

**Bauen:
Leistung für den Menschen**

DER VERBANDSDIREKTOR

04. Januar 2000

Herrn
Ulrich Schmidt MdL
Präsident und Vorsitzender des Ältestenrats
Landtag NRW
Platz des Landtag 1

40002 Düsseldorf

Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/4320

Sehr geehrter Herr Präsident,

mit Schreiben vom 16.11.1999 haben Sie mich zur Anhörung zum vorgenannten Zweiten Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung eingeladen und um eine schriftliche Stellungnahme bis 04. Januar 2000 gebeten.

Die Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie e.V. NRW füge ich bei.

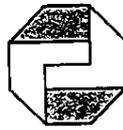
Wie von Ihnen angekündigt, darf ich davon ausgehen, dass die Stellungnahme den Teilnehmern der Anhörung zur Kenntnis gebracht wird.

Mit freundlichen Grüßen


(RA Wolfgang Peters)

Anlage





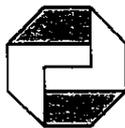
**Bauen:
Leistung für den Menschen**

03. Januar 2000

Stellungnahme

**der Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie e.V. Nordrhein-Westfalen zum
Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur
Modernisierung von Regierung und Verwaltung Nordrhein-Westfalen**

Drucksache 14/4320



*Bauen:
Leistung für den Menschen*

03. Januar 2000

Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 12/4320

Die Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie e.V. Nordrhein-Westfalen nimmt zum zweiten Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen in der Fassung des Gesetzentwurfs Drucksache 12/4320 vom 20.9.1999 wie folgt Stellung:

1. Ausgangsgrundlage

Die Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie e.V. NRW vertritt ca. 500 industrielle Bauunternehmen in Nordrhein-Westfalen mit ca. 70.000 Arbeitnehmern. Das gesamte Bauhauptgewerbe NRW umfasst ca. 11.500 Betriebe mit rund 170.000 Beschäftigten, die einen Gesamtumsatz von DM 35 Mrd. (1999) erbringen. Die Bauwirtschaft und auch die Bauindustrie sind stark mittelständisch strukturiert. Ein Schwerpunkt des Tätigkeitsbereichs der Mitgliedsfirmen ist der Bau von Infrastrukturprojekten, wie Straßen- und Schienenbau, öffentliche Einrichtungen, wie Schulen, Krankenhäuser, sonstige Sozialeinrichtungen und Verwaltungsgebäude.

Im Sinne der raschen Realisierung des bestehenden Baubedarfs in Nordrhein-Westfalen (siehe hierzu „Baubedarf in Nordrhein-Westfalen im Überblick“, Betriebswirtschaftliches Institut der Bauindustrie, Stand 12/99, Anlage 1) und des Erhalts der Arbeitsplätze in der nordrhein-westfälischen Bauindustrie und darüber hinaus der nordrhein-westfälischen Wirtschaft insgesamt haben die Funktionsfähigkeit, Effizienz und Praxisnähe der planenden und steuernden Verwaltung einen ebenso hohen Stellenwert, wie Ausgewogenheit der Wettbewerbsbedingungen und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen insgesamt.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bauindustrie die Bestrebungen der Landesregierung, Kosten zu senken und Effizienz zu erhöhen.

2. Notwendigkeit von Änderungen

Aus der Sicht der bauausführenden Wirtschaft und nach den über Jahrzehnte gemachten Erfahrungen mit den Landschaftsverbänden Rheinland sowie Westfalen-Lippe im Bereich des Straßenbaus ist eine sachliche Notwendigkeit, den kommunal organisierten Straßenbau in Nordrhein-Westfalen (teilweise) zu verstaatlichen, nicht gegeben. Die Zusammenarbeit mit den großflächig, über den Bereich mehrerer Regierungsbezirke hinaus operierenden Landschaftsverbänden und den diesen nachgeordneten Straßenbauämtern bei Planung, Vergabe und Ausführung von Straßenbaumaßnahmen war im wesentlichen positiv.

Die Notwendigkeit einer Änderung dieser Struktur in Form einer Verstaatlichung ist nicht erkennbar, zumal sie der Forderung einer „Verlagerung von Aufgaben möglichst auf die örtliche Verwaltungsebene“ in der Problemdarstellung des Gesetzentwurfs nach unserer Auffassung widerspricht.

Nicht erkennbar ist, wie aus dieser Organisationsänderung weitere Kosteneinsparungen und Effizienzgewinne folgen sollen. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass beide Landschaftsverbände bereits in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen zur Kostensenkung erfolgreich durchgeführt haben. Dies hat schon jetzt in Teilbereichen dazu geführt, dass die für die bauausführende Wirtschaft erforderlichen Ansprechpartner bei den Landschaftsverbänden und den Straßenbauämtern auf das absolut erforderliche Mindestmaß reduziert worden sind. Weitere Einsparungen würden hier die zügige Planung und Abwicklung von Straßenbaumaßnahmen gefährden.

Vor diesem Hintergrund ist - jedenfalls für den Straßenbau - zunächst der Nachweis zu erbringen, dass die beabsichtigten Änderungen Kosten einsparen und Effizienz erhalten bzw. steigern.

3. Zu Artikel 3 (Anforderungen an eine neue Straßenbauorganisation)

Wenn entgegen der vorstehend dargestellten Auffassung gleichwohl ein Änderungsbedarf im Bereich der Straßenbauverwaltung mit der Konsequenz einer Verstaatlichung gesehen wird, so sind aus Sicht der bauausführenden Wirtschaft folgende Anforderungen unabdingbar:

- a) Unbedingt beizubehalten ist die Zuordnung der bisherigen Aufgaben der Landschaftsverbände nach der damit verbundenen Verstaatlichung auf nur 2 Schwerpunktregionaldirektionen in Köln und Münster. Die vorstehend dargestellten Vorteile einer großflächigen Planung und Steuerung von Straßenbauaufgaben, die bisher bei den Landschaftsverbänden gegeben waren, lassen sich nur auf diesem Wege erhalten. Eine Zersplitterung der Zuständigkeit auf 5 staatliche Regionaldirektionen wäre kontraproduktiv und würde u.E. eine Ausweitung des Personalbestandes erforderlich machen, weil verstärkte Aufgaben zur Koordination, insbesondere bei bereichsübergreifenden Maßnahmen des Landes- und Bundeslandstraßenbaus, erforderlich würden. Die in der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs vorgetragene Argumentation zur Zentralisierung bei 2 staatlichen Regionaldirektionen wird voll unterstrichen.
- b) Gefährlich erscheint jedoch die vorgesehene Zuweisung der Zuständigkeit für Planfeststellungen und Plangenehmigungen bei Landes- und Kreisstraßen zu allen 5 staatlichen Regionaldirektionen. Diese Trennung würde zu einer Zersplitterung der Zuständigkeiten führen, Kompetenzunklarheiten und eine Erhöhung des Verwaltungsaufwandes mit sich bringen. Es wäre nämlich bei den 3 staatlichen Kommunalregionaldirektionen, die im übrigen keine Straßenbauaufgaben wahrnehmen, lediglich eine „Rumpfkompetenz“ einzurichten und vorzuhalten, die den erforderlichen Abstimmungsprozess zu gewährleisten hätte. Aus falsch verstandenem „Konkurrenzdenken“ der nicht mit Straßenbauaufgaben

betrauten Regionaldirektionen könnten hier überdies zusätzliche Reibungsverluste entstehen. Es sollte also auch hinsichtlich der Planfeststellungen und Plangenehmigungen die Zuständigkeit der beiden Schwerpunktregionaldirektionen begründet werden.

- c) Der jeweils notwendige, regionale Einfluss wird über die einzurichtenden Regionalräte sichergestellt, die bei allen 5 Regionaldirektionen bestehen sollen.
- d) Kein Kriterium für die Zuordnung zu den Regionaldirektionen kann letztlich die Ausgewogenheit der Aufgabenverteilung allein bezogen auf den Straßenbau sein. So wird auch z.B. die Landesbergverwaltung der Regionaldirektion Arnstberg zugewiesen und damit die „Ausgewogenheit“ der Aufgabenverteilung tangiert. Auch jetzt in der allerdings atypischen, historisch begründeten Kompetenzzuweisung zu den Landschaftsverbänden besteht die Situation, dass die Landschaftsverbände im Bereich der Regierungsbezirke tätig werden. Alleinige Kriterien für eine Neuorganisation können die Effizienz des Verwaltungshandelns, auch aus Sicht der betroffenen Wirtschaft und der Bürger, und die möglichen Kosteneinsparungen sein.

4. Zu Artikel 8 (Änderung des Landesorganisationsgesetzes: § 14 a Landesbetriebe)

Nach der Erweiterung der wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten der Kommunen durch die Novellierung von § 107 Gemeindeordnung wird nunmehr auch die Überführung von verschiedenen Landesämtern in „Landesbetriebe“ dazu benutzt, um Bereiche der Verwaltung konkurrenzfähig für den Markt zu machen. In der amtlichen Begründung (auf Seite 144) des Gesetzentwurfs wird hierzu ausgeführt: „Abnehmer ihrer Produkte und Dienstleistungen sind nämlich **überwiegend andere öffentliche Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung**“. Demnach geht auch die Landesregierung davon aus, dass dieser Kreis der Abnehmer eben nicht ausschließlich, sondern nur überwiegend aus öffentlichen Stellen besteht. Hieraus ergibt sich letztlich die Möglichkeit einer wettbewerblichen Betätigung im Markt. Diese muss vor den zahlreichen steuerlichen, finanztechnischen und personellen Bevorzugungen, gesehen werden, die Landesbetriebe genießen werden. Hinzu kommt der in § 14 a, Abs. 3, Landesorganisationsgesetz vorgesehene Abnahme- und Benutzungszwang zu Gunsten von Landesbetrieben. Hierdurch wird ein wettbewerbsfreier Raum zum Schutze der Landesbetriebe erzeugt, der ihnen eine weitere Verbesserung ihrer wettbewerblichen Position bringt. Dies wird noch verstärkt durch die Feststellung auf Seite 146 der Begründung, dass vergaberechtlich alle internen Dienstleistungen zwischen Landesregierung und anderen Behörden als Eigenleistung des Landes zu werten sind, auf die das Vergaberecht keine Anwendung findet. Ausschreibungen solcher Leistungen sind folglich ausgeschlossen, was den Schutz der Landesbetriebe vor Wettbewerb erhöht.

Die Zielsetzung, bisherige Verwaltungseinheiten künftig als Landesbetrieb zu führen und damit eine „weitest mögliche Übernahme bewährter betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente der Privatwirtschaft“ zu bewirken, ist begrüßenswert

und wird eine Kostensenkung mit sich bringen. Angesichts der bestehenden bzw. zusätzlich für Landesbetriebe vorgesehenen Bevorzugungen ist aus Sicht der Wirtschaft allerdings unverzichtbar, dass im Gesetzestext eine Klarstellung erfolgt, dass eine Konkurrenz von Landesbetrieben mit privatwirtschaftlichen Unternehmungen ausgeschlossen ist. Die bisherige Weigerung der Landesregierung hinsichtlich einer solchen Subsidiaritäts- oder Konkurrenzklausel erzeugt unnötiges Misstrauen.

5. Zu Artikel 10 (Änderung des Landesplanungsgesetzes)

Die Verbindung der Umbenennung der Bezirksplanungsräte in Regionalräte mit einer Ausweitung der Mitgliederzahl sowie der vertretenen Organisationen und der Verzicht auf die Verbindung von Ratsmandat in Kommune/Kreis mit der Mitgliedschaft im Regionalrat ist nach unserer Auffassung geeignet, die Prozesse der Straßenbauplanung (und darüber hinaus der gesamten Infrastrukturplanung) zu erschweren. Die Kompromissfindung im Regionalrat wird weiter erschwert, weil noch mehr Personen und noch mehr Interessen einbezogen werden. Ferner werden die Kompetenzen des Regionalrates gegenüber dem Bezirksplanungsrat deutlich erweitert, Vorschlagsrechte eröffnet und Mitwirkungsrechte zusätzlich begründet. All dies widerspricht unserer Auffassung nach den Notwendigkeiten einer zügigen, effektiven und verantwortlichen Infrastrukturpolitik. Denn die Entscheidungsfindung im Regionalrat, die letztlich Voraussetzung für weitere rechtliche Schritte im Bereich der Planung und Vergabe darstellt, wird erschwert. Die Neuregelung folgt dem Grundsatz, alle, auch noch so entfernte Interessen zu berücksichtigen und damit die Ergebnisfindung weiter zu erschweren. Wir befürchten hierdurch eine erheblich Verschleppung und Verzögerung von Planungsverfahren, was angesichts der erheblichen Infrastrukturdefizite weit über den Straßenbau hinaus in NRW aus Sicht der Standortpolitik nicht hinnehmbar wäre.

Die Bauindustrie NRW begrüßt alle Schritte, die eine Erhöhung der Effizienz vorhandener Verwaltungsstrukturen bei gleichzeitiger Kostensenkung ermöglichen. Angesichts der zahlreichen Rechtsvorschriften aus den unterschiedlichsten Bereichen, die bei der Planung, Genehmigung und Realisierung von Bauvorhaben unterschiedlichster Art zu berücksichtigen sind, ist eine leistungsfähige und kompetente Verwaltung unverzichtbarer Partner für die bauausführende Wirtschaft. Angesichts des dargelegten Infrastrukturbedarfs ist es für unsere Mitgliedsunternehmen von herausragender Bedeutung, dass die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Verwaltung jederzeit gewährleistet bleibt, und die notwendigen fachkompetenten Ansprechpartner auch weiterhin zur Verfügung stehen. Die ohnehin mit konjunkturellen und strukturellen Problemen kämpfende Bauwirtschaft verträgt keine weiteren Belastungen durch eine Verwaltung, die über längere Zeiträume mit der eigenen Umstrukturierung beschäftigt ist.


(RA Wolfgang Peters)

Düsseldorf, 03. Januar 2000
RA P/mb

Anlage

Baubedarf in Nordrhein-Westfalen im Überblick

Der quantifizierbare Investitionsbedarf in den nächsten 10 Jahren wird vom Betriebswirtschaftlichen Institut der

Bauindustrie (BWI-Bau) in ausgewählten Infrastrukturbereichen wie folgt errechnet:

Investitionsbedarf in ausgewählten Bereichen Verkehrsinfrastruktur in Nordrhein-Westfalen

Bereich	Investitionsbedarf
Bundesfernstraßen	20 Milliarden DM
Landesstraßen	4 Milliarden DM
Kreis- und Kommunalstraßen	20 Milliarden DM
Öffentlicher Personennahverkehr	10 Milliarden DM
DB-Fernverkehr	7 Milliarden DM
Bahnhöfe	5 Milliarden DM
Insgesamt	66 Milliarden DM

Investitionsbedarf im Umweltschutz in Nordrhein-Westfalen

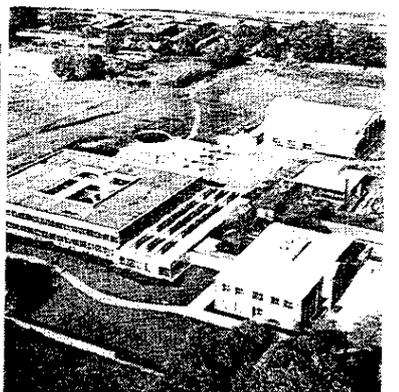
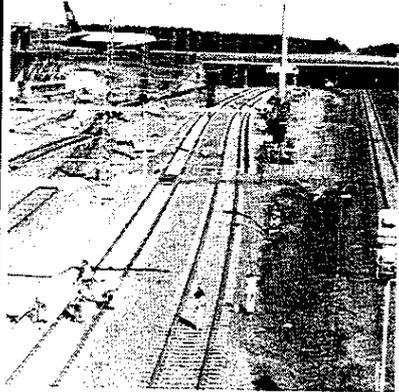
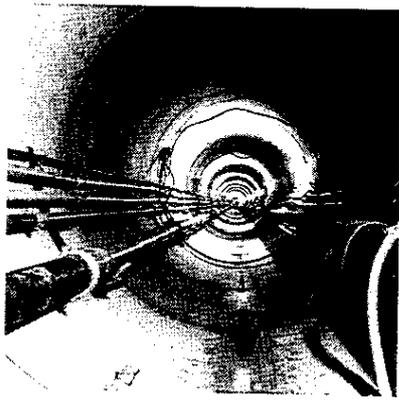
Bereich	Investitionsbedarf
Öffentliche Abwasserentsorgung	40 Milliarden DM

Investitionsbedarf der öffentlichen Energie- und Wasserversorgung in Nordrhein-Westfalen

Bereich	Investitionsbedarf
Elektrizitätsversorgung	19 Milliarden DM
Gasversorgung	12 Milliarden DM
Wasserversorgung	9 Milliarden DM
Insgesamt	ca. 40 Milliarden DM

Investitionsbedarf in ausgewählten Bereichen Verkehrsinfrastruktur in Nordrhein-Westfalen

Bereich	Investitionsbedarf
Wohnungsbau	370 Milliarden DM
Stadterneuerung	20 Milliarden DM
Büro- und Verwaltungsgebäude (Neubau)	20 Milliarden DM
Schulen	15 Milliarden DM



Herausgeber:
Wirtschaftsvereinigung
Bauindustrie e.V. NRW
Uhlandstraße 56
40237 Düsseldorf
Postfach 10 54 62
40045 Düsseldorf
Telefon (0211) 67 03-0
Telefax (0211) 67 43 03

Recherchen
und Berechnungen:
Betriebswirtschaftliches
Institut der Bauindustrie
Schillerstraße 33
40237 Düsseldorf
Telefon (0211) 67 03-280
Telefax (0211) 67 03-282

Der Herausgeber
bedankt sich bei den
Mitgliedsfirmen für die
Beschaffung und
Freigabe von Fotos.