

KOETZ PARTNER \uparrow INTERNATIONAL
INTERNATIONALE MANAGEMENT- UND POLITIKBERATER

Dr. Axel G. Koetz
Geschäftsführender Partner

An den
Landtag Nordrhein-Westfalen
z.Hdn. Herrn Wolfgang Fröhlecke
Referat II.1.F.1
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

10.01.00
Dr.K/ms1

Fax: 0211 884 3002

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verwaltungsreform zum zweiten
Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in NRW
(LT.-Drs. 12/4320)**

Sehr geehrter Herr Fröhlecke,

beigefügt übermittle ich Ihnen zur Information des Ausschusses meine schriftliche
Stellungnahme zu den Punkten 1,3,32,33.

Mit freundlicher Empfehlung



Dr. Axel G. Koetz

Anlage
4 Seiten

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
12. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
12/ 3616

Alle Abg.

KOETZ PARTNER \uparrow INTERNATIONAL
INTERNATIONALE MANAGEMENT- UND POLITIKBERATER

Dr. Axel G. Koetz
Geschäftsführender Partner

**Anhörung durch die Ausschüsse für
Verwaltungsstrukturreform und für Kommunalpolitik des Landtages NRW
zum 2. Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
(Gesetzesentwurf der Landesregierung – Drs. 12/4320)
am 12.-14.01.2000**

**Stellungnahme zu den Themenbereichen / Artikeln
1, 3, 32, 33**

Vorbemerkung

Zu dem umfangreichen Fragenkatalog zu den Artikeln 1,3,32,33 ist an dieser Stelle nur eine punktuelle Beantwortung möglich.

Zu Artikel 1

Die Verwaltungsmodernisierung NRW geht von einer umfassenden Zusammenführung von bisher selbständigen Behörden unter dem Dach der zukünftigen staatlichen Regionaldirektionen aus. Erfahrungen mit derartigen Zusammenführungen sowohl im behördlichen Bereich wie in der Wirtschaft führen zu der Erkenntnis, daß Zusammenführungsprozesse in zunächst immer in erheblichem Umfang Managementkapazitäten binden und zudem zu Motivations- und Akzeptanzproblemen bei den Beschäftigten aller Ebenen – insbesondere aber den Führungskräften der „übernommenen“ Bereiche – führen. Dies gilt insbesondere, da der Prozeß zumindest teilweise mit einer Herunterbewertung von Dienstposten und einer Reduktion von Erwartungen verbunden ist. Die hier zu erwartenden Probleme begleiten fast jede Fusion auch im privatwirtschaftlichen Bereich; sie müssen aber professionell gemanagt werden.

Der Prozeß der Zusammenführung muß, um Synergieeffekte wirksam zu machen, unbedingt **von Maßnahmen der Binnenmodernisierung** begleitet werden. Dies betrifft insbesondere die Themenbereiche

- **Personalentwicklung / Motivation**
- **Steuerungssysteme (dezentrale Steuerung)**

Parallel erscheint es als sinnvoll relativ rasch zu einer faktischen Zusammenführung der Kapazitäten im Zentralbereich zu kommen. Dabei muß noch überprüft werden, an welchen Stellen Zentralisierung und Integration

KPI II

Seite - 2 - zum Schreiben vom 10.01.00

erfolgen sollte und welche Arbeitsbereiche zweckmäßigerweise dezentral belassen werden. In diesem Zusammenhang ergeben sich vor allem Möglichkeiten aus der Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechniken.

Im Rahmen einer zentralen Personalplanung sollte zudem raschestmöglich ein gemeinsamer Stellenplan und eine innerbehördliche Stellenbörse implementiert werden.

Dagegen erscheint die Befürchtung, das Behörden mit mehr als 8.000 beschäftigten nicht mehr steuerbar sein könnten, nicht begründet. Schon heute umfassen die beiden Landschaftsverbände jeweils gut doppelt so große Personalkörper. Auch in der Privaten Wirtschaft sind Strukturen dieser Größe nicht als unsteuerbar. Es wird vor allem darauf ankommen, im Rahmen der Binnenmodernisierung geeignete Instrumente der dezentralen Führung von Teileinheiten innerhalb einer Gesamtstrategie zu entwickeln. Dies ist unabhängig von der Frage zu sehen, ob diese Teileinheiten selbständige Behörden sind oder nicht. Andererseits bestehen heute noch „Landesoberbehörden“ mit deutlich weniger als 100 Mitarbeitern. Solche Strukturen sind offensichtlich unwirtschaftlich.

Probleme ergeben sich nicht aus der reinen Größe, sondern aus der Übersichtlichkeit der Strukturen. Der Auflösung zahlreicher Einzelbehörden (an sich eine Vereinfachung der Verwaltung) steht die Anlagerung dieser Behörden im Rahmen allgemeiner und Vorortzuständigkeiten an die staatlichen Regionaldirektionen gegenüber. Dies darf nicht dazu führen, daß die Verwaltung für den Externen möglicherweise noch unüberschaubarer wird als sie dies bisher bereits ist, weil dem Außenstehenden die jeweilige Vorortzuständigkeit, die konkrete Ansiedlung und die Entscheidungswege nicht mehr transparent sind. Die staatlichen Regionaldirektionen müssen also vor allem noch Verfahren entwickeln, um dem Bürger den Zugang zu Verwaltungsleistungen so weit als möglich zu vereinfachen.

Mit der Eingliederung der bisher selbständigen Behörden steigt der Grad der direkten Kommunikation zwischen staatlicher Regionaldirektion und Bürger deutlich an. Die SRD werden notwendigerweise bürgernäher werden müssen als bisher erforderlich. Sie müssen dementsprechende Kompetenzen aufbauen müssen. Dabei hat wiederum der Einsatz moderner Kommunikationstechniken (einschließlich Internet) eine besondere Rolle; sie werden sowohl der Führung der Außenstellen, der Generierung von Leitbildern wie auch der Kommunikation mit dem Bürger dienen müssen.

Als vorteilhaft ist die Tatsache anzusehen, daß es durch vergrößerte Behördenstrukturen **weniger zwischenbehördliche Konflikte** geben sollte. Der Bürger hat nur einen Ansprechpartner, die staatliche Regionaldirektion, und er kann von ihr eine abschließende Antwort auf seine Fragen verlangen.

KPI II

gen. Die einzelnen nunmehr unselbständigen Bereiche müssen sich innerhalb der Struktur abstimmen und können insoweit keine widersprüchlichen Antworten mehr geben.

Vor diesem Hintergrund erscheint es als nicht optimal, daß gerade die in hohem Maße bündelungsbedürftigen und bündelungsfähigen Behörden der **Umweltverwaltung** von der Zusammenführung der Strukturen unberührt bleiben. Es ist davon auszugehen, daß der Ausgleich zwischen den Politikfeldern Wirtschaft / Verkehr einerseits und Umwelt andererseits im Rahmen einer größeren Struktur zweckmäßig wäre. Durch den Verzicht auf die Integration sind Asymmetrien in der Steuerung zu erwarten, da andere Behörden etwa des Wirtschafts- und Verkehrsbereiches in die Regionalstruktur integriert sind.

Die Versorgungsverwaltung hätte, wenn dies bundesrechtlich möglich gewesen wäre, zweckmäßigerweise der kommunalen Ebene übertragen werden sollen. Hier bestehen erhebliche Synergieeffekte mit der kommunalen Sozialverwaltung. Bei einer eventuellen Änderung der bundesrechtlichen Situation sollte dies nachvollzogen werden.

Grundsätzlich erscheint das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) zur Überführung in einem Landesbetrieb geeignet. Vergleichbare Aufgaben werden in der privaten Wirtschaft von Dienstleistungsunternehmen erledigt.

Zu Artikel 3

Da der Straßenbau in erheblichem Umfang als Auftragsverwaltung für Land und Bund tätig ist, bietet sich eine staatliche Zuständigkeit für diesen Bereich an. Dabei ist der operative Straßenbau (einschl. der operativen Planung) als „Auftragnehmer“ der planenden und für den Unterhalt verantwortlichen Einheiten zu sehen.

Eine organisatorische Verselbständigung dieses Segmentes in Richtung auf eine mehr betriebswirtschaftlich geführte Struktur ist sinnvoll. Langfristig sollten die entsprechenden Bereiche an eine Privatisierung herangeführt werden.

Zu Artikel 32.

Generell muß bei der Schaffung von Organisationsstrukturen der langfristig zu erwartende Arbeitsbedarf erfaßt werden. Dabei scheint es so, daß der wesentliche Teil des Umstrukturierungsprozesses des Ruhrgebietes abge-

12/3616

geschlossen ist und daß das Ruhrgebiet langfristig in eine „Normalsituation“ übergeht. In einer solchen Entwicklungsprognose erscheinen groß dimensionierte Organisationseinheiten mit Mitgliedschaftspflicht nicht mehr erforderlich, zumal auch derartigen Einrichtungen die Tendenz innewohnt, sich beim Wegbrechen früherer Kernaufgaben neue Aufgaben zu suchen, um die Strukturen aufrechtzuerhalten. Die Kommunen sollten in der Lage sein, die Masse ihrer Aufgaben im Rahmen freiwilliger Abstimmungen (Zweckverbände, gemeinsame Gesellschaften etc.) zu erledigen.

Zu Artikel 33.

Grundsätzliche Alternative zu KVR oder Agentur Ruhr ist eine 6. staatliche Regionaldirektion (bzw. ein dritter Landschaftsverband) für den Bereich Ruhr oder ein genereller Neuschnitt der Bezirksregierungen / staatlichen Regionaldirektionen / Landschaftsverbände. Jede andere Lösung wird immer zu sich überschneidenden Zuständigkeiten und den entsprechenden Problemen führen. Insoweit erscheint der Gedanke einer entsprechenden Behörde durchaus erwägenswert.

Sinnvollerweise würde eine solche Einheitsbehörde jedoch rund 1/3 der Einwohner des Landes erfassen. Die Schaffung der Behörde würde damit naturgemäß nicht ohne Auswirkungen auf die gesamte Flächen- oder Mittelbehördenstruktur in NRW sein können und müßte vermutlich zu einem Konzept mit insgesamt 3-4 Regionalbehörden führen, wobei 3 die logischere Alternative wäre. Insoweit muß in diesem Zusammenhang die gesamte Diskussion um die regionale Struktur der Bezirksregierungen in NRW wieder aufgenommen werden. Eine isolierte Schaffung einer „Regionaldirektion Ruhr“ bei Aufrechterhaltung der weiteren Behördenstruktur würde auf jeden Fall zu erheblichen Asymmetrien und Wirtschaftlichkeitsproblemen führen. Sie kann deshalb nicht empfohlen werden.

In der Folge sollte die Tendenz nicht in Richtung einer zusätzlichen größeren Verwaltungseinheit, sondern in Richtung einer schlanken, flexibel – und durchaus auch „endlich“ ausgestalteten programmbezogenen Einheit gehen, die sich nach einiger Zeit auch durchaus selbst in Frage stellen können sollte.

Dr. Axel G. Koetz
Im Januar 2000