



61. JAHRGANG • JANUAR - FEBRUAR

1-2

2007

# STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN



StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199-201 · 40474 Düsseldorf  
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt“ · G 20 167

## Personal

Verwaltungsstrukturreform

Dienstleistungsrichtlinie





## STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

**Mein Personal ist** mir lieb und teuer. Wer so spricht als Stadt- oder Gemeindeoberhaupt und auch danach handelt, hat die Zeichen der Zeit erkannt. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen einer Verwaltung sind deren wichtigste Ressource. Denn eine Verwaltung produziert - ihrer Bestimmung gemäß - Beratung und Dienstleistung. Dabei kommt es weniger auf teure Maschinen als auf kundige und freundliche Menschen an. Bedauerlicherweise ist das Diktum von den Mitarbeitern als „wichtigste Ressource“ arg in Misskredit geraten. Denn die Privatwirtschaft praktiziert genau das Gegenteil. Da wird gestrafft, gekürzt, entlassen - weit über das betriebswirtschaftlich Notwendige hinaus. Die Verwaltungen der nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden sind diesem unseligen Trend glücklicherweise nicht gefolgt. Aber auch in den Rathäusern arbeiten heute weniger Menschen als vor 10, 15 Jahren. Die desolante Finanzlage hat viele Kommunen zum Personalabbau gezwungen, wenn auch abgedefert durch natürliche Fluktuation. Noch zerbrechen wir uns den Kopf über gut vier Millionen Arbeitslose und viele tausend Arbeitswillige in Wartestellung. Doch gutes Personal könnte angesichts des demografischen Wandels bald knapp werden. Dann konkurriert die Kommunalverwaltung mit der freien Wirtschaft, die in der Regel besser zahlt, oder mit Dienststellen des Landes und des Bundes. Wer seine



Büros dann noch gut gefüllt sehen will, muss die Kommunalverwaltung anderweitig attraktiv machen: durch ein gesittetes Arbeitsklima, durch individuelle Fortbildung, durch flexible, familienvertragliche Arbeitszeiten. Personal darf nicht nur als Kostenfaktor oder brachliegendes Sparpotenzial gesehen werden. Gleichzeitig muss Leistung und Honorierung von Leistung mehr Gewicht erhalten. Für Letzteres hat der Tarifvertrag öffentlicher Dienst TVÖD bereits einen Weg gewiesen. Dieser muss nun auch für die Beamten und Beamtinnen in den Kommunen geöffnet werden. Das Land ist gut beraten, durch ein neues Personalvertretungsrecht unntliche Hemmnisse zwischen Mitarbeitern und Behördenleitung abzubauen. So ist schwer einzusehen, warum für die Zuteilung neuer Arbeitsgebiete eine Zustimmung des Personalrats nötig ist. Durch die Föderalismusreform hat das Land neue Freiheiten erhalten, die Besoldung, Versorgung und Laufbahnen der Beamten und Beamtinnen neu zu regeln. Diese Freiheiten sollten nun im Sinne eines modernen Dienstrechts zügig ausgeschöpft werden.

Dr. Bernd Jürgen Schneider  
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

## Statistik lokal Statistik regional

Daten für die Gemeinden, kreisfreien Städte und Kreise Deutschlands sowie Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands, hrsg. v. d. Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder, Ausgabe 2006, DVD, jeweils 74 Euro, zu bez. bei d. Vertriebsabteilung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW (LDS NRW), Postfach 10 11 05, 40002 Düsseldorf

oder im Internet unter <https://webshop.lids.nrw.de>

Für Statistik-Interessenten, die nicht nur innerhalb Nordrhein-Westfalens, sondern deutschlandweit Regionen miteinander vergleichen möchten, gibt es nun zwei aktuelle Datenbanken erstmals auf DVD. „Statistik lokal“ bietet für alle 13.000 Kommunen der Bundesrepublik Eckdaten zu den Themenbereichen Gebiet, Bevölkerung, Arbeitslosigkeit, Landwirtschaft, produzierendes Gewerbe, Gebäude/Wohnungen, Bautätigkeit, Tourismus, Öffentliche Finanzen und Wahlen. Thematisch wesentlich umfangreicher, in der regionalen Darstellung aber auf die Kreise und kreisfreien Städte beschränkt, ist die „Statistik regional“. Beide Datenbanken sind unter allen gängigen Windows-Betriebssystemen zu nutzen.

## Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen

Hrsg. v. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW (LDS NRW), A 5, 800 S., inkl. CD-ROM, 29 Euro, zu best. unter Bestell-Nr. Z 02 1 2006 00 bei d. Vertriebsabteilung des LDS NRW, Postfach 10 11 05, 40002 Düsseldorf oder im Internet unter <https://webshop.lids.nrw.de>



Handlich, kompakt, informativ und mit CD-ROM präsentiert sich die aktuelle Ausgabe 2006 des Statistischen Jahrbuches für Nordrhein-Westfalen. Dieses „Buch des Wissens“ zeichnet nicht nur ein Bild der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Situation in NRW, sondern zeigt auch viele Strukturen und Entwicklungstendenzen auf. Die beigefügte CD-ROM bietet darüber hinaus die Möglichkeit, die Inhalte elektronisch weiterzuverarbeiten.

## Recht der Ordnungswidrigkeiten

v. Peter Schwacke, 4. Aufl., 2006, 23,2 x 15,5 cm, 181 S., 26 Euro, ISBN 3-55501-379-3, Kohlhammer Deutscher Gemeindeverlag

In diesem Standardlehrwerk führt der Autor die Zielgruppe der Studenten an den rechtswissenschaftlichen Fakultäten und den Verwaltungshochschulen detailliert durch die komplexe Materie des Ordnungswidrigkeitenrechts. Mithilfe von 150 Kurzfällen deckt er dabei die Bereiche Grundvoraussetzungen und Verfahrensrecht einschließlich des gerichtlichen Verfahrens und des Vollstreckungsverfahrens ab. Neben den Literatur- und Rechtsprechungsverweisen überzeugt das Werk durch gute Lesbarkeit, die unter anderem durch sinnvolle Gliederung und Hervorhebung der Schlagwörter erreicht wird. Wegen der guten Ausstattung eignet sich das Werk auch für den Einsatz in der Verwaltungspraxis.

# Inhalt

61. Jahrgang  
JANUAR - FEBRUAR 2007

Bücher und Medien 4

Nachrichten 5

### Thema Personal

Manfred Wichmann  
Föderalismusreform und Beamtenrecht 6

Dirk Schröder  
Mitarbeitermotivation in Kommunalverwaltungen 8

Thomas Hüttemann  
Fortbildung für kommunales Personal 10

Der neue Tarifvertrag öffentlicher Dienst -  
Entstehung und Struktur 12

Elke R. Holzrichter, Katja Weisel  
Die Einführung des Leistungsentgelts nach TVöD 14

Interview mit Miriam Junker-Ojo zur Vereinbarkeit  
von Familie und Beruf in der Kommunalverwaltung 16

Andrea Becker  
Entwicklung der Personalvertretung in  
nordrhein-westfälischen Kommunen 18

Manfred Palmen  
Das Konzept der NRW-Landesregierung  
zur Verwaltungsstrukturreform 22

Roland Thomas, Axel Rungweber  
„Einheitlicher Ansprechpartner“ nach  
EU-Dienstleistungsrichtlinie als kommunale Aufgabe 24

Silke Ehrbar-Wulfen  
Nutzen der externen Prüfung bei Einführung von NKF 26

IT-News 29

Gericht in Kürze 29

Titelfoto: wolterfoto

## Weiter Kohleabbau im Bergwerk Walsum

Im Bergwerk Walsum, dessen Fördergebiet sich unter anderem auf die Stadt **Dinslaken** erstreckt, darf weiter Steinkohle abgebaut werden. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig entschieden. Damit scheiterten die Stadt **Voerde** und mehrere Bürger mit ihrer Klage gegen den Rahmenbetriebsplan für die Zeche. Dieser greift nach Ansicht der Richter nicht in das Planungsrecht oder das Selbstverwaltungsrecht der Kommune ein. Auch der Einwand der Kläger, durch den Kohleabbau unter dem Rhein erhöhe sich die Gefahr von Deichbrüchen, wurde nicht anerkannt.

## Landespreis für Ordnungspartnerschaften

Die Städte **Hilden**, **Unna** und **Gütersloh** gehören zu den Trägern des Landespreises für Innere Sicherheit. Hilden erhielt den Preis für seine „Partnerschaft für eine gewalt- und angstfreie Jugendzeit im Stadtteil“. Polizei, Staatsanwaltschaft, Amt für Jugend, Schule, Sport, Jugendgerichtshilfe, Jugendhilfepersonen und Eltern ist es dabei gelungen, die Zahl der Straßenraubdelikte erheblich zu reduzieren. Die Jugendkriminalität zu senken, ist auch Schwerpunkt der Ordnungspartnerschaft „In den Knast gehst Du allein - Jucops helfen“ in Unna. Gütersloh ist neben Münster am „Netzwerk Zuhause sicher“ beteiligt. Polizeibehörden, Kommunen, Handwerkskammern, Kreishandwerkerschaften, Fachhandwerksbetriebe, Versicherungen, Industrie und Bausparkasse wollen dabei Einbrüche verhindern und auf den Leben rettenden Brandschutz aufmerksam machen.

## Wälder Nordrhein-Westfalens in dramatischem Zustand

Der Zustand der Wälder in NRW hat sich dramatisch verschlechtert. Wie aus dem Waldschadensbericht der Landesregierung für das Jahr 2006 hervorgeht, ist jeder vierte Baum deutlich geschädigt. Lediglich 25 Prozent aller Bäume werden als gesund eingestuft. Im Jahr 1984, als der Zustand des Waldes erstmals untersucht wurde, waren es noch 59 Prozent. Von Waldschäden besonders betroffen sind dem Bericht zufolge Kiefern und Fichten. Die Laubbaumarten Eiche und Buche dagegen entwickelten sich positiv. Als Ursache für den schlechten Zustand des Waldes werden vor allem die Emissionen aus Verkehr und Landwirtschaft genannt. Aber auch die Trockenheit und die hohen Ozonwerte im Sommer 2006 haben dem Wald zugesetzt.

## Zwei weitere Qualitätswanderwege in NRW

Der Briloner Kammweg und die Winterberger Hochtour dürfen ab sofort mit dem Gütesiegel „Qualitätsweg Wanderbares Deutschland“ werben. Damit gibt es in NRW nun sechs ausgezeichnete Qualitätswanderwege. Deutschlandweit sind es insgesamt 20. Zuvor hatten in NRW bereits der Eggeweg im Teutoburger Wald sowie der Ehmsenweg, der Hochsauerland-Kammweg und der Ols-

berger Kneippwanderweg im Sauerland das begehrte Gütesiegel erhalten. Es verspricht unter anderem Routen mit hohem Naturanteil und abwechslungsreichen Ausblicken.

## Grünes Licht für neue Justizvollzugsanstalt

An der Stadtgrenze zwischen Düsseldorf und Ratingen wird ein neues Gefängnis gebaut. Der Rat der Stadt **Ratingen** hat dem nun zugestimmt und beschlossen, das Gelände der ehemaligen britischen Kaserne für 4,75 Mio. Euro vom Bund zu erwerben. Das Land, das insgesamt 90 Mio. Euro in den Neubau investieren will, wird der Stadt für die Nutzung 60 Jahre lang Erbpacht zahlen. Außerdem erhält Ratingen knapp 17 Mio. Euro Entschädigung. Auf dem Gelände soll die viertgrößte Justizvollzugsanstalt des Landes entstehen. Das neue Gefängnis mit 845 Häftlingsplätzen ist als Ersatz für die baufällige Vollzugsanstalt Düsseldorf sowie die ebenfalls alten Zweiganstalten der JVA Duisburg-Hamborn in Duisburg und Oberhausen geplant. Mit dem Bau soll Ende 2007 begonnen werden.

## European Energy Award an vier NRW-Kommunen

Vier Kommunen aus NRW haben den European Energy Award 2006 erhalten: **Blomberg** und **Recke** wurden zum ersten Mal ausgezeichnet, für Wuppertal und Solingen war es bereits die zweite Zertifizierung. Die Stadt Blomberg hat unter anderem die städtische Infrastruktur energetisch optimiert. Außerdem wurden Bauherren bezüglich der Möglichkeiten von Energieversorgung und Energieeinsparung beraten. Die Gemeinde Recke hat ein Nahwärmekonzept für das Schul- und Sportzentrum umgesetzt, die Straßenbeleuchtung optimiert und eine ehrenamtliche Solarberatung etabliert.

## Platz zu Ehren von Hanns-Dieter Hüsck geplant

Die Stadt **Moers** erhält einen „Hanns-Dieter-Hüsck-Platz“. Der Rat der Grafenstadt hat beschlossen, einen Platz in der Fußgängerzone nach dem prominenten Moerser zu benennen. Der Hüsck-Platz soll zum Geburtstag des vor einem Jahr verstorbenen Kabarettisten im Mai 2008 fertig sein.

## Ehrung für kinderfreundliche Stadtplanung

Die Städte **Velbert** und **Würselen** sind vom NRW-Bauministerium für ihre kinderfreundliche Stadtplanung geehrt worden. Velbert erhielt den ersten Preis für ein Konzept, das Kinder und Jugendliche bei allen Planungsschritten der Stadtentwicklung einbezieht. Die mit dem zweiten Preis ausgezeichnete Stadt Würselen überzeugte mit einer so genannten Spielleitplanung, mit der Straßen und Plätze auf ihre Bedeutung für Kinder untersucht wurden.



FOTO: WOLTERFOTO

# Modernes Regelwerk für Beamte nötig

Mit der Föderalismusreform können die Länder über Besoldung, Versorgung und Laufbahnen ihrer Beamten selbst bestimmen - eine Aufforderung an das Land NRW, tätig zu werden



## DER AUTOR

**Dr. Manfred Wichmann** ist Hauptreferent für Recht und Verfassung beim Städte- und Gemeindebund NRW

Der Bundestag hat am 30.06.2006 und der Bundesrat am 07.07.2006 die so genannte Föderalismusreform beschlossen. In beamtenrechtlicher Hinsicht ist bedeutsam, dass dadurch Art. 75 Grundgesetz (GG) und somit die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes ebenso ersatzlos entfallen sind wie Art. 74 a GG. Aufgrund der mit der Föderalismusreform erfolgten Neuordnung der Kompetenzen (Art. 74 I Nr. 27 GG) erhalten die Länder nunmehr die alleinige Gesetzgebungskompetenz für die Bereiche Besoldung, Versorgung und Laufbahnen. Der Bund hat hingegen eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für Statusrechte und -pflichten. Er will sie mit dem so genannten Beamtenstatusgesetz ausüben.

Dieses soll einheitlich das Statusrecht der Landes- und Kommunalbeamten sowie

der sonstigen der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts regeln. Ziel des Beamtenstatusgesetzes ist es, bestimmte beamtenrechtliche Grundstrukturen festzulegen, um die erforderliche Einheitlichkeit des Dienstrechts zu gewährleisten. So soll speziell die bundesweite Mobilität von Beamten bei Dienstherrnwechsel sichergestellt sein. Bewertet man den Entwurf des Beamtenstatusgesetzes (BR-Drucks. 780/06 vom 03.11.2006), ist zu loben, dass der Bund seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz sehr zurückhaltend gebraucht. Das Beamtenstatusgesetz unterscheidet sich inhaltlich nur marginal vom bisherigen Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG). Dies entspricht der Grundgesetzänderung, den Ländern weitgehende Handlungs- und Gestaltungsspielräume für ihr Personal zu eröffnen.

## Statusgesetz gilt unmittelbar

Ausgehend von der neuen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes er-

◀ Neben der Arbeitszeit sind nun auch die Dienstbezüge der Beamten Ländersache

setzt das Beamtenstatusgesetz zu großen Teilen das BRRG. Lediglich Kapitel II (§§ 121 bis 133 f) BRRG und § 135 BRRG bleiben für eine Übergangszeit bestehen. Die Länder müssen das Beamtenstatusgesetz nicht mehr in Landesrecht umsetzen. Es ist dort unmittelbar und ohne weiteren Umsetzungsakt direkt anzuwenden. Trifft das Beamtenstatusgesetz keine erschöpfende Regelung, gilt das jeweilige Landesbeamtenrecht, an dem sich durch den Wegfall des BRRG nichts ändert.

Noch sind keine Pläne des Landes NRW bekannt geworden, die Kompetenzen bei Besoldung, Versorgung und im Laufbahnrecht auszuüben. Man munkelt von ersten Initiativen 2008 oder 2009. Die Länder haben es offenbar nicht eilig, ihre neuen Möglichkeiten zu nutzen. Selbst Bundesländer wie Bayern, die in der Föderalismusreformkommission vehement für die neuen Länderkompetenzen gekämpft haben, wollen sich mit der Umsetzung mehrere Jahre Zeit lassen. Aus kommunaler Sicht sind jedoch baldige Reformen erforderlich - und zwar im Besoldungsrecht unter dem Stichwort „Leistungsgerechte Besoldung“, weiterhin beim derzeit sehr starren Laufbahnrecht, wo die Laufbahngruppen neuen Funktionsgruppen weichen sollten, sowie im Personalvertretungsrecht.

Die Notwendigkeit von Reformen im Personalvertretungsrecht erkennt mittlerwei-

## POSITION

Das Personalvertretungsrecht sollte schnellstens an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24.05.1995, 2 BvF 1/92, NVwZ 1996, S. 574 ff.) zum Letztentscheidungsrecht der Einigungsstelle angepasst werden. Das ist in Nordrhein-Westfalen - nach mehr als elf Jahren - immer noch nicht geschehen. Weiterhin sind die Mitbestimmungsrechte im öffentlichen Dienst und speziell die Freistellungsregeln wieder auf ein - im Vergleich mit dem Betriebsverfassungsgesetz - akzeptables und praktikables Maß zu begrenzen.

le selbst die NRW-Landesregierung, wie ihren „Eckpunkten für ein modernes Mitbestimmungsrecht im öffentlichen Dienst“ (31.10.2006) zu entnehmen ist. Überdies

wäre generell über die Einführung von Kommunalklauseln in dienstrechtlichen Vorschriften nachzudenken. Damit könnten gerade kleinere Verwaltungen mit wenigen Beamten, für die das auf große Einheiten zugeschnittene Beamtenrecht nicht paßt, eigenständige Lösungen finden.

Des Weiteren wurde Art. 33 V GG durch die Föderalismusreform geändert. An den bisherigen Text sind die Wörter „und fortzuentwickeln“ angefügt worden. Durch einen solchen Programmsatz ändert sich materiell-rechtlich jedoch nichts. Bereits bisher stand Art. 33 V GG keiner Fortentwicklung des Rechts des öffentlichen Dienstes entgegen, wenn sie - wie ebenfalls künftig - unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze erfolgte.

### Tarifvertrag öffentlicher Dienst

Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) sieht zum 01.01.2007 verpflichtend die Einführung von Leistungsentgelten (Zulagen und Prämien) sowie des Leistungsaufstiegs in den Stufen vor. Auf Akzeptanzprobleme innerhalb der Kommunalverwaltungen, in denen Beamte und übrige Beschäftigte - vormalig Angestellte und Arbeiter - ähnliche Aufgaben wahrnehmen, stößt es, wenn beide Statusgruppen unterschiedlich behandelt werden.

Während der TVöD die kommunalen Arbeitgeber zur Zahlung der Leistungsanreize an die Beschäftigten verpflichtet, scheidet hinsichtlich der Beamten eine derartige Vergabe in gleichem Umfang aus. Beamtenrechtlich dürfen finanzielle Leistungen nur auf gesetzlicher Grundlage gezahlt werden. Freiwillige oder vertraglich vereinbarte Leistungen sind unzulässig (§ 2 I, II Bundesbesoldungsgesetz [BBesG]).

Eine solche Rechtsgrundlage fehlt aber. Verstoßen Dienstherren dagegen, drohen ihnen Strafen wegen Untreue (§ 266 StGB). Rechtlich gebietet der unterschiedliche Status von Beschäftigten und Beamten keine Gleichbehandlung. Der Gleichheitssatz verpflichtet, nur Gleiches gleich, Unterschiedliches jedoch gerade seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln. Jedoch wäre sowohl aus Sicht der Dienstherren als auch der Bediensteten eine Zahlung nach gleichen Kriterien und in einem möglichst gleichen Verfahren praktikabel und personalpolitisch sinnvoll.

Ein weiteres Auseinanderdriften der Statusgruppen, das zu noch mehr Unzufriedenheit führt, muss vermieden werden. Bereits heute erhalten Beschäftigte im Gegensatz zu Beamten mehr Lohn bei geringerer Arbeitszeit. Zudem wurde Beamten - anders als Beschäftigten - das Weihnachtsgeld erheblich gekürzt. Bei Beamten sind außerdem Urlaubsgeld, Jubiläumsgeld sowie Rufbereitschaftsvergütung ersatzlos entfallen.

### Leistungsorientierte Besoldung

In Gesprächen mit dem NRW-Innenministerium vertrat deshalb der Städte- und Gemeindebund NRW die Auffassung, dass das Land für die Beamten eine dem TVöD vergleichbare Möglichkeit zur leistungsorientierten Besoldung schaffen muss. Hierfür sollte es die Ermächtigungsgrundlagen für Leistungsprämien, -zulagen und -stufen so ändern, dass sie einem abgestimmten System von Leistungsanreizen für Beamte wie auch für Beschäftigte nicht mehr entgegenstehen.

Überdies sollte man die Normen mit einem angemessenen organisatorischen Aufwand anwenden können. Dies mündete in die Minimalforderung, zumindest die bundesrechtlichen Änderungen durch das Besoldungsstrukturgesetz, was die Ermächtigungsgrundlagen für Leistungsprämien, -zulagen und -stufen angeht, möglichst rasch in entsprechenden Landesverordnungen umzusetzen.

Hierzu zählt im Einzelnen: In der Leistungsstufenverordnung vom 10.03.1998 sollte die bisher in § 6 S. 1 geregelte Zehn-Prozent-Grenze wegen der Änderung der Ermächtigungsnorm (§ 27 III S. 2 BBesG) zumindest auf 15 Prozent erhöht werden. Des Weiteren sollte in der Leistungsstufenverordnung in § 6 S. 3 die Zahl 10 gestrichen und durch 7 ersetzt werden. Der geänderte § 27 III S. 6 BBesG lässt es nämlich bereits bei Dienstherren mit weniger als sieben Beamten zu, dass in jedem Kalenderjahr einem Beamten eine Leistungsstufe gewährt wird.

### Änderungen wünschenswert

In der Leistungsprämien- und -zulagenverordnung vom 10.03.1998 sollte somit entsprechend der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage (§ 42 a II S. 1 BBesG) die bisherige Zehn-Prozent-Quote durch eine 15-Prozent-Quote ersetzt werden. In der Leis-

## IN EIGENER SACHE

**Alles kommt in die Jahre.** Das gilt auch für STÄDTE- UND GEMEINDERAT. Seit 1999 erscheint die kommunalpolitische Zeitschrift als Magazin im ansprechenden Vierfarbdruck. Farbliche Gestaltung und Schrift entsprechen dem Corporate Design des Herausgebers Städte- und Gemeindebund NRW. Nach sieben Jahren haben wir das äußere Erscheinungsbild der Zeitschrift behutsam modernisiert, um den veränderten Sehgewohnheiten unserer Leserinnen und Leser gerecht zu werden. Erhalten bleiben die Merkmale, die STÄDTE- UND GEMEINDERAT bisher schon ausgezeichnet haben: hohe Aktualität, klare Gliederung und verständliche Artikel. Wir hoffen, damit die Attraktivität des Magazins auch für die kommenden Jahre zu sichern.

Herausgeber und Verlag

tungsprämien- und -zulagenverordnung sollte zudem zugelassen werden, dass bei Dienstherren mit weniger als sieben Beamten zumindest einem Beamten eine Leistungsprämie oder Leistungszulage gezahlt wird (§ 42 a II S. 3 BBesG).

Nach der bundesrechtlichen Transferklausel (§ 42 a II S. 2 BBesG) dürfen Dienstherren, die keine Leistungsstufen verteilen, die dafür vorgesehene Quote von 15 Prozent einsetzen, um zusätzliche Leistungsprämien oder -zulagen zu vergeben. Somit könnten maximal 30 Prozent der Beamten bedacht werden. Diese Möglichkeit sollte in der Leistungsprämien- und -zulagenverordnung verankert werden. Der Entwurf einer entsprechenden Änderungsverordnung liegt mittlerweile vor.

Schließlich haben die kommunalen Spitzenverbände in NRW gefordert, die hauswirtschaftlichen Schranken für die Vergabe von finanziellen Leistungselementen in Kommunen mit vorläufiger Hauswirtschaft zu überwinden. Dazu hält der Städte- und Gemeindebund NRW als Minimum die Anwendbarkeit der budgetorientierten Regelung des so genannten Beförderungserlasses des NRW-Innenministeriums vom 01.03.2006 (33-46.09.04-/06) für geboten. Das dort vorgesehene Budget für Beförderungen sollte auch für die Vergabe von Leistungsprämien oder -zulagen zu nutzen sein. Das NRW-Innenministerium erlaubt dies nunmehr per Erlass vom 24.11.2006. ●



FOTO: SCHRÖDER

◀ Um Veränderungen und Reformen der Verwaltung in Gang zu setzen, braucht man das richtige Handwerkszeug

# Ohne Identifikation kein voller Einsatz

Bei der Reform einer Verwaltung von innen heraus ist die Motivation der Mitarbeiter sowie die Weiterentwicklung der Kommunikationskultur entscheidend



## DER AUTOR

**Dirk Schröder** M.S.M. ist Leiter des Schul-, Sport- und Jugendamtes der Stadt Springe sowie Lehrbeauftragter der Universität Lüneburg

Es ist keinesfalls eine leichte Aufgabe, eine seit Jahrzehnten arbeitende Kommunalverwaltung nach dem Leitbild des Neuen Steuerungsmodells grundlegend zu reformieren und den „starrten Ozeanriesen Kommunalverwaltung“ in neue Gewässer zu leiten. Die kommunale Verwaltungsmodernisierung zeigt, dass zahlreiche unter der Flagge „Neue Steuerung“ segelnden Verwaltungen sehr bald an den bürokratischen Felsen zerschellen, weil sie die Notwendigkeit des kulturellen Wandels und der Gestaltung der damit verbundenen Umlernprozesse nicht beachten. Eine Reform, die für den gesamten Bereich der Kommunalverwaltung neue, effiziente Strukturen bringen soll, ist ein langfristiges und kontinuierliches Vorhaben. Für diese Verwaltungsreform bedarf es der aktiven Mitarbeit aller Mitarbeiter und Führungskräfte der Verwaltung sowie der politischen Entscheidungsträger.

Dies verdeutlicht, dass zunächst intensive Aufklärungs- und Motivationsarbeit geleistet werden muss, um die Voraussetzung für das Reformvorhaben zu schaffen. Dies geht einher mit einem Klima- und Kulturwandel in der Beziehung zwischen Führungskraft und Mitarbeiter, aber auch zwischen Politik und Verwaltung.

## Bestehende Strukturen ändern

Auf wirkliche Veränderung ausgerichtete Verwaltungsmodernisierung geschieht konzeptionell, zielorientiert, mittel- und langfristig und verändert bestehende Strukturen. Dieses kann - um beim Beispiel zu bleiben - verglichen werden mit der Crew eines kleinen Binnenseglers, die künftig mit einem wesentlich größeren Schiff auf hoher See unterwegs sein soll und langfristig auf diese neue Aufgabe vorbereitet werden muss.

Die meisten Führungskräfte und Mitarbeiter in der Kommunalverwaltung sind im Prinzip zu Einsatz und Kooperation bereit,

*Im Sinne einer guten Mitarbeiterkultur sollten ► alle Beschäftigten und Führungskräfte der Verwaltung sowie die politischen Entscheidungsträger an einem Tisch sitzen*

wenn folgende Voraussetzungen gegeben sind: hohe Motivation im Job und starke Identifikation mit der Kommune. Motivation entsteht durch eine interessante Arbeit, anspruchsvolle Aufgaben und verlässlich definierte Handlungsspielräume. Die notwendigen Rahmenbedingungen können leicht durch neue Arbeits- und Organisationsformen geschaffen werden.

Der wichtige Punkt der Identifikation mit der Kommune und ihren Zielen ist hingegen schwieriger und keinesfalls über Nacht zu erreichen. Identifikation erfordert umfangreiche Arbeit, eine lebendige, offene und vertrauensvolle Kultur. Denn die Menschen verbringen einen erheblichen Teil ihres Arbeitslebens am Arbeitsplatz. Sie verfügen hier über umfangreiche Sozialkontakte und verbringen wahrscheinlich mehr Zeit mit Kollegen als mit der eigenen Familie.

## Wohl fühlen wichtig

Vorgesetzte und Führungskräfte sollte allein diese Tatsache motivieren, dafür zu sorgen, dass sich die Mitarbeiter am Arbeitsplatz wohl fühlen. Eine motivierende Kultur innerhalb der Verwaltung begründet die Identifikation der Mitarbeiter mit ihrer Kommune und ihrer Arbeit. Notwendig ist ein Klima, das Motivation erst ermöglicht, Leistung anerkennt, Ideen und Kreativität fördert. Dazu gehört, dass Mitarbeiter einer Verwaltung über relevante Dinge informiert sein müssen, bevor sie in der örtlichen Presse zu lesen sind.

Verhaltensweisen oder die Motivation von Mitarbeitern zu verändern gelingt am ehesten, wenn man förderliche Rahmenbedingungen schafft, mit denen die innere Einstellung der Mitarbeiter und die Motivation positiv beeinflusst werden (siehe Tabelle rechts). Dies ist eine entscheidende Aufgabe der Führungskräfte.



Motivation fördernde Aspekte in der Kommunalverwaltung <sup>2</sup>		
Innere Faktoren	Aktivitätsniveau	Manche Menschen haben von Natur aus mehr Kraft als andere oder sind ausdauernder.
	Zielorientierung	Die Zielsetzung der Arbeit hat großen Einfluss auf die Motivation. Klarheit, Konkretisierung, subjektiv wahrgenommene Bedeutung und Identifikation mit den Zielen sind wichtige Kriterien.
	Werte und Interessen	Werte und Interessen stellen einen starken Motivationsfaktor in Form von Begeisterung, Passion und Sinnerfüllung dar. Begeisterung muss von Führungskräften vorgelebt werden, um Mitarbeiter für die Ziele zu motivieren.
Äußere Faktoren	Soziale Faktoren	z.B. Attraktivität von Personen denen man mit Leistung gefallen will, Ehrungen, Zuwendungen, Lob und Anerkennung.
	Materielle Faktoren	Zulagen, Prämien, Sonderleistungen etc.
	Generalisierte Faktoren	Geld und Karrierechancen

◀ Motivation kann auf vielfältige Weise geschaffen und gestärkt werden

Diese Auflistung könnte beliebig erweitert werden und gibt Impulse für die Analyse der bestehenden Kultur in der Verwaltung. Im Kontext der positiven Kulturveränderung werden langsame, behutsame Schritte der Veränderung, Anreize zur Leistungssteigerung und das Engagement der Führungskräfte, für eine motivierende Aufbruchstimmung zur Gestaltung der Zukunft zu sorgen, empfohlen. Anreize zur Leistungssteigerung können zwei Kategorien zugeordnet werden:

- materielle und immaterielle Anreize
- extrinsische und intrinsische Anreize<sup>3</sup>

Zu den materiellen Anreizen gehören etwa die direkte Entlohnung, die Erfolgsbeteiligung und betriebliche Sozialleistungen. Es handelt sich demnach um Anreize, die in Form von Geld- oder Sachwerten gesetzt werden. Immaterielle Anreize hingegen umfassen beispielsweise die Arbeitsplatzsicherheit, die persönlichen Einflussmöglichkeiten, die soziale Kommunikation, die Gruppenmitgliedschaft, die Arbeits- und Pausenregelung, den Arbeitsinhalt, die Arbeitsplatzgestaltung, die Personalentwicklung, die Aufstiegsmöglichkeit, attraktive Tätigkeit und die Wertschätzung der Arbeit.<sup>4</sup> Die jedoch für den Motivationsbereich wichtigere Differenzierung ist, ob der Mensch von äußeren Umständen gezogen wird oder aus einem inneren Antrieb heraus agiert.

Im Modernisierungsprozess ist zu bedenken, dass gewachsene Strukturen, welche die Arbeit in der Kommunalverwaltung über Jahre geprägt haben, nur visionär verändert werden können. Es ist daher von Bedeutung, zunächst an den Rahmenbedingungen innerhalb der Verwaltung zu arbeiten, Bürokratismus und starre Strukturen abzubauen, Vertrauen in die Leistung der Mitarbeiter zu setzen, Beteiligung zu fördern und einzufordern sowie gemeinsam an Visionen einer bürgerorientierten und Mitarbeiter motivierenden Verwaltung zu arbeiten.<sup>1</sup>

### Analyse der Mitarbeiterkultur

Die bestehende Kultur einer Kommunalverwaltung kann anhand folgender Fragen analysiert werden:

- Wie kommunizieren Kollegen untereinander und mit Vorgesetzten?
- Wie kommunizieren Vorgesetzte mit Mitarbeitern?

- In welchem Stil findet die schriftliche Kommunikation statt?
- Wie rasch wird auf externe und interne Anfragen reagiert?
- Wie wird innerhalb der Kommunalverwaltung mit Gerüchten umgegangen?
- Wird unter Führungskräften oder Mitarbeitern über Kollegen gelästert (Mobbing)?
- Wie wird mit Fehlern umgegangen?
- Welche Leistungsanreize gibt es und nach welchen Kriterien werden Mitarbeiter befördert?
- Wie werden Fachkräfte an Entscheidungen der Verwaltungsleitung beteiligt?

## NRW-HOMEPAGE ZUR EU-RATSPRÄSIDENTSCHAFT

Deutschland hat am 1. Januar 2007 für sechs Monate die Ratspräsidentschaft in der Europäischen Union übernommen. Am 25. März 2007 blickt die Union außerdem auf das 50-jährige Bestehen der Römischen Verträge zurück. Die NRW-Landesregierung begleitet diese Ereignisse mit einem eigenen Internetauftritt. Unter [www.nrw2007.eu](http://www.nrw2007.eu) finden Interessierte aktuelle Dokumente und Texte sowie Terminankündigungen und Links zum Thema Europa und NRW. Außerdem können Radio- oder TV-Sendungen - so genannte Podcasts - etwa von Europaminister Michael Breuer heruntergeladen werden. Zudem wird auf der Weblog-Seite unter [blog.nrw.2007.eu](http://blog.nrw.2007.eu) über ganz persönliche Erlebnisse der Mitglieder der Landesregierung von europapolitischen Veranstaltungen berichtet.



<sup>1</sup> vgl. Westermeyer, Führung: Beharrung und Bewegung, in: Socialmanagement 6/1999, S. 21ff  
<sup>2</sup> Tabelle auf Grundlage von Innerhofer/Innerhofer, Führung und Zusammenarbeit, in: Personall Jahrbuch 2004, 2003, S. 419  
<sup>3</sup> vgl. Schanz, Handbuch Anreizsysteme in Wirtschaft und Verwaltung, 1991, S. 13, Nass, Die richtige Portion Moral, in: Personal, Heft 4/2004, S. 41  
<sup>4</sup> vgl. Hentze, Personalwirtschaftslehre 2, 2005, S. 65; Sonnenmoser, Geld regiert die Welt - und ist doch nicht alles, in: Personalführung 7/2006, S. 44

FOTO: SCHRÖDER



◀ *Qualifikation und Fortbildung für Beschäftigte der Kommunalverwaltung - hier ein Seminar des Studieninstituts Westfalen-Lippe - sind wichtiger denn je*

FOTO: STUDIENINSTITUT WESTFALEN-LIPPE

# Lernen fast nur noch im Expresstempo

Während der Bedarf an Fortbildung für kommunale Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen steigt, werden Geld und Freistellungstage knapper - eine Herausforderung für die Fortbildungsinstitute



## DER AUTOR

Dipl.-Psych. Dipl.-Päd.  
Thomas Hüttemann ist Leiter des Fachbereiches Fortbildung des Studieninstitutes Westfalen-Lippe

Qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunen sind heute wichtiger denn je. Das lässt sich anhand weniger Beispiele begründen:

- Seit Jahren ist zu beobachten, dass sich in vielen Branchen die Zeiträume, in denen erworbenes Wissen Gültigkeit besitzt, rasant verkürzen. Diese Entwicklung macht auch vor den kommunalspezifischen Themenfeldern nicht halt. Die Zyklen, in denen wichtige Gesetze angepasst und verändert werden, sind auch hier immer kürzer - man denke nur an die Sozialgesetzgebung. Daher müssen sich Beschäftigte in den Kommunen permanent fortbilden.
- Die Kommunen bauen in der Finanzkrise vermehrt Personal ab, weil die Last der Personalkosten erdrückend ist. Weil die anfallende Arbeit eher noch zunimmt, kommt es zu einer Verdichtung von Arbeit, die durch andere Maßnahmen kompensiert

werden muss. Gerade in diesem Fall kommt der Fortbildung eine wichtige Rolle zu, sind doch hoch qualifizierte, gut fortgebildete, motivierte und flexible Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefragt.

- Der demografische Wandel wird auch die Kommunen treffen. Innerhalb der kommenden 20 Jahre werden zunehmend ältere Menschen in den Kommunen beschäftigt sein. Die allgemeine Verlängerung der Lebensarbeitszeit und die große Zahl der heute 40-jährigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden dazu beitragen. Darum muss es Ziel sein, das Personal bis ins hohe Alter motiviert, leistungsfähig und qualifiziert zu erhalten - eine wichtige Aufgabe für die Fortbildung.

Angesichts des Qualifikationsbedarfs ist daher wichtig, dass Verwaltungen in die Fortbildung ihres Personals investieren. Seit einigen Jahren ist jedoch eher das Gegenteil zu beobachten. Die kontinuierliche Fortbildung der Beschäftigten in den Kommunen wird eher eingeschränkt. Dabei spielen vor allem zwei Faktoren eine Rolle:

- **Finanzielle Situation:** Diese hat Einsparungen in allen Bereichen zur Folge, vor allem

bei den freiwilligen und von den Kommunen selbst steuerbaren Aufgaben. Die Aufwendungen für Fortbildung sind seit mehr als zehn Jahren deutlich rückläufig - eine Entwicklung, die konsequent zu einer Verschlechterung der Arbeitssituation führt. Die vorhandenen Mittel werden schwerpunktmäßig dort eingesetzt, wo eine zeitnahe Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für deren kontinuierliche Aufgabenerfüllung unerlässlich ist. Das zeigt sich insbesondere im Bereich des Neuen Kommunalen Finanzmanagements, auch bei den Neufassungen der Sozialgesetzgebung und jetzt bei der Umsetzung des Tarifvertrag Öffentlichen Dienst (TVöD). Große Nachfrage besteht zudem bei Themen wie Zeit- und Schreibtischmanagement, Stressbewältigung und nach Seminaren zur Konfliktbewältigung. Diese Entwicklung lässt vermuten, dass die Kommunen heutzutage mit der Fortbildung ihres Personals vor allem zwei Ziele verfolgen: Die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung in fachlicher Hinsicht und die Förderung von Fertigkeiten, die es dem Personal ermöglichen, der Arbeitsflut und den damit einhergehenden Belastungen Herr zu werden.

- **Personalabbau:** Die Menge der anfallenden Arbeit macht es für die Beschäftigten zunehmend schwierig, für Fortbildung dem Arbeitsplatz fern zu bleiben. Vertretungsregelungen fehlen häufig oder sind nicht praktikierbar. Daraus entsteht ein Trend zu kürzeren Seminaren. Sie kosten - vordergründig betrachtet - weniger Geld und ziehen das Personal nicht allzu lange aus der Verwaltung ab. Die Konsequenz ist aber, dass der in mehrtägigen Seminaren vermittelte Stoff immer stärker komprimiert werden muss. Dabei entsteht zuweilen der Eindruck, dass mehr und mehr die reine Informationsaufnahme in den Vordergrund tritt, während für die Übung des Erlernten zu wenig Zeit bleibt. So fehlt die Gelegenheit, sich auf Neues einzulassen, andere Vorgehensweisen zu erproben. Von eigenverantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kann erwartet werden, Lernprozesse eigenständig zu organisieren. In der Praxis findet dieses selbstgesteuerte Lernen eher in Ausnahmefällen statt, weil den Beschäftigten häufig die Zeit fehlt, während der Arbeit Neues auszuprobieren.

## Mittel gezielt einsetzen

Welche Ansätze sollten künftig für die Kommunen handlungsleitend sein? Qualifikation und Fortbildung sind wichtige Voraussetzungen für eine funktionierende Verwaltung. Deshalb sollten die für Fortbildung aufgewendeten Mittel zumindest nicht weiter gekürzt werden. Stattdessen sollte ein stärkeres Augenmerk auf die Frage gelegt werden, wie die Mittel gezielter und effektiver eingesetzt werden können.

Erfolgreiches Lernen für Arbeit und Beruf hängt jedoch nicht allein von der zielgenauen Themenauswahl, der inhaltlichen Qualität und wirkungsvollen Gestaltung der Fortbildungsmaßnahme ab. Auch die Rahmenbedingungen in den Verwaltungen und personale Faktoren sind für die Effektivität entscheidend: Wie kann die Motivation, zu lernen, gefördert werden?

Fortbildungsangebote sollten nicht von Kostenfaktoren bestimmt sein, sondern zielgenau an den vorhandenen Qualifikationen und persönlichen Bedürfnissen der Beschäftigten ansetzen. Mitarbeitergespräche sind für die Personalentwicklung vorteilhaft und können wichtige Hinweise zur Verwendung der Fortbildungsmittel liefern.

## ZUR SACHE Multimediale Weiterbildung

Die NRW-Landesregierung geht neue Bildungswege: Mit der Fortbildungsakademie des Innenministeriums Mont-Cenis bietet das Land seinen Bediensteten seit 2005 eine innovative elektronische Weiterqualifizierung an. Mont-Cenis in Herne hat dafür ein bundesweit nahezu einzigartiges Angebot an elektronischen Lern- und Verwaltungsformen aufgebaut. Mitarbeiter der NRW-Landesverwaltung können moderne Managementtechniken unterstützt durch eine spezielle Software erlernen. Im Anschluss an das Selbststudium werden die Kenntnisse im Präsenzunterricht vertieft. Die Kursdauer in der Akademie konnte dadurch um einen Tag verkürzt werden. Mehr als 1.300 Beschäftigte der Landesverwaltung haben bereits an dem computergestützten Lernprogramm teilgenommen.

## BUCHTIPP

### UMBAU STATT ZUWACHS

**Siedlungsentwicklung und öffentliche Daseinsvorsorge im Zeichen des demographischen Wandels. Innovative Projekte zur Regionalentwicklung, hrsg. v. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung u. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, A 4, 123 S., zu bez. im Internet über [www.bbr.de](http://www.bbr.de)**

In der Broschüre werden die Ergebnisse von 15 Modellvorhaben der Raumordnung vorgestellt, die 2003 und 2004 mit der Arbeit an „innovativen Projekten zur Regionalentwicklung“ begonnen haben. Das Werk enthält Beispiele für die Weiterentwicklung eines regionalen Flächenmanagements. Außerdem liefern die Modellvorhaben für die aus dem demographischen Wandel resultierenden Anpassungsnotwendigkeiten eine Reihe übertragbarer Beispiele zur Sicherung der Daseinsvorsorge. Auffällig und ermutigend bei den vorgestellten Beispielen ist dabei die große Rolle von Netzwerken, die eine Aktivierung der Potenziale älterer Menschen mit Strategien für kinder- und familienfreundliche Regionen verbinden.



### Persönlicher Nutzen

Fortbildung sollte sich für die Beschäftigten lohnen - nicht nur, weil die Arbeit schneller von der Hand geht, sondern auch, weil sie sich für jeden auszahlen kann. Sie sollte als etwas persönlich Vorbringendes betrachtet werden, eine Perspektive für berufliches Weiterkommen oder für die Entwicklung zum Experten bieten. Darum: Die Bereitschaft, sich kontinuierlich fortzubilden, sollte belohnt werden. Dies wird besonders relevant vor dem Hintergrund des demographischen Wandels. Denn die Bereitschaft, sich über ein längeres Berufsleben hinweg fortlaufend zu qualifizieren, wird zukünftig unverzichtbar sein.

Beschäftigten sollte berufliche Veränderung innerhalb der Verwaltung - horizontal wie vertikal - erleichtert werden. Wer in andere Aufgabenfelder wechseln möchte, sollte grundsätzlich die Möglichkeit haben. Einmal etwas Anderes zu tun, schärft den Blick auf die Arbeit, öffnet neue Sichtweisen, weckt neues Interesse, macht Arbeit wieder spannend. Gefragt sind Beschäftigte, die flexibel sind. Man sollte diesen also die Möglichkeit eröffnen, für eine gewisse Zeit in anderen Verwaltungsbereichen tätig zu sein (Hospitalität). Das setzt allerdings die Bereitschaft, sich kontinuierlich fortzubilden, voraus.

In der Konsequenz bekommt die Personalentwicklung einen höheren Stellenwert - nicht nur bei größeren Verwaltungen, sondern auch bei den kleinen. Bedacht werden

sollte, dass sich Investitionen in die Qualifikation des Personals auszahlen, denn gute Fachkenntnisse und Fertigkeiten, souveräne Anwendung des Erlernten bedeuten auch weniger Fehler in der täglichen Arbeit, also weniger Einsprüche oder Beschwerden.

### Analyse der Rahmenbedingungen

Verwaltungen sollten auch die Frage stellen, in welchen Rahmen Fortbildung eingebettet ist:

- Wird die Bereitschaft, an Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen gefördert oder behindert?
- Wie können die Kommunen auf die Motivation ihrer Beschäftigten Einfluss nehmen? In den Verwaltungen braucht es eine Lernkultur, die sich in neuen Lernformen sowie Lernen fördernden Rahmenbedingungen niederschlägt.
- Welche Vorstellungen verbinden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem Wunsch nach Fortbildung - was versprechen sie sich davon?
- Wie können die Verwaltungen dazu beitragen, dass besser gelernt und das Erlernete wirklich umgesetzt wird?
- Sind Arbeitszeitmodelle denkbar, die das individuelle Lernen fördern?
- Welche Einstellungen haben Beschäftigte zu Entgelt- und Anreizsystemen, die nicht nur belohnen, was jemand tut, sondern auch was jemand kann?

Anzeige

[www.Kanalgutachter.de](http://www.Kanalgutachter.de)

- Welche Bedeutung kommt den Führungskräften zu? Fördern sie das Lernen und die Weiterentwicklung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?

Dies zu untersuchen, könnte eine sinnvolle Aufgabe für Fortbildungsträger und Verwaltungen sein. Die Ergebnisse haben auch Konsequenzen für die Träger kommunaler Fortbildung, insbesondere die Studieninstitute. Diese bieten als Dienstleister der Kommunen Seminare an, die den Interessen und Wünschen der Auftraggeber und der Teilnehmenden gleichermaßen entgegenkommen - in qualitativer Hinsicht wie auch in den Rahmenbedingungen. Seminarräume, das Verpflegungsangebot, Anzahl der Parkplätze, Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln - all dies muss optimal sein. Dass Seminare auch samstags oder in den Abendstunden stattfinden, ist letztlich kein Problem und kommt den Wünschen der Kommunen entgegen.

#### Modernes Marketing hilft

Seminare werden zielgenau den Menschen angeboten, die sich für die Thematik interessieren. Das setzt ein entsprechendes Marketing unter Einsatz aller passenden Instrumente voraus. Neue Formen des Lernens - sowohl im dienstlichen als auch im privaten Bereich - sollten unterstützt werden. Dabei sollten sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf neue Arbeitszeitmodelle verständigen, die der Lernbereitschaft der Beschäftigten entgegenkommen.

Im Sinne einer strategischen Bildungsberatung wäre es zudem wünschenswert, dass die Studieninstitute in enger Kooperation mit den Kommunen den Bildungsbedarf der Zukunft aufdecken. Damit könnten sie die Kommunen unterstützen, mit qualifiziertem Personal die künftigen Anforderungen zu bewältigen.

Es wird in den kommenden Jahren gemeinsame Aufgabe von Kommunen und Fortbildungsträgern sein, das Lernen in den Verwaltungen zu kultivieren. Es liegt im Interesse der Verwaltungen, alles dafür zu tun, dass Beschäftigte sich freiwillig fortbilden. Die Kommunen entwickeln dafür den personalpolitischen und finanziellen Rahmen. Die Studieninstitute stellen das passende Angebot sicher. Die Beschäftigten schließlich werden ihr persönliches Engagement einbringen - und die Bereitschaft, hin und wieder auch Freizeit für ihre berufliche Entwicklung und die sich daraus ergebenden Berufschancen einzusetzen. ●



FOTO: WOLTERFOTO

## 17.000 Merkmale für die Eingruppierung

Mit dem seit Oktober 2005 geltenden Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst wurde der Tarifdschungel bei öffentlichen Arbeitgebern beseitigt und ein einheitlicher Status geschaffen

Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) ist der Tarifvertrag für die Beschäftigten der deutschen Bundesverwaltung sowie der Städte und Gemeinden. Er ist am 1. Oktober 2005 in Kraft getreten und löste für Bundesverwaltung und Kommunen den Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) sowie die parallel bestehenden Tarifverträge für Arbeiter des Bundes und der Kommunen ab. Der TVöD wurde am 13. September 2005 zwischen den öffentlichen Arbeitgebern - Bundesrepublik Deutschland sowie Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) - und den Gewerkschaften ver.di, GEW, GdP und dbb-tarifunion abgeschlossen. Der TVöD stand am Ende einer zweijährigen Verhandlungsphase zur Neugestaltung des Tarifrechts im öffentlichen Dienst. Nachdem die bisherigen Tarifverträge für den öffentlichen Dienst nach Ansicht der Tarifvertragsparteien über die Jahrzehnte zu kompliziert geworden waren, hatten sich diese in der Potsdamer Prozessvereinbarung vom Januar 2003 auf eine grundlegende Modernisierung des Tarifsystems verständigt. Eine Einigung auf den neuen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst erfolgte am 9. Februar 2005 bei den Potsdamer Tarifverhandlungen. Der neue TVöD wurde zunächst nur zwischen Bund (BMI) und Kommunen (VKA) sowie den Ge-

werkschaften ver.di und dbb-tarifunion abgeschlossen. Erst im August 2006 kam es zum Abschluss eines arzt-spezifischen Tarifvertrags zwischen VKA und Marburger Bund.

#### Nur noch Beschäftigte

Wesentliche Neuerung des TVöD sind die Vereinheitlichung des Tarifwerks für Arbeiter, Angestellte und Pflegebeschäftigte sowie die Abkehr von der dienstalter- und familienbezogenen Bezahlung hin zu einer erfahrungs- und leistungsorientierten Vergütung. Künftig gilt eine einheitliche Entgelttabelle für alle Arbeiter, Angestellte und Pflegebeschäftigte. Sie besteht aus 15 Entgeltgruppen (1-15) sowie zwei Grundstufen (1-2) und vier Entwicklungsstufen (3-6). Der Aufstieg in die nächsthöhere Stufe erfolgt dabei in der Regel nach der Dauer der Berufserfahrung beim gleichen Arbeitgeber. So ist der Aufstieg von Grundstufe 1 auf 2 nach einem Jahr, von Stufe 2 auf 3 nach weiteren zwei Jahren, von Stufe 3 auf 4 nach weiteren drei Jahren und so fort vorgesehen. Die Fristen für den weiteren Aufstieg ab Stufe 3 können leistungsbezogen verlängert oder verkürzt werden. Ein nach dem 1. Oktober 2005 neu eingestellter Mitarbeiter benötigt somit 15 Jahre, um von Grundentgeltstufe 1 in Erfahrungsstufe 6 zu kommen.

◀ Bis zur Unterschrift unter den neuen Tarifvertrag öffentlicher Dienst war es ein weiter Weg

Durch das Prinzip der Wippe sollen nach einer - im Vergleich zum BAT zunächst abgesenkten - Eingangsstufe jüngere Beschäftigte zunächst ein höheres Entgelt erzielen und Ältere dann ein entsprechend geringeres. Familienbezogene Entgeltbestandteile wie der Verheiratenzuschlag sowie die Kinderzuschläge im Ortszuschlag und der Erhöhungsbetrag im Weihnachtsgeld sind mit dem TVöD weggefallen. Weihnachts- und Urlaubsgeld werden nun als reduzierte Jahressonderzahlung ausbezahlt. Damit nähert sich das Entlohnungssystem des öffentlichen Dienstes den Regelungen der Privatwirtschaft an.

### Überleitung aus dem BAT

Für bestehende Arbeitsverhältnisse wurde aus der im September 2005 gezahlten Grundvergütung, der allgemeinen Zulage, dem Ortszuschlag und der Funktionszulage das Vergleichsentgelt für Oktober 2005 gebildet. Die Arbeitnehmer hatten daher nach der Überleitung zunächst keine Einkommensverluste zu verzeichnen. Für Kinder, die vor dem 31. Dezember 2005 geboren sind, gilt ein erweiterter Besitzstand. Der Kinderzuschlag wird zusätzlich zum Vergleichsentgelt weiter so lange gezahlt, wie eine Kindergeldberechtigung besteht.

Ziel der Tarifparteien war die Einführung einer leistungsorientierten Entlohnungskomponente. Bis zu acht Prozent der Lohnsumme sollen daher künftig als Leistungsbezahlung ausgeschüttet werden. Zunächst wurde eine Leistungskomponente in Höhe von einem Prozent vereinbart. Seit 1. Januar 2007 wird diese - nach in Dienstvereinbarungen zwischen Personalrat und Dienststelle geregelten Bewertungskriterien - an die Arbeitnehmer in Form von Zulagen und Prämien ausbezahlt. Finanziert wird diese Summe aus der Kürzung der Jahressonderzahlung und dem Wegfall der Kinderzulage.

Basis zur Berechnung der auszuschüttenden Summe ist zunächst ein Prozent der Gehaltssumme des Vorjahres ohne Einbeziehung der Sonderzahlungen. Wird bis zur Auszahlungspflicht keine Regelung zur Ausschüttung zwischen den Betriebsparteien getroffen, ist sichergestellt, dass der Gesamtbetrag in Höhe von zwölf Prozent des Septembergehalts je Arbeitnehmer ausbezahlt wird.

### Eingruppierung lange strittig

Ein weiteres wesentliches Ziel der Tarifreform war die Vereinfachung der Eingruppierung. 17.000 verschiedene Eingruppierungsmerkmale wurden als Beweis für ein undurchschaubar gewordenen Vergütungssystem gewertet. Diese Vielfalt an Merkmalen sollte deutlich reduziert werden. Allerdings ist es den Tarifparteien bis zum Abschluss im September 2005 nicht gelungen, die neue Entgeltordnung auszuhandeln. Solange sollten die Eingruppierungsmerkmale des BAT weiter gelten.

Eckpunkte der neuen Entgeltordnung sollten sein:

- Entgeltgruppen 1-4 für An- und Ungelernte
- Entgeltgruppen 5-8 für mindestens 3-jährige Ausbildung
- Entgeltgruppen 9-12 bei Fachhochschulstudium bzw. Bachelor
- Entgeltgruppen 13-15 bei wissenschaftlichem Hochschulstudium bzw. Master (Uni)

Bewährungs-, Fallgruppen- und Tätigkeitsaufstiege sind in den Tabellenwerten der jeweiligen Stufe bereits berücksichtigt und kommen damit im TVöD nicht mehr vor. Seit Jahresbeginn 2007 werden Urlaubs-

und Weihnachtsgeld zu einer Jahressonderzahlung zusammengefasst. Sie beträgt gestaffelt nach Entgeltgruppen für die Gruppen 1 bis 8 und die Auszubildenden 90 Prozent, für die Gruppen 9 bis 12 80 Prozent und für die Gruppen 13 bis 15 60 Prozent des Durchschnittsentgeltes (ohne Zuschläge) der Monate Juli bis September. Für die neuen Bundesländer gelten die Werte 67,5 Prozent (1 bis 8), 60 Prozent (9 bis 12) sowie 45 Prozent (13 bis 15). Die Jahressonderzahlung wird mit dem Novembergehalt ausbezahlt. Voraussetzung ist, dass das Dienstverhältnis am 1. Dezember des Jahres noch besteht. Für jeden Monat des Jahres, in dem kein Anspruch auf Entgelt bestand, wird die Sonderzahlung um 1/12 gekürzt.

Die kommunalen Beschäftigten in den alten Bundesländern arbeiten weiterhin 38,5 Stunden in der Woche, die kommunalen Beschäftigten der neuen Bundesländer weiterhin 40 Stunden in der Woche. Die Beschäftigten beim Bund arbeiten einheitlich 39 Stunden. Die kommunalen Tarifvertragspartner können sich in den westlichen Bundesländern auf Länderebene darauf verständigen, die Wochenarbeitszeit auf bis zu 40 Stunden zu verlängern. Entsprechende Tarifvereinbarung wurden in Hamburg, Niedersachsen und Baden-Württemberg getroffen. (red) ●

### Anzeige

Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen sucht zum 01.06.2007 oder früher eine(n)

#### Verwaltungsreferentin/Verwaltungsreferenten

Entsprechend der herausgehobenen Funktion eines kommunalen Spitzenverbandes ergeben sich für die Verwaltungsreferentin/den Verwaltungsreferenten verantwortungsvolle Aufgaben: Organisation der Geschäftsstelle, des Finanz- und des Personalwesens, Betreuung der Gremien, Durchführung von Tagungen und Kongressen, Datenpflege in Bezug auf die Verbandsorgane, Beschaffung und Hausverwaltung.

Für die Anstellung kommen vorzugsweise Fachkräfte mit Schwerpunkt BWL (FH) sowie Beamtinnen/Beamte des gehobenen Dienstes aus dem Finanz- und Personalbereich in Betracht. Zur Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens sind entsprechende Kenntnisse wünschenswert. Kommunalpolitische Erfahrung ist von Vorteil. Die Einstellungsbedingungen richten sich nach den Voraussetzungen der Bewerberin/des Bewerbers. Schwerbehinderten wird bei gleicher Eignung Vorrang gewährt.

Fragen zum Stellenprofil beantwortet Ihnen gern unser Pressesprecher Martin Lehrer (Tel. 0211-4587-230). Ihre Bewerbung richten Sie bitte bis zum 24. Februar 2007 an den

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen  
HGF Dr. Bernd Jürgen Schneider (persönlich)  
Postfach 10 39 52  
40030 Düsseldorf



◀ Per Zielvereinbarung lässt sich die Leistung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst feststellen und bewerten

## Zwei Modelle

Die KGSt empfiehlt zwei Modelle (A und B), die sich daran orientieren, in welchem Ausmaß bereits Erfahrungen mit Zielvereinbarungen vorhanden sind. Modell A trägt der Situation Rechnung, dass es insbesondere in der Einführungsphase für Kommunen, die bislang noch nicht mit Zielvereinbarungen gearbeitet haben, eine große Herausforderung ist, differenzierte Zielvereinbarungen abzuschließen, welche die erforderlichen Qualitätskriterien erfüllen.

Deshalb steht im Vordergrund, dass Führungskräfte und Mitarbeiter/-innen die Formulierung von Zielen und Zielvereinbarungen üben. Durch praktische Erfahrung sollen sie erleben, dass ihnen die Arbeit mit Zielen nützt und darüber hinaus auch noch Spaß macht. In dieser ersten Übungsphase werden daher alle Leistungsentgelte ausschließlich auf Basis einer systematischen Leistungsbewertung vergeben.

Zugleich wird die Formulierung von Zielen und Zielvereinbarungen geprobt, ohne sie bereits mit Leistungsentgelten zu verbinden. Dabei soll jeweils - mit klarem Blick auf die zweite Phase - ein Ziel gefunden und vereinbart werden, das potenziell leistungsentgeltrelevant sein könnte, und daneben ein weiteres Ziel, das nicht leistungsentgeltrelevant ist.

## Nicht nur Geld zählt

Nicht leistungsentgeltrelevant können auch Ziele sein, die sich auf persönliche, verhaltensorientierte Bereiche oder auf Fortbildung und Qualifizierung beziehen - also auf Ziele, die auch Gegenstand des Mitarbeitergesprächs sind. Sie sind für die Personalentwicklung Einzelner wichtig, haben aber im Allgemeinen eine geringere Relevanz für die Steuerung der Gesamtverwaltung.

Diese Variante trägt dem Umstand Rechnung, dass manche Wissenschaftler/-innen ebenso wie Praktiker/-innen die Sorge haben, die unmittelbare Verknüpfung von Leistungsentgelten und Zielvereinbarungen könnte dazu führen, dass die Zielerreichung nur noch als Mittel wahrgenommen werde, ein Leistungsentgelt zu erhalten. Damit ginge - so die Befürchtung - der „eigent-

# Hervorragende Arbeit jetzt belohnen

Für die Einführung von Leistungsentgelt nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst in Kommunen empfiehlt die KGSt zwei Modelle

## DIE AUTORINNEN

**Elke R. Holzrichter** ist Leiterin des Programmbereichs Personal bei der KGSt,

**Katja Weisel** ist dort Referentin



Nach dem Willen der Partner des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD) wird ab 01.01.2007 in den Kommunen das Leistungsentgelt eingeführt. Damit wurde die Möglichkeit geschaffen, Tarifbeschäftigte zumindest teilweise leistungsabhängig zu bezahlen. Dies geschieht über den Abschluss einer Dienstvereinbarung, mit der ein betriebliches System zur Zahlung von Leistungsentgelt zu schaffen ist.

Kernstück sind die Methoden, mit denen die tariflichen Ziele - insbesondere Verbesserung der Dienstleistung einer Kommune - erreicht werden sollen. Hier wie auch bei den anderen Elementen des Systems stehen der Verwaltung und dem Personalrat - als Part-

ner der Dienstvereinbarung - verschiedene Optionen zur Verfügung, zwischen denen sie eine Entscheidung zu treffen haben.

Für die Feststellung oder Bewertung von Leistungen, die zu einem Leistungsentgelt führen kann, sieht der TVöD zwei Methoden vor: Den Vergleich der Zielerreichung mit den in der Zielvereinbarung festgelegten Zielen oder eine systematische Leistungsbewertung. Beide Methoden können miteinander kombiniert werden. Das gilt für bestimmte Organisationseinheiten, indem beispielsweise im Jugendamt mit der systematischen Leistungsbewertung gearbeitet wird und im Bauordnungsamt mit Zielvereinbarungen.

Ebenso ist es möglich, mit Gruppen oder Teams eine Zielvereinbarung abzuschließen und mit einzelnen Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen aus der Gruppe oder dem Team eine Individualzielvereinbarung abzuschließen respektive einem/einer einzelnen Mitarbeiter/-in aus dieser Gruppe oder diesem Team auf der Basis einer systematischen Leistungsbewertung ein Leistungsentgelt zu geben.

FOTO: WOLTERFOTO

liche“ Wert, mit Zielen zu arbeiten, verloren. Erst nach der Übungsphase werden mit Beginn des zweiten Vereinbarungszeitraums Zielvereinbarungen mit der Zahlung von Leistungsentgelten verknüpft. Die Frage, welche Option zur Überprüfung der Zielerreichung und der systematischen Leistungsbewertung gewählt werden sollte, kann nur die jeweilige Kommune beantworten.

### Kommunen mit Erfahrung

Modell B ist besonders für Kommunen geeignet, die bereits Erfahrung mit Zielen und Zielvereinbarungen haben. Kernelemente sind unter anderem:

- Kombination von Team- oder Gruppenzielvereinbarungen in Verbindung mit Individualzielvereinbarungen - leistungsentgeltrelevant und nicht leistungsentgeltrelevant
- Individualzielvereinbarungen - leistungsentgeltrelevant und nicht leistungsentgeltrelevant -, insbesondere mit Führungskräften

Bei einer Zielvereinbarung zwischen der direkten Führungskraft und einer Gruppe oder einem Team erklären die Mitarbeiter/-innen gemeinsam, ein bestimmtes Ziel erreichen zu wollen und erreichen zu können. Hier unterzeichnet das Team/die Gruppe als Gesamtheit eine entsprechende Zielvereinbarung und wird auch als Team/Gruppe gemessen.

Nach einem Jahr oder dem jeweils vereinbarten Zeitraum stellt die Führungskraft fest, inwieweit das Team oder die Gruppe das vereinbarte Ziel erreicht hat. Hierbei ist ausgeschlossen, dass Einzelne die Teamziele erfüllen und belohnt werden, während das gesamte Team die beabsichtigte und vereinbarte Wirkung nicht erzielt hat. Bei vollständiger Zielerreichung wird ein Bonuspunkt vergeben.

### Zielvereinbarung mit Einzelnen

Zusätzlich besteht die Möglichkeit, mit einzelnen Beschäftigten Individualzielvereinbarungen abzuschließen. Diese können sich nicht auf Aspekte beziehen, die bereits unmittelbar Teil des Ziels sind, das mit dem Team vereinbart wurde. Sie können sich nur auf außerhalb dessen liegende Teilaspekte richten, die den Gegenstand der Teamzielvereinbarung befördern - etwa bis zum Zeit-

punkt X eine bestimmte Software einzuführen -, oder aber auf ganz andere Tätigkeitsbereiche.

Der/die Mitarbeiter/-in hat also zwei unterschiedlich ausgerichtete Zielvereinbarungen unterzeichnet, die ihm/ihr die Möglichkeit eröffnen, jeweils einen Prämienpunkt zu erhalten, wenn er/sie die Zielvereinbarung erfüllt. Zu beachten ist, dass Mitarbeiter/-innen, die in Teams/Gruppen arbeiten, damit gegenüber anderen Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen einen Vorteil haben, eventuell einen zweiten Prämienpunkt zu erhalten. Dieselbe Vorgehensweise gilt entsprechend für die systematische Leistungsbewertung. Auch hier ist es möglich, die Mitarbeiter/-innen einzeln zu bewerten und zusätzlich die systematische Leistungsbewertung auf das Team/die Gruppe anzuwenden.

Die Frage, welche Option zur Überprüfung der Zielerreichung und der systematischen Leistungsbewertung gewählt werden sollte, kann ebenfalls nur in jeder Kommune individuell beantwortet werden. Da Zielvereinbarungen auch dazu dienen, die Steuermöglichkeiten innerhalb einer Kommune zu verbessern, gibt es Sinn, gerade mit denjenigen Zielgruppen Individualziele zu vereinbaren, die im Vergleich zu den übrigen Beschäftigten ein hohes Maß an Selbst- und Fremdsteuerungsmöglichkeit haben.

Sowohl Team- oder Gruppenzielvereinbarungen als auch Individualzielvereinbarungen bieten Chancen und Risiken. Die Chancen kollektiver Zielvereinbarungen - also solchen mit Teams oder Gruppen von Beschäftigten - liegen erstens darin, dass sie dazu beitragen können, die Identifikation der Beschäftigten mit ihrer Arbeit zu stärken, was sich wiederum positiv auf die Gesamtleistung auswirken kann. Dieser Effekt tritt insbesondere dann ein, wenn die vereinbarten Ziele von allen Gruppenmitgliedern gemeinsam entwickelt worden sind und von allen akzeptiert werden.

### Zusammenhalt stärken

Des Weiteren kann dadurch der soziale Zusammenhalt in der Gruppe positiv beeinflusst werden. Dies gilt vor allem für Gruppen, in denen Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitglieder vergleichsweise ausgeglichen sind. In ausgeprägt leistungsheterogenen Gruppen kann sich dieser Effekt allerdings langfristig ins Gegenteil verkehren, weil besonders

leistungsstarke Beschäftigte den Eindruck haben, für andere mitarbeiten zu müssen, um gemeinsam ein Leistungsentgelt zu erhalten.

Stattdessen ausschließlich auf Individualzielvereinbarungen zu setzen, würde dagegen das Risiko in sich tragen, dass alle Gruppenmitglieder nur darauf bedacht sind, ihr eigenes Ziel zu erreichen, ohne am Erfolg der gesamten Gruppe zu arbeiten. Der entstehende „Tunnelblick“ kann auch zur Folge haben, dass der Austausch untereinander ebenso auf das Nötigste beschränkt würde wie die gegenseitige Unterstützung. Beides würde sich negativ auf die Gesamtleistung der jeweiligen Organisationseinheit auswirken. Letztlich könnte das bedeuten, dass das Erreichen des Ziels einzelner Beschäftigter langfristig dem Output der Gesamtverwaltung abträglich ist.

Eine Abwägung der Chancen und Risiken wird deshalb zu dem Ergebnis kommen, dass es sinnvoll und möglich ist, durch Kombination beider Arten von Zielvereinbarung die Vorteile zu verstärken und die Nachteile zu minimieren. Das bedeutet: Wenn mit einem Team oder einer Gruppe eine Zielvereinbarung abgeschlossen wird, sollten Beschäftigte zusätzlich die Möglichkeit haben, durch eine Individualzielvereinbarung oder durch die systematische Leistungsbewertung ihre individuelle Leistung unter Beweis zu stellen.

Für Kommunen, die eine Kombination von Team- und Individualzielvereinbarungen derzeit für zu aufwändig halten, könnte es eine Lösung sein, Individualzielvereinbarungen mit Führungskräften abzuschließen und Team-/Gruppenzielvereinbarungen mit Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen ohne Führungsverantwortung. Weitere ausführliche Informationen und Empfehlungen zu diesem Thema sind im KGSt-Bericht 2/2006 nachzulesen. ●

### KONTAKT

KGSt - Lindenallee 13-17

50968 Köln (Marienburg)

Elke Holzrichter

Tel. 0221-37 689-23

E-Mail: [elke.holzrichter@kgst.de](mailto:elke.holzrichter@kgst.de)

Katja Weisel

Tel. 0221-37 689-28

E-Mail: [katja.weisel@kgst.de](mailto:katja.weisel@kgst.de)

Internet: [www.kgst.de](http://www.kgst.de) (dort Bestellung des KGSt-Berichtes 2/2006 möglich)

# Mehr als eine lästige Pflicht

Über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Beschäftigten einer Kommunalverwaltung sprach STÄDTE- UND GEMEINDERAT mit Miriam Junker-Ojo, Leiterin der Personalabteilung bei der Stadt Lohmar

**STÄDTE- UND GEMEINDERAT: Welchen Stellenwert hat das Thema „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ für die Kommune als Arbeitgeber?**

**Miriam Junker-Ojo:** In der Stadt Lohmar hat das Thema einen hohen Stellenwert. Wir sind bestrebt, den Wünschen unserer Beschäftigten beispielsweise nach Teilzeit so weit wie möglich entgegenzukommen. Das ist aber leider nicht überall so. Häufig werden Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf lediglich als Pflicht angesehen. Ich denke aber, dass der Wettbewerb um gutes Personal die Arbeitgeber künftig auch im eigenen Interesse dazu bewegen wird, verstärkt Maßnahmen anzubieten. Denn die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird immer mehr ein „harter Faktor“ bei der Personalgewinnung werden.

**Was ist in diesem Bereich gesetzlich vorgeschrieben?**

**Junker-Ojo:** Neben den allgemein bekannten Vorschriften wie dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz ist für unseren Bereich vor allem das Landesgleichstellungsgesetz (LGG) zu nennen. Es schreibt vor, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer zu verbessern ist. Dazu gehört, dass Stellenausschreibungen grundsätzlich



auch in Teilzeit zu erfolgen haben, soweit dienstliche Belange dem nicht entgegenstehen. Außerdem sind Fortbildungsmaßnahmen so durchzuführen, dass Teilzeitkräfte oder Beschäftigte, die Kinder versorgen oder Angehörige pflegen, daran teilnehmen können. Und dort wird auch gesagt, dass durch die Teilnahme entstehende notwendige Betreuungskosten für Kinder unter zwölf Jahren vom Arbeitgeber zu erstatten sind.

**Gibt es darüber hinaus spezielle Regelungen für Beamte und Beschäftigte im öffentlichen Dienst?**

**Junker-Ojo:** Der Anspruch auf Teilzeit für Beschäftigte, die Kinder unter 18 Jahren versorgen oder Angehörige pflegen, steht nicht nur im Landesgleichstellungsgesetz, sondern auch im neuen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, dem TVöD, sowie im Landesbeamtengesetz. Voraussetzung ist natürlich, dass zwingende dienstliche Belange dem nicht entgegenstehen. Außerdem steht im LGG ausdrücklich drin, dass die Beschäftigten darauf

▲ Das Eltern-Kind-Arbeitszimmer in der Stadt Lohmar ermöglicht es Beschäftigten, im Notfall ihr Kind mit zur Arbeit zu nehmen

hinzuweisen sind, dass eine Reduzierung der Arbeitszeit Folgen beispielsweise später bei der Rente haben kann. Teilzeit oder Beurlaubung sind also kurzfristig sehr hilfreiche Maßnahmen, um Familie und Beruf zu vereinbaren. Langfristig gesehen ber-

## ZUR SACHE Eltern-Kind-Zimmer macht Schule

Das Beispiel des Eltern-Kind-Arbeitszimmers macht Schule. So öffnete erst vor wenigen Wochen im Alten Stadthaus der Stadt Bonn ein Büro mit Spielecke. Dort sollen allerdings nicht nur Beschäftigte der Stadtverwaltung in Betreuungsnotfällen ihre Kinder mitbringen können. Auch Besucherinnen und Besucher der Innenstadt steht das Zimmer als Wickel- und Stillraum zur Verfügung. Bereits vor einem Jahr startete ebenfalls in Bonn das Eltern-Kind-Zimmer des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte. Seitdem wird das Zimmer regelmäßig genutzt, wie die Initiatoren betonen.

ZUR PERSON



**Miriam Junker-Ojo** ist seit 2001 bei der Stadt Lohmar beschäftigt. Zunächst war sie Gleichstellungsbeauftragte und Leiterin der Rechtsabteilung. Seit August 2006 ist sie Leiterin der Abteilung Personal und Recht. Sie ist verheiratet und hat zwei Kinder in Alter von zehn und vier Jahren.

gen sie aber auch Nachteile für die Beschäftigten.

#### Wie ist der TVöD unter diesem Gesichtspunkt zu beurteilen?

**Junker-Ojo:** Meines Erachtens ist der neue TVöD unter dem Blickwinkel Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch durchaus kritisch zu lesen. Nach dem TVöD fallen die Ortszuschläge für Familien grundsätzlich weg. Es gibt jedoch eine Besitzstandsregelung, die besagt, dass diejenigen, die im September 2005 diese Ortszuschläge bezogen haben, sie auch weiterhin erhalten. Wer aber in dieser Zeit in Elternzeit war, bekommt diese Ortszuschläge nicht mehr. Das führt in einem konkreten Fall dazu, dass eine Beschäftigte, die vorher bereits mehrere Kinder hatte und Ortszuschläge erhalten hat, dann aber im September 2005 mit einem weiteren Kind in Elternzeit war, für keines der Kinder mehr familienbezogene Ortszuschläge bekommt. Das ist eine große Ungerechtigkeit. Ich hoffe, dass die Tarifparteien hier noch nachbessern. Ein weiteres Manko ist, dass bei einer Elternzeit von mehr als fünf Jahren eine Rückstufung erfolgt. Auch das halte ich nicht für nachvollziehbar.

#### Sind Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein lästiger Kostenfaktor für die Kommunen?

**Junker-Ojo:** Die Kosten sind nicht einfach festzumachen. Es kommt eher selten vor, dass Beschäftigte bei Fortbildungsmaßnahmen Betreuungskosten anmelden. Die Kosten beziehen sich vielmehr auf den Aufwand für erforderliche Nachbesetzungen bei Elternzeit oder Beurlaubungen. Man muss eine Stelle ausschreiben, man hat ein Einstellungsverfahren und man muss die neue Kraft einarbeiten, die vermutlich nur eine befristete Zeit bleibt. Hinzu kommt der Aufwand, um familienfreundliche Arbeitszeiten zu ermöglichen. Aber wenn man sich überlegt, welchen Stellenwert diese Maßnahmen haben und in Zukunft noch bekommen werden, ist das gut angelegtes Geld. Gerade in Zeiten des demografischen Wandels, wo immer weniger Kinder geboren werden, müssen die Arbeitgeber sich bereit erklären, hier in die Zukunft zu investieren.

#### Was tut die Stadt Lohmar konkret?

**Junker-Ojo:** Nach dem Landesgleichstellungsgesetz müssen wir einen Frauenförderplan aufstellen, und der muss auch Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf enthalten. In unserem Frauenförder-

plan steht: Die Stadt Lohmar erleichtert den Beschäftigten die Vereinbarkeit von beruflichem Engagement und familiären Aufgaben. Auf diese Möglichkeit werden insbesondere auch die Männer hingewiesen. Dieser Hinweis an die Männer liegt mir persönlich am Herzen, da es bislang immer noch eher die Frauen sind, die diese Möglichkeiten ausschöpfen. Und dann heißt es konkret, dass die Inanspruchnahme familienfreundlicher Arbeitszeiten zu erleichtern ist und beispielsweise die Arbeitszeit mit Öffnungszeiten von Schulen oder Kindergärten, soweit dienstlich möglich, abgestimmt werden soll. Soweit dienstlich möglich und sinnvoll, werden auch Telearbeitsplätze angeboten. Daneben finde ich es aber auch wichtig, selber Ideen zu entwickeln wie beispielsweise das Eltern-Kind-Arbeitszimmer.

#### Was ist dieses Eltern-Kind-Arbeitszimmer und welchen Nutzen hat es?

**Junker-Ojo:** In erster Linie ist das Eltern-Kind-Arbeitszimmer ein Büro mit PC, Drucker und Telefon. Zusätzlich befindet sich in dem Zimmer aber auch eine Spiel-, Bastel-



FOTO: STADT LOHMAR

▲ Die Stadt Lohmar hilft ihren Beschäftigten, Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen

und Kuschelecke mit Spielsachen, Büchern, Puzzeln, Malstiften und einer Ruhematte mit Kissen. Das hat folgenden Zweck: Falls

## GeOTHERM

expo & congress

### Kongress mit Fachmesse für Geothermie

1.+2. März 2007  
10-18 Uhr  
Offenburg

Eröffnung durch  
**Tanja Gönner**  
Umweltministerin  
des Landes  
Baden-Württemberg

[www.geotherm-offenburg.de](http://www.geotherm-offenburg.de)

Messe Offenburg-Ortenau GmbH  
Schutterwälder Straße 3  
77656 Offenburg

ein Beschäftigter oder eine Beschäftigte beispielsweise feststellt, dass die Kita spontan geschlossen hat, weil die Masern ausgebrochen sind, und die Oma auch nicht da ist, um einzuspringen, können sie das Kind in das Eltern-Kind-Arbeitszimmer mitnehmen. Während sie dann die wichtigsten Arbeiten erledigen, kann das Kind in der Zeit dort spielen. Das Eltern-Kind-Arbeitszimmer hat also den Zweck, Betreuungsnotfälle aufzufangen.

#### Wie wird das Eltern-Kind-Arbeitszimmer von den Beschäftigten angenommen?

**Junker-Ojo:** Die Idee hat großen Anklang gefunden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben sogar kräftig Spielsachen gespendet für dieses Zimmer. Und das Beispiel macht Schule. So gibt es mittlerweile auch ein Eltern-Kind-Arbeitszimmer beim Rhein-Sieg-Kreis. Auch der Regierungspräsident hat sich das Zimmer angesehen. Und vom Nutzen her ist es ein konkretes praktisches Angebot an die Beschäftigten, Familie und Beruf unter einen Hut zu bringen. Es ist aber auch ein Zeichen dafür, dass wir das Thema ernst nehmen. Und es ist ein Zeichen für den Arbeitgeber, dass Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht viel kosten müssen. Denn das Zimmer war schnell umgesetzt, hat nicht viel gekostet und die Resonanz war klasse.

#### Welche Erfahrungen haben Sie darüber hinaus bei den Beschäftigten der Lohmarer Verwaltung gemacht?

**Junker-Ojo:** Ich bin erst seit drei Monaten Leiterin der Personalabteilung. Aber ich denke, die Möglichkeiten wie Teilzeit oder die Verteilung der Arbeitszeit auf Zwei-, Drei- oder Vier-tagewoche sind Angebote, die sehr rege genutzt werden.

#### Was haben Sie sich für die Zukunft vorgenommen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Stadt Lohmar weiter zu fördern?

**Junker-Ojo:** Mein letztes Projekt als Gleichstellungsbeauftragte befasste sich mit Wiedereinsteigerinnen. Das würde ich in meiner neuen Position gerne aufgreifen und vertiefen. Ich möchte den Kontakt mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in Elternzeit sind, gerne weiter ausbauen, um den Wiedereinstieg für beide Seiten zu erleichtern. Dazu könnte beispielsweise die Hilfe bei der Suche von Betreuungsplätzen gehören.

Das Gespräch führte Barbara Baltsch



FOTO: WOLTERFOTO

▲ Das Mitwirkungsrecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst muss mit dem Ziel einer effektiven Verwaltung in Einklang gebracht werden

## Wo Mitentscheiden seine Grenzen hat

Das Personalvertretungsrecht für Nordrhein-Westfalen hat zu einem Ungleichgewicht in Behörden und Verwaltungen geführt und soll nun auf seine verfassungsmäßigen Grundlagen zurückgeführt werden

### DIE AUTORIN

Dr. Andrea Becker ist Referendarin beim Städte- und Gemeindebund NRW



Seit Bestehen des Personalvertretungsrechts in Bund und Ländern wird - unter regelmäßiger Anrufung der Verfassungsgerichte - über dessen verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen diskutiert. Auch die fast fünfzigjährige Geschichte des NRW-Landespersonalvertretungsgesetzes (LPVG NRW), die durch die Phasen der Entstehung 1958, der Novellierung 1974 sowie der Reformen 1984 und 1994 gekennzeichnet ist, blieb davon nicht unberührt. Während bis in die 1980er-Jahre kontinuierlich die Befugnisse der Personalvertretungen erweitert wurden, stagniert die Entwicklung des LPVG NRW seit Mitte der 1990er-Jahre.

Dies erstaunt umso mehr, als das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 24.05.1995<sup>1</sup> zum schleswig-holsteini-

schen LPVG festgestellt hat, dass dieses in zentralen Bereichen verfassungswidrig ist. Die darin vorgenommene Ausweitung der Mitbestimmung und die Entscheidungskompetenz der Einigungsstellen unter Einschränkung der Befugnisse und Zuständigkeit des Dienststellenleiters sei in Teilen mit den Prinzipien des demokratischen und sozialen Rechtsstaats nicht vereinbar. Zwar besteht für den nordrhein-westfälischen Gesetzgeber keine unmittelbare Bindungswirkung, jedoch herrscht aufgrund der Behandlung von Grundsatzfragen seitens des Bundesverfassungsgerichts ein faktischer Umsetzungszwang.<sup>2</sup> Erst jetzt, rund zwölf Jahre nach dem Beschluss, hat die NRW-Landesregierung per Pressemitteilung bekannt gegeben, dass sie die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nun gesetzgeberisch umsetzen will.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> BVerfG, Beschl. v. 24.5.1995 - 2 BvF 1/92 -, in: BVerfGE 93, S. 37 ff.

<sup>2</sup> Vgl.: Battis/Kersten, DÖV 1996, S. 584, 589; Bieler, DÖV 1996, S. 52, 56 f.

<sup>3</sup> Pressemitteilung 1193/10/2006 vom 31.10.2006.

## Einfluss von vielen Seiten

Im Rahmen einer umfangreichen Untersuchung<sup>4</sup> zum LPVG NRW hat die Autorin geprüft, warum bislang eine Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichtes vermieden wurde, obwohl in Wissenschaft und Praxis der Ruf nach Reformen kontinuierlich zu hören ist. Hilfreich mag hier ein Blick auf die Akteure und Impulsgeber in der Entwicklung des LPVG NRW sein. Dass Weichenstellungen bereits auf ministerieller Ebene erfolgen, ist seit den 1950er-Jahren zu beobachten. Demgegenüber werden im parlamentarischen Verfahren eher Einzelfragen geklärt.

Gerade Gewerkschaften nutzen zudem die Möglichkeit informeller Einflussnahme. Personelle Verflechtungen zwischen Abgeordnetenstatus und Gewerkschaftszugehörigkeit sind ein wichtiger Weg zur Einflussnahme, der insbesondere bei der Reform 1984 zum Tragen kam. Diese brachte neben der Ausweitung der Beteiligungsrechte eine Ausdehnung der Initiativrechte des Personalrats und führte zur Abschaffung des Antragsrechts des Dienststellenleiters auf Auflösung des Personalrats oder auf Ausschluss eines Mitglieds des Personalrats (§ 25 Abs. 1 S. 3 LPVG NRW a. F.).

Bei der Frage nach dem Einfluss der Gerichte auf das LPVG NRW ist festzustellen, dass verfassungs- und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung dann vom Gesetzgeber aufgegriffen wird, wenn sie mitbestimmungsfreundlich ist. Soweit verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung gesetzgeberischen Ausweitungen zögerlich begegnet und Auslegungsspielräume restriktiv interpretiert<sup>5</sup>, versucht der Gesetzgeber durch weitere Gesetzesausdehnung solch restriktiven Auslegungsergebnissen entgegenzuwirken. Dies lässt sich beispielsweise an der kontinuierlichen Ausweitung des Initiativrechts des Personalrats nachvollziehen.<sup>6</sup>

**ZUR SACHE** Mittlerweile liegt der Entwurf eines neuen Landespersonalvertretungsgesetzes seitens der NRW-Landesregierung vor. Die drei kommunalen Spitzenverbände werden gemeinsam mit dem KAV NRW dazu Stellung nehmen.

## Wettbewerb der Landesgesetzgeber

Schließlich wurde die Entwicklung des LPVG NRW auch durch das Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) und andere Landespersonalvertretungsgesetze beeinflusst. In den 1950er- und 1970er-Jahren kam dem BPersVG eine starke Vorbildfunktion zu. In den 1980er- und auch in den 1990er-Jahren herrschte hingegen ein starker Wettbewerb der Landesgesetzgeber um ein möglichst fortschrittliches Personalvertretungsgesetz, wobei unter fortschrittlich „mitbestimmungsfreundlich“ verstanden wurde.

Die Wiedererlangung einer „Führungsposition“ auf diesem Gebiet war dem nordrhein-westfälischen Landesgesetzgeber lange Zeit so wichtig, dass verfassungsgerichtliche Rechtsprechung, die sich mit den Grenzen von Mitbestimmung beschäftigte und etwa Regelungen des hessischen sowie des rheinland-pfälzischen Personalvertretungsgesetzes für verfassungswidrig erklärte, kein Gehör fand. Bei diesem Wettbewerb um ein möglichst fortschrittliches Personalvertretungsgesetz wurden zunehmend die verfassungsrechtlichen Grenzen überschritten.

Erst in den 1990er-Jahren hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber von weiteren umfangreichen Erweiterungen - beispielsweise Einführung eines Allzuständigkeitskatalogs wie in anderen Ländern - abgesehen, was auf Kritik der Gewerkschaften stieß. Durch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes ist dieser Wettbewerb der Länder untereinander zu einem Stillstand gekommen. Es findet keine weitere Ausweitung von Mitarbeiterrechten statt. Jedoch sind die aufgezeigten Grenzen in NRW rechtlich noch nicht umgesetzt.

Die Einrichtung kollektiver Interessenvertretung ist verfassungsrechtlich nicht vorgeschrieben, sondern ist eine politische Entscheidung des Gesetzgebers. Tragende Aspekte sind dabei das allgemeine Persön-

SCHAUBILD: BECKER	Jahr	Beschäftigte insgesamt	Beamte	davon Angestellte	Arbeiter
	1950	141.857	39.945 - davon 12.410 Lehrer	61.416	43.496
1960	167.684	35.091	75.149	57.444	
1970	216.011	45.135	106.718	64.158	
1980	276.557	53.754	147.114	75.689	
1990	282.767	58.644	150.507	73.616	
2000	233.772	54.929	129.623	49.220	
2002	215.089	52.793	120.985	41.311	

Die Entwicklung der **Beschäftigtenzahlen der Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen** ergibt kein einheitliches Bild. Während die Anzahl der Beamten, Angestellten und Arbeiter von Anfang der 1950er-Jahre bis in die 1990er-Jahre kontinuierlich zugenommen hat, geht sie seitdem stetig zurück. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass zahlreiche Beschäftigte in externe Gesellschaften übernommen worden

sind und daher nicht mehr in der Beschäftigten-Statistik der Kernverwaltung geführt werden. Seit Ende der 1950er-Jahre sind auch Lehrer und Lehrerinnen kommunaler Schulen darin nicht mehr verzeichnet. Nach dem Schulverwaltungsgesetz vom 3. Juni 1958 sind sie seit dem 1. Oktober 1959 Bedienstete des Landes.

Quelle: Statische Jahrbücher NRW und Statistische Taschenbücher NRW

lichkeitsrecht und das Sozialstaatsprinzip.<sup>7</sup> Unbestritten bietet eine organisierte Interessenvertretung der Behördenleitung den Vorteil, dass der Arbeitsfrieden durch den Abbau von Spannungen im Wege der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Personalrat und Dienststellenleitung gefördert wird.

## Verfassungsrechtliche Grenzen

Der Gesetzgeber hat aber bei der Ausgestaltung eines Personalvertretungsgesetzes zugleich die verfassungsrechtlichen Grenzen zu wahren. Ausgehend vom Demokratieprinzip bedarf Personalratsmitbestimmung als Teilhabe an der Ausübung von Staatsgewalt der demokratischen Legitimation, letztere vermittelt durch eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk hin zum jeweiligen Amtswalter.

<sup>4</sup> Becker, Die Entwicklung des Personalvertretungsrechts in Nordrhein-Westfalen - Eine Untersuchung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die Gesetzgebung am Beispiel des LPVG NRW, erschienen als Band 55 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts, wissenschaftliche Forschungsstelle des LKT NRW.

<sup>5</sup> Vgl. dazu jüngst: Flintrop/Leuze, PersV 2005, S. 298.

<sup>6</sup> Vgl.: OVG Münster, Beschl. v. 18.10.2000 - 1 A 5333/98 PVL - in: PersR 2001, S. 208 ff.; Wahlers, PersV 1985, S. 177; Wahlers, PersV 2002, S. 347, 352 f. m. w. N.; Becker, Entwicklung des Personalvertretungsrechts, S. 403 ff.

<sup>7</sup> Ossenbühl, Grenzen der Mitbestimmung, S. 36; vgl. auch Becker, Entwicklung des Personalvertretungsrechts, S. 33 ff. m. w. N.

# Verkehrschaos durch Riesen-Lkw?

NRW-Kommunen sehen große Probleme an Engstellen wie Kreisverkehren

**DÜSSELDORF.** Die nordrhein-westfälischen Kommunen warnen vor negativen Folgen für die Innenstädte durch den diskutierten Einsatz von Riesen-Lkw. Für solche Fahrzeuge sei die innerstädtische Verkehrsinfrastruktur nicht ausgelegt, sagte der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bernd Jürgen Schneider, am Freitag in Düsseldorf.

Insbesondere die Kreisverkehre stünden den so genannten Gigaliniern im Weg. An Kreuzungen, in Kurven, Unterführungen und anderen Engstellen blieben sie zwangsläufig hängen und würden Verkehrschaos sowie Sachschäden verursachen.

Schneider kritisierte den Modellversuch der Landesregierung mit den Gigaliniern. Zwar sei der Versuch auf außerörtliche Stre-

cken beschränkt. Es sei aber illusorisch, solche „Monstertrucks“ aus den Innenstädten herauszuhalten, wenn erste Tests aus Sicht der Spediteure positiv verlaufen sollten. Wenn es lediglich um eine bessere Abwicklung weiträumigen Güterverkehrs gehe, so gebe es in Deutschland bereits „ausgezeichnete Lösungsansätze“, die aus

## Pkw-Fahrer skeptisch

► Die Bevölkerung ist in Bezug auf die neuen Riesen-Lkw skeptisch: Laut einer ADAC-Umfrage unter 1442 Personen befürchten 90 Prozent der Autofahrer „neue Risiken“. 75 Prozent glauben zudem nicht, dass die neuen Lkw etwas am starken Zuwachs des Güterverkehrs ändern würden. (tht)

Sicht des Verbandes konkretisiert werden sollten. Er nannte als Beispiel Güterverkehr auf der Schiene in Verbindung mit Citylogistik-Konzepten.

Verkehrsminister Oliver Wittke (CDU) hatte Ende 2006 grünes Licht für den Modellversuch mit den bis zu 25 Meter langen Riesen-Lkw gegeben. Eine Spedition aus Osnabrück erhielt die Genehmigung, ein solches Fahrzeug auf der Strecke Mönchengladbach-Peine-Osnabrück einzusetzen. Weitere Genehmigungen sollen voraussichtlich noch im Januar folgen. Eine wurde von einer Spedition aus unserer Region beantragt.

Der Minister erhofft sich von dem auf ein Jahr angelegten Pilotprojekt Erkenntnisse über das Verhalten der Fahrzeuge im Straßenverkehr. (dpa/tht)

Unabhängig von einer möglichen Außenwirkung oder bloß behördeninternen Wirkung stellt die Ausübung von Staatsgewalt alles amtliche Handeln mit Entscheidungscharakter dar. Aufgrund von Legitimationsdefiziten von Personalrat und unabhängiger Einigungsstelle darf Mitbestimmung sich nur auf innerdienstliche Maßnahmen erstrecken und nur so weit gehen, wie die spezifischen in dem Beschäftigtenverhältnis angelegten Interessen der Angehörigen der Dienststelle sie rechtfertigen.

Bei Entscheidungen von Bedeutung für die Erfüllung des Amtsauftrages muss die Letztentscheidung bei einem dem Parlament verantwortlichen Verwaltungsträger liegen (Schutzzweck- und Verantwortungsgrenze). Je weniger die zu treffende Entscheidung typischerweise die verantwortliche Wahrnehmung des Amtsauftrages und je nachhaltiger sie die Interessen der Beschäftigten berührt, desto weiter kann die Beteiligung der Personalvertretung reichen.

Wendet man diese vom Bundverfassungsgericht 1995 herausgearbeiteten Maßstäbe auf das derzeitige LPVG NRW an, so zeigt sich, dass eine Vielzahl der im Gesetz verankerten

Beteiligungsregeln diesen Anforderungen nicht genügt. Beispielsweise hat der Personalrat in einer Fülle personeller und organisatorischer Angelegenheiten derzeit ein volles Mitbestimmungsrecht. Dies führt dazu, dass die Einigungsstelle statt einer bloßen Empfehlung letztlich verbindlich entscheiden darf, obwohl eine Entscheidung dem demokratisch legitimierten Dienststellenleiter obliegt. Hinzu kommt, dass durch die Fülle beteiligungspflichtiger Angelegenheiten und langwierige Beteiligungsverfahren die Effektivität der Verwaltungsarbeit gefährdet ist. Nach den Vorgaben des BVerfG muss der Gesetzgeber auch dies im Auge behalten und Fehlentwicklungen korrigieren.<sup>8</sup>

## Macht unausgewogen verteilt

Diese Entwicklung - mit der Folge immer umfangreicherer Beteiligungskataloge und -verfahren - hat in der Praxis zu einer unausgewogenen Machtverteilung zwischen Personalrat und Dienststellenleiter geführt. In den Kommunen wird vielfach beklagt, dass Verwaltungsarbeit dadurch erschwert oder sogar gelähmt wird. Dies hat die NRW-Lan-

desregierung durch zahlreiche Beispiele aus der Praxis illustriert.

Der derzeitige Regelungszustand könnte im Extremfall auch zu folgendem Verfahren führen: Es werden, ohne den Ausgang eines Beteiligungsverfahrens abzuwarten, zumindest vorläufig Maßnahmen ergriffen, um einer Lähmung der Verwaltungsarbeit entgegenzuwirken. Die endgültige Klärung bleibt dann einem Gerichtsverfahren vorbehalten. Dies ist sicherlich nicht wünschenswert. Stimmen aus der Praxis bestätigen, dass die vertrauensvolle Zusammenarbeit häufig von der konkreten personellen Besetzung von Dienststellenleiter und Personalrat abhängt. Bei Differenzen besteht die Gefahr, dass jede gesetzlich gewährte Frist voll ausgeschöpft, das Informationsrecht des Personalrats überzogen oder im Gegenzug auf ein absolutes Minimum beschränkt und auf diese Weise die Verwaltungsarbeit beeinträchtigt wird. Diese praktischen Auswirkungen sind sicherlich nicht die Regel. Sie sind bei der derzeitigen

<sup>8</sup> BVerfG; Beschl. v. 24.5.1995 - 2 BvF 1/92 -, in: BVerfGE 93, S. 37, 74.

gen Gesetzeslage aber möglich und zeigen damit gerade die Ineffizienz der derzeitigen Ausgestaltung - und auch einen praktischen Handlungsbedarf.

### Ziel mehr Effizienz

Die NRW-Landesregierung will ein zeitgemäßes Personalvertretungsrecht schaffen, „das die berechtigten Belange der Beschäftigten wahrt und zugleich den Interessen des Landes an einer effektiv und effizient arbeitenden Verwaltung dient“<sup>9</sup>. Dabei geht es nicht um eine Beschneidung von Mitbestimmungsrechten, sondern um die Rückführung auf das verfassungsrechtlich Zulässige.<sup>10</sup> Insoweit steht der nordrhein-westfälische Gesetzgeber nicht allein dar.

In Niedersachsen wird mit dem Modell-Kommunen-Gesetz (ModKG) für die kommunale Ebene die Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten erprobt. Danach müssen ausgewählte Kommunen bestimmte landesrechtliche Vorschriften, unter anderem solche des niedersächsischen LPVG, überhaupt nicht mehr oder nur in modifizierter Form anwenden, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen wiederherzustellen. So soll bei Umsetzungen und bei Ablehnung von Anträgen auf Sonderurlaub gemäß § 3 Nr. 1 a und b ModKG die Mitbestimmung in den Modellkommunen entfallen. Zudem entscheidet gemäß § 3 Nr. 1 c ModKG in einer Reihe von Angelegenheiten im Konfliktfall die oberste Dienstbehörde und das Einigungsstellenverfahren entfällt.<sup>11</sup>

Experten befürchten teilweise - als Folge der Einschränkungen - eine Demotivation der Mitarbeiter, worunter gerade Kommunen leiden würden.<sup>12</sup> Dem ist entgegenzuhalten, dass nur ein verfassungsmäßiges LPVG

für eine ausgewogene Partnerschaft sorgen kann. Vertretbare Restriktionen des Mitbestimmungsrechts sind eher zu akzeptieren als „zweitrangige und umstrittene Optimierungen“<sup>13</sup>, wie sie zur Zeit durch eine rechtlich zweifelhafte<sup>14</sup> analoge Anwendung des § 66 Abs. 7 S. 4 LPVG NRW vom Bundesverwaltungsgericht als eine Art „Quasi-Gesetzgeber“ vorgenommen werden.<sup>15</sup> Damit soll den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bis zu einer Reform Geltung verschafft werden.

Neben einer konsequenten Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom Mai 1995 wird auch die geplante Verringerung von Freistellungsmöglichkeiten unerlässlich sein, um die Verwaltung zu verschlanken und Kosten zu vermeiden. Die kommunalen Spitzenverbände haben immer wieder auf die mit den umfangreichen Freistellungsregelungen verbundenen hohen Mehrkosten - gerade auch für die Kommunen - hingewiesen.<sup>16</sup> Auch das NRW-Innenministerium hatte früh den Handlungsbedarf erkannt<sup>17</sup> und mit dem Moratorium vom 16.7.1991 festgelegt, dass Regelungen mit finanziellen Mehrbelastungen zu vermeiden seien.

Durch die Abschaffung der Rahmengesetzgebung im Wege der Föderalismusreform besteht eine größere gesetzgeberische Verantwortung des Landesgesetzgebers. Er kann sich nicht mehr darauf berufen, abzuwarten, ob der Bundesgesetzgeber reagiert und möglicherweise lenkende Vorgaben macht. Vielmehr hat der Landesgesetzgeber nun die Möglichkeit, eigenverantwortlich Maßstäbe zu setzen für ein verfassungsgemäßes modernes Personalvertretungsgesetz - mit Vorbildcharakter für andere Bundesländer. ●

<sup>9</sup> Wörtliches Zitat von Innenminister Wolf, Pressemitteilung 193/10/2006 vom 31.10.2006.

<sup>10</sup> Vgl. auch Battis, PersV 2005, S. 286, 289, der sich in Anlehnung des TVöD als Ersatz für des BAT auch für eine Verschlan-  
kung des Personalvertretungsrecht ausspricht im Sinne eines „Weniger ist mehr“.

<sup>11</sup> Vgl. ausführlich: Weidemann, PersV 2006, S. 170 ff.

<sup>12</sup> Weidemann, PersV 2006, S. 170, 172.

<sup>13</sup> Battis, PersV 2005, S. 286, 288.

<sup>14</sup> Wahlers, PersV 2003, S. 18, 20; s. a. Blanke, ZfPr 2004, S. 239, 243; Battis, PersV 2005, S. 286 f.; Becker, Entwicklung des Personalvertretungsrechts, S. 57 f.

<sup>15</sup> BVerwG, Beschl. v. 18.6.2002 - 6 P 12.01 - S. 467, 470 f.

<sup>16</sup> Vgl. beispielsweise AP: 7/1480; ZUSCHRIFT 9/2940; ZUSCHRIFT 11/2789; ZUSCHRIFT 11/2831; ZUSCHRIFT 112974; Schmidt-Jortzig, Stärkung kommunaler Handlungs- und Entfaltungsspielräume, Stuttgart 1994, S. 97.

<sup>17</sup> Ministerielles Schreiben des Leiters der Abteilung II an den Leiter der Abteilung III v. 5.2.1976; Aktenvermerk v. 2.8.2000, II A 2-7.01.02-1/00 (Bd. 40 der Akten im IM NRW).

Die im Laufe der Entwicklung des LPVG ins Ungleichgewicht geratene Machtverteilung zwischen Personalrat und Dienststellenleitung gilt es zu korrigieren und ein Gleichgewicht wiederherzustellen. Es muss eine Rückbesinnung auf das erfolgen, was dem Personalvertretungsrecht zugrunde liegt. Mitbestimmung darf nur, muss aber auch soweit reichen, wie es zur Kompensation der Eingliederung in eine Behörde notwendig ist und der öffentliche Dienst, der zugunsten des Bürgers besteht, nicht in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigt wird.

Drees/Thies

## Wild- und Jagdschaden

Anleitung zur Geltendmachung  
und Feststellung von Wild- und Jagdschäden

8. Auflage 2007

200 Seiten. Kart.

€ 19,80

ISBN 978-3-555-01388-6

Neu!

Die 8., neu bearbeitete Auflage gewährleistet Sicherheit bei der Geltendmachung und Berechnung von Wild- und Jagdschäden durch:

- Ausführliche und praxisnahe Darstellung der Verfahrensvorschriften
- Zahlreiche Beispiele aus der Rechtsprechung
- Waldwertermittlungsrichtlinien
- Richtsätze für die Bewertung von landwirtschaftlichen Kulturen
- Erfahrungssätze für Maschinenring-Arbeiten
- Berechnungsgrundlagen und -tabellen
- Formblätter mit Mustereintragen
- Rechts- und Verwaltungsvorschriften aller Bundesländer

Der Autor:

**Hans-Jürgen Thies**, Rechtsanwalt und Justiziar des Landesjagdverbandes Nordrhein-Westfalen e.V.

Deutscher Gemeindeverlag GmbH · 70549 Stuttgart

# Weniger Behörden, dafür mehr Effizienz

Mit einer groß angelegten Verwaltungsstrukturreform will die NRW-Landesregierung Verfahren effektiver machen, Personal einsparen und so zur Haushaltskonsolidierung beitragen



◀ Die NRW-Landesregierung - hier ein Blick auf das Regierungsviertel in Düsseldorf - strebt eine leistungsstarke, bürgerorientierte und flexible Verwaltung an

FOTO: SCHÄPTE / LANDTAG NRW



## DER AUTOR

**Manfred Palmen Mdl** ist Parlamentarischer Staatssekretär für Verwaltungsstruktur und Sport im NRW-Innenministerium

**C**DU und FDP haben sich im Koalitionsvertrag auf eine weit reichende Verwaltungsstrukturreform geeinigt. Zahlreiche staatliche Sonderbehörden und Einrichtungen sollen aufgelöst, deren Aufgaben so weit wie möglich kommunalisiert, privatisiert oder ganz aufgegeben werden. Der Staat soll auf seine Kernaufgaben zurückgeführt werden. Zugleich sollen die Weichen für die Über-

führung der Bezirksregierungen und Landschaftsverbände in drei neue Regionalpräsidien für das Rheinland, Westfalen und das Ruhrgebiet gestellt werden.

Federführend zuständig für diese Mammutaufgabe ist das NRW-Innenministerium unter Minister Dr. Ingo Wolf Mdl (FDP), der den Autor mit der Vorlage von Eckpunkten zu den einzelnen Reformzielen beauftragt hat. Im folgenden werden die Hintergründe und Eckpunkte der Reform vorgestellt. Zugleich wird der aktuelle Stand der Reform erläutert.

Die Verwaltungsstrukturreform der Landesregierung ist zum einen Ausdruck der ordnungspolitischen Grundeinstellung über das Verhältnis von staatlicher Gewährleis-

tung und bürgerlicher Freiheit. Sie ist zudem notwendig, weil sich das Land den öffentlichen Dienst in der derzeitigen Form mittel- und langfristig nicht mehr leisten kann. Dazu einige Zahlen: 1966 hatte das Land 219.000 Beschäftigte. Heute sind es mehr als 410.000 Beamte, Angestellte und Arbeiter in fast 1.000 Behörden und Einrichtungen - die Schulen nicht mitgezählt.

## Personalkosten immens

Das Land gibt fast 22 Mrd. Euro jährlich für Personal aus. Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben des Landes liegt bei weit über 44 Prozent, der Anteil an den Steuereinnahmen liegt in diesem Jahr bei 59 Prozent. Ohne Personalreduzierung laufen die Personalkosten völlig aus dem Ruder, obwohl insbesondere den Beamten schon zahlreiche Einschränkungen zugemutet wurden. Gäbe es hier kein Umsteuern, würde 2030 der gesamte Landeshaushalt für Personalkosten aufgebraucht.

Zugespitzt formuliert: Wir haben eine übergroße Wohlstandsverwaltung aus den siebziger Jahren. Nur ist uns der entsprechende Wohlstand abhanden gekommen. Wir bezahlen die konsumtiven Ausgaben und den Verwaltungsapparat mit einem strukturellen Haushaltsdefizit von rund vier Mrd. Euro - bei einem Gesamtschuldenstand von fast 116 Mrd. Euro zum Jahresende 2006 und jährlichen Zinspflichten von fast fünf Mrd. Euro. Unsere Kinder und Enkel - die „Generation der Zahlmeister“ (FOCUS vom 11. September 2006) - werden diese Schulden bis auf den letzten Cent zurückzahlen müssen. Wir müssen diese Entwicklung endlich beenden, die Behörden- und Beschäftigtenzahl nachhaltig verringern sowie die Verwaltung insgesamt vereinfachen und verschlanken.

## Neuer Behördenzuschnitt

Die Verwaltungsstrukturreform ist von dem Leitgedanken geprägt, möglichst viele Behörden zusammenzufassen und die Rationalisierungsgewinne zum sozialverträglichen Personalabbau zu nutzen. Das Kabinett hat deshalb seit September 2005 die Auflösung von 116 Behörden und Einrichtungen beschlossen - deutlich mehr als zehn Prozent des Bestands. Allein diese Zahl zeigt, dass wir uns nach dem Grundsatz „Nur das Erreichte zählt“ richten, nicht nach dem Motto „Das Erzählte reicht“. So sind 37 Ämter im Bereich Umwelt, Landwirtschaft, Bergbau und Arbeitsschutz zum 1. Januar 2007 in einem ersten Schritt in die Be-

zirksregierungen integriert worden. Zugleich laufen die Arbeiten zur endgültigen Aufgabenübernahme für Anfang 2008. Ein Großteil von Vollzugsaufgaben wird im Ergebnis kommunalisiert - weitgehend an Kreise und kreisfreie Städte - oder privatisiert.

Darüber hinaus werden die elf staatlichen Versorgungsämter voraussichtlich zum 1. Juli 2007 aufgelöst. Die Aufgaben werden weitgehend auf die kommunale Familie - Kreise und kreisfreie Städte, teilweise die Landschaftsverbände - übertragen. Mitunter werden in diesem Zusammenhang regelrechte Horrorbilder an die Wand gemalt, wonach die Kreise und kreisfreien Städte beispielsweise nicht in der Lage seien, das Schwerbehindertenrecht anzuwenden. Die Landesregierung weist diese Unterstellungen stets energisch zurück, denn in den kommunalen Dienststellen wird ebenso gut gearbeitet wie in den staatlichen Behörden. Zahlreiche weitere Reformdossiers der Landesregierung betreffen die Zusammenführung der IT-Strukturen - was auch im kommunalen Bereich dringend nötig wäre -, die

Verringerung der Zahl der Niederlassungen des Landesbetriebs Straßen, die Verringerung der Zahl der Forstämter und vieles mehr. Für die Städte und Gemeinden ist von Bedeutung, dass die Landesregierung akribisch auf die Einhaltung des Konnexitätsausführungsgesetzes achten wird. Wir wollen eine faire Reform.

Dass ein Bundesland und seine kommunale Familie zu einem sachgerechten und fairen Ausgleich kommen können, hat seinerzeit die Verwaltungsreform von Ministerpräsident Erwin Teufel (CDU) in Baden-Württemberg gezeigt. Alle Reformschritte in NRW erfolgten und erfolgen daher unter frühzeitiger und umfassender Einbindung der kommunalen Spitzenverbände. Ungeachtet der nachvollziehbaren Besorgnis insbesondere des Städte- und Gemeindebundes NRW hinsichtlich zusätzlicher finanzieller Lasten bei Übernahme neuer Aufgaben ist die Zusammenarbeit bislang aus Sicht der Landesregierung als äußerst vertrauensvoll und ergebnisorientiert zu bezeichnen.

### Abschaffung des Widerspruchsverfahrens

Das Widerspruchsverfahren wird im Laufe des Jahres 2007 weitgehend abgeschafft. Es verursacht hohen Verwaltungsaufwand und bindet sehr viel Personal, obwohl die Abhilfequote mit sieben bis 15 Prozent gering ist. Damit wird der Rechtsschutz der Bürger nicht unzumutbar verkürzt, wie Erfahrungen anderer Bundesländer zeigen. Soweit das Widerspruchsverfahren erhalten bleibt - etwa aus europarechtlichen und bundesrechtlichen Gründen -, wird die Verlagerung der Entscheidung auf die nächsthöhere behördliche Ebene (sog. Devolutiv-effekt) abgeschafft. Dies bedeutet letztlich eine Stärkung der kommunalen Familie. Wir werden damit bundesweit die weitestgehenden Fortschritte beim Widerspruchsverfahren machen.

### Bürokratieabbau

Eine professionelle Verwaltung tendiert zur Perfektion, und dies erhöht zwangsläufig die Regulierungsdichte. In einer hoch entwickel-

## UND WAS SEHEN SIE?



## GESCHÄFTSERFOLG BRAUCHT PHANTASIE ... ... UND EINEN FOKUSSierten MARKTÜBERBLICK!

Den erhalten Sie für den öffentlichen Bereich im Public Sector Parc:

- ✓ aktuellste IT-Trends und -Lösungen zur Verwaltungsmodernisierung
- ✓ Top-Themen: Marktplatz Kommune, Geoinformationswirtschaft, eHealth
- ✓ Business-Plattform für wertvolle Kontakte zwischen Wirtschaft und Verwaltung
- ✓ informativ: thematisch geführte Rundgänge, Forum, Begleitkongresse

The leading business event  
for the digital world



**HANNOVER**  
**15.–21.3.2007**  
**cebit.com**



Deutsche Messe  
Hannover · Germany

Deutsche Messe · Messegelände · Hannover, Germany · Tel: +49-511/89-0 · [cebit@messe.de](mailto:cebit@messe.de)

ten Volkswirtschaft wie der Bundesrepublik Deutschland hat die Normendichte - dies zeigen alle internationalen Vergleichsstudien - ein bedenkliches Ausmaß angenommen. Deswegen muss sich die NRW-Landesregierung auf diesem Feld den drängenden Forderungen nach Reduktion von Komplexität stellen. Um den Eigengesetzlichkeiten der Normenproduktion zu begegnen, führen wir nach bayerischem Vorbild im NRW-Innenministerium eine zentrale Normprüfung ein. Deren Zuständigkeit wird sich auch auf EU- und Bundesratsangelegenheiten erstrecken, soweit Interessen des Landes betroffen sind.

### Reform der Mittelinstanz

Nach dem Koalitionsvertrag sollen in der Mitte der nächsten Wahlperiode die verbliebenen Kernaufgaben bei den Bezirksregierungen, den Landschaftsverbänden und dem Regionalverband Ruhr in drei Regionalpräsidien für das Rheinland, Westfalen und das Ruhrgebiet zusammengeführt werden. Das NRW-Innenministerium arbeitet an einem entsprechenden Vorschlag. Die Verringerung der Zahl der Bezirksregierungen auf drei war bekanntlich bereits im „Düsseldorfer Signal“ von SPD und GRÜNEN vom Sommer 2003 enthalten. Auch hatte eine frühere Landesregierung versucht, die Landschaftsverbände aufzulösen.

Die CDU-FDP-Landesregierung setzt daher auf eine konstruktive Rolle der jetzigen Landtagsopposition bei diesem Reformvorhaben. Die finanzielle Situation des Landes - und auch der kommunalen Familie - dürfte eine Verschlankung auch der Mittelinstanz im Ergebnis unausweichlich machen. Zwar würden insbesondere hinsichtlich der Vermögens- und Aufsichtsverhältnisse schwierige Rechtsfragen aufgeworfen. Diese wären jedoch bei entsprechender politischer Umsetzungsorientierung lösbar.

In den 1970er-Jahren wurde zugleich mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates die öffentliche Verwaltung drastisch vergrößert. Nun schwingt das Pendel zurück. Im weltweit zunehmenden Wettbewerb kann Nordrhein-Westfalen sich nicht länger erlauben, eine übergroße Verwaltung unter Hinnahme explodierender Staatsverschuldung zu finanzieren. Die NRW-Landesregierung unter Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers (CDU) führt die notwendigen Reformen durch - im Bewusstsein einer Maxime des französischen Theaterdichters Jean-Baptiste Molière: „Wir sind nicht nur verantwortlich für das, was wir tun, sondern auch für das, was wir nicht tun.“ ●



# Wo passt der Firmen-Lotse am besten hin?

Ein einheitlicher Ansprechpartner im Rahmen der EU-Dienstleistungsrichtlinie soll Unternehmen über die Bedingungen einer Ansiedlung beraten - eine sinnvolle Aufgabe für Kommunen



### DIE AUTOREN

**Ass. iur. Roland Thomas** (Foto) ist Hauptreferent für Wirtschaft und Verkehr beim Städte- und Gemeindebund NRW, **Axel Rungweber** ist dort Rechtsreferendar

Die Europäische Kommission wird in ihrer im Dezember 2006 vom EU-Ministerrat beschlossenen Dienstleistungsrichtlinie einen so genannten einheitlichen Ansprechpartner einrichten. Dessen Aufgabe wird es sein, Dienstleister buchstäblich „an die Hand zu nehmen“. Zum Beispiel soll ein Frisör aus Pamplona durch alle Verwaltungsverfahren in Deutschland geleitet werden, damit er seine Dienste ungehindert auch in Paderborn anbieten kann. Nun stellt sich die Frage, bei welcher Einrichtung oder Körperschaft dieser einheitliche Ansprechpartner angesiedelt werden sollte.

Nach dem Vorschlag des Rates der Europäischen Union soll die grundsätzliche Funktion dieser Ansprechstelle darin bestehen, Dienstleistern vor Ort die Möglichkeit zu geben, umfassend durch sämtliche Prozesse, die mit der Ausübung ihrer Dienstleistung einhergehen, geleitet zu werden. Der einheitliche Ansprechpartner soll als Mittler zwischen

Dienstleister und den zuständigen Verwaltungsstellen alle Verfahren und Formalitäten leiten sowie organisieren.

Am Schluss dieser Vermittlung stünde die uneingeschränkte Aufnahme der jeweiligen Tätigkeit durch den Dienstleister. Dabei muss nach den Vorstellungen der EU keine zwingende Verbindung zwischen dem Ansprechpartner und den zuständigen Stellen bestehen. Der Verwaltungsaufbau soll hinsichtlich der Zuständigkeiten unverändert bleiben.

Die Tätigkeit des einheitlichen Ansprechpartners lässt sich in eine „Frontoffice“ und eine „Backoffice“-Funktion unterteilen. Das Frontoffice erbringt die Beratungsleistung gegenüber dem Dienstleister, während das Backoffice die Verfahrensführung und die rechtliche Prüfung bis hin zur Ausfertigung des Bescheides übernimmt.

### Einheitlichkeit auch virtuell möglich

Dabei darf die Einheitlichkeit nicht so verstanden werden, dass eine natürliche Person eine Omnipräsenz gegenüber dem Dienstleister entwickeln muss. Der Informations- und Mittlungsprozess kann vielmehr auch auf elektronischem Wege - etwa über ein Intranet oder das Internet - erfolgen. Für die von

◀ *Dienstleister aus Ländern der EU, die ihre Tätigkeit in einem anderen EU-Mitgliedstaat ausüben wollen, sollen dort Hilfe von einheitlichen Ansprechpartnern erhalten*

dem Dienstleister nachgefragten Informations- und Mittlerleistungen können zudem Gebühren oder Entgelte erhoben werden.

Nach Überlegungen auf der Bundesebene, die gesetzgeberisch zur Umsetzung der EU-Richtlinie tätig werden muss, sollen die Angebote zur Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit auch für inländische Dienstleister nutzbar sein. Daraus lassen sich folgende Anforderungen an den einheitlichen Ansprechpartner formulieren:

- ausreichende Kenntnis der örtlichen Gegebenheit
- Objektivität des Informations- und Betreuungsvorgangs
- aus der Sicht des Dienstleisters muss es sich um einen „einheitlichen“ Ansprechpartner handeln.
- Die Adresse des einheitlichen Ansprechpartners muss für den Dienstleister transparent sein.

Eine Ansiedlung auf Bundesebene selbst hätte im Konzert der EU-Mitgliedstaaten den Vorteil, dass der Dienstleister jeweils genau weiß, an wen er sich richten muss. Die Einheitlichkeit wäre sichergestellt. Zu denken wäre dabei an eine völlig neue selbstständige Behörde oder Abteilung, beispielsweise unter Anbindung an das Bundeswirtschaftsministerium. Der Bund unterhält bereits heute elektronische Informationsdienste wie das „Projekt Online“ oder die „Startothek“, die Interessenten an Dienstleistungen des Bundes auf elektronischem Wege umfassend informieren.

Diese Lösung ist aber abzulehnen, weil der Bund keine ausreichende Kenntnis über regionale Besonderheiten besitzt und entsprechende Informationen nicht präsentieren kann. Eine bloße Internet-Plattform würde den Ansprüchen an einen Ansprechpartner ebenfalls nicht genügen.

### Land, Kammern oder Kommunen?

Für eine Ansiedlung auf Landesebene sprechen unter anderem die dortigen Verwaltungsvollzugskompetenzen. In NRW zeichnet sich bei der landeseigenen Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WfG) zudem eine Neuausrichtung ab, die einen mit dem eines einheitlichen Ansprechpartners vergleich-

baren Aufgabenkreis abdeckt. So will sie ansiedlungswilligen ausländischen Investoren durch geeignete Information und Betreuung („one-stop-agency“) die Ansiedlung erleichtern. Zudem beabsichtigt die WfG die Pflege des Bestandes ausländischer Investoren gemeinsam mit den kommunalen Wirtschaftsförderern.

Dabei könnten das fachliche Know-How der WfG und die elementare Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten bei kommunalen und regionalen Wirtschaftsförderern zusammengeführt werden. Die Landesebene kann des Weiteren die Nähe zu internationalen Beziehungen und Kostengesichtspunkte durch Nutzung vorhandener Ressourcen in der Datenverarbeitung für sich ins Feld führen. Allerdings schließt die mangelnde, für den Dienstleister jedoch essentielle Kenntnis der örtlichen und regionalen Strukturen einen Alleingang auf Landesebene aus. Eine Lösung wäre nur in Kooperation mit lokalen Akteuren denkbar.

Die berufsständischen Vertretungen in Gestalt der Industrie- und Handelskammern nehmen für sich in Anspruch, über ein umfassendes Know-how und einen großen Erfahrungsschatz zu verfügen, den sie aus dem täglichen Geschäft mit ihren Mitgliedern generieren. Ferner wird darauf verwiesen, die Aufgaben und Anforderungen an einen Ansprechpartner seien wesensmäßig identisch mit dem Anforderungsprofil, welchem die Kammern bei ihrer Existenzgründungsberatung ohnehin täglich gerecht werden müssen.

Einer Ansiedlung der Ansprechpartner bei den Kammern steht jedoch die mangelnde Einheitlichkeit entgegen. Viele Berufsgruppen verfügen über keine berufsständische

Vertretung - wie viele der freien Berufe. Des Weiteren weisen die Kammerbezirke erhebliche Unterschiede zu den Zuständigkeitsgrenzen der Verwaltungsbehörden auf. Dem Ansatz der Einheitlichkeit widerspricht die Vielzahl der berufsständischen Kammern im Land neben den IHK, die nicht in jedem EU-Land eine Entsprechung haben. Woher sollte der Friseur aus Pamplona wissen, wer für ihn der zuständige Lotse wäre?

### Interessenkonflikte unvermeidlich

Hinzu kommen nicht ausschließbare Interessenkonflikte innerhalb der Mitgliedschaft der Kammern etwa im Hinblick auf die Kosten - beispielsweise wenn die (Zwangs-)Mitglieder der Kammern die Ansiedlungsberatung ausländischer Konkurrenten durch ihre Beiträge mitfinanzieren müssten. Zweifel an der Objektivität der Beratung können sich auch aus der Annahme ergeben, dass die Kammern ihre Mitglieder vor Konkurrenz schützen.

Die kommunalen Wirtschaftsförderer sind die einheitlichen Ansprechpartner „par excellence“. Denn bei den Kommunen sind die Informationen und Einschätzungen über den lokalen wie regionalen (Arbeits-)markt gebündelt. Zudem ist der „One-Stop-Agency“-Gedanke - sprich: service-orientierte Ausrichtung öffentlicher Leistungen an den Bedürfnissen von Bürgern und Unternehmen - auf kommunaler Ebene bereits Praxis. Gegenüber den Unternehmen tritt vor Ort in der Regel nur noch ein einheitlicher Ansprechpartner auf: der Wirtschaftsförderer. Dieser kümmert sich um die nachgefragten Dienstleistungen unter Einbeziehung der zuständigen Verwaltungsstellen im Hinter-

## NEUE AUSSICHTSPUNKTE FÜR DIE EIFEL

Vom „Modenhübel“ aus haben Naturliebhaber einen fantastischen Ausblick auf Vogelsang, den Kermeter und Gemünd (Foto). Der Aussichtspunkt bei Schleiden-Morsbach ist eine von insgesamt 45 Stationen des

Projektes „Eifel-Blicke“. Dort erklären Panoramatafeln, welche Berge, Seen, Burgen und Dörfer im Blick liegen. Die Internetseite [www.eifel-blicke.de](http://www.eifel-blicke.de) und die Broschüre „Eifel-Blicke“ stimmen mit spektakulären Panoramaaufnahmen bereits zu Hause auf einen Besuch ein und bieten nützliche Informationen zu Anreise, Unterkünften, Einkehrmöglichkeiten und Sehenswürdigkeiten in der Umgebung. Wanderwege, Fahrradrouten und Kontaktdaten der Tourist-Informationen runden das Angebot ab. An dem Projekt sind 15 Kommunen der Region beteiligt. Unterstützt wurde es durch das Land NRW und die Europäische Union.

FOTO: NATURPARK NORD EIFEL



Einheitlichkeit, Objektivität und Effizienz sprechen aus Sicht des ausländischen, aber auch des inländischen Dienstleisters dafür, die so genannten einheitlichen Ansprechpartner, welche im Zuge der EU-Dienstleistungsrichtlinie einzuführen sind, auf der kommunalen Ebene anzusiedeln, wobei die Kreisfreiheit nicht zwingende Voraussetzung sein darf.

grund. Brancheninternes Konkurrenzdenken und protektionistische Überlegungen spielen bei ihm keine Rolle. Hinzu kommt eine Vielzahl von Kompetenzen und Zuständigkeiten auf Kommunalebene, die zwar nicht zwingend beim einheitlichen Ansprechpartner angesiedelt sein müssen, aber doch Wege und Verfahrenszeiten verkürzen.

### Kommunen vielfach involviert

Die Städte, Gemeinden und Kreise sind im Rahmen der Bauaufsicht, der Lebensmittelaufsicht oder als Wasserbehörde beteiligt. Insbesondere wegen deren Zuständigkeit beim gewerberechtlichen Genehmigungsverfahren kommen die meisten Dienstleister ohnehin nicht an der Kommune vorbei. Zusätzlich können bei Bedarf weitere Fachbereiche als unmittelbares „Backoffice“ in den Prozess eingeschaltet werden, ohne dass - wie bei Einbindung Externer - lange Wege des Informationsflusses erst beschritten werden müssten. In Nordrhein-Westfalen finden sich diese Eigenschaften auch bei den Mittelern und Großen kreisangehörigen Städten. In Verwaltungskraft sowie wirtschafts- und strukturpolitischer Kompetenz sind sie ohne weiteres konkurrenzfähig. In dieser Größenordnung sind in den anderen Bundesländern die Kommunen bereits kreisfrei und nehmen die Kompetenzen und Rechte einer kreisfreien Stadt für sich in Anspruch. Es ist auch in NRW für eine Stadt mit mehr als 60.000 Einwohnern eine Selbstverständlichkeit, eine eigene Wirtschaftsförderungsstelle - sei es als GmbH oder innerhalb der Verwaltung - vorzuhalten und damit die wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Entwicklung selbst zu gestalten. Prüfwert ist es zudem, in Kooperation mit anderen Städten oder einem Kreis Kompetenzen und Know-how zu bündeln sowie in einer einheitlichen Anlaufstelle anzubieten. Diskussionswürdig erscheint auch die Kombination regionaler Stärken mit dem weit reichenden und speziellen Know-how der WFG NRW. ●

# Planvolles Training bis zur NKF-Fitness



◀ Silke Ehrbar-Wulfen ist in der GPA NRW Ansprechpartnerin für Fragen rund um das Neue Kommunale Finanzmanagement

bei wird eines ganz deutlich: Die Reformlawine rollt - und für die meisten Städte und Gemeinden in NRW sind NKF sowie die praktischen Umsetzungsprobleme ein zentrales Thema. Dass NKF nicht als isolierte Einführung eines neuen Buchungssystems betrachtet werden kann, ist mittlerweile kein Geheimnis mehr. Eine aktive Steuerung der Kommunen wird nur dann möglich sein, wenn NKF als Baustein die strategische Planung, ergebnisorientiertes Handeln sowie ein effizientes Dienstleistungsangebot im Sinne eines ganzheitlichen Managements verknüpft.

## Kommunen, die im NKF eine Eröffnungsbilanz erstellen, sollten die Anforderungen der externen Prüfung von vornherein mit einplanen

ist unsere Kommune fit für die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement? Welches sind die „Knackpunkte“, die wir vor Ort berücksichtigen müssen? Wie lässt sich die Umstellungsphase möglichst reibungslos, aber auch kostensparend bewerkstelligen? So und ähnlich lauten die Fragen, mit denen sich nordrhein-westfälische Kommunen fast täglich an das NKF-Team der GPA NRW wenden. Da-

ber welche Stellschrauben sind entscheidend, damit die Kommune auch bei der gesetzlich vorgeschriebenen Eröffnungsbilanzprüfung auf der sicheren Seite steht? Die Prüfung der Eröffnungsbilanz<sup>1</sup> steht zwar am Ende des Gesamtprozesses. Die dabei gestellten Anforderungen sollten jedoch frühzeitig eingeplant werden, um den Prozessverlauf optimal zu gestalten. Der Rechnungsprüfungsausschuss, dem per Gesetz die Prüfung obliegt, bedient sich des

### DIE AUTORIN

Dipl.-Betriebswirtin  
Dipl.-Verwaltungswirtin **Silke Ehrbar-Wulfen** ist Projektmanagerin bei der GPA NRW und Mitautorin der Kommentierung zur Gemeindehaushaltsverordnung NRW

örtlichen Rechnungsprüfungsamtes<sup>2</sup>. Dieses<sup>3</sup> wiederum kann dann einen Wirtschaftsprüfer, eine externe Rechnungsprüfung oder die GPA NRW mit der Durchsicht der Eröffnungsbilanz beauftragen.

### Eröffnungsbilanz zur Prüfung

Die GPA NRW kann hierbei nicht nur auf die Erfahrungen ihrer eigenen Eröffnungsbilanz zurückgreifen, die 2003 ohne Beanstandung testiert worden ist. Derzeit prüfen die NKF-Experten der GPA NRW die Eröffnungsbilanz einer 26.000-Einwohner-Kommune im Hochsauerlandkreis. Weitere Anfragen liegen bereits vor. Darüber hinaus sammelt die GPA NRW Erkenntnisse bei der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz<sup>4</sup> wie auch durch zahlreiche Beratungsaufträge.

Neben vielen Einzelgesichtspunkten wie zum Beispiel dem Veranschlagen von Sonderposten oder dem Festlegen wirtschaftlichen Eigentums, die immer wieder zu Problemen führen, zählen vor allem drei Aspekte bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz: Kontrolle, Dokumentation und externer Sachverstand. Damit können die Kommunen nicht nur Zeit, sondern auch viel Geld sparen.

Bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz hat sich die GPA NRW für einen risikoorientierten Prüfungsansatz entschieden. Dieser stellt eine Kombination aus verschiedenen Prüfungshandlungen dar, um einerseits das Prüfungsrisiko möglichst gering, andererseits aber auch die Zeit und die damit einhergehenden Kosten so gering wie möglich zu halten.

### Nutzen der Kontrolle

Errare humanum est - Irren ist menschlich, wussten schon die alten Römer. In diesem Sinne sollten sich die Kommunen gleich von dem Ideal frei machen, dass es bei der Einführung des NKF und dem Erstellen der Eröffnungsbilanz nicht zu Fehlern und Problemen kommt. Dabei ist vielmehr entscheidend, wie die Kommune mit dem systemimmanenten Fehlerrisiko umgeht. Die Prüfer betrachten daher vor allem das Interne Kontrollsystem IKS der Kommune und damit deren Fähigkeit, mögliche Fehlerquellen durch ein internes Überwachungssystem aufzuspüren.

Hierbei kommt es darauf an, zunächst ein Kontrollsystem zu implementieren, das möglichst transparent und effizient ist. So

## BUCHTIPP

### NEUES KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT

Rahmenbedingungen, Hintergründe, Potenziale und Fallstricke der Reform des Gemeindehaushaltsrechts, hrsg. v. Uwe Proll u. Klaus Reckert, Reihe „Verwaltung aktuell“, 188 S., 16,5 x 24,4 cm, 24,80 Euro, Bundesanzeiger Verlag, ISBN 3-89817-512-X, zu best. beim Bundesanzeiger Verlag, Tel: 0221-97668-200, Fax 0221-97668-115, E-Mail: vertrieb@bundesanzeiger.de

Zentrales Thema bei der Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist die Umstellung der Rechnungslegung von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF). Für Entscheider oder Mitarbeiter kommunaler Haushaltsgremien stellen sich hier viele Fragen: Wo liegen die Potenziale des NKF? Welche Mitarbeiter sind wann und wie zu qualifizieren? Gibt es Angebote spezifischer Dienstleister? Wo liegen Probleme und Stolpersteine in der Umsetzung der Reform vor Ort? Das Werk bietet Antworten auf diese Fragen sowie einen kompakten Überblick über das Thema. Ein Anhang zu Spezialaspekten wie Bilanzierung kommunaler Versorgungsverpflichtungen, Prozesskostenrechnung und NKF sowie zu den Potenzialen von Business Intelligence und Controlling und eine Bibliographie runden das Buch ab. Die Aufbereitung des Stoffs macht das Werk für diejenigen interessant, die sich am Anfang der Umstellung befinden oder nicht in der Hauptsache mit NKF befassen.



ist die Bestimmung der Werthaltigkeit von Forderungen in der Eröffnungsbilanz ein Bereich mit einem erhöhten Fehlerrisiko, dem die Kommune durch interne Kontrollen in Verbindung mit einem strukturierten Mahn- und Beitreibungsverfahren begegnen sollte.

Der zweite Aspekt ist das Anlegen einer nachvollziehbaren Dokumentation von Entscheidungen, Prozessen und Befugnissen und Ähnlichem. Darunter versteht man die Nutzbarmachung von Informationen zur weiteren Verwendung. Dabei kommt es weniger auf den Umfang der Dokumentation als vielmehr auf deren Zielrichtung an.

### Dokumentation unverzichtbar

Da bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz eine Vielzahl von Aktivitäten aus Vorjahren auf mögliche bilanzielle Auswirkungen hin untersucht werden müssen, sollte beispielsweise dokumentiert werden, welche Ansätze bei der Bewertung des Vermögens zugrunde gelegt wurden, welchen Sonderposten welche Vermögensgegenstände gegenüberstehen, welche Verträge in welcher Ausgestaltung mit Dritten bestehen und vieles mehr. Dabei sollte die Kommune die Sachverhalte nicht vergessen, die nicht zu

bilanzieren sind - etwa wenn sie nicht wirtschaftliche Eigentümerin eines Vermögensgegenstandes ist.

Wichtig ist auch der rasche Zugriff auf Originalbelege wie Rechnungen, Zuwendungsbescheide oder Bankauszüge, die nicht durch interne Belege nach Art von Zahlungsanordnungen ersetzt werden können. Aber auch organisatorische Abläufe beispielsweise des Rechnungswesens sollten möglichst transparent und nachvollziehbar - etwa über Work-Flow-Diagramme - dargestellt werden.

Für die Prüfer ist entscheidend, dass sie sich mittels der Dokumentation in kurzer Zeit einen Überblick über das Vorgehen der Kommune bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz verschaffen und diese stichprobenhaft untersuchen können. Werden bei der Prüfung des IKS sowie der Dokumentation und den vorgenommenen Stichproben Fehler ersichtlich, muss der Prüfer in zeitintensive Einzelfallprüfungen wie Einsichtnahme in

<sup>1</sup> § 92 Abs. 5 GO NRW

<sup>2</sup> - falls vorhanden - gemäß § 92 Abs. 5 i.V.m. § 101 Abs. 8 GO NRW

<sup>3</sup> - mit Zustimmung des Rechnungsprüfungsausschusses - gemäß § 92 Abs. 5 i.V.m. § 103 Abs. 5 GO NRW

<sup>4</sup> gemäß § 92 Abs. 6 i.V.m. § 105 GO NRW

Einzeldokumente, Beobachten von Prozessen, Begutachtung von Vermögensgegenständen und Ähnliches einsteigen.

### Fachkundiger Rat

Last but not least sollte sich die Kommune frühzeitig fachkundige Hilfe vor allem bei grundsätzlichen Bilanzierungs- und Bewertungsfragen holen. Empfehlenswert ist auch die frühzeitige Abstimmung mit dem Prüfer. Andernfalls können sich fehlerhafte Entscheidungen durch die gesamte Eröffnungsbilanz oder die Erfassung und Bewertung von Vermögen und Schulden hindurch ziehen. Dies verursacht im Nachhinein weitaus höhere Kosten durch mühselige Nacharbeit und Korrekturen.

Dabei sollte bedacht werden, dass in die Kostenbetrachtung der NKF-Einführung auch die Kosten der Prüfung - die gegebenenfalls verlängert werden muss und damit teurer ausfällt, wenn die genannten drei Aspekte nicht beachtet werden - einfließen müssen.

Das NKF-Team der GPA NRW hat sein Wissen in einer Kommentierung zur neuen NRW-Gemeindehaushaltsverordnung niedergelegt, die beim Kommunal- und Schulverlag erschienen ist. Zurzeit ist eine umfangreiche Überarbeitung, geprägt durch praktische Erfahrungen aus Prüfung und Beratung, im Druck und kann bereits bestellt werden. Das Internetangebot in Sachen NKF ist zudem kürzlich überarbeitet worden.

Hier werden häufig gestellte Fragen beantwortet - ein Besuch im Netz lohnt sich also. Darüber hinaus stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NKF-Teams für Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlussprüfungen wie auch für Beratung - von Gesamtprojektbegleitungen bis hin zu gutachterlichen Stellungnahmen zu Einzelfragen - zur Verfügung. ●

## KONTAKT

### GPA NRW

Beratung • Prüfung • Service  
Marianne Wolf  
Heinrichstraße 1 • 44623 Herne  
Tel. 02323-1480-0  
Fax 02323-1480-333  
silke.ehrbar-wulfen@gpa.nrw.de  
www.gpa.nrw.de

## BUCHTIPP NATUR ERLEBEN

Nordrhein-Westfalen, Touren + Tipps + Informationen, v. Achim Nöllenheidt und Juliana Jung, hrsg. v. Verband Deutscher Naturparke e. V. und Europarc Deutschland e. V., Band 1, 21,2 x 12,2 cm, 408 S. mit über 150 Farbfotos, 17,95 Euro, Klartext-Verlag Essen, ISBN 3-89861-576-6

Um Natur zu erfahren und zu genießen, bedarf es keiner langen Reisen. Denn die schönsten Landschaften liegen praktisch vor der Haustür. Das zeigt die neue Buchreihe „Natur erleben“, die erstmals alle unter der Dachmarke „Nationale Naturlandschaften“ zusammengefassten 14 Nationalparke, 96 Naturparke und 14 Biosphärenreservate Deutschlands darstellt. Nordrhein-Westfalen ist Thema des ersten Bandes. In einzelnen Kapiteln werden der Nationalpark Eifel sowie die 14 Naturparke vorgestellt - angefangen vom Naturpark Arnsberger Wald und Bergisches Land über Ebbegebirge und Hohe Mark bis hin zu Rothaarsteig und Siebengebirge. Das reich bebilderte Buch bietet zahlreiche Tipps zu sehenswerten Orten und Ausflugszielen und informiert über Flora und Fauna sowie über die jeweilige Geschichte und Kultur. Zudem hält es Routenvorschläge für Wanderungen, Fahrrad-, Kanu- und Inline-Touren bereit.



# Jobprogramm für Langzeitarbeitslose

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) erwartet auch 2007 stärkere Erfolge der Arbeitsgemeinschaften von Kommunen und Bundesagentur bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. „Die Hartz-Reform, das heißt die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und der Grundsatz Fördern und Fordern waren richtig“, sagte der Präsident des DStGB, der Bergkamener

Bürgermeister Roland Schäfer, bei der Bilanzpressekonferenz des Verbandes in Berlin. Richtig war es auch, die Kommunen einzubinden, ihnen aber nicht die Alleinverantwortung für die Arbeitslosen zu übertragen. Der deutliche Rückgang der Arbeitslosigkeit ist auch ein Erfolg der Arbeitsgemeinschaften bei ihrer Vermittlungstätigkeit. Das zentrale Problem der vielen Langzeitarbeitslosen, die kaum qualifiziert sind, wird sich aber mit der

bisherigen Vermittlungs- und Betreuungsarbeit kaum lösen lassen.

Es gibt 200.000 bis 400.000 Erwerbslose, die auch mittelfristig auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Chance haben und an denen

auch der wirtschaftliche Aufschwung weitgehend vorbei gehen wird. Auch diesen Menschen muss jedoch eine Perspektive geboten werden. Der Bund sollte hier ein Förderprogramm auflegen und dafür sorgen, dass diese Menschen zusätzlich qualifiziert werden. „Das wird allerdings erhebliche Mittel binden und auch nicht kurzfristig zu einem Erfolg führen“, sagte Schäfer. Notwendig sind ein nachhaltiges Konzept und die langfristige Bereitstellung der erforderlichen Mittel.

Die Kommunen haben erfolgreich für über 300.000 Personen so genannte Ein-Euro-Jobs geschaffen. Auch hier übersteigt die

## Aus dem DStGB

## Call by Call für Handys

Seit kurzem ist auch über Mobiltelefone ein „Call by Call“ möglich. Dabei kann die telefonierende Person einen anderen Telefonanbieter nutzen als ihren eigentlichen Vertragspartner. Bewerkselligt wird dies über eine auf dem Handy zu installierende Software. Diese prüft, ob der Tarif des Vertragspartners der günstigste ist oder ein anderer. In letzterem Fall würde die Verbindung über diesen hergestellt. Voraussetzung ist die Anmeldung beim Betreiber Cellity AG ([www.cellity.de](http://www.cellity.de)), das Anlegen eines Prepaid-Kontos bei diesem und die Installation der Handysoftware. Bei Redaktionsschluss befand sich das Projekt noch in der Testphase.

## Lebenslänglich mit GPS-Empfänger

Während der jüngsten Kongresswahlen in den USA wurde im Bundesstaat Kalifornien von der Wählerschaft ein Gesetz gebilligt, wonach verurteilte Sexualstraftäter ihr Leben lang per GPS (Global Positioning System) überwacht werden sollen. In Frage kommen Täter, die wegen der Tat eine Gefängnisstrafe verbüßt haben. Auch nach der Freilassung und einer möglichen Bewährungszeit soll die Satelliten-Ortung durchgeführt werden. Dadurch soll verhindert werden, dass die Betroffenen bestimmte Gebiete wie das Umfeld von Kindergärten oder Parks aufsuchen. Bereits heute wird im Internet eine Datenbank geführt, die Name und Anschrift der Täter enthält. Welches GPS genutzt werden soll, ist noch unklar.

## Laptop-Kontrolle bei USA-Reisen

Laut einem Bericht der Berliner Zeitung (BZ) haben Zoll- und Einwanderungsbehörden in den USA das Recht, Laptops und andere Datenträger ohne Angabe von Gründen zu untersuchen oder

Nachfrage das Angebot. Zusätzliche Stellen sind nur schwer zu schaffen, zumal immer darauf geachtet werden muss, dass nicht eine Konkurrenzsituation zum örtlichen Handwerk entsteht und damit Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt gefährdet werden. Zusätzliches Potenzial sehen wir zum Beispiel in den Pflegeeinrichtungen für Senioren. Hier fehlen Arbeitskräfte, die einfache Tätigkeiten wie zum Beispiel Vorlesen, Ausfahren von Behinderten, Hilfe bei Einkäufen und vergleichbare Aufgaben übernehmen.

gar zu beschlagnahmen. Dies meldet die Zeitung unter Berufung auf einen Bericht des Congressional Research Service an den US-Kongress. Eine Organisation von viel reisenden Managern hatte auf diese Problematik aufmerksam gemacht. Ein Sprecher des Landesamtes für Verfassungsschutz Baden-Württemberg bestätigte gegenüber der BZ den Sachverhalt und verwies darauf, dass dies auch in einigen Ländern Asiens der Fall sei. Zum Teil würde bei der Untersuchung der Inhalt der Festplatte kopiert. Daher rät das Amt, sensible Daten nicht mitzunehmen oder sie zumindest zu verschlüsseln. Letzteres könnte jedoch problematisch sein, wenn im Zielland Gesetze zur Herausgabe des Schlüssels verpflichten. Bei Weigerung kann die Zerstörung der Datenträger drohen.



**IT-NEWS**  
zusammengestellt von  
Dr. iur. Lutz Gollan,  
IT-Referent beim StGB  
NRW, e-Mail: [Lutz.Gollan@kommunen-in-nrw.de](mailto:Lutz.Gollan@kommunen-in-nrw.de)

## SMS-Rekord zu Silvester

Erneut wurde zum Jahreswechsel der Rekord an versendeten Kurzmitteilungen per Handy (SMS) gebrochen und im Vergleich zum Vorjahr auf zwei Mio. verdoppelt. An Silvester und in der Neujahrsnacht (bis 01.01.2007, 10 Uhr) versendeten die Kunden des Mobilfunkbieters Vodafone rund 51 Mio. SMS. Angesichts der minimalen Kosten für die Anbieter und Preisen von bis zu 19 Cent pro SMS ist dieser Dienst eine lukrative Einnahmequelle.

## Domains ohne Ende

Die Zahl der Internet-Domains ist 2006 rasant gestiegen. Die Endung .com haben mittlerweile 60 Mio. Homepages. Zu Jahresbeginn waren es noch 44 Mio. gewesen. Die deutsche Top-Level-Domain (TLD) .de verzeichnet - weiterhin auf Rang eins aller Länder-TLDs - zum Jahreswechsel mit 10,4 Mio. Domains eine gute Million mehr als im Vorjahr. Auf Platz zwei der Länder-Endungen liegt .uk (Großbritannien) mit fünf Mio. Homepages. Die neue TLD .eu kam direkt auf 2,4 Mio. Homepages. ●

Weitere Arbeitsplätze können auch in der Privatwirtschaft entstehen, wenn für die Einstellung eines eigentlich unvermittelbaren Langzeitarbeitslosen ein finanzieller Ausgleich geboten wird. Hier gilt es allerdings, darauf zu achten, dass es nicht zu so genannten Mitnahmeeffekten kommt. Wichtig ist, derartige Maßnahmen nicht von vornherein wie bei den Ein-Euro-Jobs zu befristen, weil anderenfalls den Betroffenen die notwendige Perspektive fehlt. (DStGB-Pressmitteilung 02/2007 vom 09.01.2007) ●

## Anrechnung des Mittagessens auf Grundsicherungsleistungen

Die Sozialämter dürfen von Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz keine Beträge für das in der Werkstatt für behinderte Menschen kostenfrei angebotene Mittagessen abziehen. Das kostenfrei angebotene Mittagessen führt nicht zu einer Minderung des monatlichen Bedarfs, der durch die Leistungen des Grundsicherungsgesetzes abgedeckt werden soll (nichtamtliche Leitsätze).

OVG NRW, Urteil vom 29. November 2006  
- Az.: 21 A 1565/05 -

Der Kläger, der wegen einer schweren Behinderung voll erwerbsgemindert ist, arbeitet in einer Werkstatt für behinderte Menschen. Dort nimmt er regelmäßig ein Mittagessen ein, für das er keinen Kostenbeitrag zahlen muss. In den Jahren 2003 und 2004 erhielt er Leistungen nach dem bis zum 31.12.2004 geltenden Grundsicherungsgesetz. Das Sozialamt der Stadt Lünen zog von diesen Leistungen monatlich 45 Euro für das Mittagessen ab. Auch der Kreis Unna hielt diese Anrechnung im Widerspruchsverfahren für rechtens. Hiergegen wandte sich der Kläger. Seine Klage hatte im erstinstanzlichen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen keinen Erfolg. Der Berufung des Klägers hat das OVG nunmehr mit dem o.g. Urteil stattgegeben. Zur Begründung hat es ausgeführt: Das dem Kläger in der Werkstatt für behinderte Menschen kostenfrei angebotene Mittagessen führe nicht zu einer Minderung des monatlichen Bedarfs, der durch die Leistungen des Grundsicherungsgesetzes abgedeckt werden solle. Eine individuelle Ermittlung des jeweiligen Bedarfs sei weder mit dem Wortlaut noch mit dem Zweck des Grundsicherungsgesetzes, das lediglich pauschalierte Leistungen vorsehe, vereinbar. Es sei auch nicht zulässig, das Mittagessen als Einkommen anzurechnen. Denn das Mittagessen werde im Rahmen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen angeboten und sei damit eine Sozialleistung nach dem Bundessozialhilfegesetz, die nicht zum Einkommen zähle. Das Gesetz schreibe vor, unter welchen - vor allem wirtschaftlichen - Voraussetzungen der Landratsverband als überörtlicher Träger der Sozialhilfe einen Kostenbeitrag für das Mittagessen in Werkstätten für behinderte Menschen verlangen könne. Wenn diese Voraussetzungen - wie hier - nicht vorlägen, solle ein behinderter Mensch nicht auf dem Weg der Kürzung der



### GERICHT IN KÜRZE

zusammengestellt  
von Hauptreferent  
Andreas Wohland,  
StGB NRW

ihm zustehenden Grundsicherungsleistungen schließlich doch die Kosten hierfür tragen müssen.

Das Oberverwaltungsgericht hat die Revision nicht zugelassen. Dagegen ist Beschwerde möglich, über die das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

## Gebühren für Straßenreinigung bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken

**Grundstücke innerhalb geschlossener Ortslagen, die landwirtschaftlich genutzt werden, allerdings baulich nutzbar sind, sind zu Straßenreinigungsgebühren heranzuziehen (nichtamtlicher Leitsatz).**

VG Köln, Urteil vom 20. Oktober 2006  
- Az.: 27 K 6990/04 -

Das VG Köln hat mit Urteil vom 20.10.2006 festgestellt, dass Grundstücke innerhalb geschlossener Ortslagen, die landwirtschaftlich genutzt werden, allerdings baulich nutzbar sind, zu Straßenreinigungsgebühren heranzuziehen sind. Damit bestätigt das VG die Rechtsauffassung der Geschäftsstelle, wie sie in den „Mitteilungen“ lfd. Nr. 351 von Mai 2004 veröffentlicht worden war. Unter den Erschließungsbegriff des Straßenreinigungsgesetzes fallen danach auch landwirtschaftlich genutzte Grundstücke, für die planungsrechtlich - sei es wegen einer Festsetzung im B-Plan oder wegen ihrer Lage im Innenbereich - die Möglichkeit der Bebaubarkeit besteht. Mit dieser Begründung hatte die beklagte Gemeinde in dem Rechtsstreit den Gebührenbescheid außerrecht erhalten.

Das VG Köln stellt fest, dass ein Grundstück nach der Rechtsprechung des OVG NRW im Sinne der insoweit maßgeblichen Vorschrift des § 3 Abs. 1 StrReinG NRW von der gereinigten Straße erschlossen wird, wenn es von der Straße rechtlich und tatsächlich für Fahrzeuge oder auch nur fußläufig eine Zugangsmöglichkeit hat und dadurch schlechthin eine innerhalb geschlossener Ortslage übliche und sinnvolle wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks ermöglicht wird. Hieraus folge, dass für die Beurteilung der Frage, ob ein Grundstück einen speziellen Vorteil aus der Straßenreinigung hat und damit straßenreinigungsrechtlich als erschlossen anzusehen ist, nicht allein auf die aktuelle tatsächliche Nutzung des Grundstücks, sondern auf dessen gegenwärtige objektive Nutzungsmöglichkeit abzustellen sei. Die Grundstücke der Klägerin lägen sämtlich im Bereich eines rechtskräftigen Bebauungsplans, der dort überbaubare Flächen entlang der Erschließungsstraßen ausweise. Durch die objektiv mögliche Bebaubarkeit der Grundstücke sei eine gegenwärtige Nutzungsmöglichkeit eröffnet, die bei entsprechender Zugänglichkeit der Flächen eine typisch wirtschaftliche und sinnvolle Grundstücksnutzung innerhalb geschlossener Ortslagen darstelle. Unabhängig davon,

ob der Eigentümer die bauliche Nutzungsmöglichkeit realisiere, erfahre das Grundstück nunmehr durch die Straßenreinigung - im Gegensatz zu einer bloßen landwirtschaftlichen Nutzbarkeit des Grundstücks - einen speziellen, sich auf das geordnete Zusammenleben der örtlichen Gemeinschaft auswirkenden Vorteil, weil die Straßenreinigung in diesem Fall der wirtschaftlichen Verwertbarkeit des Grundstücks zugute komme. In diesem Fall könne es auch unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gegenüber den anderen Gebührenpflichtigen für die Erhebung der Gebühren nicht ausschlaggebend sein, ob der Eigentümer die objektiv gegebene Nutzbarkeit des Grundstücks realisiere oder nicht.

## Verwendung von Erlösen aus Cross-Border-Leasing

**Einnahmen aus einem sog. Cross-Border-Leasing-Geschäft (CBL-Geschäft) müssen nicht zur Verminderung von Gebühren im Gebührenhaushalt eingesetzt werden (nichtamtlicher Leitsatz).**

OVG NRW, Urteil vom 23. November 2006  
- Az.: 9 A 1029/04 -

Der 9. Senat des Oberverwaltungsgerichts hat entschieden, dass Einnahmen aus einem so genannten Cross-Border-Leasing-Geschäft (CBL-Geschäft) nicht zur Verminderung von Entwässerungsgebühren eingesetzt werden müssen. Die Stadt Gelsenkirchen hatte 2002 im Rahmen eines CBL-Geschäfts mit einem US-Investor über ihr Kanalnetz einen Erlös von ca. 12,38 Millionen Euro erzielt. Das Geschäft bestand aus einem komplizierten Vertragswerk, das dem US-Investor ermöglichte, auf der Grundlage des damaligen amerikanischen Steuerrechts erhebliche Steuervorteile zu erlangen. Hiervon gab der Investor einen Teilbetrag an die Stadt weiter, die diesen in den allgemeinen Haushalt einstellte. In der Folgezeit zogen verschiedene Grundstückseigentümer gegen die Heranziehung zu Entwässerungsgebühren vor Gericht. Sie beanstandeten, dass die Stadt die hohe Einnahme aus dem CBL-Geschäft nicht zur Minderung der Gebühren eingesetzt habe.

Der 9. Senat gab nunmehr der Stadt Recht. Zur Begründung stellte er entscheidend darauf ab, dass die einmalige Einnahme keine hinreichende Verknüpfung zu den durch das Kanalnetz verursachten Kosten aufweise. Der Erlös aus dem CBL-Geschäft sei betriebsfremd. Der Gebührenzahler dürfe nur mit den durch die Abwasserentsorgung entstehenden betriebsbedingten Kosten belastet werden. Dementsprechend müsse eine betriebsfremde Einnahme bei der Gebührenberechnung außer Betracht bleiben. Zugleich hat das Gericht betont, dass der allgemeine Haushalt mögliche finanzielle Risiken des CBL-Geschäfts aufzufangen habe. Diese dürften konsequenterweise auch nicht auf den Gebührenzahler abgewälzt werden.

Der Senat hat die Revision nicht zugelassen. Dagegen ist Beschwerde möglich, über die das Bundesverwaltungsgericht entscheidet. ●



### Herausgeber

Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 02 11/45 87-1  
Fax 02 11/45 87-211  
www.kommunen-in-nrw.de

### Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Bernd Jürgen Schneider

### Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)  
Telefon 02 11/45 87-230  
redaktion@kommunen-in-nrw.de  
Barbara Baltsch  
Debora Becker (Sekretariat)  
Telefon 02 11/45 87-231

### Abonnement-Verwaltung

Stephanie Hilkhausen  
Telefon 0211/4587-1  
stephanie.hilkhausen@  
kommunen-in-nrw.de

### Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG  
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf  
Telefon 02 11/91 49-4 05  
Fax 02 11/91 49-4 80

### Layout

KNM Krammer Neue Medien  
www.knm.de

### Druck

K-DRUCK Kerbusch GmbH & Co. KG  
41189 Mönchengladbach

Gedruckt auf  
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 5,- €. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 49,- €. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



## Themenschwerpunkt

März 2007:

**Einzelhandel**