

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/1421

Kiel, 13.11.2006

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Reform kommunaler Verwaltungsstrukturen und
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Verwaltungsmodernisierung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem o. g. Gesetzentwürfen im Rahmen der mündlichen Anhörung eine Stellungnahme abzugeben. Gern setzen wir Sie im Vorwege schriftlich über unsere Positionen, die wir im Zusammenwirken mit unserer für den kommunalen Bereich zuständigen Mitgliedsgewerkschaft komba entwickelt haben, in Kenntnis.

**1. Zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Reform kommunaler
Verwaltungsstrukturen**

Beschäftigtenbegriff

Wir begrüßen die sachgerechten Anpassungen der Bezeichnung der Beschäftigten infolge des Inkrafttretens des TVöD. Insbesondere die vom TVöD eigentliche abweichende Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in den Beschäftigtenbegriff ist sinnvoll, da eine Kompatibilität mit dem Mitbestimmungsrecht erreicht wird und dem allgemeinen Verständnis des Beschäftigtenbegriffs Rechnung getragen wird.

Inkompatibilitätsregelungen

Die Beschränkung des Verbotes, Mitglied einer Gemeindevertretung oder eines Kreistags zu sein, auf die Funktionsebene des gehobenen Dienstes ist für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht eindeutig. Aus dem TVöD ergeben sich keine eindeutigen Vorgaben, die eine derartige Zuordnung und damit eine rechtssichere Anwendung der vorgesehenen Vorschrift gewährleisten. Wir empfehlen deshalb, von der vorgesehenen Änderung Abstand zu nehmen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass es praxisfremd wäre, die maßgebende Schwelle der Bedeutung von Entscheidungskompetenzen stur an der Funktionsebene festmachen zu wollen. Die Grenzen dürften vielmehr fließend verlaufen, zumal auch vorbereitende Arbeiten durchaus entscheidungserhebliche Spielräume aufweisen können.

Ergänzend regen wir an, nicht nur leitende Beschäftigte von privatrechtlichen Unternehmen in den Anwendungsbereich der Unvereinbarkeitsregelungen einzubeziehen, sondern auch

leitende Beschäftigte von öffentlich rechtlichen Unternehmen, dabei dürften insbesondere Anstalten des öffentlichen Rechts relevant sein.

Gemeindedezernenten

Die vorgesehene Änderung ist zwar folgerichtig, jedoch erlauben wir uns, auch an dieser Stelle unsere Auffassung deutlich zu machen, dass die Möglichkeit der Beschäftigung von Gemeindedezernentinnen und Gemeindedezernenten die Gefahr überflüssiger personeller Ressourcen und die übermäßige Bindung finanzieller Ressourcen verursacht. Zusätzliches Personal sollte besser an den vielen Stellen eingesetzt werden, wo Engpässe bestehen und eine aufgabengerechte Personalausstattung nicht existiert.

Mindestgröße für Verwaltungen

Wir teilen nicht die Auffassung, dass eine Verwaltung zwingend mindestens 8000 Einwohnerinnen und Einwohner betreuen muss, um professionell und wirtschaftlich zu arbeiten. Die Erfahrungen – auch der Gemeindeprüfungsämter – zeigen, dass mit der Größe einer Verwaltung nicht die Wirtschaftlichkeit steigt. Die Wirtschaftlichkeit ist von diversen anderen Faktoren abhängig, so gibt es durchaus kleinere Verwaltungen die wirtschaftlicher arbeiten als größere Verwaltungen. Hinzu kommt, dass größere Verwaltungen sich negativ auf die Bürgernähe auswirken können.

Vorgaben für die Beschäftigung von Personal

Wir begrüßen die in der Gemeindeordnung vorgesehene Änderung, dass keine Verpflichtung zur Beschäftigung von Beamten mit der Befähigung zum Richteramt oder zum höheren allgemeinen Verwaltungsdienst mehr bestehen soll. In der Praxis ist keine Automatik erkennbar, dass die Beschäftigung von Personal mit einer derartigen Qualifikation sich positiv auf die Qualität einer Stadtverwaltung auswirkt.

Ergänzend regen wir eine Prüfung an, ob auch in der Kreisordnung auf die entsprechende, sich aus § 48 Abs. 3 KrO ergebende, Vorgabe verzichtet werden kann. Es ist schwer zu vermitteln, dass bezüglich des Landrates keine Qualifikation gesetzlich vorgegeben wird, wohl aber bezüglich seines Stellvertreters bei der Wahrnehmung von Aufgaben als untere Landesbehörde.

Kreisgrenzen überschreitende Ämter

Wir halten an unserer Auffassung fest, dass Kreisgrenzen überschreitende Ämterbildungen problematisch sind, da sie zu unübersichtlichen und ineffektiven Verwaltungsabläufen bzw. Zuständigkeiten führen. So wäre innerhalb eines Amtes die Zuständigkeit zweier Kreise bei der Erfüllung von Selbstverwaltungsaufgaben oder Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung gegeben.

Stimmkontingente im Amtsausschuss

Wir begrüßen die Reduzierung der Größe von Amtsausschüssen, halten die Stimmgewichtung mit einer Stimme je 100 Einwohnern jedoch für nicht erforderlich und zu bürokratisch. Die Vertreterzahl von 1 bis 3 führt zu einer ausreichenden Differenzierung bzw. Gewichtung.

Zusammenschluss von Verwaltungen durch Verordnung

Der Entwurf beinhaltet eine Ermächtigung für die Landesregierung, durch Verordnung Ämter zu bilden oder zu ändern sowie ein Verzicht auf eigene Beschäftigte oder Verwaltungseinrichtungen zu verzichten. Hier ist zumindest fraglich, ob diese Regelungen mit den bereits bestehenden Vorschriften, die von der Änderung nicht berührt werden, kompatibel sind. Denn gem. § 1 Abs. 2 AO kann das Innenministerium bereits durch Verwaltungsakt derartige Entscheidungen treffen.

Im Übrigen ist abermals erkennbar, dass das Land sich unzureichend mit den Konsequenzen von Verwaltungszusammenschlüssen für das Personal auseinandersetzt. Weder im Gesetzestext noch in der Begründung wird auf das Personal eingegangen. Im Gesetzentwurf wird lediglich ausgeführt, dass die örtlichen Verhältnisse, im Besonderen die Wege-, Verkehrs-, Schul- und Wirtschaftsverhältnisse sowie die kirchlichen, kulturellen und geschichtlichen Beziehungen zu berücksichtigen sind. Auch wenn – jedenfalls für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer - der mit dem kommunalen Arbeitgeberverband abgeschlossene Tarifvertrag über die Verwaltungsstrukturreform greift, empfehlen wir dringend, die Belange des Personals als vertrauensbildende Maßnahme in diese Aufzählung aufzunehmen.

Beteiligung der Gewerkschaften

Abschließend möchten wir auch an dieser Stelle unsere Empfehlung und Erwartungshaltung zum Ausdruck bringen, uns in den Prozess der Verwaltungsstrukturreform intensiver als in der Vergangenheit einzubinden. Die mit der Verwaltungsstrukturreform einhergehenden Veränderungen für das Personal führen naturgemäß stets zu Verunsicherungen und Bedenken. Dabei muss sichergestellt werden, dass diese ernst genommen werden und auch ausgeräumt werden. Nur so ist zu gewährleisten, dass die Beschäftigten nicht zu Gegnern von Veränderungsprozessen werden, was Motivations- und Effizienzbeeinträchtigungen und damit das Gegenteil der eigentlichen Zielsetzung zur Folge hätte. Die intensive Beteiligung der Gewerkschaften schafft bei den Beschäftigten das notwendige Vertrauen und die Gewissheit, dass deren Interessen hinreichend Berücksichtigung finden. Die so entstehende Akzeptanz ist eine unverzichtbare Voraussetzung für einen Erfolg der Verwaltungsstrukturreform.

2. Zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Modernisierung der Verwaltung

Wir möchten vorwegschicken, dass wir eine Positionierung zu diesem Gesetzentwurf auf die unseren Bereich betreffenden Art 5,6 und 7 beschränken.

Verzicht auf Stellenausschreibungen

Wir betrachten die geplante Möglichkeit, auf Stellenausschreibungen durch Entscheidung der obersten Dienstbehörde zu verzichten, jedenfalls im kommunalen Bereich, für problematisch. Die Änderung würde in Ergänzung der bestehenden bereits weit reichenden Ausnahmeregelungen zu einer sehr geringen Hürde für den Verzicht auf Stellenausschreibungen führen und damit die Gefahr verursachen, dass sachfremde Erwägungen bei Stellenbesetzungen leichter eine Rolle spielen können. Gerade die Pflicht zu Stellenausschreibungen stellt eine Auslese nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung sicher.

Bericht über Nebentätigkeiten

Die vorgesehene Streichung des § 85 c halten wir für sinnvoll. Hier wird ein tatsächlicher Bürokratieabbau erreicht. Bei Bedarf ist es dem Landtag ungeachtet dessen unbenommen, Informationen über die Entwicklung von Nebentätigkeiten anzufordern.

Wegfall von Jubiläumszuwendungen

Die vorgesehenen Änderungen, die den Wegfall von Jubiläumszuwendungen für Beamtinnen und Beamte zum Gegenstand haben bzw. damit im Zusammenhang stehen, werden aufs schärfste kritisiert und damit vollumfänglich abgelehnt.

Nach der Einführung einer Eigenbeteiligung an den Kosten der Heilfürsorge, der erneuten Arbeitszeitverlängerung und der Kürzung der Sonderzahlungen würde mit der vorgesehenen Streichung der Jubiläumszuwendungen ein weiteres deutliches Zeichen für den Missbrauch der einseitigen Regelungskompetenz im Beamtenrecht gesetzt, um überzogene Einschnitte durchzusetzen. Neu ist allerdings, dass derartige Einschnitte –

siehe den Titel des Gesetzes - als „Verwaltungsmodernisierung“ bezeichnet werden. Das dürfte nicht nur bei uns, sondern vor allem auch bei den Betroffenen Unverständnis und Kopfschütteln auslösen.

Den erneuten Einschnitt halten wir - selbstverständlich unabhängig von dem Titel des Gesetzes – für absolut unverhältnismäßig - den verhältnismäßig geringen Einsparungen wird ein unverhältnismäßig großer Motivationsverlust gegenüberstehen. Das in der Einführung des Gesetzentwurfes unter A dargestellte Problem, dass Verwaltungen professioneller, bürgernäher und wirtschaftlicher gestaltet werden müssen, wird somit nicht gelöst, sondern verschärft. Die Streichung der Jubiläumsszuwendungen ist deshalb nach unserer Überzeugung kontraproduktiv.

Die offenbar angestrebten Einsparungen fallen dabei weder bei den Personalkosten noch bei dem Verwaltungsaufwand ins Gewicht. Die Einsparungen bei den Personalkosten dürften weniger als ein Promille (!) ausmachen. Einsparungen beim Verwaltungsaufwand sind überhaupt nicht zu erwarten, denn es müssten weiterhin das Jubiläumsdienstalter festgesetzt und die Dankesurkunde gefertigt werden.

Dass dieser Teil des Gesetzentwurfes in die falsche Richtung geht, zeigt auch die Entwicklung im Tarifbereich. Die Tarifvertragsparteien haben sich im TVöD und im TV-L einvernehmlich nicht nur für eine Beibehaltung der Jubiläumsszuwendung entschieden, sondern für eine Aufstockung: Die Beschäftigten erhalten nach 25 Jahren 350 Euro und nach 40 Jahren 500 Euro. Im kommunalen Bereich können sogar durch Dienstvereinbarung höhere Beträge vereinbart werden.

Wir fordern daher nachdrücklich, von den vorgesehenen Streichungen Abstand zu nehmen. Sollte die Landesregierung dieser Forderung nicht Folge leisten, sollte alternativ – auch im Hinblick auf die dargestellten Regelungen im TVöD und zur Vermeidung von flächendeckenden Konflikten und Gerechtigkeitslücken unter den Statusgruppen – eine flexible Regelung favorisiert werden: „Über die generelle Gewährung der Jubiläumsszuwendung in Höhe der für vergleichbare Arbeitnehmer geltenden Beträge entscheidet die oberste Dienstbehörde.“

Wir hoffen, dass unsere Anregungen Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Kai Tellkamp
stv. Landesbundvorsitzender