Zauns, nicht im Loch. Wir haben ca. 6 Millionen Arbeitnehmer und zurzeit 633 Fachbeamte im Arbeitsschutz tätig. Wenn man sich vorstellt, dass davon nach der Aufgabenkritik noch 40 % eingespart werden sollen und verteilt die paar dann auf die Kommunen, weiß man ungefähr, was die Absicht sein könnte: Abschied vom Arbeitsschutz.

Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Besonders negativ betroffen von diesen beabsichtigten Veränderungen werde nicht ich und auch nicht meine Kollegen sein, wirklich betroffen werden die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Nordrhein-Westfalen sein.

Vorsitzender Edgar Moron: Herzlichen Dank, Herr Lemanski. – Herr Meyer-Lauber von der GEW ist nicht anwesend. Vertritt ihn jemand? – Bitte schön.

Ralf Woelk (DGB NRW): In Absprache mit der GEW habe ich sowohl in meinem mündlichen als auch in meinem schriftlichen Bericht ausführlich Stellung zu den Konsequenzen bezogen, die wir sehen, wenn das Institut für Weiterbildung in Soest aufgelöst wird. Jetzt hat sich die Riege der Abgeordneten von heute Morgen nahezu ausgetauscht. Ist es insofern nötig, Herr Vorsitzender, dass ich meine Ausführungen zum Institut für Weiterbildung noch einmal wiedergebe?

Vorsitzender Edgar Moron: Wenn Interesse besteht, können wir es per Fragen klären.

Ich eröffne die Fragerunde. Als Erster hat sich Herr Schmeltzer gemeldet.

Rainer Schmeltzer (SPD): Meine Damen und Herren, vielen Dank für die schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen. Ich habe den Ausführungen durch die Bank generell entnommen, dass Sie einer solchen Gesetzesinitiative aus Sicht der Arbeitsschutzverwaltung nicht positiv gegenüberstehen. Ich habe zu den Begründungen an der einen oder anderen Stelle Fragen.

Herr Lemanski führte eben aus, dass es anonyme Hinweise gibt, die auf deutliche Arbeitsschutzversäumnisse hinweisen. Sie sagen in Ihrer schriftlichen Stellungnahme, dass bei dem Zaun-Prinzip nicht mehr als 1,5 % der Betriebe überwacht werden können. Ist dann zukünftig zu erwarten, dass die Anzahl der anonymen Hinweise extrem zunehmen wird?

Es wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die Sach- und Fachkompetenz einer neuen Struktur nicht mehr so gewährleistet sein kann, wie sie derzeit in den Arbeitsschutzverwaltungen vor Ort anzufinden ist. Würden Sie eine weit höhere Anzahl von anonymen Hinweisen im Konflikt mit dieser fehlenden Sach- und Fachkompetenz sehen? – Diese Sach- und Fachkompetenz hätte ich übrigens gerne näher erläutert.

Sie sagen deutlich, dass die Erfahrungen aus Baden-Württemberg gegen diese Ansätze sprechen, wie sie hier in Teilen gewünscht werden. Dazu hätte ich gerne das eine oder andere Beispiel.

Wir sprechen bei der Arbeitsschutzverwaltung immer wieder über den Gesetzentwurf und das, was dort insbesondere mit Blick auf Kommunen und Bezirksregierungen vorgesehen ist. Herr Arnold hat zu Recht darauf hingewiesen, dass niemand von den Verbänden in die Prozesse involviert war, wobei Fach- und Sachkompetenz immer involviert sein sollte. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat heute dem entsprechenden Ausschuss mitgeteilt, dass die endgültige Organisationsstruktur erst binnen eines Jahres erarbeitet wird und er sich die staatliche Fach- und Dienstaufsicht für sein Haus vorbehält. Bleiben Sie nach seinen Ausführungen bei Ihren Stellungnahmen, wohlwissend, dass die Standorte erst einmal so bestehen bleiben sollen?

Barbara Steffens (GRÜNE): Ich möchte die Frage ergänzen und einen Satz aus der Vorlage, die wir für den Arbeits- und Gesundheitsausschuss bekommen haben, zitieren. Da steht:

„Unstreitig ist, dass das MAGS über den Bereich der Arbeitsschutzverwaltung auch künftig die Fachaufsicht haben und die Dienstaufsicht über die entsprechenden Fachbediensteten ausüben wird.“

Das heißt, das MAGS geht davon aus, dass die Fach- und die Dienstaufsicht beim Ministerium verbleiben. Sie haben sehr gut beschrieben und ausgeführt, welche Probleme sich ergeben würden, wenn man die beiden Aufsichten trennen würde. Was heißt das aber, wenn auf der einen Seite der Sitz in die Bezirksregierung integriert ist und auf der anderen Seite Fach- und Dienstaufsicht beim Ministerium liegen? Ist das aus Ihrer Sicht unproblematisch, oder wirft es andere Probleme auf? – Ich kann mir nämlich nur schwierig vorstellen, wie man das handeln will und welcher der Bestandteil der Integration in die Bezirksregierung ist.

Wir haben EU-Richtlinien, die gemäß den Fachnormen zu erfüllen sind. Wie ist das auch nach einer solchen Verwaltungsstrukturreform aus Ihrer Sicht umsetzbar?

Herr Arnold, wir haben eben auch von Herrn Lemanski gehört, welche Probleme es zum Teil auch in den anderen Bundesländern – als Beispiel greife ich Baden-Württemberg auf – gibt. Sehen Sie es auch so, dass Umstrukturierungsprozesse an anderen Stellen nicht zu den erwünschten positiven Effekten geführt haben, oder können Sie Beispiele für Umstrukturierungen nennen, die sich als positiv herausgestellt haben? Oder belegen die Erfahrungen aus anderen Ländern, dass der jetzige Zustand besser ist? – Mir geht es um den Vergleich mit den anderen Ländern.

Rudolf Henke (CDU): Ich habe an Herrn Dr. Braun und Herrn Arnold eine ähnliche Frage. Ich möchte nämlich ein bisschen besser verstehen können, was Sie als Befürchtung vortragen. Die Tätigkeit Ihrer jeweils eigenen Mitglieder ist in dezentral verfassten Betrieben organisiert. Sie leisten ihre Arbeit in den jeweiligen Betrieben vor Ort, und die Betriebe leisten ihre Arbeit vor Ort. Deswegen verstehe ich nicht ganz Ihre Grundpositionierung. Denn Sie sagen, Ihnen fehle dann – ich glaube, Herr Braun hat vom Rückgrat gesprochen – ein zentraler Teil des Bewegungsapparates. Ich wünsche mir, dass Sie Ihre Befürchtungen an einem plausiblen Beispiel verdeutlichen. Was geht in Zukunft verloren, hinsichtlich dessen Sie sich heute sicher sind, dass Sie es haben? – Ich möchte begreifen, worauf sich diese Sorgen im Praktischen stützen.

Vorsitzender Edgar Moron: Dann beginnen wir jetzt mit der Beantwortung der Fragen. – Herr Lemanski, Sie sind gleich zu Beginn angesprochen worden. Bitte schön.

Klaus-Leo Lemanski (Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.): Herr Schmelzer, hinsichtlich der anonymen Hinweise muss man immer davon ausgehen, dass diese anonym eingehen, weil die Arbeitnehmer um ihren Arbeitsplatz fürchten. Sie würden sich gerne outen, haben allerdings Bedenken nach dem Motto: „Wenn ich meinen Namen nenne, tauchen die auf, und dann kann ich nach Hause gehen.“ Deswegen nehmen wir alle anonymen Hinweise sehr ernst und gehen ihnen nach.

Die Art der anonymen Hinweise ist vielfältig. Diese betreffen Arbeitszeitverstöße. Sie betreffen Psychoterror beziehungsweise – wie man es heute so schön sagt – den Bereich Mobbing. Es sind aber auch Hinweise auf technische Mängel in den Betrieben usw.

Gerade habe ich Ihnen gesagt, dass sich diese Hinweise häufen. Das muss ja eine Ursache haben. Es kann ja nur daran liegen, dass Unternehmer heutzutage den Arbeiterschutz als verdrängt betrachten. Wir haben solche Hinweise aus der Arbeitnehmerschaft schon immer bekommen, aber in der Menge und Art, wie wir sie heute vorfinden, kannten wir es bisher nicht. Das ist nachweislich an dem Tag entstanden, als von der Straffung der Behörden und der Auflösung von Sondebehörden die Rede war. Deswegen habe ich eben zu verdeutlichen versucht: Bestimmte Kreise der Unternehmerschaft – ich möchte nicht alle Unternehmer verteufeln – versuchen sofort, solche Begriffe auszunutzen.

Jetzt komme ich zum fairen Wettbewerb. Derjenige Unternehmer, der sich gesetzeskonform verhält, wird sicherlich irgendwann das Nachsehen haben und sagen: Der andere ist viel billiger, weil er sich an nichts hält. – Und wenn dieser nicht einmal überwacht wird, dann kann man sich die Entwicklung ungefähr vorstellen.

Zu Baden-Württemberg. Ich möchte ein Beispiel bringen. Da sitzt in Freiburg ein Gewerbeaufsichtsbeamter. Der war früher beim Gewerbeaufsichtsamt Freiburg; das war ein staatliches Amt. Das ist dann aufgelöst und in die Kommune integriert worden. Er berichtet jetzt davon, dass ihm sein Oberbürgermeister klargemacht hat, dass sie für Arbeitsschutz keine Zeit hätten. Daraufhin habe er sich in die Arbeitsagentur setzen und die Arbeitslosen vermitteln müssen.

Daran kann man sehen: Wenn man unter der Hierarchie einer Kommune ist, werden die Prioritäten eben anders gesetzt. Und wenn es irgendwo Personallücken gibt, dann werden die Kolleginnen und Kollegen aus dem Arbeitsschutz dort eingesetzt. Deswegen kann ich nur sehr ernst nehmen, was uns unsere Mitglieder aus dem Land Baden-Württemberg berichten. Sie ziehen letztlich die Bilanz: Der Arbeitsschutz in Baden-Württemberg ist tot.

Frau Steffens, „Bestandteil der Integration“ habe ich mir als Stichwort aufgeschrieben. Die Arbeitsschutzämter werden zurzeit in die Bezirksregierungen eingebaut; dieser Prozess läuft und ist politisch gewollt. Auch die Leute aus den Bezirksregierungen, die ich hier in keiner Weise an den Pranger stellen möchte, sind darüber letztlich nicht glücklich. Es ist ein unheimlich aufwendiger Prozess, der alle lähmt beziehungsweise lahm legt. Auf der Arbeitsschutzseite bleibt es noch ein bisschen überschaubar; beim Umweltschutz ist es noch viel schlimmer. Dies ist letztlich Teil einer Stufe eins, der eine zweite Stufe folgt. Dann fragt man sich allen Ernstes, ob es überhaupt Sinn macht. Mit der Änderung des Türschildes ist es ja gar nicht getan. Vielmehr werden zurzeit gut funktionierende Strukturen erst einmal in einer Übergangsphase zerstört, und dann hat man im zweiten Schritt vor – vielleicht führt die Aufgabenkritik dazu, dass man es nicht mehr vor hat –, das auf die Kommunen zu übertragen.

(Parl. Staatssekretär Manfred Palmen: Stimmt doch gar nicht!)

– Ich lasse mich so nicht unterbrechen. Da schreit einer, dass das gar nicht stimmt. Wer war das denn?

(Ralf Jäger [SPD]: Das war nur der Staatssekretär!)

– Macht er das immer so? – Er soll sich gleich bei mir melden.

(Beifall von SPD und Bündnis 90/Die Grünen – Parl. Staatssekretär Manfred Palmen: So eine Arroganz habe ich lange nicht mehr erlebt!)

Vizepräsident Edgar Moron: Machen Sie ruhig weiter.

Klaus-Leo Lemanski (Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.): Ein fachlich organisierter Bereich wie der Arbeitsschutz unterliegt der fachlichen und letztlich auch dienstlichen Vorgabe des Arbeitsministeriums. Wie sollte es sonst funktionieren, wenn man eine Fachaufsicht über einen Behördenbereich führen würde, dessen Dienst-

aufsicht letztlich bei einer anderen Behörde liegen würde? – Wenn der Minister einräumt, dass es weiterhin so vorgesehen ist, dann kann ich das nur begrüßen. Ob das letztlich schon so beschlossen ist, weiß ich nicht.

Fach- und Dienstaufsicht gehören in eine Hand. Das ist eine ganz klare Sache für uns. Und die Fach- und Dienstaufsicht gehören in die Hand des Fachministeriums und nicht in den Bereich des Innenministeriums, der völlig andere Prioritäten hat und – das merkt man bei diesem Integrationsprozess ganz deutlich – über unsere Strukturen und Organisationsformen nichts weiß, weil er eine so flächendeckende Organisationsform, wie wir sie bei der Arbeitsschutzverwaltung als Landeseinrichtung haben, überhaupt nicht kennt.

Frau Steffens, die EU-Richtlinien müssen letztlich in nationales Recht umgesetzt werden. Der Arbeitsschutz ist zunächst einmal Bundesrecht; das macht sich an dem Arbeitsschutzgesetz fest. Die Ausführung dieses Gesetzes obliegt den Ländern. Nun stelle man sich einmal vor, dass irgendeiner in Hünxe oder Dinslaken – lassen Sie mich ein paar Städte aus meinem Amtsbezirk nennen – eine EU-Richtlinie in nationales Recht umsetzen soll. Dann kann man sich vorstellen, dass das nicht gelingen wird. Insbesondere werden wir nicht zu einem gleichen Standard kommen. Und ich betone noch einmal, dass wir zurzeit an einer deutschen einheitlichen Aufsichtsstrategie im Arbeitsschutz arbeiten. Dabei geht es nicht um das Thema, dass die WGs alles übernehmen sollen; das ist übrigens vom Tisch.

Allerdings muss es doch auch im Arbeitsschutz möglich sein, gleiche Standards hinzubekommen. Das kann nur gelingen, wenn man in einem Land Einheiten hat, die flächendeckend gleich sind. Das ist nach meinem Dafürhalten über eine Verteilung auf Kommunen nicht möglich.

Dieter Arnold (Verband Deutscher Sicherheitsingenieure, Wiesbaden): Ich kann gezielt zu den Erfahrungen in Hessen Position beziehen. In Hessen sind wir ganz gut in die Strukturveränderungen eingeklingt, die dort in den letzten Jahren vollzogen worden sind. Wir haben die Arbeitsschutzämter auf die Bezirksebene heruntergebrochen.

Ich hatte die Gelegenheit, in einem anderen Zusammenhang mit dem zuständigen Staatssekretär aus dem hessischen Sozialministerium, Herrn Gerd Krämer, noch vor drei Wochen reden zu können. Eine Kommunalisierung wird es in Hessen bezogen auf den staatlichen Arbeits- und Gesundheitsschutz nicht geben.

Zu einem Herunterbrechen bis auf die Kommunen, wie das vielleicht in anderen Ländern durchgeführt worden ist, wird es nicht kommen, da man zum einen erkannt hat, dass es für die Kommunen gar nicht leistbar ist, die ganzen Fachkapazitäten vorzuhalten. Zum anderen gibt es weiterhin Synergien, wenn es irgendwo zentral geführt wird. Ob dies weiterhin auf Bezirksebene oder vielleicht sogar im hessischen Sozialministerium abläuft, ist noch offen. Ich habe die Empfindung, dass man dort eine Zentrale aufbaut. Man holt sich also aus den einzelnen Bezirken wieder Fachkompetenz in das Sozialministerium hinein, um einen deutlich besseren Überblick zu bekommen. Es bleiben also strategische Aufgaben, Kommunikationsaufgaben beispielsweise in dem Sozialministerium, und diese werden wohl nicht so in die Fläche transportiert, wie das hier in

diesem Gesetzentwurf angedeutet worden ist. Insofern kann ich nur empfehlen, über diesen Entwurf nachzudenken.

Dr. Wolfgang Braun (Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V., Essen):

Ich denke, meine beiden Vorredner haben die Frage, die an mich gestellt wurde, im Kern beantwortet. Trotzdem kann man es etwas ausschmücken.

Der Betriebsarzt oder die Betriebsärztin – in der Regel der Arbeitsmediziner oder die Arbeitsmedizinerin – ist im Betrieb mal hier und mal da tätig. Das ist richtig und auch gut so. Auch das Arbeitssicherheitsgesetz will, dass der Unternehmer beraten wird und dass der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin in den Genuss arbeitsmedizinischer Erkenntnisse kommt. Das ist ja auch im Arbeitssicherheits- und Arbeitsschutzgesetz so dargestellt.

Jetzt ist es aber so, dass sich die Tätigkeit immer im Spannungsfeld zwischen Arbeit und Kapital vollzieht. Das benötigt ein gewisses Standing, um dort wirtschaftliche, unternehmerische Interessen mit arbeitsmedizinischen Interessen in Einklang zu bringen. Das ist nicht ganz einfach, aber – so denke ich – der Großteil der Fachärzte und Fachärztinnen für Arbeitsmedizin kann das in der Regel nach fünfjähriger Weiterbildung und einem sechsjährigen Studium – also nach elf Jahren Lernen –, um dann einmal an einer Arbeitsschutzausschusssitzung teilnehmen zu können, damit beides im Einklang stattfinden kann; nicht immer geht das so.

Ein Beispiel, das sich kürzlich in Heiligenhaus ergab: Da ging es um das Mutterschutzgesetz und die Gefahrstoffverordnung. Beide Gesetzesbereiche spielten in das Leben einer Mitbürgerin hinein, die in der Verwaltung einer Lackiererei beschäftigt war. Der Produktionsbereich und die Verwaltung – dort saß sie – waren durch eine leichte Tür, die immer offen stand, getrennt, sodass sich Toluole, Xylol und sonstige Lösungsmittel als ideale Gase nicht gut verbreiten konnten. Sie atmete das ein. Und in der Frühschwangerschaft kann man auch ohne größere toxikologische Kenntnisse erkennen, dass da was im Argen war, und genau darin – das hat Kollege Lemanski auch angesprochen – besteht die Angst der Arbeitnehmerinnen: Sie haben Angst, sich jemandem anzuvertrauen. – Das ist der Betriebsarzt in der Regel. Das ist auch erfolgt.

Jetzt ist es aber so, dass das sachlich fachliche Gespräch mit dem Unternehmer unter Umständen zu keinem wesentlichen Erfolg führt. Aus diesem Grunde ist es rein aus Schutzaspekten für die Arbeitsmedizin in Nordrhein-Westfalen notwendig, eine fach- und sachkundige Behörde im Rücken zu haben, die Leib und Leben von Mutter und ungeborenem Kind – in diesem Fall – schützen kann.

Die Sorge, die uns umtreibt, ist im Grunde genommen folgende: Wenn Sie garantieren, dass der betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutz in dieser Qualität erhalten bleibt oder sich sogar verbessert, dann haben Sie uns sofort auf Ihrer Seite; das ist gar keine Frage.

Allerdings stellt sich die Frage – das ist im Tenor an vielen Stellen hier angeklungen –, ob bei der allgemeinen Reform dieses Level gehalten werden kann, das wir uns seit einer preußischen Gewerbeverordnung vor mehr als 100 Jahren in Nordrhein-Westfalen aufgebaut haben. Das ist jetzt schon Argen – ohne Frage. An der einen oder anderen

Stelle überwiegt die Angst um den Arbeitsplatz, und es stellen sich die Fragen: Was mache ich jetzt? Rufe ich jetzt anonym in Essen oder Wuppertal an? Was kann mein Betriebsarzt bewirken? Bin ich in einem Betrieb kleiner zehn Mitarbeiter? Habe ich eventuell gar keinen Betriebsarzt mehr? – Dann macht der Unternehmer das Unternehmermodell und sagt mir dann einfach: Tuluol und Xylol atme ich auch jeden Tag ein, und ich kann nicht feststellen, dass das schlecht ist.

Das sind Dinge, die draußen real stattfinden, und dafür brauchen wir eine sach- und fachkundige Behörde, und die muss über die Gewerbezweige und über die Region hinaus greifen.

Ich kenne auch die Gespräche in den Kommunen. Die Kommune hat eine gewisse Vorstellung vom Halten von gewissen Wirtschaftsunternehmen in ihren historischen Stadtgrenzen; ich will das jetzt nicht weiter ausführen. Deswegen gebührt es einem Land wie Nordrhein-Westfalen mit 17 Millionen Einwohnern, ...

Vorsitzender Edgar Moron: 18 Millionen!

Dr. Wolfgang Braun (Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V., Essen): Danke für die Korrektur!

... dass dieses Land zumindest diese Qualität hält. Und das kann meiner Meinung nach – das sage ich aufgrund meiner Lebens- und Behördenerfahrung – durch ein Absinken und Zersplittern bis auf die kommunale Ebene wohl nicht realisiert werden.

Vorsitzender Edgar Moron: Meine Damen und Herren, nun möchte Herr Palmen als Abgeordneter zwei Fragen an die Sachverständigen stellen.

(Ralf Jäger [SPD]: Dann spricht er heute in Person des Abgeordneten und nicht des Staatssekretärs!)

– Es ist der Landtagsabgeordnete Palmen.

(Ralf Jäger [SPD]: Dann ist er heute auch nicht mehr für die Landesregierung zuständig!)

– Es ist der Abgeordnete Palmen. Die Landesregierung ist die ganze Zeit durch den Staatssekretär vertreten. War es so unklar, was ich formuliert habe? – Das Wort hat der Abgeordnete Palmen.

Manfred Palmen (CDU): Ich möchte Herrn Lemanski fragen, ob er bereit ist, zur Kenntnis zu nehmen,

(Heiterkeit)

dass alle Äußerungen der Landesregierung im Zusammenhang mit der Arbeitsschutzverwaltung eine Kommunalisierung in der von Ihnen behaupteten Form ausgeschlossen haben und ausschließen? – Das war erstens.

Zweitens. Sind Sie bereit, zur Kenntnis zu nehmen, dass die Landesregierung Ihre unerhörte Äußerung, die Arbeitsschutzverwaltung in Baden-Württemberg sei tot, auch in dieser Form nicht teilt? Nehmen Sie das zur Kenntnis?

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Das ist keine Frage, sondern ein Diskussionsbeitrag!)

Klaus-Leo Lemanski (Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.): Dazu bin ich bereit, Herr Palmen. Ich nehme es zur Kenntnis ...

Vorsitzender Edgar Moron: Sie kommen nachher wieder dran. Sie sind angesprochen worden und können sich später dazu äußern.

So, jetzt kommt Abgeordneter Schmelzer ein zweites Mal zu Wort.

Rainer Schmelzer (SPD): Ich möchte noch einmal insbesondere auf Herrn Arnold eingehen. Herr Arnold sprach eben davon, dass bereits heute aufgrund verschiedener Vorgaben Defizite vor allem in Bezug auf Klein- und Mittelbetriebe vorhanden seien. Sie erstellen Analysen und möchten eigentlich noch stärker präventiv tätig sein. Dies könne aber in Zukunft nicht mehr so gewährleistet werden. Von Herrn Arnold und Herrn Lemanski – bei mir müssen Sie nicht nur zur Kenntnis nehmen, sondern können auch detailliert antworten – möchte ich wissen,

(Heiterkeit)

inwieweit die Arbeit wegen der Wichtigkeit des Arbeitsschutzes nicht nur auf Reaktionen, sondern auch auf Hinweise eingestellt sein sollte. Es geht mir darum, bei Vermutungen eigenverantwortlich zu agieren, um das Kontrollvolumen deutlicher zu machen und auch die präventive Arbeit in den Vordergrund zu stellen.

Es gibt eine Fülle von Arbeitsschutzgesetzen. Bei Debatten hier im Haus gibt es den einen Teil, der den Arbeitsschutz gerne aufgenommen hätte, und der andere Teil möchte das nicht. Inwieweit können Sie beim derzeitigen Bestand der Arbeitsschutzgesetze überhaupt noch so präventiv agieren und vor Ort tätig werden, dass Sie auch eine Art „Drohgebärde“ nach dem Motto: „Wir kontrollieren auch ohne Anlässe“, aufbauen können?

Es gibt die Stellungnahmen der Gewerkschaften, die sich auch zum Arbeitsschutz detailliert geäußert haben. In den verschiedenen Stellungnahmen gibt es Hinweise auf die gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie, die sich derzeit in Planung befindet. Auch hier die Frage an die Herren Lemanski und Arnold: Würden Sie diese derzeit stattfindenden Planungen der gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie mit einem so vorgesehenen Gesetzesvorhaben als eher förderlich oder als eher kontraproduktiv ansehen?

Barbara Steffens (GRÜNE): Ich habe eine Nachfrage zur Formulierung, die wir hier im Arbeits- und Gesundheitsausschuss hatten: Die Fach- und Dienstaufsicht gehöre in eine Hand. – Falls ich Sie richtig verstehe, dann begrüßen Sie, dass Fach- und Dienst-

aufsicht in eine Hand sollen. Was würde für Sie eine Integration in die Bezirksregierungen bedeuten?

Ich möchte noch eine Anmerkung machen. Ich finde es interessant, dass man vom Abgeordneten Palmen mehr und konkrete Ansagen als vom Staatssekretär Palmen bekommt. Denn ich habe bisher nirgendwo gefunden, dass die Kommunalisierung vom Tisch ist. Deswegen finde ich die Aussagen hier erstaunlich.

(Beifall von SPD und Bündnis 90/Die Grünen)

Und ich fände es schön, wenn man – wie im Ausschuss heute Morgen geschehen – auch von dem Staatssekretär Palmen klare Ansagen bekäme, auf die man sich verlassen könnte.

Vorsitzender Edgar Moron: Der Staatssekretär Palmen kann sich in einer solchen Anhörung nicht äußern.

Barbara Steffens (GRÜNE): Herr Vorsitzender, es geht nicht darum, dass er sich hier äußert. Er äußert sich als Abgeordneter konkreter, und seine Aussage unterscheidet sich von der Aussage des Ministers Laumann. Nirgendwo steht in den Vorlagen, dass die Kommunalisierung vom Tisch ist. Deswegen finde ich es erstaunlich, dass wir das vom Abgeordneten so hören.

(Manfred Palmen [CDU]: Habe ich gar nicht gesagt!)

– Das haben Sie gerade so gesagt.

(Manfred Palmen [CDU]: Bei mir muss man genau zuhören!)

– Ich habe genau zugehört!

Ralf Jäger (SPD): Herr Lemanski, sind Sie mit mir der Auffassung, dass dem Abgeordneten Palmen der Verlauf der Sitzung nicht ganz angenehm ist?

Vorsitzender Edgar Moron: So, wir kommen nun zur Antwortrunde.

Klaus-Leo Lemanski (Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter e. V.): Herr Jäger, ich glaube, der Abgeordnete Palmen sieht es ganz anders als ich.

(Ralf Jäger [SPD]: Das glaube ich nicht!)

Herr Schmeltzer, zu den präventiven Ansätzen. Sicher ist Folgendes richtig: Bei einer Verwaltung, die in den vergangenen Jahren personell schon ziemlich bluten musste, ist es nicht einfach zu agieren, wenn man weiß, dass man erst einmal reagieren muss. Das bedeutet, dass wir das, was an uns herangetragen wird – Genehmigungsverfahren, Beschwerden, irgendwelche Probleme von Unternehmern oder Betriebsräten –, gemeinsam lösen müssen.

Darüber hinaus versuchen wir, unsere Kapazitäten zu bündeln. Dies geschieht durch Programmarbeit, die man konzentriert steuern kann; das wird zurzeit von der Landes-

anstalt für Arbeitsschutz gemacht. Dann kann man zumindest bei bestimmten Erscheinungsformen in der Fläche wirksam agieren. Ich nenne ein Beispiel: Wir haben schon vor dem Gammelfleischskandal festgestellt, dass viele illegal beschäftigt sind. Wir als Arbeitsschutzämter können in Nordrhein-Westfalen in jeden Betrieb rein, und dafür brauchen wir keinen polizeilichen Durchsuchungsbefehl oder Richterbeschluss. Wir brauchen gar nichts. Wenn Arbeitnehmer beschäftigt werden, dann haben wir das Recht zu kontrollieren. Also haben wir beschlossen, uns den Arbeitsschutz in Fleischerereien, in Gebäudereinigungsgewerken – wir haben das auf mehrere Gewerke ausgedehnt – konkret anschauen, und wir wollten schauen, wo Ansätze für illegal Beschäftigte, Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung usw. bestehen. Also, wenn unsere Kollegen vor Ort Verdachtsmomente für illegale Beschäftigung, Schwarzarbeit oder so haben, dann melden sie diese der Zollverwaltung. Diese sind auch begründet genug. Denen wir werden die Zollverwaltung nicht mit irgendwelchen Peanuts belästigen. Wir gehen immer davon aus, dass unsere Erkenntnisse den Zoll interessieren werden, und alle weiteren Ermittlungen übernimmt dann der Zoll.

Das ist zum Beispiel eine Art des Agierens, die wir von uns aus entwickelt haben. Allerdings sind die Möglichkeiten des Agierens – das muss man einräumen – bei der Personaldecke sehr begrenzt. Je mehr wir von außerhalb angesprochen werden – ich meine zum Beispiel anonyme Anrufe –, desto weniger Kapazitäten haben wir selbstverständlich für den agierenden Teil. Es wird also immer mehr zu Reaktionen kommen.

Frau Steffens, zur Integration. Wenn wir als Gewerbeaufsichtsbeamte – wir sind ja nicht blauäugig oder naiv – den Eindruck haben, dass es sogar besser geht oder dass für den Arbeitnehmer etwas Vernünftiges im Arbeitsschutz herauskommen wird – ich meine, dass zumindest der Standard gehalten wird –, dann sind wir die Letzten, die sich dagegen wehren.

Dass die Kommunalisierung beim Arbeitsschutz vom Tisch ist, ist für mich neu. Insofern habe ich die Ausführungen gerade freudig zur Kenntnis genommen. Es fällt uns nicht einfach, uns zu integrieren. Denn es hängt mit unheimlich vielen Problemen zusammen, solche Landesbehörden in die Bezirksregierungen zu integrieren. Da muss ich Ihnen sagen: Dass die Fach- und Dienstaufsicht bei einem Fachminister liegen soll, ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Alles andere müssen wir selber ausprobieren. Ich möchte nicht von Vornherein sagen, dass alles Mist ist; das will ich gar nicht. Man muss uns die Chance geben, das zu testen. Und deswegen stellt sich die Frage, ob man dieses Gesetz unbedingt zum 1. Januar 2007 in Kraft setzen muss. Sollte man sich nicht vielmehr Gedanken darüber machen, das um ein halbes Jahr zu verschieben?

Dieter Arnold (Verband Deutscher Sicherheitsingenieure, Wiesbaden): Herr Schmelzer, Ihre Frage ging in Richtung Präventionsarbeit: Was verlangen beispielsweise die Betriebe? – Aufbauend auf dem Arbeitssicherheitsgesetz, das 1974 in Kraft getreten ist – ich habe in meiner Stellungnahme die Erfolge der letzten Jahrzehnte im Arbeitsschutz dargelegt –, obliegt es den Arbeitsmedizinern, den Betriebsärzten, den Sicherheitsfachkräften und den Sicherheitsingenieuren, Unternehmen, aber auch die im Unternehmen vertretenen Arbeitnehmervertreter entsprechend des Arbeits- und Ge-

sundheitsschutzes zu beraten. Es ist die Aufgabe der Sicherheitsfachkräfte und der Betriebsärzte.

In Verbindung mit der zuständigen Unfallverhütungsvorschrift – das ist zurzeit die BGV A2 – wird die Einsatzzeit der Sicherheitsfachkräfte und der Betriebsärzte geregelt. Dies richtet sich nach der Gefährdungsart in einem Unternehmen. Also, es wird in einer Metzgerei anders als bei einem Friseur oder im Verwaltungsbereich sein.

Wenn Sie sich anschauen, wie der Arbeitsschutz heute in den Unternehmungen, aber auch in den Verwaltungen geregelt ist, dann werden Sie feststellen, dass dieses Gesetz in den Großbetrieben weitestgehend umgesetzt wird, dass aber in Kleinst- und Mittelbetrieben erhebliche Defizite diesbezüglich vorhanden sind. Es gibt eine Fülle von Betrieben, die keine sicherheitstechnische oder arbeitsmedizinische Betreuung nachweisen können. Hier sind die staatlichen Ämter gefordert, dieses mit den einzelnen Berufsgenossenschaften für die einzelnen Gewerke zu überwachen und zu überprüfen. Das ist dann eine Frage der Ressourcen: Sind die Ressourcen da? Können die zigtausende von Betrieben in der Bundesrepublik überhaupt entsprechend häufig untersucht werden?

Darüber hinaus gibt es im Rahmen eines Unternehmermodells für Kleinst- und Mittelbetriebe die Möglichkeit, dass sich der Leiter des Betriebes durch die zuständige Berufsgenossenschaft qualifizieren lässt und diese Aufgabe selbst übernimmt. Auch hier gibt es zwischenzeitlich einen Antrag aus Baden-Württemberg, der beinhaltet, dass der Aufwand zur Qualifizierung im Rahmen dieses Unternehmermodells für den Unternehmer zu aufwendig sei und zu viel Zeitressourcen bedürfe und dass man diese Dinge weiterhin überprüfen solle, sodass eine verkürzte oder flachere Ausbildung zur Verfügung gestellt werden kann. Die Frage, die dahinter steckt, ist, ob dies alles im Sinne der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist.

Das neue Arbeitsschutzgesetz beinhaltet erstmalig die Formulierung, dass sich Mitarbeiter aus den Betrieben bei der Behörde beschweren dürfen, ohne dass sie Nachteile in den Betrieben erwarten müssen. Insofern kann ich das nur unterstützen, und auch aus eigener Erfahrung weiß ich, dass es immer mehr zu Beschwerden – auch aus Großbetrieben – gegenüber der Behörde kommt. Bestimmte Dinge in den Unternehmungen, denen per Gesetz bestimmte Rahmen vorgegeben sind, werden einfach nicht eingehalten.

Wenn wir unterstellen – das ist die Befürchtung des Verbandes Deutscher Sicherheitsingenieure –, dass bei weniger Prävention die Anzahl der Unfälle zukünftig zunehmen und die Gesunderhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abnehmen wird, dann wird die Anzahl der Beschwerden deutlich steigen. Das können wir heute nicht sagen, aber die Vermutung liegt nahe. Denn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lassen sich eine solche Situation – schließlich geht es um ihre persönliche Gesundheit – einfach nicht mehr gefallen. Das war in früheren Jahren vielleicht der Fall, aber es ist heute Gott sei Dank nicht mehr so. Heute sind wir so weit, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genügend Courage aufbringen und sich an die Behörden wenden.

In Niedersachsen gibt es im Bereich des Umweltministeriums ein EDV-gestütztes anonymes Beschwerdeinstrument. Der Projektleiter, der dieses vor einigen Jahren einge-

führt hat, hat uns in dem Betrieb, in dem ich tätig bin, diesbezüglich beraten und mitgeteilt, dass in den Jahren davor noch nicht einmal 1.000 Hinweise pro Jahr im Ministerium eingegangen sind. Aufgrund der anonymen Möglichkeit, Informationen absetzen zu können, ist diese Zahl ganz rapide angestiegen, und es kam zu gravierenden Erkenntnissen, die nicht nur im Bereich des Umweltschutzes oder Arbeitsschutzes zu suchen sind, sondern auch in andere Bereiche hineinragen; ich nenne als Stichwort Kriminalität. Es ist also eine ganz interessante Entwicklung, und wir sehen die Möglichkeit, dass eine Fülle von Beschwerden auf die Behörden zukommen wird.

Wir finden in vielen Bereichen Industrieparks vor. Dort sind zwar Tausende Mitarbeiter in einer Arbeitsstätte, aber in ganz verschiedenen Unternehmungen tätig. Hier sehe ich insbesondere die Aufgabe der Arbeitsschutzbehörde darin, dafür Sorge zu tragen, dass wir in diesen Industrieparks ein weitestgehend einheitliches Arbeitsschutzniveau vorhalten können und müssen. Es kann nicht sein, dass die eine Firma den Arbeitsschutz entsprechend den Vorgaben erfüllt, die andere Firma aber, die hundert Meter weiter ihren Betrieb hat, tätig außerhalb dieser Normen begleitet. Das darf einfach nicht sein. Daher sehe ich bei solchen Entwicklungen eine Begleitung durch die Arbeitsschutzbehörde in Verbindung mit den zuständigen Berufsgenossenschaften und den Arbeitssicherheitsmanagementsystemen der einzelnen Betriebe als notwendig an.

Vorsitzender Edgar Moron: Ich sehe keine weiteren Fragesteller. Damit kann ich den Block II, Arbeitsschutzverwaltung und Landesinstitut Schule, abschließen.

Wir kommen nun zu Block III, der Umwelt- und Naturschutz, Verbraucherschutz und Jagd behandelt. Als Erstes spricht Herr Prof. Hey.

Prof. Dr. Christian Hey (Direktor des Sachverständigenrats für Umweltfragen, Berlin): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Erlauben Sie mir zunächst ein paar Vorbemerkungen. – Der Sachverständigenrat für Umweltfragen stellt gerade ein Sondergutachten zu den Perspektiven der Umweltverwaltungen in den Bundesländern fertig; dieses wird wahrscheinlich im Februar oder März veröffentlicht werden. Erlauben Sie mir, aus diesem Sondergutachten einige generelle Beobachtungen und Botschaften zu erwähnen.

Der erste Punkt ist: Man sollte nicht vergessen, dass auf die Umweltverwaltungen in den letzten Jahren ein ganz erheblicher qualitativer und quantitativer Aufgabenzuwachs zugekommen ist und auch noch zukommen wird, der sich aus der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben ergibt. Gleichzeitig sind diese Umweltverwaltungen einem Doppelstress ausgesetzt: Einerseits sind sie seit Jahren einem kontinuierlichen Personal- und Finanzabbau ausgesetzt – das gilt auch für Nordrhein-Westfalen –, und andererseits kommen in sehr vielen Bundesländer weit reichende Reorganisationen hinzu.

Eine der ersten Botschaften, die wir haben, lautet: Bei der Reorganisation sollte aus diesen Gründen Behutsamkeit walten, wenn man nicht Funktionsverluste der Umweltverwaltungen in Kauf nehmen möchte. Insofern wäre organisatorische Instabilität nicht besonders zielführend.

Der zweite Punkt ist: Bei allen Reformprozessen sollte ein zentraler Erfolgsmaßstab von Verwaltungsreformen nicht außer Acht gelassen werden, und das ist die effektive und qualifizierte Aufgabenerfüllung. Reformen sollen nicht ausschließlich unter den Aspekten Kostensenkung, Aufgabenabbau, Kommunalisierung, Privatisierung etc. gesehen werden, sondern in Abwägung mit fachlichen Anforderungen erfolgen. Das geht eindeutig nicht ohne eine aktive Mitgestaltung der Fachverwaltungen. Insofern begrüße ich es ausdrücklich, dass man sich in Nordrhein-Westfalen mit der Aufgabenkritik und der Analyse Zeit lässt. Ich habe insofern Schwierigkeiten, die abschätzigen Anmerkungen von heute Vormittag nachzuvollziehen.

Hier sind in Nordrhein-Westfalen wichtige Instrumente einer angemessenen Beteiligung der Fachverwaltungen installiert worden, und das ist sehr wichtig und gut so.

Vor diesem Hintergrund eine kurze Bewertung des ersten Schritts: Die Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen hat sich bisher funktional bewährt. Die Integration von wissenschaftlichen Fachbehörden und hoheitlichen Funktionen in die Sonderbehörden gilt bundesweit als vorbildlich und hat auch zu einer tollen Qualität des Vollzugs beigetragen; darauf hat schon eine berühmte Vollzugsstudie aus dem Jahre 1978 hingewiesen, und das wurde in der Folgezeit immer wieder bestätigt. Das heißt, auch hier ist Behutsamkeit angesagt, wenn diese Funktionszusammenhänge erhalten bleiben sollen. Das bedeutet nicht, dass man sinnvolle Maßnahmen zur Straffung nicht durchführt. Man sollte allerdings berücksichtigen, dass die Arbeitszusammenhänge erhalten bleiben. Ich betone dies, weil dies in Niedersachsen nicht berücksichtigt worden ist, und das hatte gravierende Folgen für die Handlungsfähigkeit der Umweltverwaltung.

Vor diesem Hintergrund halte ich die Strukturentscheidungen zugunsten der Bündelung in Mittelinstanzen für grundsätzlich richtig. Ein moderner Umweltschutz – diesbezüglich gibt es immer Sorgen – setzt die Integration der Umweltdimension in andere Bereiche voraus. Er setzt gerade administrative Kapazitäten zur Bündelung von Themen zur Querschnittskoordination voraus, und hier sehen wir die Mittelinstanzen als ein geeignetes Instrument an. Wir halten es für grundsätzlich richtig, dass die wissensbezogenen Aufgaben in der neuen LANUV gebündelt werden.

Das heißt, mit dem ersten Reformschritt sind klare, überschaubare, konzentrierte und weniger zersplitterte Verwaltungsstrukturen zu erwarten, und das ist grundsätzlich gut und sinnvoll. Das Problem besteht jedoch darin, dass dieser erste Schritt explizit nur als eine Übergangslösung definiert wird und damit das, was erreicht werden kann, in weiteren Schritten infrage gestellt werden kann.

Ich möchte mich in diesem Zusammenhang auf einen einzigen Problemkomplex konzentrieren, und das ist die Kommunalisierung. Es ist zu befürchten, dass die Weichenstellungen hier in Richtung einer zu weit reichenden Kommunalisierung gehen. Wie das konkret aussehen kann, lässt sich vielleicht konturenhaft erkennen, wenn man sich den Gesetzentwurf des Bundesrats zur Reduzierung und Beschleunigung von immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren genau anschaut.

Da stellt man fest: Hier gibt es höhere Mindestschwellen, und es soll eine Angleichung an den Geltungsbereich der EU-Richtlinien stattfinden. Dadurch werden viele Anlagen von der ersten in die zweite Spalte der 4. Bundesimmissionsschutzverordnung ver-

schoben und aus der zweiten Spalte genommen. Genau diese Abstufungen gelten eigentlich als wesentlich schädlich und besonders kommunalisierungsfähig.

Ich möchte darauf hinweisen, dass das mit diesem Ansatz durchgeführte 1:1-Prinzip der Umsetzung von EU-Richtlinien zu gravierenden Konsistenzproblemen führen kann. Wenn eine Industrieregion wie Nordrhein-Westfalen europäische Anforderungen zur Luft- und Wasserqualität 1:1 umsetzen soll, dann muss sie gerade wegen der überdurchschnittlichen Dichte bei den Industrieanlagen mehr als 1:1 umsetzen.

Umgekehrt: Das 1:1-Prinzip für die Emissionsquellen kann das 1:1-Prinzip für die Umsetzung der europäischen Umwelt- und Qualitätsrichtlinien gefährden. Wenn man dies konkret betrachtet, dann stellt man fest, dass viele Anlagen im Energiebereich und viele Anlagen mit Staubemissionen abgestuft und kommunalisiert werden sollen. Wir wissen genau, dass die Kommunen schon dabei überfordert sind, die EU-Qualitätsrichtlinien zu Staub einzuhalten. Hier ist das Land weiterhin in der Verantwortung, die Hintergrundbelastungen zu senken. Insofern kann man das Land nicht aus der Verantwortung entlassen.

Eine zu weit reichende Kommunalisierung kann auch zu Einsparzielen in einem eklatanten Widerspruch stehen, und zwar insbesondere dann, wenn man als Messlatte aufrechterhält, dass die Aufgabenqualität beibehalten werden soll. Dabei möchte ich ganz besonders vor einer Zersplitterung des gebündelten und hoch spezialisierten Sachverständigen warnen, der dann von fünf Bezirksregierungen auf 31 Kreise und 23 kreisfreie Städte aufgeteilt wird. Das kann nur mit einem Qualitätsverlust einhergehen: Aus Spezialisten, die in einem ganz bestimmten Anlagentyp erfahren sind – wir haben in Nordrhein-Westfalen sehr komplexe Anlagen –, werden dann Generalisten. Es ist eine Vernichtung von Expertise und damit von Qualität, und darauf haben die Wirtschaftsverbände zu Recht hingewiesen.

Ich möchte vor einer Illusion warnen: Kommunalisierung in Nordrhein-Westfalen bedeutet die Übertragung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung. Es ist eine zusätzliche Aufgabe für die Kommunen nach Maßgabe der Weisung, also nach rechtlichen Vorschriften, und das hat nicht übermäßig viel mit kommunaler Selbstverwaltung zu tun. Es gibt hier das Missverständnis, dass Kommunalisierung mehr kommunale Bedeutung bedeutet. Dies gilt, je detailgenauer die Vorschriften werden, und hier gibt es durchaus eine Verantwortung der Landesebene zur Rechtskonkretisierung, und dies gilt insbesondere aus Gründen der Rechtseinheit in Nordrhein-Westfalen und natürlich auch aus fachlichen Gründen. Hier werden die Spielräume der Kommunen sehr eng sein, und das hat wenig mit kommunaler Selbstverwaltung zu tun.

Ich möchte generell sagen: Ungeeignet für eine Kommunalisierung sind grundsätzlich überörtliche Zusammenhänge im Bereich des Naturschutzes, der Raumordnung oder der Luftreinhalteplanung. Hierzu gehört auch die Teilverantwortung des Landes zur Einhaltung der Luftqualitätsziele, die EU-rechtlich festgelegt wurden. Ungeeignet sind auch Materien, die eine hohe und gebündelte Expertise erfordern.

Aufgrund all dessen glaube ich, noch einmal betonen zu müssen, dass eine ergebnisoffene Aufgabenanalyse erforderlich ist und dass die Frage: „Was lassen wir auf der staatlichen Ebene, und was kommunalisieren wir?“, auf keinen Fall einem sachfremden

Verteilungspoker überlassen werden sollte. Hier sind fachliche Argumente angesagt, und wenn diese nicht berücksichtigt werden, besteht Anlass zur Besorgnis, dass der zweite Schritt zu erheblichen Qualitätsverlusten in der Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen führen könnte.

Dr. Frank Andreas Schendel (BDI Landesverband): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank, dass wir uns für die nordrhein-westfälische Wirtschaft zu diesem Gesetzentwurf äußern dürfen. Insgesamt geht es darum, mit dem Anspruch an das Gesetzesvorhaben heranzugehen, dass es für den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen durch das Gesetz besser werden muss, und dafür sehen – dies haben wir auch in der kurzen Stellungnahme deutlich gemacht – gute Ansätze. Wir finden es sehr wichtig, dass Sie mit dem Schritt-für-Schritt-Vorgehen auch die sehr umfangreichen Äußerungen von heute berücksichtigen, sodass nicht alles in einem Wurf gemacht wird; das begrüßen wir durchaus.

Eine der ganz wichtigen Überlegungen aus der Sicht der Wirtschaft ist, dass die Dinge zukünftig in einer Behörde gestrafft werden und dass es auf eine Konzentration an einer Stelle – Genehmigung und Überwachung –, also in einem Haus ankommt. Das sind Hilfestellungen, durch die wir erwarten, dass – dies hat ein Vorredner bereits dankenswerterweise aus der BDI-Stellungnahme zitiert – für die Zukunft sichergestellt wird, dass eine hohe Qualität der Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen erhalten bleibt und wir auf einem hohen und kompetenten Niveau agieren können. Auch das Stichwort „Zaunlösung“, das wir angesprochen haben, ist dafür ein guter Ansatzpunkt.

Insgesamt haben wir heute Morgen sehr viel von Risiken gehört, die dieser Gesetzentwurf birgt. Diese wurden von denjenigen geäußert, die starke Bedenken haben. Unsere Bewertung aus der Sicht der Wirtschaft ist ganz eindeutig: Der Gesetzentwurf bietet größere Chancen, aber die Risiken dürfen dabei nicht außer Acht gelassen werden. Die Chancen überwiegen allerdings.

Mit dem Stichwort „Weniger ist mehr“ ist hier ein wichtiger Akzept gesetzt, dass wir nämlich mit weniger staatlicher Inanspruchnahme und weniger staatlichen Ämtern zu einem guten Niveau kommen und dieses auch beibehalten. Ich glaube, viele der hier geäußerten Befürchtungen sind allgemeine Befürchtungen vor Veränderungen, die unserer Gesellschaft bevorstehen.

Ich möchte noch einen weiteren Gesichtspunkt kurz ansprechen, nämlich die Kommunalisierung, und darf auf das verweisen, was mein Vorredner Herr Hey dazu gesagt hat. Ich glaube, Sie haben gerade vom Sachverständigenrat wichtige Informationen bekommen. Wir haben Sorgen, die wir deutlich zum Ausdruck gebracht haben. Vor allem betreffen diese den nötigen Fachverstand auf der kommunalen Ebene. Es geht darum, ob sichergestellt werden kann, dass die Dinge in einer vernünftigen Weise laufen. Darüber sollten Sie weiterhin ernsthaft nachdenken. Das ist unsere Anregung, die wir dazu geben möchten.

Eine wichtige Botschaft in diesem Zusammenhang – das haben wir heute Morgen zum Teil von den verschiedenen Vertretern gehört – ist, dass die Mitarbeiter in den Verwaltungen entsprechend motiviert werden. Sie müssen in diesem Prozess mitgenommen

werden. Das ist eine dringende Bitte. Denn wir befürchten, dass diese Veränderungsprozesse ansonsten schief laufen würden.

Es wird bei diesem Prozess Gewinner und Verlierer geben. Denken Sie bitte nicht nur an die Gewinner.

Wir begrüßen sehr – das haben wir auch in unserer Stellungnahme zum Ausdruck gebracht –, dass der Dienstleistungscharakter der Umweltverwaltung deutlicher herausgestellt wird. Wir begrüßen, dass dieser Gedanke eher gestärkt als geschwächt wird.

Lassen Sie mich abschließend kurz die Gelegenheit nutzen – ich greife den Punkt Arbeitsschutz noch einmal auf –, um darauf hinzuweisen, dass wir uns beim Punkt „Schwarze Schafe“ – dies wurde meiner Meinung nach etwas einseitig in den Vordergrund gestellt – nicht irritieren lassen dürfen. Es gibt immer schwarze Schafe. Diese gibt es in der Wirtschaft genauso wie im täglichen Leben. Wenn wir jedoch diese Fälle überbetonen und unsere Strategie an diesen Dingen ausrichten, dann werden wir zum Teil Schiffbruch erleiden. Ich meine, es ist wichtig, dass der Arbeitsschutz genau wie der Umweltschutz – das haben wir auch in unserer Stellungnahme betont – angegangen wird. Ich möchte aus unserer Stellungnahme zitieren:

„Die Behörden müssen durch die Strukturreformen in ihrem Bemühen um zügige, fachlich fundierte und bestandsfeste Entscheidungen gestärkt werden.“

Sie sollen nicht in irgendeiner Form geschwächt werden, und das ist das Interesse der Wirtschaft. Wir möchten starke und leistungsfähige Behörden, mit denen wir kompetent über Dinge sprechen können. Fälle von anonymen Meldungen wird es leider immer geben. Wo Menschen handeln, sind sie nicht frei von Schwächen. Ich bitte Sie, das Bild in dieser Hinsicht etwas zurechtzurücken. Es wird leider – wie im Straßenverkehr – Unfälle geben. Wir wollen sie mindern. Schauen Sie sich die Statistiken an: Im Arbeitsschutz ist gerade in letzter Zeit enorm viel geleistet worden, weil an jeder Stelle – auch im Management – eine hohe Sensibilität für dieses Thema erzeugt worden ist.

Dr. Gunnar Still (Umweltschutzbeauftragter der Thyssen-Krupp Steel AG, Duisburg): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Sie haben gerade schon die Stellungnahme des BDI Nordrhein-Westfalen gehört, der wir uns anschließen. Deswegen haben wir auch kein eigenes Papier verteilt.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, Ihnen anhand von Beispielen aufzuzeigen, wo das eigentliche Problem in der Stufe 1 b) liegt. Die Stufe 1 a) – Sie haben das gerade gehört – unterstützen wir. Allerdings bereitet uns die Kommunalisierung erhebliche Bauchschmerzen, und das möchte ich Ihnen an Beispielen deutlich machen.

Betrachten Sie beispielsweise die Gießereien in Nordrhein-Westfalen. Wir haben rund 100 Gießereien im Land, von denen rund 25 als sogenannte Spalte-2-Anlagen geführt werden. Diese sind über das Land verteilt, sodass man nicht sagen kann, dass sich diese nur im Bereich der Bezirksregierung Düsseldorf befinden. Wenn man dies kommunalisieren will, wie es in manchen Diskussionen vorgetragen wurde, dann ergibt sich das Problem, dass diese rund 25 Anlagen in verschiedensten Kommunen von den entsprechenden Fachleuten bearbeitet werden müssen.

So eine Gießerei ist nicht simpel. Alles, was dazugehört, ist sehr miteinander verwoben. Man muss schon eine sehr tiefe Fachkenntnis haben, um so eine Anlage beurteilen zu können. Diese 75 Spalte-1-Anlagen erfreuen sich dieser Fachkenntnis in der jeweiligen Bezirksregierung oder Mittelebenenverwaltung, während die anderen 25 auf das nicht vorhandene oder nur schwach vorhandene Fachwissen, das kommunal vorgehalten wird, angewiesen sind. Es ist unmöglich, dass sich dieses Fachwissen auf die ganzen Kommunen verteilen kann.

Ein zweites Beispiel: die Zaun-Lösung. Warum brauchen wir die Zaun-Lösung? – Schauen Sie sich die Thyssen-Krupp Steel AG in Duisburg an. Das ist ein Bereich, in dem sowohl Spalte-1- als auch Spalte-2-Anlagen nahtlos miteinander verbunden sind und zusammenarbeiten. Hier eine Trennung vorzunehmen, ist faktisch unmöglich und macht auch gar keinen Sinn.

Ich gehe sogar noch einen Schritt weiter: Wir haben teilweise Anlagen von anderen Firmen bei uns stehen, die von uns versorgt werden und in die Infrastruktur eingebaut worden sind. Ich kann beispielsweise die Schientechnik oder den Transportbetrieb Eisenbahn und Häfen nennen, die vielleicht nur Spalte-2-Anlagen besitzen. Wenn für diese dann nur noch die kommunale Verwaltung und für die eigentlichen eisenhüttenmännischen Bereiche – Hochofen, Stahlwerk, Kokerei – nur noch die Bezirksregierung oder die Mittelbehörde zuständig ist, dann bekommen wir keine vernünftigen Genehmigungsverfahren mehr zustande, und dann wird der Zeitraum für solche Verfahren nicht mehr abschätzbar.

Insofern meinen wir, dass uns der erste Schritt im täglichen Miteinander und auch bei Genehmigungsverfahren weiterhelfen wird, um noch schneller zu werden und noch besser reagieren zu können. Der zweite Schritt muss allerdings wohl bedacht sein, und wir bitten darum, dass die Stimme der Industrie bei der Ausarbeitung dieses zweiten Schrittes intensiv mit bedacht wird und dass man unsere Meinung hört.

Vorsitzender Edgar Moron: Nun kommen wir zum Bereich der Naturschutzverbände. Als Erstes hat der Vertreter des BUND das Wort.

Klaus Brunsmeier (BUND, Landesverband NRW): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Zunächst kommt auch von mir der Dank, dass der BUND heute als anerkannter Naturschutzverband vortragen darf. Ich möchte unsere schriftliche Stellungnahme ein wenig ergänzen und mich auf die Umweltverwaltung konzentrieren.

Ich denke, an den Anfang gehört eine Einschätzung in Bezug auf die Umweltverwaltung hier in Nordrhein-Westfalen. Obwohl wir als BUND in der Vergangenheit den Abbau im finanziellen Bereich und im Personalbestand dieser Umweltverwaltung immer heftig kritisiert und bedauert haben, müssen wir an dieser Stelle einfach festhalten: Nordrhein-Westfalen hat eine gut funktionierende staatliche Umweltverwaltung.

Und diese Feststellung wird noch glaubwürdiger, da nicht nur ich als Vertreter des BUND sie vertrete. Auch der BDI sagt in seiner Stellungnahme, dass wir eine moderne

Dienstleistungsbehörde mit internationaler Wettbewerbsfähigkeit haben. Dass wir beide das feststellen, ist relativ unverdächtig.

(Heiterkeit)

Und das wirft die Frage nach der Notwendigkeit einer grundlegenden Änderung auf. In der Gesetzesvorlage sehe ich weder ein Konzept noch den Nachweis dafür, dass diese geplanten Strukturveränderungen die tatsächlichen Aufgaben besser und effizienter wahrnehmen werden. Deswegen müssen wir den vorliegenden Gesetzentwurf in der Form erst einmal ablehnen. Um einmal das Bild des Abgeordneten Remmel von heute Morgen aufzugreifen: Wie kann ich verantwortungsvoll ein Schiff auf die Reise schicken, obwohl ich gar nicht weiß, wohin ich es schicken soll? – Das ist doch das Bild, das wir im Moment haben. Im Grunde genommen machen wir eine Gesetzesänderung, ohne zu wissen, wie es nach der Gesetzesänderung weitergeht.

Ich möchte noch einmal die Grundannahmen dieser Gesetzesänderung hinterfragen. Ist es heute eigentlich noch zeitgemäß, einfach Behörden abzuschaffen und dann davon auszugehen, dass alles besser wird?

Führen „Privat vor Staat“ und Kommunalisierung tatsächlich zu besseren Ergebnissen? – Um es mit Zahlen zu belegen: Können 54 Landkreise effizienter sein als elf Staatliche Umweltämter? Schließt sich das nicht von Vornherein aus?

Das sind doch eigentlich die Fragen, die wir vor der weiteren Diskussion klären müssten. Ich finde, es ist wichtig, dass diese Fragen vor diesen Gesetzentwurf gestellt werden müssen.

Ich glaube – anders als der Kollege aus dem Innenministerium aus Baden-Württemberg –, für den Umweltbereich und die Umweltverwaltung sagen zu können, dass ein Blick über den Tellerrand von Nordrhein-Westfalen hinaus zeigt, dass in anderen Bundesländern und auch in anderen Ländern in Europa die von der Landesregierung mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Reduzierung des Aufgabenbestandes und die Auflösung von Behörden, verbunden mit einer weitgehenden Kommunalisierung und Privatisierung, vielfach probiert worden sind. Und ich sage Ihnen: Es kamen sehr ernüchternde Ergebnisse heraus.

Meine Kolleginnen und Kollegen vom BUND in Baden-Württemberg haben mir eine völlig andere Rückmeldung gegeben, als es uns das Innenministerium hier heute glauben machen wollte.

Ich meine nicht nur die Eisenbahn in Großbritannien oder das Stromnetz in Deutschland. Ich beziehe das insbesondere auch auf Umweltauswirkungen hier in Nordrhein-Westfalen direkt. Denn ich glaube, die immer deutlicher werdenden Auswirkungen des Klimawandels – jährlich wiederkehrende Hochwasserkatastrophen – und – das müssen Sie auch zur Kenntnis nehmen – die deutlich zunehmende Anzahl von Störfällen im Bereich des Immissionsschutzes in Nordrhein-Westfalen benötigen keinen Bürokratie- oder Stellenabbau. All dieses benötigt vielmehr einen deutlichen Abbau des Vollzugsdefizits, das wir heute schon haben.

(Beifall von Johannes Remmel [GRÜNE])

Deswegen sagen wir vom BUND: Grundsätzlich muss die private Daseinsvorsorge staatlich bleiben, und dieses Fazit müssten wir im Grunde genommen vor diese Gesetzesberatung ziehen.

Heute ist schon viel darüber diskutiert worden, dass der zweite Schritt vor dem ersten gemacht wird. Unisono weisen fast alle Stellungnahmen darauf hin, dass zunächst eine Aufgabenkritik und eine Bewertung erfolgen müssen, bevor neue Verwaltungsstrukturen geschaffen werden. Diese müssen dann wiederum garantieren, dass sie die Aufgaben besser oder effizienter erbringen können. Da dieser Schritt einer umfassenden Aufgabenkritik für das nächste Jahr ohnehin geplant ist, schlagen wir – genauso wie viele andere Anwesenden hier – vor, dass die Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform bis dahin zurückgestellt wird. Ich finde es bemerkenswert, in welcher Breite dies heute von den unterschiedlichsten Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorgetragen wurde. Das heißt, es gibt einen breiten Konsens darüber, den Beginn dieser Verwaltungsstrukturreform zu verschieben.

Meine Damen und Herren, auch mit dem vorgelegten Gesetzentwurf ist es nur eine Zwischenlösung. Denn nach dem vorgesehenen Gesetz – so steht es in der Einleitung – sollen die Behörden in die Bezirksregierungen eingegliedert werden, die ihrerseits wiederum selbst in wenigen Jahren aufgelöst beziehungsweise zusammengelegt werden sollen. Also, funktionierende Strukturen werden nur umorganisiert. Und wenn sie sich in den Bezirksregierungen neu gefunden haben, werden sie wiederum umorganisiert und kommunalisiert. Das kann doch nicht dazu führen, dass diese Strukturen effizienter und besser arbeiten. Das gibt viel Unruhe unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, und das ist auch nachvollziehbar.

Deswegen kommen wir zu der Einschätzung, dass mit diesem Gesetzentwurf vielmehr zu erwarten ist, dass Umwelt- und Naturschutz, Arbeitsschutz und Verbraucherschutz auf Jahre hinaus geschwächt werden und dass das Vollzugsdefizit, also das eigentliche Problem in der Umweltverwaltung, noch weiter zunehmen wird.

Ich meine, wir sollten in Nordrhein-Westfalen auch Gutes erhalten, und hier gehen BDI und BUND wieder gemeinsam: Nordrhein-Westfalen hat bei den Immissionsschutzrechtlichen Zulassungsverfahren ein Niveau erreicht, das international wirklich wettbewerbsfähig ist. Auch die Ergebnisse aus anderen Bundesländern bestätigen im Hinblick auf die Veränderungen im Immissionsschutz unsere Befürchtungen negativer Folgen, und das gilt insbesondere für die Zulassungsverfahren. BDI und BUND wollen keine Landräterepublik in Nordrhein-Westfalen. Warum sollen diese Veränderungen kommen, obwohl sie auf breiter Front abgelehnt werden?

Meine Damen und Herren, wir befürchten auch Abstriche bei den Standards. Aufgabenverlagerungen machen nur Sinn, wenn nachweislich neue Aufgabenträger die übertragenen Aufgaben besser und effizienter erfüllen, und davon kann mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht ausgegangen werden. Eher trifft der Umkehrschluss zu, dass es zu Abstrichen bei den Standards kommen wird und dass das Vollzugsdefizit weiter anwachsen wird.

Heute ist bereits häufig angesprochen worden, was das für die vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den staatlichen Umweltbehörden bedeutet. Wir appellieren ganz herz-

lich an die Landesregierung: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betroffenen Behörden müssen ihre Vorschläge aktiver als bisher in den Entscheidungsprozess mit einbringen können. Und sie dürfen nicht wie bisher vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Denn unabhängig von der Struktur, die wir in Zukunft haben werden, gilt: Nur motivierte und engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewährleisten eine gute Erfüllung ihrer Aufgaben, und das geht nur, wenn sie frühzeitig mit eingebunden werden.

Dem Kollegen vom BDI kann ich sagen: Wir haben keine Angst vor Veränderungen. Veränderungen sind auch völlig in Ordnung. Damit kein Missverständnis entsteht: Auch Behörden müssen sich wie Unternehmen immer wieder den aktuellen Anforderungen stellen und für Veränderungen und Innovationen offen sein. Nur dann können sie auf Dauer bestehen. Ich denke, hier besteht Konsens.

Deswegen unterstützt der BUND auch kleine Ansätze und Entwicklungen in diesem Gesetzentwurf; allerdings sehen wir nur zwei kleine Ansätze.

Erstens. Grundsätzlich sehen wir den Ansatz, eine für die Bereiche Umwelt-, Natur-, Verbraucher- und Arbeitsschutz umfassend zuständige Stelle einzurichten, als einen Schritt in die richtige Richtung. Das ist eine alte BUND-Forderung, die wir schon vor Jahren aufgestellt haben. Allerdings sollte diese dann auch als eigenständiges Amt mit Aufsichts- und Weisungsmöglichkeit eingerichtet werden, und zwar so, dass sie unabhängig von den weiteren Entwicklungen der Bezirksregierungen weiter handlungsfähig bleibt; das ist für uns wichtig.

Zweitens. Abgeschafft werden sollten Behörden, die nachweislich nicht mehr gebraucht werden beziehungsweise deren Restaufgaben problemlos von anderen übernommen werden können, und dazu zählen wir insbesondere die Bergämter, die angesichts des Auslaufens der klimaschädlichen und subventionierten Kohleabbaugeschichten nicht mehr erforderlich sind.

Wir bitten daher nochmals dringend darum, die zum 1. Juli 2007 vorgesehenen Veränderungen zunächst bis zum Abschluss der Aufgabenkritik und Aufgabenüberprüfung zurückzustellen und erst dann ein darauf aufbauendes Konzept für Zuständigkeiten und Abgrenzungen staatlicher und kommunaler Verantwortung vorzulegen.

Ich habe heute auf der Herfahrt im „WDR“ ein sehr schönes Zitat gehört, das ich gerne aufgreifen möchte:

„Never change a good running system.“

Das bezog sich auf IT-Technologie, passt aber eigentlich auch hier sehr gut.

Wie kann man ein neues Betriebssystem einrichten, ohne zu wissen, ob auf diesem neuen Betriebssystem auch die gesetzlich vorgeschriebenen Programme laufen? – Das ist doch die Frage, die sich uns hier stellt. Deswegen können wir von diesem neuen Betriebssystem erst einmal nur abraten, bis es gesichert ist.

Abschließend: Ein modernes und starkes Land Nordrhein-Westfalen braucht auch eine moderne und starke Umweltverwaltung. Umwelt- und Naturschutz sind und bleiben staatliche Aufgaben, und jede Kommunalisierung oder Privatisierung muss daher sehr genau und sorgfältig geprüft werden. Solange kein Nachweis darüber vorliegt, wie Um-

welt- und Naturschutz besser als bisher funktionieren werden, müssen wir diesen vorliegenden Gesetzentwurf ablehnen.

Ich darf meinen Kollegen Tumbrinck vom NABU entschuldigen. Er hat einen Anschlusstermin und kann von daher nicht so spät hier anwesend sein. Zwischen den beiden Umweltverbänden NABU und BUND gibt es eine große Übereinstimmung in der Einschätzung dieser Verwaltungsstrukturreform. Wir sind uns in allen wesentlichen Punkten einig.

H.-J. Mittelstaedt (Verband der Chemischen Industrie e. V., Landesverband NRW):

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich zunächst einmal recht herzlich dafür bedanken, dass wir als Kunde der Umweltverwaltung dieses Mal offiziell in den Prozess der Verwaltungsstrukturreform eingebunden werden. Wir haben uns in der Vergangenheit relativ intensiv mit einem Teilaspekt der Verwaltungsstrukturreform beschäftigt, nämlich mit der Zulassung und Überwachung industrieller Anlagen. Denn wir glauben, dass wir als Industrie eine gewisse Kompetenz haben, die wir in den Prozess gerne einbringen möchten.

Ich hoffe, dass aus meinen Ausführungen deutlich wird, dass wir eine etwas differenziertere Sichtweise zur Verwaltungsstrukturreform haben als der BUND.

Zunächst einmal möchte ich klarstellen, dass wir den vorliegenden Gesetzentwurf als einen richtigen ersten Schritt hin zu einer kostengünstigeren und überschaubareren Verwaltung ansehen. Dies gilt aus unserer Sicht sowohl für die Auflösung der Sonderbehörden – also der Staatlichen Umweltämter und der Ämter für Arbeitsschutz – als auch hinsichtlich der Bündelung der wissensbasierten Aufgaben in der neuen Landesanstalt.

Diese Maßnahmen führen aus unserer Sicht zum einen zu einer sehr begrüßenswerten Verschlinkung der Verwaltungsstrukturen und schaffen zum anderen durch die Bündelung der Vollzugsaufgaben bei den Bezirksregierungen die Voraussetzung für die Hebung sinnvoller Synergien.

Neben effizienten Kostenstrukturen und einer höheren Durchschaubarkeit sollte aus unserer Sicht jede Verwaltungsstrukturreform auch zu effizienteren Verwaltungsabläufen führen oder zumindest das erreichte Niveau der Verwaltungsabläufe erhalten. Ob die angestrebte Verwaltungsstrukturreform auch diese Zielsetzung erfüllt, hängt unserer Meinung nach entscheidend davon ab, welche Aufgaben auf die kommunale Ebene übertragen werden und welche im staatlichen Regime, also bei den Bezirksregierungen verbleiben. Wir haben heute schon mehrfach gehört, dass diese Fragestellung eigentlich nicht Gegenstand der heutigen Anhörung ist, sondern Schritt 1 b) ist. Gleichwohl es ist es aus meiner Sicht die zentrale Frage.

Um bei der nachfolgenden Diskussion eines gleich vorab klarzustellen: Wir sehen hier keinen Zielkonflikt zwischen Kommunalisierung und effizientem Verwaltungshandeln. Wir sind aber der Auffassung, dass bei der Entscheidung, auf welche Ebene welche Aufgabe übertragen werden soll, ganz klar bewertet wird, auf welcher Ebene die jeweilige Aufgabe am effizientesten wahrgenommen werden kann. Gerade bei der Zulassung

und Überwachung industrieller Anlagen haben wir sehr große Bedenken hinsichtlich einer Übertragung der Zuständigkeiten auf die Kreise und kreisfreien Städte.

Wir haben die Befürchtung, dass durch die Kommunalisierung dieser Aufgaben die Dauer von Genehmigungsverfahren und auch der Aufwand dieser Verfahren für die Unternehmen deutlich ansteigen. Gestatten Sie mir die Frage: Ist das wirklich ein Ergebnis, das wir als Industrieland Nummer eins hier in Nordrhein-Westfalen erreichen sollten? – Ich verneine dies.

Die Dauer von Genehmigungsverfahren war über viele Jahre hinweg eines der zentralen Themen deutscher Standortpolitik. Wir haben durch vielfältige Anstrengungen mittlerweile ein Niveau erreicht – das Zitat ist hier schon mehrfach gefallen –, das es uns erlaubt, uns vor Wettbewerbern aus anderen Industriestaaten nicht scheuen zu müssen.

Neben den gesetzlichen Änderungen lag dies unserer Einschätzung nach im Wesentlichen an der Kompetenz und Erfahrung der Beamten sowie an der gesteigerten Dienstleistungsmentalität. Wir können zumindest derzeit nicht erkennen, wie bei einer Kommunalisierung dieser Aufgaben die Kompetenz der Zulassungsbehörden erhalten werden kann.

Wir haben im Jahr 2005 1.100 Genehmigungsverfahren bei den elf staatlichen Umweltbehörden und den fünf Bezirksregierungen durchgeführt, die auch in diesem Jahr abgeschlossen worden sind, und die überwiegende Zahl dieser Verwaltungsverfahren ist innerhalb der gesetzlichen Fristen durchgeführt worden. Wenn wir nun diese Anzahl der Verfahren künftig auf die 54 Kreise und kreisfreien Städte übertragen, dann ergeben sich rein rechnerisch pro Kommune etwa 20 Anlagenverfahren. Bereits diese geringe Zahl macht aus meiner Sicht deutlich, dass eine Kommune kaum die Möglichkeit hat, die erforderliche Kompetenz, die wir derzeit haben, zu schaffen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt: Die Beamten brauchen, um Erfahrung zu sammeln, auch eine ausreichende Anzahl von Verwaltungsverfahren, und auch dieser Umstand ist aus unserer Sicht bei einer Kommunalisierung nicht gewährleistet. Mich hat bei der Anhörung die forsche Einschätzung des Vertreters des Städtetages sehr irritiert. Er hat diese aus meiner Sicht nachvollziehbare Problematik einfach weggewischt.

Wenn die Genehmigungsverfahren künftig von weniger kompetenten und erfahrenen Mitarbeitern durchgeführt werden, dann führt das aus unserer Sicht zwingend dazu, dass aufgrund der verständlicherweise vorhandenen Unsicherheit bei diesen Mitarbeitern die Verfahren letztlich länger dauern werden und für die Unternehmen mit einem erheblich höheren Aufwand verbunden sind. Das ist ein Ergebnis, das sich Nordrhein-Westfalen nicht leisten sollte.

Im Interesse der Standortbedingungen für die Industrie in Nordrhein-Westfalen bitte ich Sie deswegen, dass Sie sich bei der Zuordnung der Zuständigkeiten dafür einsetzen, dass Zulassung und Überwachung industrieller Anlagen künftig bei den Bezirksregierungen verbleiben. Wir sehen bei einer solchen Verlagerung auf die Bezirksregierung aufgrund der Bündelung der Zuständigkeiten in dieser Behörde durchaus auch Möglichkeiten, das Verwaltungsverfahren noch weiter zu optimieren, und eine Nutzung dieser Chancen stünde Nordrhein-Westfalen gut an.

Dr. Eberhard Haunhorst (Präsident des niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Auch ich möchte mich an dieser Stelle zunächst einmal für die Einladung zur heutigen Anhörung bedanken. Es ist schon gesagt worden: Ich bin Präsident des niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz. Diese Organisation ist bereits im Jahr 2001 mit der Zielsetzung gegründet worden, alle Angelegenheiten des gesundheitlichen Verbraucherschutzes – wie man heute so schön sagt – „from the stable to the table“ zu bündeln und dies in einem Landesamt wahrzunehmen, soweit die Aufgaben nicht durch die Kommunen – in Niedersachsen sind es 46 – wahrgenommen werden.

Wir hatten dann einen weiteren Prozess: Auflösung der Bezirksregierungen zum 1. Januar 2005. Und damit wurden dann auch die Tätigkeiten der in Niedersachsen beim Dezernat 509 angesiedelten Aufgaben des Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung in das LAVES integriert; ich habe meiner Stellungnahme ein Organigramm des LAVES beigelegt.

Ich habe von Anfang an sehr dafür gekämpft, dass zum einen auch das Dezernat 509 mit seinen Zuständigkeiten in das LAVES kam. Wir hatten vorher die Struktur, dass das LAVES beratende Funktionen gegenüber den Kreisen und kreisfreien Städte hatte. Beispielsweise gab es einen Tierschutzdienst, der bundesweit bekannt ist, oder eine Taskforce Veterinärwesen, die wir sehr weit vorangetrieben haben.

Zum anderen standen die Fachdezernenten in den Bezirksregierungen, die die sogenannte Fachaufsicht über die Kreise und kreisfreien Städte ausgeübt haben. Es war manchmal gar nicht mehr nachvollziehbar oder transparent, wer für was zuständig war. Das wurde mit der Auflösung der Bezirksregierungen bereinigt.

Wir haben zu dem Zeitpunkt auch eine Aufgabenkritik durchgeführt und überlegt, welche Aufgaben weiter kommunalisiert werden könnten. Das Ergebnis war, dass aus dem Bereich Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung nicht eine einzige Aufgabe weiter in die Kommune verlagert wurde. Es hat eine Diskussion gegeben, wie das für den Bereich der Zulassung von Betrieben gilt. Sie haben alle im Zuge von Gammelfleisch und Ähnlichem gehört, dass es sehr viele Probleme im Fleischsektor gibt. Häufig wird die Frage gestellt, wer zum einen für die Zulassung der Betriebe und zum anderen für die Überwachung der Betriebe vor Ort zuständig ist. Damals gab es die Diskussion, die Zulassungsverfahren auch in die Kreise zu geben. Das wurde von der Landesregierung abgelehnt, und die Aufgabe ist mit der Auflösung der Bezirksregierung in das Landesamt eingegliedert worden.

Dies hat im Wesentlichen zwei Aspekte: Da die Mitarbeiter der vier Bezirksregierungen in das LAVES gekommen sind, war es mir möglich, eine Spezialisierung herbeizuführen, die meiner Meinung nach auch vonseiten der Wirtschaft sehr begrüßt wird. In der Struktur gibt es beispielsweise zehn Betriebe einer bestimmten Kategorie, und mit diesen kann sich dann ein wissenschaftlicher Mitarbeiter mit landesweiter Zuständigkeit in hoher Spezialisierung in Partnerschaft mit den lokalen Veterinärbehörden besser auseinandersetzen, als müsste er nach dem Regionalprinzip alles machen, was in seinem Gebiet anfällt. Diese Spezialisierung hat also deutliche Vorteile gebracht.

Was mit der Übernahme der Aufgaben der Bezirksregierungen leider nicht 100%ig einherging, ist, dass man die Fachaufsicht 1:1 auf das LAVES übertragen hat. Niedersachsen hat grundsätzlich das Modell einer zweistufigen Verwaltung, und da ist es so, dass letztendlich auch in Krisenfällen Weisungsrechte vonseiten des Landesamtes gegenüber den Kreisen nicht bestehen. Wenn zum Beispiel bestimmte Informationen kurzfristig benötigt werden, um vielleicht politische im Raum stehende Fragen zu beantworten, dann kann es nur so laufen, dass wir das Ministerium informieren, und dann bittet das Ministerium die Kreise, die Informationen herauszugeben. Das empfinde ich manchmal als etwas problematisch, weil es auch zu zeitlichen Verzögerungen führt.

Ein weiterer Aspekt, den ich noch ansprechen möchte, ist die Tatsache, dass das Verbraucherinformationsgesetz verabschiedet worden ist. Das Landesamt ist von Anfang an auch mit dem Anspruch gegründet worden, in die amtliche Überwachung Transparenz hineinzubringen, also die Kontroll- und Untersuchungstätigkeit entsprechend darzustellen. Es gibt von uns umfangreiche Berichte, und meines Erachtens erhält dies durch das neue Verbraucherinformationsgesetz einen neuen Impuls. Ich empfehle, dass man sich auch in Nordrhein-Westfalen Gedanken darüber macht, wie man dieses Gesetz umsetzen will. Wenn man keine Regelungen schafft, würde das dazu führen, dass jedes Kreisveterinäramt diese Informationen herausgeben müsste. In Niedersachsen wird es vermutlich so aussehen, dass das zentral vom LAVES gebündelt wird.

Zu den Netzwerken im Verbraucherschutz. In Niedersachsen haben wir das System „BALVI“ sehr weit entwickelt. Dort arbeiten wir auf einem Landesserver mit den Kreisen zusammen. Mit den Ergebnissen aus der Analytik, die im LAVES gemacht wird und hier zum Großteil noch kommunalisiert ist, und aus der Überwachung können wir entsprechende Auswertungen und Bewertungen vornehmen.

Von daher kann ich nicht ganz den Ansatz verstehen, weshalb man die teilweise in staatlicher Hand befindlichen Veterinäruntersuchungsämter nicht in die neue Landesanstalt eingliedert. Das ist für mich nicht ganz nachvollziehbar. Wir sind in Niedersachsen in dem Bereich erheblich weiter konzentriert. Wir haben praktisch nur noch ein Untersuchungsamt für das gesamte Land, und ich glaube, dass wir auch im Hinblick auf die Investitionen in die Analytik mit an der Spitze in Deutschland stehen.

Generell begrüße ich die Einrichtung der Landesanstalt und wünsche mir, dass wir partnerschaftlich zusammenarbeiten können.

Helmfried Meinel (Verbraucherzentrale NRW, Düsseldorf): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank, dass die Verbraucherzentrale eingeladen wurde. – Ich möchte zu zwei Aspekten Stellung beziehen, nämlich zum einen zur Lebensmittelüberwachung und zum anderen zur Umweltverwaltung.

Es erscheint uns durchaus schlüssig zu sein, dass man staatliche Aufgaben, die bislang von verschiedenen staatlichen Stellen wahrgenommen wurden, in der neuen LANUV bündelt und dort zusammenfasst. Wir versprechen uns davon, dass hier eine zentrale Steuerungsebene für strategische Aufgaben der Lebensmittelüberwachung geschaffen

werden kann. Damit kann dann auch ein koordinierter Ablauf der Kontrolltätigkeit besser erfolgen, als es in der Vergangenheit der Fall war.

Ob das allerdings wirklich zum Tragen kommt und die Lebensmittelüberwachung damit wirklich besser wird, steht noch auf einem anderen Blatt. Da haben wir noch ein paar Zweifel, ob das, was sozusagen in den nächsten Schritten zu erledigen ist, wirklich hinreichend ist, um zu Verbesserungen zu kommen.

Also, welche Stellung haben die beiden geplanten Abteilungen für Verbraucherschutz sowie für Lebensmittelkontrolle und Veterinärkontrolle in der doch relativ großen LANUV mit neuen Abteilungen? Können Sie sich hinreichend dick machen, oder stehen sie faktisch eher am Rande? Wie sieht es mit dem Kompetenzerhalt und dem Aufbau neuer Kompetenzen aus? Wie sieht es mit dem Vollzug in den Kommunen aus? – Das sind meiner Meinung nach noch offene Fragen.

Das, was als Aufbauorganisation von der LANUV bekannt ist, stimmt mich nicht so richtig zuversichtlich, dass hier bislang handwerklich sehr sauber gearbeitet worden ist. So ist vorgesehen, ein Dezernat Inspektionsdienst einzurichten, in das auch neue Lebensmittelkontrolleure eingegliedert werden sollen. Das finde ich eigentlich nicht schlecht, aber man muss sich überlegen, welche Aufgaben diese staatlichen Lebensmittelkontrolleure im Vergleich zu den kommunalen haben. Wenn diese Aufgabenbeschreibung mit den Unterschieden fehlt, dann kann es sein, dass die Verwaltungsvereinfachung letztendlich zu einer Verwaltungsaufblähung führt.

Oder: Wenn man diese Lebensmittelkontrolle im Inspektionsdienst in einer Abteilung hat, sich aber die Zuständigkeit für die Lebensmittelüberwachung in einer anderen Abteilung befindet, die möglicherweise sogar einen anderen Dienstsitz hat – das ist alles noch offen –, dann erschließt sich mir die innere Logik eines solchen Verwaltungsaufbaus nicht unbedingt. Es gibt also noch einige Dinge, hinsichtlich derer nachgearbeitet werden muss, damit eine wirklich bessere Lebensmittelüberwachung zustande kommt.

Vor dem Hintergrund, dass eine LANUV gegründet werden soll, habe ich den Wunsch, dass ein Beitrag zu mehr Transparenz und Bürgernähe geleistet wird. Das heißt für mich, dass es auf der einen Seite eine verbindliche Teilnahme aller betroffenen Stellen am Informations- und Kommunikationssystem Lebensmittelüberwachung geben muss. Das kann nicht auf beliebiger oder freiwilliger Basis erfolgen.

Auf der anderen Seite sollten Daten nicht nur gesammelt, sondern auch ausgewertet und interpretiert werden. Es sollten Schlussfolgerungen gezogen werden, und diese Ergebnisse müssten auch veröffentlicht werden. Das heißt, wir brauchen Jahresberichte über die Kontrollsituation, über die Kontrollhäufigkeit und über die Prüfergebnisse. Hier müssen auch die schwarzen Schafe, die gefunden werden, genannt werden. Das ist für informierte Verbraucher wichtig, die sozusagen als mündige Verbraucher entsprechende verantwortungsvolle Konsumententscheidungen treffen sollen, und darauf wollen wir ja gemeinsam bauen.

Diese neue Anstalt sollte auch einen Beitrag leisten, um Vollzugsdefizite zu beheben. Wir haben durchaus das Problem – das kennen wir auch aus unseren Beratungsstellen –, dass sich Verbraucher darüber beschweren, dass die Rücknahme- und Pfanderstattungspflicht nach Verpackungsverordnung nicht gut läuft, dass Kundeninformationen

und die Rücknahme von Batterien nach Batterieverordnung immer wieder Anlass zu Problemen geben, dass die Kennzeichnungspflicht bei Elektrogeräten nach der Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung nicht überall gut eingehalten wird. Wo gibt es die Stelle, die das irgendwo anpackt und bündelt?

Es gibt ein neues Dezernat in der LANUV, das sich mit dem wirtschaftlichen Verbraucherschutz befassen soll. Dort finde ich diese Aufgaben in der Aufgabenbeschreibung allerdings nicht. Da finde ich unter anderem, dass dieses Dezernat Öffentlichkeitsveranstaltungen für das MUNLV konzipieren und durchführen soll. Das ist nicht schlecht, und das wird sicherlich auch gebraucht, aber einen Beitrag, um Verwaltungsdefizite abzubauen und Beratung gegenüber den Kommunen und den Prüfstellen durchzuführen, würde ich mir eher wünschen.

Zum zweiten Aspekt: die Umweltverwaltung. Hier möchte ich nur auf den Punkt eingehen, dass Risiken aus einer zu starken Kommunalisierung von Aufgaben drohen könnten. Hier sehe ich die Gefahr steigen, dass es eher zu politisch statt fachlich begründetem Verwaltungshandeln kommt. Es geht dabei um den Zielkonflikt zwischen Wirtschaftsförderung und Ansiedlung von Industrie auf der einen Seite und Zielen des Immissionsschutzes und des Naturschutzes auf der anderen Seite. Ich kann mir nicht gut vorstellen, dass das in der Kommune an einer Stelle entschieden wird. Hier plädiere ich für das Prinzip der strikten Aufgabentrennung, wie wir es bislang in den Fachverwaltungen haben. Das ist kein Problem von Qualifikation an der Stelle. Es kann durchaus sein, dass die großen Kommunen das an der Stelle möglicherweise qualifiziert machen könnten. Es ist einfach ein politisches und strukturelles Problem. Das Problem der fachlichen Qualifikation gibt es natürlich auch; darauf haben die Vertreter der Industrie und des BUND gerade hingewiesen.

Von daher muss man sehr genau darüber nachdenken, wie weit man mit der Kommunalisierung gehen will. Hier sind die Dinge für uns noch so offen, dass wir nicht abschließend beurteilen können, ob die geplante Verwaltungsstrukturreform einen Schritt nach vorne oder einen Schritt zurück bringt.

Konrad Etteler (Landesverband der Lebensmittelkontrolleure, Detmold): Sehr geehrter Herr Vorsitzender Meine! Damen und Herren! Ich möchte auf die Aufgaben der Lebensmittelkontrolleure hier in Nordrhein-Westfalen Bezug nehmen. Gleichzeitig möchte ich zu diesem Papier Stellung nehmen.

Die bisher von der Bezirksregierung wahrgenommenen Aufgaben im Bereich des Dezernates 50 sollen künftig in die neue Landesanstalt überführt werden. Es ist beabsichtigt, wissenschaftliche Mitarbeiter aus dem Dezernat 50 auf die Standorte Münster und Düsseldorf zu verlagern.

Für die Lebensmittelüberwachung bei den Kreisen und kreisfreien Städten ist es von Bedeutung, kurze und schnelle Dienstwege zu haben. Der jetzige gute Kontakt zu den Mittelbehörden geht verloren, indem diese verlagert werden. Zukünftig sind wissenschaftliche Mitarbeiter nicht mehr bekannt, weil womöglich wie bei den Lebensmittelkontrollen auch bei den wissenschaftlichen Mitarbeitern ein Rotationsprinzip stattfinden wird.

Jetzige Sachbearbeiter werden nicht in die zukünftige Fachanstalt überführt. Neue Mitarbeiter müssen erstmals in die neue Aufgabe eingearbeitet werden; das sind weite Wege. Die Lebensmittelüberwachung hier in Nordrhein-Westfalen ist Aufgabe der Kreise beziehungsweise kreisfreien Städte und nicht des Landes. In Nordrhein-Westfalen sind Untersuchungseinrichtungen in den kommunalen Behörden integriert. Wir haben natürlich auch staatliche Untersuchungseinrichtungen.

Mit negativen Synergieeffekten bei Abgrenzungsfragen unter anderem im Arzneimittel- oder Trinkwasserbereich muss gerechnet werden, da die entsprechenden Dezernate in den Bezirksregierungen bleiben. Sie werden also nicht überführt.

Angesprochen werden muss natürlich auch die Neuorganisation der Untersuchungsämter im Bereich der Lebensmittelüberwachung, die schon weit vorangeschritten ist. Unter Federführung der Bezirksregierung sind Reformen erfolgt, und kommunale Untersuchungsämter beziehungsweise Landesuntersuchungsämter wurden in integrierte Untersuchungsämter überführt; ich spreche hier als Beispiel das CVUA-OWL in Detmold an. Ob es diesbezüglich zu einer Verbesserung des Verbraucherschutzes kommen wird, bleibt abzuwarten.

Ich möchte auf den neuen Inspektionsdienst in Referat 86 eingehen, in dem vermutlich staatliche Lebensmittelkontrolleure eingesetzt werden. Es ist beabsichtigt, 100 neue Lebensmittelkontrolleure hier in Nordrhein-Westfalen auszubilden. Diese werden dann in diese neue staatliche Aufgabe eingeführt. Ich gebe zu bedenken: Wie soll das in Zukunft stattfinden, wenn die staatlichen und die kommunalen Behörden gleichzeitig Lebensmittelkontrollen durchführen? Wer ist für welchen Aufgabenbereich verantwortlich?

Was ich sehr bedauerlich finde, ist, dass nicht die anderen betroffenen Berufsverbände wie beispielsweise der Verband der beamteten Tierärzte oder der Verband der Lebensmittelchemiker eingeladen wurden.

Hans-Jürgen Thies (Landesjagdverband NRW e. V.): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht eine Auflösung des Landesamtes für Ernährungswirtschaft und Jagd vor. Die bisher beim LEJ angesiedelte Obere Jagdbehörde soll nunmehr dem Landesbetrieb Wald und Holz angegliedert werden. Der Landesjagdverband in Nordrhein-Westfalen hält diese Umstrukturierung auch als Landesvereinigung der Jäger für vertretbar, weil beim Landesbetrieb Wald und Holz die erforderliche jagdfachliche Kompetenz unzweifelhaft vorhanden ist.

Aus unserer Sicht gibt es in diesem Zusammenhang allerdings zwei Dinge zu berücksichtigen. Das ist erstens der Umstand, dass die Obere Jagdbehörde in Nordrhein-Westfalen gemäß § 57 Abs. 2 des Landesjagdgesetzes nicht aus allgemeinen Mitteln des Landeshaushaltes, sondern zu 100 % aus der von allen Jagdscheininhabern in Nordrhein-Westfalen zu entrichtenden Jagdabgabe finanziert wird und deshalb schon von Verfassungs wegen auch in Zukunft das Prinzip der ausschließlich gruppennützigen Verwendung dieser Sonderabgabe zu beachten sein wird.

Zweitens geht es darum, dass der Landesbetrieb Wald und Holz die Eigentümerinteressen für die landeseigenen Forstflächen und die dort bestehenden Eigenjagdbezirke wahrnimmt. Dies birgt die Gefahr von Interessenkollisionen in sich. Deshalb muss aus

Sicht des Landesjagdverbandes Nordrhein-Westfalen unbedingt sichergestellt werden, dass bei einer Eingliederung der Oberen Jagdbehörde in den Landesbetrieb Wald und Holz diese Obere Jagdbehörde als eigenständiger Fachbereich erhalten bleibt und unmittelbar – dies betone ich – der Leitung des Landesbetriebes unterstellt wird.

Vorsitzender Edgar Moron: Wir haben jetzt alle Sachverständigen gehört, sodass wir nun zu den Fragen der Abgeordneten kommen. – Frau Schulze.

Svenja Schulze (SPD): Ein Mitarbeiter aus einem Staatlichen Umweltamt hat heute Vormittag gesagt, die ganze Diskussion hier erinnere ein bisschen an Alice im Wunderland. „Würdest du mir bitte sagen, wie ich von hier aus weitergehen soll?“, fragt Alice. „Das hängt davon ab, wohin Du möchtest!“, sagt daraufhin die Katze. Ich glaube, hier ist herausgekommen, dass das zentrale Problem darin besteht, dass nicht gewiss ist, wohin diese Reform im Endeffekt gehen soll.

Ich habe drei kurze Fragen. – Die erste richtet sich an Herrn Hey. Es gibt eine ganze Menge Kritik an dem Entwurf. Insbesondere geht es um die Zulassungs- und Überwachungskompetenz sowie die Zersplitterung. Mehrere haben gesagt, das solle bei der Bezirksregierung bleiben. Bitte sagen Sie uns als Wissenschaftler, der einen gesamten Überblick über die Bundesrepublik hat, welche Erfahrungen es aus anderen Ländern gibt und ob Sie diese Kritik und Befürchtungen teilen. Vielleicht haben Sie auch Hinweise dazu, dass sich Wirtschaftsförderung und -aufsicht im Umweltbereich durchaus beißen können.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Hey und den BUND. Wir haben es im Umweltbereich sowohl mit einem qualitativen als auch einem quantitativen Aufgabenzuwachs zu tun. Die Umweltverwaltung hat viele neue Aufgaben zugewiesen bekommen. Hier in Nordrhein-Westfalen ist es gelungen, mit reduziertem Personal – es gab 16 % Personalabbau in den letzten zehn Jahren – eine sehr gute Verwaltung zusammenzubekommen. Es wurde jetzt von allen gelobt, wie gut die Verwaltung sei. Jetzt soll es verändert werden. Bitte sagen Sie konkret, welche Auswirkungen Sie auf den Umwelt- und Naturschutzbereich befürchten. Herr Hey, vielleicht können Sie uns sogar aus dem Gutachten verraten, was geplant ist.

Die dritte Frage richtet sich an Herrn Still von Thyssen-Krupp. Sie haben eben angesprochen, dass das Zaun-Prinzip in der Praxis durchaus schwierig sein könne. Können Sie das ein bisschen genauer erläutern?

Holger Ellerbrock (FDP): Ich habe eine Frage an den BUND, der hier postulierte, die derzeit beabsichtigte Verwaltungsstrukturreform führe zu einem Abbau der Standards und zu mehr Vollzugsdefiziten. Das entnehme ich diesem Gesetzentwurf in keinsten Weise. Nirgendwo steht, dass wir einen Abbau von Standards und eine Zunahme von Vollzugsdefiziten wollen. Genau das Umgekehrte ist das Ziel.

Ralf Jäger (SPD): Herr Still, ich habe noch drei kurze Fragen. – Sie haben in Duisburg in den letzten Jahren zwei Großanlagen errichten lassen. Teilen Sie die Meinung, dass das Genehmigungsverfahren international absolut wettbewerbsfähig gewesen sei?

Die zweite Frage richtet sich an das Zaun-Prinzip; diese hat Frau Schulze schon gestellt.

Drittens. Können Sie sich vorstellen, in der Kommunalverwaltung in Duisburg kompetente Ansprechpartner für die Belange Ihres Unternehmens vorzufinden? – Ich mache diese Äußerungen hier insbesondere in Bezug auf die Größe Ihres Industriegeländes.

Johannes Remmel (GRÜNE): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Aus verständlichen Gründen ist es äußerst interessant, die unterschiedlichen, jedoch positiven Bewertungen vor allem der Wirtschaftsverbände hinsichtlich der Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen zu hören. Ich hätte mir allerdings gewünscht, dass dieser Prozess der beginnenden Heiligsprechung schon anderthalb Jahre vorher stattgefunden hätte.

(Heiterkeit)

Nun gut, die Dinge sind so, wie sie eben sind, aber daraus ergibt sich eine Frage: Warum schätzen Sie es als einen so gravierenden politischen Gegenstand der Vergangenheit ein, obwohl es eine so gute Verwaltungspraxis der nordrhein-westfälischen Behörden tatsächlich beinhaltet? Wie konnte es insofern zu einer politischen Diskussion darüber kommen? Und ist diese politische Diskussion gerechtfertigt?

Meine zweite Fragestellung richtet sich an diejenigen, die eine Bewertung über die in Baden-Württemberg zumindest zum Teil eingeführte Zaun-Lösung abgeben können. Diese wird teilweise begrüßt, teilweise kritisiert. Sie liegt – meine ich – seit anderthalb Jahren vor. Kann man schon eine Bewertung abgeben? Ist das eine Zaun-Lösung? Ist das nur eine teilweise Zaun-Lösung? Was müsste man unter fachlichen Gesichtspunkten verändern, wenn man sie in Nordrhein-Westfalen einführen wollte?

Meine letzte Frage richtet sich an Herrn Haunhorst, an die Verbraucherzentrale NRW und auch an Herrn Etteler. Ziehen Sie bitte einen Vergleich zwischen dem, was in Niedersachsen eingerichtet wurde und seit einiger Zeit funktioniert, und dem, was hier als Gesetzentwurf vorliegt. Wo sehen Sie Veränderungs- und Verbesserungsbedarf?

Vorsitzender Edgar Moron: Nun bitte ich die Experten um Beantwortung der Fragen.

Prof. Dr. Christian Hey (Direktor des Sachverständigenrats für Umweltfragen, Berlin): Erstens wurde ich nach Erfahrungen mit Bezirksregierungen in anderen Bundesländern gefragt. Es gibt eine Reihe von Bundesländern, die wegen ihrer Größe und wegen komplexer Industriestrukturen nicht auf die Vermittlungs- und Bündelungsfunktionen von Mittelinstanzen verzichten wollen.

Seit 20 oder 30 Jahren gibt es in der Verwaltungsdiskussion darüber eine kritische Debatte, und in den meisten Bundesländern – mit Ausnahme von Niedersachsen – haben die Mittelinstanzen diese kritische Debatte letztendlich überlebt, weil auf ihre Funktionen offensichtlich nicht verzichtet werden kann. Auch in Niedersachsen, das den umgekehr-

ten Weg, den jetzt praktisch Nordrhein-Westfalen geht – die Zerschlagung von Mittelinstanzen und das Verlagern von Zuständigkeiten in Sonderbehörden und in einen Landesbetrieb –, gegangen ist, hat man festgestellt, dass man auf bestimmte Vermittlungsfunktionen, die die Mittelinstanzen übernehmen, nicht ganz verzichten kann. Kritische Beobachter sagen: Was Niedersachsen da gemacht hat, ist eine unechte Zweistufigkeit. – Das sind Indikatoren dafür, dass sich Mittelinstanzen genau in dieser Integrations- und Vermittlungsfunktion gut bewähren können.

Ich gehe nun auf das europäische Recht ein. Schauen Sie sich an, wie es sich entwickelt hat. Hier sehen wir einen ganz klaren Trend zu einer integrierten Umweltschutzpolitik, in der praktisch die Segmentierung nach Umweltmedien zunehmend aufgehoben wird und ganzheitliche Betrachtungen angeführt werden. Und es ist eine Politik, die zumindest programmatisch auf der Agenda hat, dass man Veränderungen in anderen Sektoren – vor allem im Energie- und Verkehrsbereich sowie in der Landwirtschaft – durchführen muss. Gerade hier stellt sich der horizontale Bündelungsbedarf.

Insofern sehe ich eine tendenziell positive Bewertung von Mittelinstanzen, wenn gewährleistet ist, dass die fachlichen Aspekte in diesen Mittelinstanzen stark verankert sind – sei es durch die Fachaufsicht oder die Möglichkeit, klar Stellung zu nehmen. Hier gibt es verschiedene Möglichkeiten der institutionellen Sicherung. Das ist notwendig, damit die Umwelt in den Bezirksinstanzen nicht unter die Räder kommt.

Beim zweiten Punkt geht es um das Verhältnis zwischen Wirtschaftsförderung und Umweltbelangen. Das ist evident: Da gibt es ein Konfliktverhältnis, und bei allem, was man so an Berichten hört und Studien liest, stellt man fest, dass hier auf Kommunalebene seitens der umweltfachlichen Seite zu oft das Auge zugeedrückt wird. Hier kann man auch in Arbeiten des jetzigen Staatssekretärs im Umweltministerium nachlesen, was er noch in den 90er-Jahren zum Gewässerschutz geschrieben hat. Seine Bilanz ist, dass es recht kritisch ist, was die Kommunen in dem Bereich leisten können. Also, hier gibt es Konflikte in der Abwägung, und hier überwiegen gelegentlich auch Standorterwägungen über umweltfachliche Erwägungen; das ist ein Problem.

Drittens. Wie gehen die Bundesländer mit dem Dilemma, weniger Ressourcen für mehr Aufgaben zu haben, um? – Wir beobachten drei Entwicklungstrends.

Der erste sieht wie folgt aus: Alles, was nicht obligatorisch wird, wird auf den Prüfstand gestellt und reduziert. Was da reduziert wird, sind oft staatliche Dienstleistungen, konzeptionelle Vorarbeiten sowie Beratungsleistungen für die unteren Ebenen. Die Folge – das ist ganz klar – ist Qualitätsverlust.

Der zweite Punkt – das ist aus der demokratietheoretischen Perspektive heraus äußerst kritisch – ist das, was man als kalten Aufgabenabbau bezeichnet: Die unteren Ebenen werden mit den Problemen – sie haben mehr zu tun, können aber weniger – alleine gelassen. Und was macht man dann? – Man bearbeitet die Dossiers weniger intensiv. Man lässt einiges liegen. Man wagt Konflikte, die aus fachlicher Sicht notwendig wären, nicht mehr, weil man einfach nicht die Zeit hat, sie auch in allen Details durchzustehen. Man vollzieht Umweltrecht dort nicht mehr genau, wo niemand genau hinschaut. Pikanterweise ist das europäische Umweltrecht sanktionsbewährt. Das heißt, da schaut die Europäische Kommission genau hin, und das reicht dann bis zum Europäischen Ge-

richtshof. Aber der Bund vertraut den Bundesländern blind, dass sie bundestreu sind. Und genau in den Bereichen, in denen wir bundesrechtliche Sonderregelungen haben, die über das EU-Recht hinausgehen, schaut man nicht mehr so besonders genau hin. Das ist eigentlich die subtilste Form des kalten Aufgabenabbaus.

Und die dritte Thematik läuft unter dem Aspekt Bürokratieabbau. Das heißt, man versucht von Landesebene, offensiv in die Deregulierung hineinzugehen. Wir sehen, dass mit der Föderalismusreform für die Bundesländer zusätzliche Handlungsspielräume gegeben sind, von Bundesrecht abzuweichen. Das wird auch zunehmend im Naturschutzbereich genutzt, und wir sehen auch, dass man die augenblickliche Diskussion um das Umweltgesetzbuch in diese Richtung zu nutzen versucht. Insofern sieht die Reaktion auf geringere Kapazitäten so aus, dass – auch – Aufgaben, deren Erledigung dringend notwendig wären, zurückgefahren werden.

Klaus Brunsmeier (BUND, Landesverband NRW): Sie haben es schon zutreffend beschrieben, Frau Schulze. Sie erwähnten die qualitative und quantitative Zunahme von Aufgaben im Umweltbereich und die Erledigung der notwendigen Aufgaben mit reduzierten Finanzausstattungen und reduziertem Personal. Man muss betonen: Da ist in den letzten Jahren wirklich Hervorragendes geleistet worden, um das noch zu schultern, aber überwiegend wird es auf dem Rücken der Menschen abgewickelt.

Insofern gibt es mehrere Punkte, die anzusprechen sind. Jetzt sind die Vertreter des Landkreistages, die heute Morgen sehr forsch aufgetreten sind und sich auf die neuen Aufgaben freuen, nicht mehr da, aber es wäre sicherlich interessant zu klären, wie sie in Zukunft damit umgehen wollen, mit gleich viel Geld neu zugewiesene Aufgaben bewältigen zu müssen. Aus meiner Sicht ist relativ klar, was dann passiert: Die Kreise erhöhen die Kreisumlage, die Kommunen zahlen einen höheren Beitrag, und letztendlich bezahlen das die Bürger. Das werden die Auswirkungen einer solchen Entwicklung sein.

(Horst Engel [FDP]: Das ist doch Quatsch!)

– Das ist kein Quatsch. Da wette ich mit Ihnen um eine Kiste Bier, dass aus dieser Verwaltungsstrukturreform zukünftig erhöhte Kreisumlagen resultieren werden und dass die Kommunen die Zeche zahlen müssen. Das erwarte ich bezogen aufs Geld.

Frau Schulze hat konkret gefragt, welche Auswirkungen dies auf den Natur- und Umweltschutz haben wird. Ich stelle mir vor, welche Bereiche dann von der kommunalen Seite bearbeitet werden. Ich nehme als Beispiel den praktischen Naturschutz. Wir haben ein relativ einheitliches System in Nordrhein-Westfalen, das beispielsweise FFH- und Vogelschutzgebiete betrifft, die vom Land von einer einheitlichen staatlichen Aufgabe Naturschutz umgesetzt worden sind. Wir haben eine relativ gleiche Handhabung landauf, landab. Da gibt es im Detail zwar Abweichungen, aber im Großen und Ganzen ist es eine sehr einheitliche Situation im Bereich FFH- und Vogelschutzgebiete.

Wir haben das genau gegenteilige Bild bei der Landschaftsplanung. Es gibt Kreise, die das hervorragend umgesetzt haben, aber es gibt immer noch Kreise, in denen von Landschaftsplanung überhaupt nichts zu sehen ist. Das heißt, es wird zu Verzerrungen, zu Verschiebungen in den einzelnen Kreisen und Kommunen kommen. Insofern ist

doch klar abzusehen, was sich entwickeln wird, und das wird inzwischen sogar offensiv auf den Homepages dieser Kreise und Kommunen propagiert. In Niedersachsen wird es sogar schon von der Landesseite angesprochen. Es wird auf einmal zu einem Wirtschaftsvorteil, wenn man sozusagen Umweltdumping betreibt. „Kommen Sie zu uns! Denn bei uns brauchen Sie keine Ersatzmaßnahmen zu machen!“, wird es dann heißen.

Das ist es, was auf uns zukommt. Das heißt, das, was gesetzlich vorgeschrieben ist, wird weiter zurückgedrängt. Es kommt zu einer Ungleichverteilung im Land, und es kommt zu kurzfristigen – dies sage ich in Anführungszeichen, weil unsere Kinder und Enkel die Zeche zahlen werden – wirtschaftlichen Vorteilen einzelner Standorte. Das ist etwas, was wir so nicht wollen sollten und was sich so nicht entwickeln sollte.

Ganz konkret wird es beim Hochwasserschutz. Beim Hochwasserschutz ist es heute schon außerordentlich schwierig, über Bundesländer zu einer einheitlichen und gemeinsamen Herangehensweise zu kommen. Wie soll es erst mit Kreisen und Kommunen funktionieren, wenn diese dafür zuständig sind? – Es ist überhaupt nicht zu erwarten, dass das funktioniert.

Herr Ellerbrock, ich kann versuchen, es Ihnen an einem ganz einfachen Beispiel zu erläutern. Ich nehme Ihnen ab, dass Sie es tatsächlich vorhaben. Denn ich glaube, es ist nachvollziehbar und vernünftig, dass Sie genau das Gegenteil von dem wollen, was ich Ihnen vorgeworfen habe. Im Prinzip ist es doch so: Zurzeit nehmen elf Staatliche Umweltämter eine bestimmte Menge an Aufgaben wahr und erfüllen diese. Diese Aufgaben sollen auf die neu einzurichtenden Immissionsschutzbehörden der 54 Kreise verlagert werden.

Die Kreise haben heute von Immissionsschutz null Ahnung. Es wird völlig neu aufgebaut. In den Kreisen muss sich der Immissionsschutz völlig neu aufstellen. Bei 54 statt elf Einrichtungen kann ich Ihnen versichern, dass es wesentlich teurer wird. Allerdings – jetzt greife ich die Diskussion von heute Morgen mit dem Landkreistag und dem Städte- und Gemeindebund auf – wird höchstens genauso viel Geld zur Verfügung stehen wie vorher auch.

Also kann es doch bei gleichem Geld und total aufgeblähter kommunaler Umsetzung dieser Maßnahme nur so funktionieren, dass in der Sache wesentlich weniger passiert. Das heißt, das Vollzugsdefizit steigt weiter an, und die Kosten vor Ort werden höher. Das geht zulasten der Umwelt und des Naturschutzes, und deswegen weisen wir darauf hin. Deswegen plädieren für wir gebündelte effiziente Mittelbehörden, die die staatliche Aufgabe Naturschutz beziehungsweise Umweltschutz wahrnehmen. Das unterstützen wir.

Wir stehen aber nicht hinter dieser Zersplitterung, dieser Kommunalisierung und Aufblähung der kommunalen Behörden. Denn das geht letztendlich nur zulasten des Umwelt- und Naturschutzes.

Dr. Gunnar Still (Umweltschutzbeauftragter der Thyssen-Krupp Steel AG, Duisburg): Herr Rimmel fragte, ob es gerechtfertigt sei, eine Diskussion zur Verwaltungsstrukturreform vom Zaune zu brechen. Gerade bei uns sehe ich, dass wir Defizite ha-

ben. Wir sind besser geworden – auch im internationalen Vergleich. Das ist wie beim Fahrradfahren: Wenn Sie zu treten aufhören, fallen Sie sofort um. – Das heißt, wir sind an der Stelle verpflichtet weiterzumachen, und ich kann das belegen, weil wir in Brasilien ein Genehmigungsverfahren für ein neues Hüttenwerk durchgeführt haben, und dafür war ich selber verantwortlich.

Dieses Genehmigungsverfahren ist mit einer Grundlage nach europäischen Richtlinien gelaufen, und wir haben uns dort verpflichtet, die Anlagen nach europäischem Standard zu errichten. Mit einem Überseehafen und allem, was dazugehört, hat dieses Verfahren ganze 18 Monate gedauert; dies bitte ich zu bedenken. Und die Brasilianer haben inzwischen aufgrund der Beobachtung der europäischen Richtlinien angepasste Gesetze erlassen, sodass es nicht wirklich einfach war. Was man uns dort aber an Bereitschaft entgegengebracht hat – die Brasilianer haben sich wirklich Mühe gegeben, ein schnelles Verfahren zu ermöglichen –, zeigt, dass es durchaus schneller gehen kann. Es muss aus unserer Sicht auch schneller gehen, weil wir im internationalen und nicht in einem kleinen deutschen oder gar nordrhein-westfälischen Wettbewerb stehen.

Ich kann bestätigen, dass man eine ganze Menge an Reibungsverlusten – beispielsweise treten zwischen dem STUA Duisburg und der Bezirksregierung in Düsseldorf immer wieder welche im täglichen Geschäft auf – abbauen kann, und damit können wir besser und schneller werden. Das heißt aber nicht – das möchte ich an dieser Stelle betonen –, dass wir damit einen Verlust an Qualität hinnehmen müssen. Denn wir haben – und das ist bisher noch gar nicht zur Sprache gekommen – uns in der Eigenverantwortung inzwischen wesentlich weiterentwickelt. Sie wissen alle, dass es zumindest in den großen Unternehmen, aber auch in vielen mittelständischen Firmen mittlerweile Umweltmanagementsysteme gibt. Wir haben diese Systeme nicht umsonst aufgebaut, sondern wir haben sie bewusst aufgebaut, damit wir demonstrieren können, dass wir eine Eigenverantwortung übernehmen können. Allerdings hat man uns an den meisten Stellen bis heute nicht gelassen, diese Eigenverantwortung zu übernehmen. Insofern sitzt meiner Meinung nach auch dort ein Einsparpotenzial, das es zu heben gilt. Das heißt, an dieser Stelle plädieren wir nach wie vor für eine Verbesserung.

Inwieweit das in die Kommunalisierung reicht – damit komme ich zum nächsten Aspekt –, ist die nächste spannende Frage. Ich wurde hier gefragt, ob ich mir vorstellen könne, dass es in Duisburg adäquate Ansprechpartner für unsere Genehmigungsverfahren gebe. Vorstellen kann ich mir das schon. Das Problem wird aber sein, dass es Stahlindustrie nicht nur in Duisburg gibt. Sie ist auch in Dortmund, in Finnentrop, in Krefeld und in vielen anderen Bereichen angesiedelt. Das heißt, dieses Fachwissen müsste man dann an all diesen Städten vorhalten. Diesbezüglich sehe ich erhebliche Schwierigkeiten. Das werden wir so nicht hinbekommen.

In dem Zusammenhang möchte ich noch mal das Zaun-Prinzip erläutern. Das Zaun-Prinzip bedeutet bei uns, dass man tatsächlich um den gesamten Komplex einen Zaun ziehen muss. Es ist insofern klar, dass irgendwelche Fremdfirmen, die in diesem ganzen Gelände mit verwoben sind, mit in die Zaun-Lösung müssen. Das bedeutet, dass man eine Firma, die beispielsweise nur Spalte-2-Anlagen hat, nicht herausnehmen darf. Hier muss ganz konsequent geguckt werden, wie der Stofffluss ist, wie die Verzahnung

miteinander aussieht. Dann muss man den Zaun außen herumziehen und nicht irgendwelche Inseln im Inneren zulassen.

Dr. Eberhard Haunhorst (Präsident des niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit): Es wurde die Frage gestellt, welche Dinge ich bei der LANUV anders machen würde. Ich hatte schon angedeutet: Ich habe schon gesagt, dass der Gesetzentwurf in Richtung Verbraucherschutz zu wenig Aussagen enthält. Es gibt eine Verordnung 882/2004 der EG, die seit dem 1. Januar 2006 gilt und die Mitgliedsstaaten in die Pflicht nimmt, entsprechende Überwachungsstrategien zu entwickeln, mehrjährige Kontrollpläne aufzubauen, entsprechende Jahresberichte aufzustellen und zu sagen, welche Maßnahmen getroffen worden sind. Hinsichtlich des Gammelfleischskandals müsste man für die Zukunft im Einzelnen belegen, welche Maßnahmen getroffen wurden, damit so etwas nicht wieder passiert. Es geht also um Nachhaltigkeit. Ob man diese Dinge in der angestrebten Behörde so implementiert, sehe ich noch nicht.

Ein weiterer Aspekt: Meines Erachtens gehört die amtliche Analytik mit dazu. Ich weiß, dass es in Nordrhein-Westfalen andere Konzepte gibt, aber ich halte diesen Konzentrationsprozess und die Einbeziehung der Untersuchungen in das ganze System für sehr wichtig.

Konrad Etteler (Landesverband der Lebensmittelkontrolleure, Detmold): Ich möchte zur Frage der Verbesserungen Stellung nehmen. Ich gehe auf das Organigramm aus Niedersachsen ein. Es gibt drei Abteilungen für den gesundheitlichen Verbraucherschutz, und für unsere Sache, die wir hier in Nordrhein-Westfalen anstreben, sind es sechs Abteilungen. Das ist vielleicht eine deutliche Veränderung oder gar Verbesserung.

Was ich eben schon einmal angeführt habe, möchte ich noch einmal aufgreifen. Es geht um die Lebensmittelkontrolleure. Diese 100 zusätzlichen Lebensmittelkontrolleure werden so ausgebildet, dass sie in der Lage sein werden, zukünftig höherwertige Aufgaben durchführen zu können. Dies ist eigentlich positiv anzumerken, weil hier in Nordrhein-Westfalen Produkte hergestellt werden, die global ausgeliefert werden.

Das Problem liegt aber bei den Lebensmittelkontrolleuren in den kommunalen Behörden. Ich meine diese – ich sage es einmal ganz vorsichtig – Lebensmittelkontrolleure zweiter Klasse, die überwiegend mittelständische beziehungsweise Kleinstbetriebe kontrollieren. Aber gerade hier beginnen die Schwierigkeiten. Die Schwierigkeiten bei den Großbetrieben sind nicht so gravierend wie die bei den Mittel- und Kleinstbetrieben; das sollte bedacht werden. Mit der LANUV wird es vielleicht zu einer Verbesserung kommen.

Helmfried Meinel (Verbraucherzentrale NRW, Düsseldorf): Ich glaube, es sind in der LANUV nur zwei Abteilungen für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, aber sechs für Umweltschutz vorgesehen. Insofern ist der Verbraucherschutz relativ klein gefasst.

Die LANUV ist ein bisschen ein Zwitter: Auf der einen Seite ist es als wissenschaftliche Beratungseinrichtung konzipiert, auf der anderen Seite ist es mit einigen Vollzugs- und operativen Aufgaben betraut. Ich glaube, an der Stelle sollte man sich dazu bekennen, den operativen Bereich stärker in den Blick zu nehmen. Ich will die Anregung von Herrn Dr. Haunhorst unterstützen, hier die Analytik mit aufzunehmen.

Wir haben in Nordrhein-Westfalen die Situation, dass wir vier staatliche und 17 kommunale Ämter haben. Das ist merkwürdig losgelöst von dem, was die LANUV macht. Ich weiß, dass es eine schwierige Debatte ist und war, und ich weiß auch, dass die Kommunen von ihren Kompetenzen an der Stelle gerne lassen möchten. Aber es kann hinsichtlich des gewünschten Ziels nicht sein, dass jedes Jahr im Frühjahr Greenpeace eine kleine Warenprobe bei Obst nehmen kann; das ist nur ein Beispiel. Es kann quasi ein Abonnement gebucht werden. Denn jedes Mal findet man etwas, und die Medien können ihre Pressemitteilungen quasi schon vorab schreiben. Das Problem ist ja nicht, dass der Skandal einmal auftritt, sondern dass dies in schöner Regelmäßigkeit passiert, aber keine Konsequenzen daraus gezogen werden. Hier müssen wir die Analytik deutlich verbessern, und von daher meine ich, dass man das nicht in der Kompetenz der Kommunen belassen kann. Insofern plädiere ich dafür, dies zu bündeln.

Konrad Etteler (Landesverband der Lebensmittelkontrolleure, Detmold): Ich möchte noch einmal auf das zurückkommen, was gerade angesprochen wurde. Ich meine Greenpeace.

Selbstverständlich werden auch auf Kommunalebene Proben gezogen. Diese werden natürlich untersucht. Greenpeace nimmt eine Probe und setzt es werbewirksam in die Presse. Bei uns sieht es etwas anders aus. Wir nehmen gezielt Proben, und diese werden untersucht, und die Ergebnisse werden in das ILM eingespeist, sodass jede andere Fachbehörde weiß, welche Analysenwerte vorhanden sind. Wir haben allerdings nicht die Möglichkeit, wie Greenpeace werbewirksam an die Öffentlichkeit zu gehen.

Vorsitzender Edgar Moron: Meine Damen und Herren, gibt es weitere Nachfragen? – Dann darf ich diese umfängliche Anhörung schließen und mich bei den Sachverständigen recht herzlich bedanken. Mein Dank gilt insbesondere den Sachverständigen, die seit heute Morgen anwesend sind.

(Beifall)

Wir werden Ihre Ausführungen auswerten, und dann werden die Fraktionen über die weitere Behandlung des Gesetzentwurfes zu entscheiden haben.

Ich bedanke mich nochmals und schließe die Anhörung.

gez. E. Moron
Vorsitzender