

Deutscher Beamtenbund · Postfach 32 02 46 · 40417 Düsseldorf

Bund der Gewerkschaften
des öffentlichen Dienstes

An die
Mitglieder des Ausschusses
Verwaltungsstrukturreform
und des Ausschusses für
Kommunalpolitik
des Landtags NW
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf



Gartenstraße 22
40479 Düsseldorf
Telefon (0211) 4915 83-0
Durchwahl (0211) 4915 83-
Telefax (0211) 4915 83-10

26. April 1999
2/th

Erstes Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung

**Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksachen 12/3730 und 12/3770
sowie Schreiben des Landtages vom 29. März 1999, Az.: II.1.F.1**

Sehr geehrte Damen und Herren !

Wir sind gebeten worden, Ihnen zu dem o.a. Gesetzentwurf unsere Stellungnahme zuzuleiten. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach und führen im einzelnen zu dem Gesetzesvorhaben folgendes aus:

Zu Artikel 1 §§ 107, 108, 114 a Gemeindeordnung (wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden)

Bei den latenten Privatisierungsabsichten des § 107 GO ist sicherzustellen, daß auch zukünftig die Übertragung hoheitlicher Aufgaben im Bereich der Konzessionierung im Rahmen der Auslagerung ausgeschlossen bleibt. Bei den Überlegungen ist auch das Urteil des OLG Hamm vom 23.09.1997 - 4 U 99/97 einzubeziehen.

In der Praxis zeigt sich immer wieder, daß die Kommunen Bestrebungen haben, Teilbereiche Ihrer Verwaltungen in wirtschaftliche Unternehmen umzuwandeln. Vielfach wird die Rechtsform GmbH oder teilweise auch die Aktiengesellschaft ausgewählt. Diese Entwicklung sehen wir mit Sorge.

Durch die jetzigen Änderungen des § 108 kann der kommunale Einfluß auf die privatisierten Bereiche, in denen die Kommune die Mehrheitsverhältnisse besitzt, verbessert

...

werden. Durch die Möglichkeit, Weisungen gegenüber den Mitgliedern des Aufsichtsrates zu erteilen, kann sichergestellt werden, daß die Leitlinien der Politik, die für die Gemeinden gelten, auch in den privatisierten Bereichen zur Geltung kommen können. Darüber hinaus werden die Kontrollmöglichkeiten des Rates gegenüber den privaten Gesellschaften verbessert.

Wir begrüßen die Möglichkeit, in §114 a GO zukünftig rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechtes zu bilden. Diese hätten den Vorteil, daß wirtschaftliche Tätigkeiten der Gemeinden in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechtes ausgeübt werden könnten. Dadurch würde im Gegensatz zu den privatisierten Bereichen, für die das GmbH- oder Aktienrecht gilt, nicht das Betriebsverfassungsgesetz, sondern das LPVG NW zur Geltung kommen.

Zu Artikel 1 § 126 (Experimentierklausel)

Es wird begrüßt, daß die Ausnahmemöglichkeiten im Wege der Experimentierklausel erweitert werden. Dabei soll allerdings darauf geachtet werden, daß der bürokratische Aufwand reduziert wird. Die bisherige Praxis hat gezeigt, daß durch das umständliche Genehmigungsverfahren viele Gemeinden davon abgehalten worden sind, die Regelungen der Experimentierklausel zu gebrauchen.

Unseres Erachtens sollte die im Vorspann zum Gesetzentwurf angesprochene Möglichkeit, Zielvereinbarungen zwischen Rat und Verwaltung bei Zuständigkeiten in die Experimentierklausel aufzunehmen nicht nur für große kreisangehörige und kreisfreie Städte gelten, sondern auch auf alle Städte ausgeweitet werden können. Durch die Umsetzung der neuen Steuerungsmodelle wird es in Zukunft vermehrt zu Vereinbarungen zwischen Rat und Verwaltung kommen, die mit der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung auf eine legale Basis gestellt würden.

Kritisch sehen wir dagegen die Einrichtung eines sogenannten integrativen Entscheidungsgremiums an Stelle des Hauptausschusses. Hier sehen wir die Gefahr, daß durch die Einbeziehung von Ratsmitgliedern der politische Einfluß in der Verwaltung verstärkt wird. Die Rolle der Beigeordneten als mögliche Mehrheitsbeschaffer wird mehr politisiert, so daß auch hier die Gefahr besteht, daß mehr auf das Parteibuch als auf die fachliche Qualifikation bei der Auswahl der Beigeordneten geachtet wird. Zudem würde auch dem Prinzip der Ehrenamtlichkeit entgegen gewirkt werden,

weil davon auszugehen ist, daß das integrative Entscheidungsgremium einmat die Woche tagen wird und somit eine starke Präsenz der Ratsmitglieder in der Verwaltung notwendig wird. Der Trend zum Berufspolitiker wird damit verstärkt.

Zu Artikel 2 § 17 - Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit

Die in § 17 Abs. 1 vorgesehene Möglichkeit der Bestellung eines hauptamtlichen Verbandsvorstehers kann zur Effizienzsteigerung bei Verbänden beitragen. Bisher ist es vielfach üblich, daß Hauptverwaltungsbeamte ehrenamtliche Verbandsvorsteher sind. Die Möglichkeit der Bestellung von hauptamtlichen Verbandsvorstehern schafft die Chance, mehr fachliche Qualität zu gewinnen.

Zu Artikel 4 - Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Die geplanten Änderungen der Gemeindehaushaltsverordnung tragen zur Umsetzung der aktuellen Überlegungen zu einer Flexibilisierung der Haushaltsführung und damit zu einer Anpassung der kommunalen Finanzwirtschaft an neue Steuerungsinstrumente bei. Damit wird der Praxis ein größerer Spielraum gegeben.

Zu Artikel 8 - Änderung des Weiterbildungsgesetzes

Die Herausnahme des Landesinstituts für Schule und Weiterbildung aus dem Weiterbildungsgesetz ist angesichts der Rechtsgrundlage für dieses Institut gem. § 14 Landesorganisationsgesetz konsequent. Allerdings ist der Deregulierungserfolg dieser Maßnahme nachzuweisen.

Zu Artikel 10 - Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Der politische Wille für die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren ist aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit nachvollziehbar. Es kann jedoch nicht sein, daß dies ausschließlich zu Lasten der kommunalen Körperschaften geht.

Insbesondere ist auf die folgenden Punkte hinzuweisen:

§ 71 c Beratung und Auskunft

Der § 71 c Abs. 2 Ziffer 4 VwVfG NW sollte aus Gründen der Rechtssicherheit um den Satz "ohne Gewähr auf eine positive Bescheidung" ergänzt werden.

Der Abs. 3 ist wie folgt zu ergänzen: Vor dem Wort Verfahrensdauer ist das Wort "voraussichtliche" einzufügen.

§ 71 d Sternverfahren

Im § 71 d Abs. 1 Satz 1 sind die Wörter „insbesondere auf Verlangen des Antragstellers“ ersatzlos zu streichen. Die Behörde muß "Herr des Verfahrens" bleiben. Dies gehört zur kommunalen Organisationshoheit.

Zu Artikel 15 - Änderung des Schulverwaltungsgesetzes

Die hier vorgesehene Änderung begrüßen wir, weil gerade im Bereich der Schulverwaltung nach unseren Erfahrungen die technische Ausstattung bisher zu wünschen übrig läßt. Eine moderne Sachausstattung ist unbedingt erforderlich, so daß durch die beabsichtigte gesetzliche Bindung deutliche Fortschritte erzielt werden können. Wir erwarten, daß auch der Haushaltsgesetzgeber dieser neuen Norm folgen und die notwendigen Bewilligungen vornehmen wird.

Zu Artikel 16 - Änderung des Gesetzes über den Vorbereitungsdienst für die Laufbahnen des gehobenen und des höheren Forstdienstes im Lande NRW

Wir lehnen den Gesetzentwurf, wonach künftig der Vorbereitungsdienst in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses abgeleistet werden soll, mit Nachdruck ab. Der Gesetzesvorschlag trägt nach unserer Auffassung nicht dazu bei, die öffentliche Verwaltung zu modernisieren oder das Dienstrecht zu aktualisieren. Vielmehr stehen fiskalische Interessen des Landes im Vordergrund, um die Einkommensverhältnisse der Anwärter/Referendare zu schmälern, indem man z.B. das 13. Monatsgehalt zugunsten dieser Personengruppe streicht. Nimmt man die ideologiebehaftete Argumentation des kleinen Koalitionspartners zur Zurückdrängung des Berufsbeamtentums noch hinzu, verbleibt für die innere Rechtfertigung eines Systemwechsels kein einziges zutreffendes Argument.

Wir sind sehr entschieden der Auffassung, daß neben den zuvor genannten Gründen folgende Grundsatzüberlegungen zur Ablehnung des Systemwechsels führen.

In der Landesforstverwaltung NRW (LFV) werden hoheitliche Aufgaben erledigt. Im Bereich der öffentlich-rechtlichen Planungen (Gebietsentwicklungs-, Landschafts- und Bebauungspläne, Einzelbauanfragen) ist die LFV als Träger öffentlicher Belange

tätig. Die Forstbeamtinnen und -beamten sind als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft im Rahmen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständig. Die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Landesforstgesetz mit entsprechenden Sanktionen obliegt den unteren Forstbehörden. Im Bereich der staatlichen Hoheitsverwaltung ist die LFV für die forstliche Förderung und für die Betreuung der kommunalen und privaten Waldbesitzer im Rahmen des gesetzlichen Auftrages zuständig. Hinzu kommen die komplexen Bereiche des Forstschutzes und der Waldpädagogik. Dies bedeutet, daß in der Landesforstverwaltung auch zukünftig im Sinne des Funktionsvorbehaltes gem. Art. 33 GG die hoheitlichen Aufgaben von Forstbeamten erledigt werden müssen. Damit muß der Vorbereitungsdienst für diese Laufbahn unbedingt auch weiterhin innerhalb des Beamtenverhältnisses abgeleistet werden.

Die vom Land beabsichtigten Änderungen würden zur Abschaffung des Berufsbeamtentums in der Landesforstverwaltung führen. Die seit 1995 praktizierte Einstellungspolitik des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW (MURL) belegt diese Annahme. Freie Stellen in Forstbetriebsbezirken, in denen bevorzugt kommunale und private Waldbesitzer betreut werden und in denen bisher ausschließlich Forstbeamte eingesetzt waren, werden inzwischen mit Angestellten besetzt. Diese Einstellungspolitik wird seitens des MURL damit begründet, daß in diesen Forstbetriebsbezirken keine hoheitlichen Aufgaben im engeren Sinne erledigt würden, was nicht zutreffen ist.

Die angedachten Privatisierungsvorhaben für die Landesforstverwaltung erfordern nicht, daß die bisher von Forstbeamten wahrgenommenen Aufgaben, künftig durch Angestellte erledigt werden müssen. Allerdings verlangen die im Landesforstgesetz bestimmten hoheitlichen Aufgaben von den Bediensteten eine bestimmte Vorbildung und Leistungsfähigkeit, die durch Forststudium und Vorbereitungsdienst von den Forstbeamten erbracht werden. Solange das Landesforstgesetz der Landesforstverwaltung hoheitliche Aufgabenerledigung zuordnet, wie z.B. Erhaltung und Vermehrung des Waldes, Betreuung von Waldbesitzern, Umwandlung und Aufforstung, Schutz gegen Waldbrände, Öffentlichkeitsarbeit, Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, Aufgabenerledigung als Träger öffentlicher Belange und solange der verfassungsrechtliche Funktionsvorbehalt besteht, muß die ausschließliche Besetzung von Dienstposten (z.B.: Forstbetriebsbezirke in den sog. Kammerforst-

ämtern) mit Angestellten als beamtenrechtlich äußerst fragwürdig bezeichnet werden.

Die Landesforstverwaltung NRW ist eine Sonderordnungsverwaltung, in der die Forstbeamtinnen und Beamten des gehobenen und des höheren Dienstes für die Erledigung hoheitlicher Aufgaben nach dem Landesforstgesetz NRW ausgebildet und vorbereitet werden.

Artikel 33 Abs. 4 GG gewährleistet das Berufsbeamtentum in Form einer institutionellen Garantie. Dies bedeutet, daß das Berufsbeamtentum nicht beliebig ersetzt werden darf. Die Ausübung hoheitlicher Aufgaben ist als ständige Aufgabe Beamten zu übertragen. Das Berufsbeamtentum beruht auf hergebrachten Grundsätzen. Ein hergebrachter Grundsatz bestimmt eine spezielle, auf die Laufbahn ausgerichtete und abgestimmte Ausbildung der Beamten. Abgeleitet von den hergebrachten Grundsätzen wird auch das Laufbahnprinzip. Zur Laufbahn gehören alle Ämter derselben Fachrichtung, die eine gleiche Vor- und Ausbildung erfordern; sie umfaßt auch den Vorbereitungsdienst und die Probezeit.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Steffen', written in a cursive style.

(Steffen)
Vorsitzender