

Präsident des Landtags
Postfach 10 11 43

4002 Düsseldorf

überhändigt durch Boten



5. Januar 2000
2/sh

Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
Ihr Schreiben vom 16. November 1999 - AZ: II.1.F.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen, bedankt sich für die Einladung zur mündlichen Anhörung in der Zeit zwischen dem 12. und 14. Januar 2000 sowie für die Gelegenheit, unsere Positionen in einer schriftlichen Stellungnahme deutlich zu machen. Wir überhändigen Ihnen unsere Stellungnahme mit der Bitte, sie den Mitgliedern des Ausschusses für Verwaltungsstrukturreform, des Innenausschusses und des Kommunalpolitischen Ausschusses auszuhändigen.

Unsere Stellungnahme ist gegliedert in einen **allgemeinen Teil** und in einen Teil mit der Kritik zu den **jeweiligen Einzelvorschriften**. Unsere Stellungnahme entspricht im wesentlichen unseren schriftlichen Forderungen gegenüber dem Innenministerium, als der Gesetzentwurf noch im Stadium des Referentenentwurfs war. Wir haben festzustellen, dass keine einzige unserer damals erhobenen Forderungen Berücksichtigung gefunden hat. Deshalb besitzen unsere Aussagen nach wie vor Gültigkeit.

Zur Vorgehensweise des Landesbundes und seiner Fachgewerkschaften bezüglich der schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen erlauben Sie uns bitte folgenden Hinweis: Die kommunalpolitischen Anliegen werden von der KOMBA-Gewerkschaft NW in eigener Zuständigkeit vorgetragen. Das Gleiche gilt für die Stellungnahmen bezüglich der jeweiligen Fachgruppen für die Agrarverwaltung des BTB NW sowie des VdLA und für die Gewerkschaft der Versorgungsverwaltung.

Die Positionen dieser unserer Fachgewerkschaft sind mit unseren Positionen deckungsgleich. Die schriftlichen Forderungen zum kommunalpolitischen Teil des Gesetzentwurfs werden angesichts der detaillierten KOMBA-Stellungnahme an dieser Stelle nicht wiederholt.

Allgemeine Vorbemerkung

Die Landesregierung hat im November 1998 durch den Innenminister ein Eckpunktepapier zur Verwaltungsmodernisierung in NW vorgelegt, worin Ziele und Instrumente einer umfassenden „Verwaltungsreform“ definiert worden sind. Im Ersten Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung wurde mit der Deregulierung und der Vorschriftenkritik begonnen. Mit dem nun vorgelegten Zweiten Reformgesetz will die Landesregierung Verwaltungsstrukturen verändern, um mehr Bürger- und Kundenorientierung, bessere Arbeitsergebnisse der Verwaltung sowie mehr Selbstverantwortung der Behörden und der Beschäftigten zu erreichen.

Der vorgelegte Gesetzentwurf ist vom Ministerpräsidenten und Innenminister in einer Pressekonferenz am 17. Juni 1999 erläutert worden, wobei die Ziele der Reform beschrieben worden sind. Man wolle mit einer schlankeren Verwaltung Personal und Kosten einsparen. Dies sei notwendig, weil mit den so frei gewordenen Ressourcen andere Politikfelder bedient werden müssten.

Damit hat die Landesregierung unumwunden und ohne jede Verschleierung deutlich gemacht, worum es ihr geht. Mit dem Zweiten Reformgesetz soll der 1993 beschlossene Abbau von 22.000 Stellen in den Landesverwaltungen begründet und entsprechend beschleunigt werden. Wir unterstellen deshalb, dass sich die Verwaltungsmodernisierung auf einen Personalabbau reduziert.

Der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen spricht sich nicht gegen Verwaltungsreformen aus, zumal dann nicht, wenn sie sich für den Bürger lohnen. Wenn sich jedoch eine Verwaltungsreform zum Ziel setzt, schwerpunktmäßig Kosten zu Lasten des Personals zu sparen, dann findet dies nicht unsere Zustimmung. Eine vorrangig betriebene Personalreduzierung ist besonders dann kritikwürdig, wenn sich die Landesregierung über Vorschläge zur Aufgabenkritik permanent ausschweigt, obwohl die Aufgabenkritik im Eckpunktepapier der Landesregierung als ein wesentliches Ziel der Verwaltungsreform anerkannt wird.

Weil es der Gesetzentwurf wiederum versäumt, aufgabenkritische Maßnahmen im Sinne von Aufgabenabbau einzuleiten, und erneut die volle Einsparlast den Beschäftigten aufbürdet, hält der Deutsche Beamtenbund, Landesbund NW das Anliegen des Zweiten Reformgesetzes für absolut unausgewogen und damit für unglaubwürdig.

Der Landtag sollte wissen, dass im Zweiten Reformgesetz die Binnenmodernisierung in den staatlichen Verwaltungen nicht eingeleitet worden ist. Dies ist nach unserer Auffassung ein Fehler im Gesamtkonzept. Ein Gelingen der Reform ist ohne zeitnahe Einleitung der Binnenmodernisierung nicht vorstellbar. Bleibt sie aus, können sich die Beschäftigten nicht mit den strukturellen Änderungen identifizieren. Unsere Forderung an dieser Stelle lautet mithin, die Binnenmodernisierung sofort einzuleiten.

Zur Motivierung der Beschäftigten in Richtung auf die angestrebte Reform zählt auch die Weiterentwicklung des Dienstrechts. Man sollte sich darüber im Klaren sein, dass die jüngsten Gesetze des Landtags, mit denen die Einkommen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zurückgefahren worden sind, eher einer Verhöhnung des Begriffs Dienstrechtsreform gleichkommen. Das gilt auch für Bestandteile des Neunten Dienstrechtsänderungsgesetzes u.a. für die zwangsweise Einstiegsteilzeit und die Vergabe von Führungsfunktionen auf Zeit.

Der Entwurf bleibt bei den organisatorischen Reformschritten hinter den angekündigten Zielen im Eckpunktepapier zurück. Ein Mehr an Bürgernähe ist nicht feststellbar. Die Verlagerung staatlicher Aufgaben auf die kommunale Ebene nach dem Subsidiaritätsprinzip wurde nicht einmal im Ansatz eingeleitet. Statt dessen begnügt man sich, die staatliche Mittelebene um die bisherigen Sonderverwaltungen aufzublähen. Weil Behördenstandorte erhalten bleiben, führt das im konkreten Fall lediglich dazu, dass man die Türschilder auszuwechseln hat. Wir stellen fest, dass die Auflösung von Sonderverwaltungen und ihre Eingliederung in die staatlichen Regionaldirektionen lediglich zum Verlust einiger Hierarchieebenen mit Leitungsfunktion führt. Weil sich ansonsten nichts ändert, ist unser Vorwurf an das Zweite Reformgesetz, dass es sich bei dem gesamten Unternehmen um einen bloßen „Etikettenschwindel“ handelt.

Die gesetzlichen Vorschläge zur Agrar- und Versorgungsverwaltung verdienen besondere Beachtung, weil sie ohne vorhergehende bundesgesetzliche Änderung nicht realisiert werden können. Das Innenministerium hat dem DBB-Landesbund gegenüber erklärt, dass die von der Landesregierung angeschobenen Gesetzesinitiativen auf Bundesebene noch nicht in Gesetzesform zum Abschluss gekommen sind. Die Landesregierung vertritt nach Aussagen des Innenministeriums hierzu den Standpunkt, dass ohne vorherige gesetzliche Änderung auf Bundesebene landeseigene gesetzliche Regelungen selbstverständlich nicht in Frage kommen. Gegebenenfalls müsse man die strukturellen Änderungen für die Agrar- und Versorgungsverwaltung abkoppeln.

Der letzte Hinweis unserer allgem. Stellungnahme gilt dem Artikel 28 des Gesetzesentwurfs, womit für den Arbeitnehmerbereich Regelungen personalrechtlicher Folgen der Verlagerung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere Träger getroffen werden sollen. Hier hatten wir gegenüber dem Innenministerium vorgetragen, dass dadurch der Tarifvorbehalt verletzt würde. Zwischenzeitlich haben sich die Tarifvertragsparteien am 22. Dezember 1999 auf eine zufriedenstellende Überleitungsregelung vertraglicher Art geeinigt. Naturgemäß steht diese Einigung unter dem Vorbehalt, dass die Straßenbauverwaltung tatsächlich auf die Landesverwaltung übertragen wird. Der Tarifabschluss bedeutet nicht, dass die KOMBA-Gewerkschaft der Verlagerung zustimmt. Der Tarifabschluss hat ausschließlich Schutzfunktion zugunsten des betroffenen Personals.

Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1

Gesetz zur Eingliederung von Landesbehörden und unteren Landesbehörden in die Staatlichen Regionaldirektionen

Die Auflösung des Geologischen Landesamtes und des Landesoberbergamtes mit seinen Bergämtern wird abgelehnt.

Geologisches Landesamt und die Bergverwaltung erledigen klar abgrenzbare Aufgaben im Sinne von Fachverwaltungen. Die Aufgabenerledigung richtet sich zum Teil nach höherrangigem Bundesrecht. Zur Bergverwaltung besonders ist anzumerken, dass sie jetzt schon über kurze Verwaltungswege verfügt, die in einer größeren Verwaltungseinheit nicht kürzer werden. Sie ist schon jetzt eine „schlanke Verwaltung“, weil sie aufgabenkritische Untersuchungen umgesetzt hat. Die Ämter sind EDV-technisch auf höchstem Niveau ausgerüstet.

Gegebenenfalls wären Geologisches Landesamt und die Bergverwaltung als selbständige Fachverwaltungen in der Weise zu erhalten, dass die beiden Ämter in einer Bündelungsbehörde zusammengeführt werden. Bereits jetzt sind die beiden Behördenbereiche zum Teil (z.B. im Markscheidewesen) fachlich und datentechnisch so vernetzt, dass eine organisatorische Zusammenführung nur das bestätigen würde, was in der Praxis längst vollzogen wird. Synergien in den Zentralabteilungen der Behörden (Personal, Verwaltung, Haushalt) sind ohne weiteres gegeben.

Die Auflösung des Landesversorgungsamtes mit seinen Versorgungsämtern wird abgelehnt.

Die Auflösung dieser Verwaltung verstößt gegen höherrangiges Bundesrecht und ist damit rechtswidrig. Die Auflösung ist auch fachlich nicht sachgerecht. Die Versorgungsverwaltung betreut in Nordrhein-Westfalen 2,3 Millionen Bestandsfälle mit 200.000 Zahlfällen. Diese Zahlen verdeutlichen das Eigengewicht dieser Verwaltung. Nimmt man hinzu, was die Ämter an medizinischen und sozialen Fachaufgaben qualitativ zu erledigen haben, wird deutlich, dass der bisherige Standard dieser Behörde innerhalb einer Bündelungsbehörde unter der Dienstaufsicht des „fachfremden“ - Innenministers nicht gewährleistet werden kann.

Zu Artikel 2 Änderung des Ausführungsgesetzes zum Flurbereinigungsgesetz

Die vorgeschlagene Eingliederung der Flurbereinigungsverwaltung in die allgemeine Verwaltung wird abgelehnt. Das Landesamt und die Ämter für Agrarordnung haben nach bundesrechtlichen Vorgaben Sonderverwaltungsaufgaben zu erledigen. Übergeordnetes Bundesrecht erlaubt die Aufgabenerledigung lediglich durch Sonderverwaltungen. Eine Auflösung der Ämter würde mithin gegen höherrangiges Recht verstoßen.

Eine schlanke und damit schlagkräftige Verwaltung für Agrarordnung als Fachverwaltung kann das landespolitische Ziel der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes am effektivsten umsetzen.

Die Eingliederung der Verwaltung für Agrarordnung als Außenstellen des Molochs Staatliche Regionaldirektion Münster, die von bisher 884 Bediensteten auf 8.574 Bedienstete aufgebläht wird, verfehlt in eklatanter Weise das von der Landesregierung angestrebte Ziel einer Verwaltungsmodernisierung.

Als Lösung zum Erhalt dieser Fachbehörde böte sich die Zuordnung zum zukünftigen Landesamt für Ökologie, Forsten, Ernährungswirtschaft und Landentwicklung (LÖFEL) an. Ziele der nachhaltigen ländlichen Entwicklung, der Dorferneuerung, der Flurbereinigung (mit dem gesetzlichen Auftrag der Förderung der Landentwicklung), der agrarstrukturellen Entwicklungsplanung, der ländlichen Siedlung und des Vertragsnaturschutzes sind integrativ wesentlich besser zu erreichen.

Eine weitere hinnehmbare Variante wäre, dass die obere Flurbereinigungsbehörde den zu bildenden Staatlichen Regionaldirektionen (StRD) oder - wie beabsichtigt - der StRD in Münster angegliedert wird, die Ämter für Agrarordnung (Flurbereinigungsbehörden) als eigenständige Fachbehörden müssen jedoch vor Ort bestehen bleiben.

Den Beschäftigten in der Verwaltung für Agrarordnung, den Teilnehmergeinschaften der Flurbereinigungen, den Kommunen, verbänden und sonstigen Institutionen ist nicht zu vermitteln, dass gerade die im Bereich des grünen Umweltschutzes bürger-nah vor Ort agierenden Dienststellen aufgelöst werden sollen.

Daher fordert der Deutsche Beamtenbund, Landesbund NW nachdrücklich den Erhalt der Ämter für Agrarordnung als eigenständige Fachbehörden vor Ort (aus den gleichen Gründen, die zum Erhalt der Staatlichen Ämter für Umwelt- und Arbeitsschutz führen).

Zu Artikel 8
Änderung des Landesorganisationsgesetzes, §§ 7 ff
Neue Bezeichnung für die „Bezirksregierungen“

Die neue Bezeichnung „Staatliche Regionaldirektionen“ passt sich dem Sprachgebrauch privatwirtschaftlicher Versicherungsunternehmen an. Ob man dies für richtig hält, ist Geschmacksache. Bewegt wird hierdurch nichts.

Zu Artikel 8

Änderung des Landesorganisationsgesetzes, § 14 Abs. 3

Tätigkeitsumfang der neuen Landesbetriebe

Nach der vorgeschlagenen Vorschrift in § 14 Abs. 3 liegt es nach der Umwandlung von Behörden oder Einrichtungen des Landes in Landesbetriebe im Ermessen des zuständigen Fachministeriums, ob mit einer Rechtsverordnung bestimmt wird, dass alle Dienststellen der Landesverwaltung auch in Zukunft verpflichtet bleiben, Dienstleistungen, Produkte und Nutzungen eines Landesbetriebes in Anspruch zu nehmen. Zur Sicherung des Aufgabenbestandes der Landesbetriebe sollte die Ermessensvorschrift in eine Soll- oder Mussvorschrift abgeändert werden.

Zu Artikel 8
Änderung des Landesorganisationsgesetzes
hier: Einfügen eines neuen § 14 a „Landesbetriebe“

Der Bildung von Landesbetrieben in der vorgeschlagenen Art kann zugestimmt werden, wenn u.a. die Struktur dieser Unternehmen durch Änderung des § 26 der Landeshaushaltsordnung gesetzlich abgesichert wird. Die Zuweisung hoheitlicher Aufgaben - teilweise - an die Landesbetriebe neuer Art, verlangt die entsprechende Änderung in der Landeshaushaltsordnung.

Zu Artikel 9

Gesetz zur Regelung der Dienstaufsicht über die Staatlichen Regionaldirektionen in Personalangelegenheiten

Dem Grundanliegen der Regelung - Bündelung der Dienstaufsicht über den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst beim Innenminister - wird zugestimmt. Überdacht werden sollte, ob es beim vorgeschlagenen zeitlichen Rahmen von 5 Jahren bleiben kann. Wir schlagen vor, den zeitlichen Rahmen auf 3 Jahre zu verkürzen. Ferner regen wir an, im Gesetz zu formulieren, dass die Erprobungsphase ergebnisoffen durchzuführen ist.

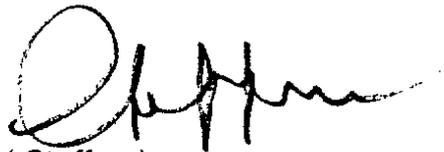
Zu Artikel 38

Gesetz zur Regelung personalvertretungsrechtlicher Folgen bei den Staatlichen Regionaldirektionen

Dem vorgeschlagenen Gesetzestext, wonach in den Staatlichen Regionaldirektionen Neuwahlen durchzuführen sind, wenn die Zahl der regelmäßig Beschäftigten um mind. 50 gestiegen oder gesunken ist, wird zugestimmt. Damit ist sichergestellt, dass es sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes zu Neuwahlen in sämtlichen fünf Direktionen kommt.

Der Gesetzentwurf spricht personalvertretungsrechtliche Konsequenzen bezüglich der künftig in die Staatlichen Regionaldirektionen einzugliedernden Sonderbehörden nicht an. Lediglich in der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es hierzu: „Soweit durch eine Erklärung gem. § 1 Abs. 3 Landespersonalvertretungsgesetz bei den Staatlichen Regionaldirektionen Teildienststellen gleichzeitig mit Inkrafttreten des Gesetzes gebildet werden, sind auch die Teilpersonalräte zu wählen. Gemäß § 52 Landespersonalvertretungsgesetz ist dann auch ein Gesamtpersonalrat zu errichten.“ Auf die Abgabe der „Teildienststellenerklärung“ durch die Landesregierung hat der Gesetzgeber keinen Einfluss. Um sicherzustellen, dass in der Tat so verfahren wird, wie in der Begründung ausgeführt, fordert der DBB-Landesbund, dass der Landtag das Anliegen in Form einer EntschlieÙung abdeckt.

Mit verbindlichen Grüßen



(Steffen)
Vorsitzender