

WIRTSCHAFTSVEREINIGUNG BERGBAU



An die
Vorsitzende des Ausschusses
für Verwaltungsstrukturreform
Frau Renate Drewke, MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43



40002 Düsseldorf

Berlin, den 10. Januar 2000

Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 12/4320
hier: Anhörung

Sehr geehrte Frau Drewke,

für die Zuleitung des Gesetzentwurfs sowie die Einladung zur Teilnahme an der Anhörung danken wir Ihnen.

Anliegend senden wir Ihnen – wie mit Herrn Fröhlecke telefonisch vereinbart – unsere Stellungnahme. Unsere Teilnahme am 12. Januar 2000 hatten wir bereits auf dem Formblatt zugesagt.

Mit freundlichen Grüßen und

GLÜCKAUF


(Kegel)


(von Maßenhause)

Anlage

WIRTSCHAFTSVEREINIGUNG BERGBAU



Stellungnahme zu dem Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (2. Modernisierungsgesetz – 2.ModG) (LT-Drucksache 12/4320)

Zusammenfassung

Zu Artikel 1 § 3 des Gesetzentwurfs

Geplante Auflösung der Bergverwaltung

Petitum:

Beibehaltung der Struktur der Bergverwaltung mit ihren Aufgabenzuständigkeiten und Erhalt der Bergbehörde als zentraler Ansprechpartner für alle genehmigungsrechtlichen Tatbestände von Bergbaubetrieben in Nordrhein-Westfalen.

Begründung:

Die Gewinnung von Bodenschätzen unterscheidet sich aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse wesentlich von anderen Vorhaben. Im Gegensatz zu anderen Produktionsstätten zeichnen sich Bergbauvorhaben durch ihre dynamische Betriebsweise und Lagerstättegebundenheit aus. Die Gewinnung von Bodenschätzen und damit die Rohstoffversorgung ist ohne die Inanspruchnahme oder Beeinträchtigung einzelner Umweltmedien oder Berührung einer Vielzahl anderer Interessen nicht möglich. Darüber hinaus besteht bei den Arbeitsplätzen im Bergbau, insbesondere im untertägigen Bereich, aufgrund der dynamischen Betriebsweise ein besonderes Gefährdungspotential. Entscheidungen über Bergbauvorhaben können deshalb nur sachgerecht getroffen werden, wenn alle Gesichtspunkte (Rohstoffversorgung, Umwelt- und Arbeitsschutz sowie sonstige Interessen) berücksichtigt werden. Hierzu ist eine eng verzahnte **Gesamtschau** aller Belange notwendig, unabhängig davon, in welchen

- 2 -

Gesetzen diese geregelt sind. Dies kann nur von **einer** eigenständigen Bündelungs-Fachbehörde erfolgen. Die Entscheidungen sind oftmals kurzfristig, kompetent und abschließend zu treffen.

Diese Besonderheiten verlangen eine Behördenstruktur, in der fachlich hochqualifizierte Mitarbeiter aufgrund ihrer genauen Ortskenntnis und Ortsnähe zügig kompetente Entscheidungen fällen können. Diesen auch von der Verwaltungsreform geforderten Anforderungen wird die Bergverwaltung mit dem Landesoberbergamt und den Bergämtern von dem strukturellen Aufbau her bereits heute gerecht, wie dies auch jüngste neutrale Untersuchungen der nordrhein-westfälischen Bergverwaltung nachgewiesen haben.

Hilfsweise:

Sollte sich der Landtag für eine Eingliederung der Bergverwaltung in die staatliche Regionaldirektion Arnsberg aussprechen, **sollte innerhalb der Regionaldirektion Arnsberg eine eigenständige Abteilung „Bergbau“ mit der heutigen Aufgabenverteilung und den heutigen Zuständigkeiten unter Beibehaltung der bestehenden Dienst- und Fachaufsichten auf Gesetzesebene festgeschrieben werden.**

Begründung:

Aufgrund der besonderen Sachgesetzmäßigkeiten der Gewinnung von Bodenschätzen ergibt sich die Notwendigkeit einer besonderen Fachbehörde, die einerseits über das verschiedene Belange berührende Fachwissen sowie Ortskenntnisse und Ortsnähe besitzt. Würde zur Bildung der Abteilung Bergbau innerhalb der staatlichen Regionaldirektion Arnsberg im Gesetz keine Regelungen enthalten sein, stände es im Organisationsermessen der Regionaldirektion, innerhalb ihres Bereiches andere Zuständigkeiten festzusetzen, die die notwendige Gesamtschau verhindern und zu einer – auch von der Landesregierung – nicht beabsichtigten Zerschlagung der Bergverwaltung führen würde. Eine Regelung auf Gesetzesebene ist deshalb notwendig.

Zu Artikel 1 § 1 des Gesetzentwurfs

Integration des Geologischen Landesamtes in die staatliche Regionaldirektion Düsseldorf

Petition:

Beibehaltung der Struktur de Geologischen Landesamtes

Es könnte sich auch eine Zusammenlegung des Geologischen Landesamtes mit dem Landesoberbergamt ableiten.

Begründung:

Mit der Integration des Geologischen Landesamtes in die Regionaldirektion Düsseldorf würde ein Qualitäts- und Objektivitätsverlust des Geologischen Landesamtes verbunden sein.

Zur ausführlichen Begründung unserer Petiten wird auf folgende Seiten verwiesen:

WIRTSCHAFTSVEREINIGUNG BERGBAU



Stellungnahme zu dem Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (2. Modernisierungsgesetz – 2.ModG) (LT-Drucksache 12/4320)

I. Allgemeines

Wir begrüßen das Ziel des Gesetzentwurfs, in Nordrhein-Westfalen eine leistungsfähige Verwaltung zu schaffen, die mittels übersichtlicher Strukturen bürger- bzw. kundennah gestaltet ist und sachgerechte Entscheidungen in akzeptablen Zeiten treffen kann. Dies bedeutet allerdings nicht, daß alle Verwaltungsstrukturen verändert werden müssen, vielmehr sollten vom Verwaltungsaufbau und –ablauf her sachlich bewährte Strukturen übernommen werden. Dies gilt u. E. nicht nur für die in der Gesetzesbegründung genannte „erfolgreiche Tradition der kommunalen Selbstverwaltung“, sondern auch für andere Bereiche, unabhängig davon, wie viele Beschäftigte in dieser Behörde tätig sind.

Bei der Modernisierung darf das in dem Gesetzentwurf angegebene Handlungsziel „leistungsfähige Verwaltungsstrukturen“ nicht allein unter dem Gesichtspunkt der Staatsfinanzen betrachtet werden. Es müssen vielmehr ebenso die Auswirkungen auf die Qualität und den Zeitablauf von Verwaltungsentscheidungen berücksichtigt werden, da nur sachgerechte zügige Entscheidungen den Standort Nordrhein-Westfalen attraktiv machen.

Ausgehend von der Zielsetzung des Gesetzentwurfs eine bürgernahe effektive Verwaltung zu schaffen, stellt die Bergverwaltung in Nordrhein-Westfalen mit dem Landesoberbergamt und den nachgeordneten Bergämtern für die Bergbauunternehmen

als „Kunden“ **bereits heute einen zentralen Ansprechpartner** für alle genehmigungsrechtlichen Tatbestände dar. Die Zuständigkeit der Bergbehörde für den Vollzug des Bundesberggesetzes und anderer für die Bergbaubetriebe maßgeblichen Vorschriften bewirkt eine Kompetenzbündelung, die der mit dem Gesetzentwurf gewünschten Straffung und Transparenz der Genehmigungsverfahren entspricht. Dieses muß bei der Verwaltungsstrukturreform beibehalten werden.

II. Im Einzelnen

Zu Artikel 1

1. Nach Artikel 1 § 3 sollen das Landesoberbergamt und die Bergämter aufgelöst und deren Aufgaben auf die neue Staatliche Regionaldirektion Arnsberg übertragen werden. Dieser Vorschlag wird u.E. nicht den im Gesetzesentwurf angestrebten Zielen gerecht.

Die heutige Struktur der Bergverwaltung mit Landesoberbergamt und Bergämtern trägt den besonderen Sachgesetzmäßigkeiten, die mit der Gewinnung von Bodenschätzen verbunden sind, bereits Rechnung.

Im Gegensatz zu anderen Produktionsstätten zeichnen sich Bergbauvorhaben durch ihre dynamische Betriebsweise und Lagerstättengebundenheit aus. Die Gewinnung von Bodenschätzen und damit die Rohstoffversorgung ist ohne Inanspruchnahme oder Beeinträchtigung einzelner Umweltmedien nicht möglich, auch wenn die aufwendigen Minderungs- und Wiedernutzbarmachungsmaßnahmen als vorbildlich anerkannt sind. Darüber hinaus besteht bei den Arbeitsplätzen im Bergbau, insbesondere im untertägigen Bereich, aufgrund der dynamischen Betriebsweise ein besonderes Gefährdungspotential. Entscheidungen über Bergbauvorhaben können deshalb nur sachgerecht getroffen werden, wenn alle Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Hierzu ist eine engverzahnte **Gesamtschau** aller Belange notwendig, unabhängig davon in welchen Gesetzen diese geregelt sind. Dies kann nur von **einer** eigenständigen Fachbehörde erfolgen, in der alle

Fachbereiche vertreten sind. Dies ist bei der heutigen Bergbehörde der Fall. Für alle bei diesen Genehmigungen zu berücksichtigenden, engverzahnten fachlichen Belangen gibt es entsprechende Fachabteilungen. Dies hat den Vorteil, daß lange Verfahrenswege infolge einer Beteiligung von ansonsten für die jeweiligen fachlichen Belange zuständigen Stellen vermieden werden. So werden z.B. alle mit einem Bergbauvorhaben verbundenen wasserwirtschaftlichen Fragen innerhalb des Landesoberbergamtes bearbeitet und entschieden, was aufgrund der engen sachlichen Verzahnung mit anderen bergbautechnisch und planerischen Belangen und Umweltschutzbelangen auch unbedingt erforderlich ist.

Außerdem erfordert die dynamische Betriebsweise mit ihren wechselnden Arbeitsplätzen eine besondere Fachbehörde – wie die Bergämter –, die ständig über die Gewinnung vor Ort, u. a. durch Betriebsbesichtigungen, informiert ist. Den Unsicherheiten über den Lagerstättenverlauf wird durch ein differenziertes Genehmigungsverfahren im Bundesberggesetz Rechnung getragen, indem die Betriebsplanzulassungen für den technischen Ablauf der Betriebe ständig erneuert werden müssen; so ist z.B. die Zulassung von Hauptbetriebsplänen alle zwei Jahre erforderlich. Diese – im Gegensatz zu anderen Betrieben – bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Besonderheiten muß auch im Verwaltungsaufbau Rechnung getragen werden. Die heutige Struktur der Bergverwaltung mit ihrer Aufgabenzuständigkeit und Kompetenzverteilung zwischen Landesoberbergamt und Bergämtern hat sich bewährt und wird den Anforderungen des Gesetzentwurfs gerecht. Die Struktur der Bergverwaltung sollte deshalb erhalten bleiben.

Die im Fragenkatalog enthaltene Frage, ob sich die Synergieeffekte durch die Zusammenfassung von Umwelt-, Arbeitsschutz und Bergverwaltung erhöhen lassen, kann aus Bergbausicht aufgrund der praktischen Erfahrungen in Hessen nur verneint werden. Gerade die für kleinere Bergbaubetriebe notwendige behördliche Betreuung hat sich in Hessen nach der Zusammenlegung verschlechtert.

Auch die Frage, ob durch Außenstellen der Regionaldirektionen eine höhere Ortsnähe erreicht wird, muß verneint werden. Außenstellen fehlt im Gegensatz zu Ämtern mit selbständiger Behördenstruktur die umfassende Entscheidungskom-

petenz. Das Verwaltungshandeln wird erschwert und die Effektivität leidet. Schnelle, praxisnahe Entscheidungen, wie sie z.B. im Bergbau unabdingbar sind und von den Bergämtern vor Ort praktiziert werden, wären nicht mehr möglich.

2. Der Gesetzentwurf sieht zur Verwirklichung seiner Ziele neben der Auflösung von Landesoberbehörden auch den Zusammenschluß von solchen Behörden vor. Sofern die nordrhein-westfälische Bergverwaltung trotz überzeugender Sachgründe nicht als eigenständige dreistufige Verwaltungseinheit erhalten bleiben sollte dort bei ihrer dargestellten besonderen Aufgabenstellung die Bergverwaltung nicht aufgelöst, werden. Bevor eine Entscheidung getroffen wird, empfiehlt sich eine vertiefte Prüfung, ob eine Zusammenlegung des Landesoberbergamtes mit dem Geologischen Landesamt nicht Synergieeffekte hat – ohne daß die notwendigen bergbehördlichen Strukturen in Frage gestellt werden.

Auch andere Umorganisationsmöglichkeiten, wie z.B. die Umwandlung der Bergverwaltung in einen Landesbetrieb, sollten vor einer Entscheidung des Landtages eingehend geprüft werden.

3. Sollte sich der Landtag jedoch für eine Eingliederung in die Staatliche Regionaldirektion Arnberg aussprechen, würde zwar die „Bergverwaltung“ innerhalb der Regionaldirektion Arnberg weiterhin für das gesamte Land zuständig sein, jedoch ist auf Gesetzesebene bisher nicht festgeschrieben, daß die Bergverwaltung innerhalb der Regionaldirektion Arnberg als eigenständige Abteilung ihre bisherigen Zuständigkeiten (insbesondere auch zum Vollzug von nicht-bergrechtlichen Vorschriften bei Bergbaubetrieben) und auch Fachdezernate behält. Würde hierzu keine Regelung im Gesetz getroffen, stände es im Organisationsmessen der Regionaldirektion Arnberg, innerhalb ihres Bereiches andere Zuständigkeiten vorzusehen. Die Geschäftsordnung – wie in der Gesetzesbegründung angeführt – stellt für eine so weitreichende Entscheidung nicht die richtige Entscheidungsebene dar. Wenn eine gesetzliche Regelung nicht aufgenommen wird, würde wiederum die notwendige Gesamtschau bei behördlichen Entscheidungen gefährdet und es könnte zu einer Zerschlagung der Bergbehörde führen. Würde z.B. die Zuständigkeit zum Vollzug des Wasserrechts in Bergbau-

betrieben nicht mehr der Bergverwaltung obliegen, würde die bisher bestehende Behördenidentität aufgegeben und die auch vom Gesetzentwurf vorgesehene Verkürzung und Vereinfachung der Entscheidungsprozesse nicht erreicht. Der Bergbauunternehmer müßte neben der Regionaldirektion Arnsberg, Abteilung Bergbau, zusätzlich die für seinen Bezirk jeweils zuständige untere/höhere Wasserbehörde ansprechen. Ein solches Ergebnis würde im Vergleich zur bestehenden Bündelung des Verfahrens beim Landesoberbergamt eine Verschlechterung bedeuten und der von der Landesregierung gegebenen Zusage widersprechen, daß mit dem Gesetzentwurf keine Veränderung der Bergverwaltung hinsichtlich der Fach- und Dienstaufsicht sowie ihrer Kompetenzen verbunden ist. Der Erhalt der Bergverwaltung als der zentrale Ansprechpartner für den Bergbau muß unbedingt erhalten bleiben. Dies kann nur – und soll auch nach der Äußerung der Landesregierung – dadurch geschehen, daß die Bergverwaltung unter Beibehaltung der heutigen Kompetenzen und Aufgaben eine eigenständige Abteilung in der Regionaldirektion Arnsberg bildet.

Für eine **eigenständige Abteilung** spricht auch, daß die Bergbehörde – im Gegensatz zu anderen Abteilungen – nicht nur Vollzugsbehörde, sondern auch für den Erlaß von Rechtsverordnungen (Bergverordnungen) zuständig ist. Eine solche Gesetzesregelung widerspricht auch nicht den Eckpunkten des Gesetzentwurfs, da bereits die Vorschriften zum Flurbereinigungsgesetz eine entsprechende Regel enthält (vgl. Art. 2 Nr. 1 b).

Wir regen deshalb an, § 3 wie folgt zu fassen:

*Die dem Landesoberbergamt und den Bergämtern durch Gesetze und Rechtsverordnungen übertragenen Aufgaben werden **unter Beibehaltung der Zuständigkeiten auf eine eigenständige Abteilung der Staatlichen Regionaldirektion Arnsberg übertragen. Das Landesoberbergamt und die Bergämter werden aufgelöst.***

Die Vorschriften in Artikel 8 zu § 8 Abs. 4 LOG müßten hieran angepaßt werden.

Zu Art. 8

Änderung des Landesorganisationsgesetzes

Nach § 8 Abs. 4 (neu) sollen in den neuen Regionaldirektionen die Dezernate, die Aufgaben aus dem Geschäftsbereich eines Ministeriums wahrnehmen, so weit möglich in ressortorientierten Abteilungen zusammengefaßt werden. Der Aufbau und die Geschäftsordnung der Staatlichen Regionaldirektionen werden vom Innenministerium im Einvernehmen mit den betroffenen Ressort festgelegt.

Es ist unklar, was unter „ressortorientierten“ Abteilung zu verstehen ist. Bedeutet „ressortorientiert“, daß z.B. die wasserrechtlichen Entscheidungen für Bergbauvorhaben von der Abteilung Bergbau innerhalb der Regionaldirektion Arnsberg oder den allgemein für Wasserrecht zuständigen Abteilungen in den einzelnen Regionaldirektionen getroffen werden? Würde entsprechend der Grundaussage „ressortorientiert“ im Sinne von fachlicher Aufsicht bzw. der jeweiligen Ministerialzuständigkeit verstanden, würde dies zu einer einschneidenden Veränderung für das beim Landesoberbergamt angesiedelte für den Bergbau zuständige Dezernat Wasserwirtschaft bedeuten. Das Dezernat Wasserwirtschaft (heute: Landesoberbergamt/Fachaufsicht MURL) würde in die allgemeine Abteilung Wasserwirtschaft überführt – also aus der Bergverwaltung ausgegliedert. Die bisherige durch die Gesamtschau bewährte Verzahnung der Entscheidungsprozesse würde aufgelöst und letztlich zu einer Zerschlagung der Bergverwaltung führen. Dies stünde im Widerspruch zu den Äußerungen der Landesregierung. Die Notwendigkeit einer Beibehaltung der derzeitigen Kompetenzen der Bergverwaltung in einer Fachabteilung für den Bergbau wurde in der Anmerkung zu Art. 1 ausführlich dargelegt. Um Zweifelsfragen von vorne herein auszuschließen, wird deshalb vorgeschlagen in Abs. 4 (neu) nach Satz 2 folgenden Satz einzuführen, der dem bewährten Prinzip der Sachnähe (z.B. Wasserwirtschaft/Bergbau) gerecht würde:

Die dem Landesoberbergamt und den Bergämtern durch Gesetz und Verordnungen übertragenen Aufgaben werden in einer eigenständigen Abteilung der Staatlichen Regionaldirektion Arnsberg zusammengefaßt.

Zu Art. 10

Änderung des Landesplanungsgesetzes

§ 26 Abs. 2

Mit der Änderung des § 26 Abs. 2 können auch solche Mitglieder der kommunalen Bank für den Braunkohlenausschuß gewählt werden, die nicht den Vertretungen der Kreise und kreisfreien Städte angehören.

Diese Änderung wird mit einer größeren Flexibilität bei der Auswahl der Mitglieder der kommunalen Bank begründet. Nach unserer Meinung hat sich jedoch gerade bewährt, daß die Mitglieder der kommunalen Bank im Braunkohlenausschuß gleichzeitig Mitglied der Vertretungen der betroffenen Gemeinden sind. Bereits bei der Novellierung des Landesplanungsgesetzes im Jahre 1974 hatte die Landesregierung vorgeschlagen, daß Mitglieder des Bezirksplanungsrats auch Bedienstete (nicht nur Vertretungen) der Gemeinde sein dürften. Selbst diese Erweiterung nur auf Bedienstete wurde damals mehrheitlich abgelehnt. Begründet wurde dies damit, daß die Gemeinden durch die Gebietsentwicklungspläne gebunden würden und deshalb die beschließende Funktion der Regionalplanung ausschließlich der kommunalen Selbstverwaltung vorbehalten und deshalb folgerichtig an deren Erarbeitung nur die vom Gemeindevolk gewählten Vertreter der Gemeinde beteiligt sein sollten. Mit der Novellierung des Landesplanungsgesetzes 1976 wurden die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft im Bezirksplanungsrat nochmals enger gefaßt, indem die Mitgliedschaft seitdem eine Mitgliedschaft im Vertretungsorgan der Gemeinde voraussetzt und selbst eine Mitgliedschaft im Kreistag nicht mehr ausreicht.

In der Begründung des Referentenentwurfs werden keine Argumente für eine Änderung der geltenden und bewährten Regelung angeführt. Wenn jedoch keine zwingenden Gründe für eine Änderung bestehen, sollte **von einer Änderung des § 26 Abs. 2 Landesplanungsgesetz Abstand genommen** werden.