



Bericht

der Landesregierung

Bericht zur Zukunft des öffentlichen Dienstes

Drucksache 15/2706

Federführend ist das Innenministerium

Vorbemerkungen

1. Bericht der Regierungskommission NRW

Die Regierungskommission Nordrhein-Westfalen „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“, die von Minister a.D. Prof. Dr. Hans Peter Bull geleitet wurde, hat am 27. Januar 2003 ihren Bericht vorgelegt. Der Kommission gehörten 23 Mitglieder an, die schwerpunktmäßig aus den Bereichen Wirtschaft und Wissenschaft kamen.

Der Bericht enthält eine Bestandsaufnahme und Kritik des heutigen öffentlichen Dienstes, der durch zu große Verrechtlichung, zu wenig Wettbewerb und Bürgerorientierung, zu wenig wirtschaftliches Denken, zu wenig Leistungsanreize und schwache Führung gekennzeichnet sei. Ferner wird das Nebeneinander von Beamten und Tarifbeschäftigten bemängelt und die geringe Flexibilität der jeweiligen Beschäftigungsverhältnisse, insbesondere aber des Tarifbereichs, kritisiert.

Der Bericht beschreibt Leitlinien und Rahmenbedingungen eines zukunftsfähigen öffentlichen Dienstes. Ausgehend von der Beschränkung der Aufgaben des Staates auf „Kernaufgaben“, die in staatlicher Hand bleiben sollen, und „Gewährleistungsaufgaben“, die entweder staatlich oder in privater Hand organisiert werden können, wird das Leitbild und die Kultur des öffentlichen Dienstes der Zukunft entwickelt. Es wird eine grundlegende Organisationsreform nach dem Prinzip der Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung, Dezentralisierung, Budgetverantwortung und Transparenz vorgeschlagen; die Bedeutung des e-Governments wird besonders betont. Ein besonderes Kapitel wird dem Personalmanagement des öffentlichen Dienstes gewidmet; Stichworte sind hier Personalrekrutierung, -auswahl und -entwicklung, insbesondere der Führungskräfte, und die Einführung eines Systems der Zielvereinbarungen.

Im Zentrum des Berichts stehen die Vorschläge für ein neues Dienstrecht. Es wird die Einführung eines einheitlichen Beschäftigtenstatus auf privatrechtlicher Grundlage - mit Streikrecht - vorgeschlagen. Lediglich für bestimmte Gruppen hoheitlich Beschäftigter („Beamte im neuen Sinne“) sollen zusätzliche Sonderrege-

lungen gelten, u.a. ein verstärkter Kündigungsschutz und Beschränkung des Streikrechts; hierzu sollen der diplomatische Dienst, die Zoll- und Finanzverwaltung, innere und äußere Sicherheit einschl. Katastrophenschutz und Feuerwehr, die Justiz und Leitungsfunktionen in obersten Bundes- und Landesbehörden zählen.

Der Grundstatus der Beschäftigten ist durch Gesetz zu regeln; die Elemente und Höhe der Vergütung sind durch Tarifvertrag festzulegen. Die Vergütung soll aus einer fixen Basisvergütung und einer variablen Leistungsvergütung bestehen; mit steigender Hierarchiestufe erhöht sich der Anteil der Leistungskomponente. Voraussetzung ist ein flächendeckendes System der Funktionsbewertung. Alters- und familienbezogene Komponenten sollen ebenso wie Zulagen abgeschafft werden. Für die Führungskräfte sollen „Gehaltsbänder“ festgelegt werden (Beschäftigte innerhalb derselben Funktionsbewertung werden in dasselbe Band eingestuft, die Lage innerhalb des Bandes richtet sich nach der Leistung).

Für die Altersversorgung schlägt die Kommission einen Systemwechsel in die Rentenversicherung vor. Empfohlen wird ein teils sozialversicherungsrechtlich geregeltes, teils kapitalgedecktes System, in das periodengerecht Beiträge eingezahlt und für welches Versorgungsrücklagen gebildet werden. Beihilfen in Krankheitsfällen pp. sollen nicht mehr gewährt werden.

Das besondere Personalvertretungsrecht des öffentlichen Dienstes soll aufgehoben und in ein einheitliches Mitbestimmungsrecht für alle abhängig Beschäftigten nach dem Betriebsverfassungsgesetz überführt werden.

Voraussetzung für die vorgeschlagene Dienstrechtsreform ist eine Änderung des Artikels 33 Abs. 4 GG (Funktionsvorbehalt) und die Streichung des Artikels 33 Abs. 5 GG (hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums).

Die Kommission erwartet langfristig Kostenneutralität ihrer Vorschläge – bei kurzfristig zusätzlichen Belastungen; detaillierte Kostenberechnungen enthält der Bericht allerdings nicht.

Die Kommission schlägt für die Umsetzung ihrer Vorschläge folgende Maßnahmenpakete vor:

- Maßnahmen, die die Landesregierung selbständig umsetzen wird („Paket 1“),
- Maßnahmen, die die Landesregierung in den Landtag einbringen wird („Paket 2“),
- Maßnahmen, die nur durch den Bundesgesetzgeber umgesetzt werden können („Paket 3“).

2. Umsetzung des Berichts durch die Landesregierung NRW

Die Umsetzung des Kommissionsberichts wird von der Staatskanzlei NRW geleitet. Ferner wurde ein „Lenkungskreis“ installiert und der (bisherige) Staatssekretär im Innenministerium NRW Riotte zum Reformbeauftragten bestellt.

Am 9. April 2003 hat Ministerpräsident Steinbrück vor dem Landtag NRW eine Regierungserklärung zu dem Bericht abgegeben. Nach den Ausführungen des Ministerpräsidenten teilt die Landesregierung NRW die im Bericht enthaltene aktuelle Bestandsaufnahme des öffentlichen Dienstes. Der öffentliche Dienst sei derzeit nicht immer so aufgestellt, dass er den berechtigten Interessen der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Wirtschaft gerecht werden könne. Dabei gehe es um Kritik an Systemen und Strukturen und nicht um die Beurteilung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung, die hervorragende Arbeit leisteten. Deshalb sei die Binnenmodernisierung der Verwaltung ein Arbeitsschwerpunkt. Eine 1:1–Umsetzung der Kommissionsvorschläge sei sicher nicht realistisch, andererseits sei der Bericht kein Steinbruch, aus dem sich jede interessierte Seite die passenden Steine heraussuchen könne.

Nach Auffassung der Landesregierung NRW setzt ein neues, einheitliches Dienstrecht für die Staatsbeschäftigten zwar eine Änderung des Grundgesetzes voraus. Es habe aber erhebliche Vorteile: Übersichtlichkeit, Transparenz, Beendigung der Privilegien-Diskussion, Auflösung des Nebeneinanders von Beamten und Angestellten, Erleichterung des Wechsels in die Wirtschaft. Fraglich sei aber, ob die - durch die besonderen Treuepflichten der Beamten gewährleisteten -

Grundfunktionen des Staates auch bei einer Anpassung des Beamtenrechts an das Arbeitsrecht garantiert würden, ferner, ob die öffentlichen Kassen durch ein solches Modell nicht zusätzlich belastet würden.

Dem von der Kommission vorgeschlagenen Besoldungsmodell (Fixum + leistungsabhängige Komponente) steht die Landesregierung NRW grundsätzlich positiv gegenüber. Voraussetzung sei eine adäquate Messung der Leistungen über Leistungsindikatoren und Zielvereinbarungen für alle Beschäftigten einschließlich der Einführung eines flächendeckenden Systems der Funktionsbewertung für den öffentlichen Dienst.

Hinsichtlich der Zukunft der Pensionen der Beamtinnen und Beamten bestätigt Ministerpräsident Steinbrück die Grundaussage der Kommission, dass die Versorgung auf ein festeres Fundament gestellt werden müsse; er weist in diesem Zusammenhang auf den seit 1999 bestehenden Versorgungsfonds und auf den beabsichtigten Aufbau eines Kapitalstocks für neu eingestellte Beamtinnen und Beamte hin. Ferner müsse zukünftig gewährleistet sein, dass – bei einem Wechsel in die Wirtschaft - in unterschiedlichen Alterssicherungssystemen erworbene Versorgungsansparungen erhalten bleiben. Die unterschiedlichen Alterssicherungssysteme des öffentlichen Dienstes müssten jeweils vernünftig ausgestaltet werden, solange sie noch nicht zusammengeführt sind.

Die Kommissionsvorschläge zum Gender Mainstreaming sowie zur Einführung von Personalentwicklungskonzepten und Zielvereinbarungen im öffentlichen Dienst werden von der Landesregierung NRW akzeptiert und sollen umgesetzt werden.

Die Landesregierung NRW sieht eine besondere Schwierigkeit darin, dass die Umsetzung von Reformen mit erheblichen Übergangsproblemen verbunden sein kann; hierzu gehöre der zwischenzeitlich erhöhte Finanzaufwand, der mit einem Übergang auf ein einheitliches Dienstrecht mit Sozialversicherungspflicht der jetzigen Beamten verbunden sein könne. Deshalb werde man gerade die Frage der finanziellen Belastungen in den kommenden Monaten intensiv prüfen, bevor Nordrhein-Westfalen seine Positionen festlege. Man sei allerdings bereit, für

durchgreifende Reformen auch einen Preis zu zahlen, wenn dadurch langfristig ein Mehr an Kosten gespart werden könne. Zugleich müsse aber darauf geachtet werden, dass die öffentlichen Haushalte in jeder Phase des Reformprozesses beherrschbar bleiben.

3. Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein vom 24. April 1996

Am 24. April 1996 hat das Land Schleswig-Holstein beim Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Artikels 33 des Grundgesetzes eingebracht (Drucksache 298/96). Vorgeschlagen wird die Neufassung des Artikels 33 Abs. 5 GG mit folgendem Wortlaut:

Die Angehörigen des öffentlichen Dienstes, die dem Funktionsvorbehalt des Absatzes 4 unterfallen, sind nach Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit oder auf Zeit zu berufen. Rechte und Pflichten der Beamten, ihre Besoldung sowie ihre Versorgung sind gesetzlich zu regeln.

Mit dieser Verfassungsänderung sollen die Voraussetzungen für ein modernes Beamtenrecht geschaffen werden, das flexibel ist und den aktuellen Anforderungen an den öffentlichen Dienst gerecht wird; dies bezieht sich insbesondere auf die Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen und die Umgestaltung des Versorgungssystems ohne Rückgriff auf die sog. hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtenrechts.

Der Gesetzentwurf ist zwar in den Bundesrat eingebracht. Eine Ausschussberatung soll (nach Aufruf durch Schleswig-Holstein) erst dann erfolgen, wenn sich eine Mehrheit für die Unterstützung des Entwurfs findet.

4. Aktivitäten des Bundes und der Länder sowie des Deutschen Städtetages

Fragen der Dienstrechtsreform werden zurzeit auf verschiedenen Ebenen behandelt.

- Der Deutsche Bundestag hat am 4. Juli 2003 das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften beschlossen; der Bundesrat hat dem Gesetz am 11. Juli 2003 zugestimmt. Das Gesetz enthält u. a. eine Öffnungsklausel zugunsten des Landesgesetzgebers, der nunmehr über die Gewährung von Sonderzahlungen selbst entscheiden kann. Damit ist ein wichtiger Schritt in Richtung Stärkung der Länderkompetenzen im Besoldungs- und Versorgungsrecht getan worden.
- Die Ministerpräsidentenkonferenz hat am 27. März 2003 das Thema „Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung“ erörtert und dazu Leitlinien beschlossen. In diesen Leitlinien ist u. a. vorgesehen, dass die bisherige Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Dienstes stehenden Personen nach Artikel 75 GG in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes mit Zugriffsrecht für die Länder überführt werden soll. Ferner soll, um den Ländern möglichst weite eigenständige Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen, eine Modifikation des Artikels 33 Abs. 5 GG in die Verhandlungen mit dem Bund einbezogen werden.
- Die Innenministerkonferenz hat in ihrer Sitzung am 14./15. Mai 2003 beschlossen, Leitlinien für die Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts zu erarbeiten. Dabei sollen sowohl die Überlegungen der Regierungskommission NRW „Zukunft des öffentlichen Dienstes – Öffentlicher Dienst der Zukunft“ als auch die vom Deutschen Städtetag formulierten „Kommunalen Anforderungen an das öffentliche Dienstrecht“ einbezogen werden. Die Leitlinien werden unter aktiver Mitwirkung Schleswig-Holsteins zurzeit im zuständigen Arbeitskreis der Innenministerkonferenz (IMK) erarbeitet und der IMK zu ihrer nächsten Sitzung im November 2003 vorgelegt.

- Im Bund-/Länder-Arbeitskreis für Beamtenrechtsfragen ist unter Vorsitz des Bundesinnenministeriums unter aktiver Mitwirkung des Innenministeriums Schl.-H. der Vorschlag für eine umfassende Novellierung des Beamtenrechtsrahmengesetzes erarbeitet worden. Mit der Novelle wird eine Modernisierung des Beamtenrechts, auch in sprachlicher Hinsicht, angestrebt. Ferner sollen die Folgerungen aus der Verfassungsreform 1994 gezogen, insbesondere bestehende Vollregelungen des Rahmenrechts zugunsten eigenständiger Regelungen des Landesgesetzgebers geöffnet werden. Schließlich sollen die laufbahnrechtlichen Vorschriften unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen im Bildungsbereich vereinfacht werden. Die Innenministerkonferenz hat in ihrer Sitzung am 14./15. Mai 2003 im Zusammenhang mit dem Leitlinien-Beschluss den Bundesinnenminister gebeten, die Novellierung des Beamtenrechtsrahmengesetzes sobald wie möglich vorzulegen, um kurzfristig zu einer größeren Gestaltungsfreiheit der Länder zu gelangen. Der Bund beabsichtigt, noch im laufenden Jahr das Gesetzgebungsverfahren einzuleiten.

- In dem Diskussionspapier „Kommunale Anforderungen an das öffentliche Dienstrecht“, das der Deutsche Städtetag am 4. Februar 2003 verabschiedet hat, wird die Notwendigkeit weitreichender Strukturveränderungen im Beamten- wie im Tarifrecht unterstrichen. Der Deutsche Städtetag fordert u.a.
 - Flexibilisierung des Laufbahnrechts durch ein Funktionsgruppensystem, Abkehr von dem Bezug auf formale Bildungsabschlüsse,
 - Abschaffung der Stellenobergrenzenverordnungen,
 - Ablösung des geltenden Besoldungssystems durch ein fixes Grundgehalt und variable Leistungskomponenten,
 - kritische Überprüfung von verfassungsrechtlichen Grundstrukturen des Beamtenverhältnisses, insbesondere Laufbahn-, Amts-, Lebenszeit-, Alimentationsprinzip bei Festhalten am Beamtenverhältnis als öffentlich-rechtlichem Sonderrechtsverhältnis.

- Im Rahmen des Bund-/Länder-Arbeitskreises für Beamtenrechtsfragen hat das Innenministerium Schl.-H. im Jahr 2001 einen Vorschlag für eine grundlegende Strukturreform des Laufbahnrechts in die Diskussion eingebracht, der mit einzelnen Vorschlägen des Deutschen Städtetages inhaltlich übereinstimmt. Die Überlegungen gehen von der Kritik am bisherigen Laufbahnsystem aus (u.a. mangelnde Flexibilität, problematische Zuordnung neuer Studiengänge zu Laufbahngruppen, Tendenz zur Bildung von Sonderlaufbahnen, Brüche und Verwerfungen in der derzeitigen Laufbahnstruktur). Unter Beibehaltung des Laufbahnprinzips sind die Laufbahnen auf der Grundlage einer stringenten Aufgaben- und Anforderungsorientierung neu zu gestalten, wobei die geltende Besoldungsordnung weiterhin das Rückgrat des Laufbahnrechts bildet. Eingangsamts (Basisamt) und Beförderungsamts der Laufbahnen sind – wie bisher – nach funktionsgerechter Bewertung festzulegen und den Besoldungsgruppen zuzuordnen; die Zuordnung zu einer Laufbahngruppe entfällt. Die Anforderungen an Vor- und Ausbildung werden laufbahnspezifisch definiert (Einstiegsmodell); damit wird die Möglichkeit eröffnet, schnell auf Änderungen des Aufgabenprofils wie auch im Bildungsbereich zu reagieren. Durch systematische Fortbildung werden die Potenziale aller Beschäftigten ausgeschöpft und Weichenstellungen für eine planmäßige Personalentwicklung ermöglicht. Externe und interne Durchlässigkeit des Laufbahnsystems sollen erhöht werden. – Diese Vorschläge haben in den zuständigen Gremien bislang keine Unterstützung erfahren.

Zu Frage 1

Wie beurteilt die Landesregierung Schleswig-Holstein das Konzept der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission der Zukunft des öffentlichen Dienstes?

Die Bestandsaufnahme des Berichts deckt sich weitgehend mit den in Schleswig-Holstein gemachten Erfahrungen. Zahlreiche Vorschläge der Kommission sind in Schleswig-Holstein bereits verwirklicht worden, z.B. Entwicklung eines Leitbildes, Einführung eines Personalentwicklungs-Konzepts und der Personalkostenbudgetierung. Andere Vorschläge, wie die grundsätzliche Modernisierung des Dienstrechts bei Aufgabe der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, werden von der Landesregierung Schl.-H. unterstützt. Die entsprechende Gesetzesinitiative des Landes Schleswig-Holstein aus dem Jahr 1996 ist im Bundesrat noch nicht abschließend behandelt worden (s. Vorbemerkungen Ziffer 3).

Der Kommissionsbericht enthält keine Aussagen zur Finanzierung des Modells des einheitlichen Dienstrechts. Wie oben dargestellt (Vorbemerkungen Ziffer 2), ist sich die Landesregierung NRW darüber im Klaren, dass bei der Umsetzung des Berichts insbesondere hinsichtlich der Zusammenführung der Versorgungssysteme in Nordrhein-Westfalen kurzfristig erhebliche Mehrkosten entstehen können. Eine endgültige Positionierung der Landesregierung NRW wird, wie dargestellt, erst erfolgen, wenn die Frage der finanziellen Belastungen geklärt ist. Die Klärung der Finanzierbarkeit der Kommissionsvorschläge - soweit sie zu Kostenfolgen führen - ist auch Voraussetzung für eine abschließende Positionierung der Landesregierung Schleswig-Holstein. Soweit Vorschläge kostenneutral oder kostenmindernd sind, werden sie von der Landesregierung begrüßt; dies gilt insbesondere für die zur Verbesserung des Personalmanagements gemachten Vorschläge (Kapitel 4 des Berichts).

Die Mitgliederversammlung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder hat sich in der Klausursitzung vom 1. bis 3. April 2003 mit dem Bericht der Regierungskommission auseinandergesetzt. In der Diskussion wurde deutlich, dass zahlreiche angesprochene Ziele mit den Ansätzen der Länder für die in der Lohnrunde 2002/2003 vereinbarten Modernisierungsgespräche übereinstimmen. Insoweit kann der Bericht zur

Argumentation auch im Tarifbereich herangezogen werden. Die Überlegung der Kommission, eine gesetzliche Grundregelung des Beschäftigungsverhältnisses, ergänzt durch tarifvertragliche Ausgestaltung zu schaffen, setzt jedenfalls die Änderung des Grundgesetzes und bundesgesetzliche Regelungen voraus. Nach übereinstimmender Auffassung der Länder muss dies zeitlich vor den tariflichen Überlegungen erfolgen, da der Inhalt der gesetzlichen Regelung die Felder für die tarifvertragliche Ausgestaltung absteckt.

Ob die vorgeschlagene Vereinheitlichung des öffentlichen Dienstes, auf der Grundlage einer Verfassungsänderung, angesichts der bekannten Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat in absehbarer Zeit verwirklicht werden kann, dürfte nach den mit der schleswig-holsteinischen Gesetzesinitiative zur Änderung des Artikels 33 Abs. 5 GG gemachten Erfahrungen fraglich sein. Deshalb wird es realistischerweise - wie vorgesehen - zunächst erforderlich sein, Einzelvorschläge, die ohne Verfassungsänderung durchführbar sind, auf ihre Realisierungsmöglichkeiten zu prüfen. Dieses sind vorrangig Vorschläge im organisatorischen Bereich und zum Personalmanagement, wo in Nordrhein-Westfalen offenbar noch nicht der in Schleswig-Holstein festzustellende Stand erreicht worden ist.

Zu Frage 2

Welche der in dem Konzept dargestellten Landesmaßnahmen ohne erforderliche Gesetzesänderungen (z.B. Steuerung über Zielvereinbarungen, Maßnahmen des Personalmanagements, Neustrukturierung der Aus- und Weiterbildung) sind von der Schleswig-holsteinischen Landesregierung geplant, begonnen oder bereits durchgeführt?

Die in dem Kommissionsbericht dargestellten Maßnahmen auf Landesebene ohne erforderliche Gesetzesänderung sind in Schleswig-Holstein überwiegend bereits in der Verwaltung umgesetzt; sie werden fortlaufend evaluiert.

Beginnend mit der Erarbeitung eines gemeinsamen Leitbildes im Jahre 1995, des Projektes Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik (1996/1997) und der Zusammenführung von Kompetenz, Aufgabe und Verantwortung durch die grundlegende Neustrukturierung der gemeinsamen Geschäftsordnung –GGO– (1998) hat die Landesregierung einen grundlegenden Wandel im Selbstverständnis der öffentlichen Verwaltung eingeleitet. Die Stärkung der Fach- und Ressourcenverantwortung, einschließlich der Einführung der Personalkostenbudgetierung hat ebenso wie die zunehmende Steuerung über Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Behörden zu einer eigenständigen und verantwortungsbewussten Aufgabenwahrnehmung geführt.

Daneben setzt die Landesregierung verstärkt auf die Durchführung des Leistungsgedanken in der Verwaltung. Zu nennen sind z. B. die Beurteilungsrichtlinien von 1995/2000 (zurzeit erneute Evaluation) und die Leistungs- und Beförderungsgrundsätze von 1997/1997/2002. Die Mobilitätsrichtlinien für Führungskräfte (1991/1992), das neue Fortbildungskonzept (2001) und die Personalentwicklung im Angestelltenbereich (2001) tragen zur Leistungssteigerung und zum Erwerb von Fach- und Führungskompetenz bei.

Mit einem modernen Personalmanagement, dem Personalentwicklungs-Konzept von 1998, hat die Landesregierung ihr Ziel auf die Entwicklung einer neuen Führungskultur gerichtet. Die Verpflichtung zu regelmäßigen Mitarbeiter- Vorgesetztengesprächen einschließlich der Erarbeitung von Zielvereinbarungen und die Rückmeldung für

Führungskräfte sollen hierzu beitragen. Bestandteile des PE-Konzeptes sind außerdem die Grundsätze über Zusammenarbeit und Führung, das Anforderungsprofil für Führungskräfte, und das Personalentwicklungsseminar für Führungs(nachwuchs)-kräfte von 2001. Auch die Rekrutierung der Nachwuchskräfte für die allgemeine Verwaltung wird in Schleswig-Holstein bereits nach den im Konzept empfohlenen objektivierte Maßstäben vorgenommen. Das Innenministerium als zentrale Einstellungsbehörde für den Verwaltungsnachwuchs führt Einstellungsverfahren auf allen Ebenen unter Einbeziehung von Kollegialorganen und externen Sachverständigen durch.

Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung und die Entwicklung eines Controllings sind noch nicht abgeschlossen. Die bisherigen Ergebnisse in den Pilotprojekten, z.B. im Polizeibereich, sind überwiegend positiv.

In einem „Zehn-Jahres-Pakt“ mit den Kommunen soll die Funktionalreform, verbunden mit einer Verwaltungsstrukturreform, weitergeführt werden. Hier setzt die Landesregierung auf die Zusammenarbeit mit den Kommunen. Die gemeinsame Weiterentwicklung des e-Government von Land und Kommunen soll den Prozess unterstützen.

Die geplanten und teilweise bereits umgesetzten Neustrukturierungen und Zusammenschlüsse von Behörden innerhalb Schleswig-Holsteins, wie z.B. die Landwirtschaftskammer und die Oberfinanzdirektion, und die vorgesehenen Fusionen mit Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg sind auch Folge eines verstärkt wirtschaftlichen Denkens in der Landesverwaltung.

Das Landessystemkonzept zielt ebenfalls auf eine effizientere Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben und wird im Zusammenhang mit den Möglichkeiten des e-Government zu mehr Bürgernähe und Transparenz führen.

Auf der Ebene der Tarifgemeinschaft der Länder setzt sich das Land für eine Neustrukturierung der Tarifverträge ein.

Zu Frage 3

Welche der in dem Konzept vorgeschlagenen landesgesetzlichen Regelungen werden von der schleswig-holsteinischen Landesregierung befürwortet und ggf. bereits vorbereitet?

Bereits mit dem Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes, des Landesrichtergesetzes, des Schulgesetzes und des Hochschulgesetzes vom 19. März 1996 (GVOBl. Schl.-H. S. 301) wurde die Festlegung der Lehrtätigkeit an öffentlichen Schulen und Hochschulen als hoheitsrechtliche Aufgabe gestrichen. Mit einer beabsichtigten Novelle zum Landesbeamtengesetz sollen u. a. weitere Schritte zur Flexibilisierung des Laufbahnrechts unternommen werden.

Mit der Neufassung des Ausbildungszentrumsgesetzes (Drs. 15/2354), das der Landtag am 18. Juni 2003 beschlossen hat, wird die Ausbildung insbesondere des gehobenen Dienstes an der Verwaltungsfachhochschule neu strukturiert. Hier findet zukünftig das Hochschulrecht weitgehend Anwendung. Die Verwaltungsfachhochschule bleibt jedoch eine nicht-staatliche Hochschule; an der verwaltungsinternen Ausbildung wird festgehalten. Der Einfluss der Arbeitgeberinnen, Arbeitgeber und Dienstherrn bleibt erhalten, so dass sie weiterhin eng in die Ausbildung eingebunden sind. Außerdem wird sichergestellt, dass das Land Schleswig-Holstein, der Verein zur Unterhaltung der schleswig-holsteinischen Gemeindeverwaltungsschule e.V. und der Verein „Deutsche Rentenversicherung Bildungszentrum Reinbek e.V.“ gemeinsam über das Ausbildungszentrum auf die Verwaltungsfachhochschule einwirken können.

Eine gesetzliche Verankerung einzelner Komponenten des Personalentwicklungskonzeptes ist aufgrund seiner Ausgestaltung in Schleswig-Holstein als Vereinbarungen mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften nach § 59 des Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein nicht erforderlich.

Eine Änderung der Landeshaushaltsordnung und anderer haushaltsrechtlichen Vorschriften ist aufgrund der bisherigen Vorhaben (s. Frage 2) nicht erforderlich gewesen.

Zu Frage 4

Welche der in dem Konzept genannten Initiativen gegenüber dem Bundesgesetzgeber sind von der schleswig-holsteinischen Landesregierung geplant oder ggf. bereits realisiert?

Schleswig-Holstein hat sich auf verschiedenen Ebenen für ein einheitliches Dienstrecht eingesetzt. Auf Bundesebene hat Schleswig-Holstein bereits 1996 eine Gesetzesinitiative zur Änderung des Artikels 33 Abs. 5 GG in den Bundesrat eingebracht (s. Vorbemerkungen Ziffer 3). Diese Gesetzesinitiative hat, wie dargestellt, bislang keine Unterstützung erfahren.

Nach Einschätzung der Landesregierung wird es weiterhin Schwierigkeiten bereiten, bei den übrigen Ländern Unterstützung für eine Verfassungsänderung zu finden. So sind verschiedene erneute Vorstöße im Jahr 1999 im Zusammenhang mit der Entscheidung über den Status der Lehrerinnen und Lehrer in Schleswig-Holstein in der Sache erfolglos geblieben. Möglicherweise werden die Ergebnisse der Regierungskommission NRW und die hierdurch ausgelöste öffentliche Diskussion zu einer Änderung der Haltung des Bundes und der Länder führen.

Erst dann wird es möglich sein, den Spielraum für verfassungsändernde und einfachgesetzliche Vorhaben auszuloten. Dabei wird jeweils abzuwägen sein, ob das Reformvorhaben wirtschaftlich ist, ob also der aus der Rechtsänderung zu erwartende Nutzen in einem angemessenem Verhältnis zu den entstehenden Kosten steht. Auch darf die Unabhängigkeit der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes nicht gefährdet werden, um die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung weiterhin sicher zu stellen.

Einzelne Vorhaben sind ohne Verfassungsänderung möglich. Hierzu zählt die grundlegende Überarbeitung des Beamtenrechtsrahmengesetzes, um die Ausgestaltungsmöglichkeiten der Länder zu verbessern. Im Zuge der Überarbeitung des Beamtenrechtsrahmengesetzes setzt sich Schleswig-Holstein für eine weitgehende Flexibilisierung des Laufbahnrechts ein (s. Vorbemerkungen Ziffer 4). Die Überle-

gungen des Deutschen Städtetages in dem Grundsatzpapier „Kommunale Anforderungen an das öffentliche Dienstrecht“ zielen in eine ähnliche Richtung.

Eine Abkehr von den Grundsätzen der partnerschaftlichen Mitbestimmung der Beschäftigten, wie sie im Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein verankert ist, schließt die Landesregierung aus.

Unabhängig hiervon hat die Landesregierung bei der Fortentwicklung des Beamtenrechts – auf Bundesebene wie im Landesbereich – darauf geachtet, dass sich Beamtenrecht und Tarifrecht des öffentlichen Dienstes möglichst nicht auseinander entwickeln. So wurde z.B. aufgrund einer Initiative Schleswig-Holsteins im Bundesrat erreicht, dass die Einführung einer „Bandbreitenregelung“ in der (Eingangs-) Besoldung im Jahr 2001 nicht erfolgte; denn dies hätte zu einem elementaren Abweichen vom Tarifbereich geführt.

Im Zusammenhang mit der Öffnungsklausel im Besoldungsrecht (s. Vorbemerkungen Ziffer 4) strebt die Landesregierung ein abgestimmtes Vorgehen zumindest der norddeutschen Länder an. Sie unterstützt die Kündigung des Tarifvertrags durch die Tarifgemeinschaft der Länder, damit kurzfristig eine Übertragung auf den Tarifbereich erfolgt.

Bei jedem dienstrechtlichen Gesetzesvorhaben prüft die Landesregierung, ob der Grundsatz der angestrebten Einheit von Beamten- und Tarifrecht eingehalten wird. Wünschenswert wäre eine deutliche Fortentwicklung des Beamtenrechts in diese Richtung.