

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Michael Goldmann, Horst Friedrich (Bayreuth), Jürgen Koppelin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/377 –**

### **Reformen im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Am 22. September 1997 beschloss die Lenkungsgruppe „Reform der WSV (Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes)“ beim Bundesministerium für Verkehr (BMV) ein Konzept zur Reform der WSV, das vom damaligen Bundesminister für Verkehr, Matthias Wissmann, akzeptiert wurde. In der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP (Bundestagsdrucksache 14/7019) erklärte das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW), an den Reformplänen festhalten zu wollen. In der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP (Bundestagsdrucksache 14/7697) werden die Grundsätze der WSV-Reform dargelegt.

In der Antwort auf die schriftliche Frage des Abgeordneten Hans-Michael Goldmann auf Bundestagsdrucksache 15/288 erklärt die Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Angelika Mertens, am 23. Dezember 2002, dass der Reformstab im BMVBW am 6. November 2002 nach 5-jähriger „erfolgreicher“ Arbeit aufgelöst wurde. Der aktuelle Reformprozess der WSV läuft seit einer Grundsatzentscheidung im BMV über die Vergabe von planbaren Aufgaben an Dritte seit 1988, er dürfte nicht unerhebliche Haushaltsmittel gekostet und einen großen Arbeits-einsatz der beteiligten Mitarbeiter mit sich gebracht haben.

Die Fraktion der FDP hat in den letzten 2 1/2 Jahren immer wieder parlamentarisch nach dem Fortgang der Reform gefragt und ihre Vertreter haben sich in vielen Besuchen in den Wasser- und Schifffahrtsdirektionen und Wasser- und Schifffahrtsämtern ein Bild von den Problemen vor Ort gemacht. Nach diesen Erfahrungen herrscht der Eindruck vor, dass der Reformprozess bei weitem noch nicht abgeschlossen ist, in einigen Bereichen nicht einmal begonnen wurde.

Die Folgen der 1,5 %igen kegelgerechten Einsparvorgaben bei den Personal-mitteln werden immer dramatischer, ohne dass erkennbare interne Verände-rungen bzw. Anpassungen vorgenommen werden. Auch die Übertragung von

planbaren Aufgaben an Dritte und die Vergleichbarkeit der Leistungen der WSV mit denen von Dritten sind nach den der FDP zur Verfügung stehenden Informationen noch nicht zufriedenstellend gelöst.

Ende der 70er Jahre wurde bereits entschieden, dass aus Wirtschaftlichkeitsgründen 75 % aller anfallenden Nassbaggerarbeiten von Dritten auszuführen seien. In einem Brief des Hauptpersonalrates (HPR) des BMVBW an den Abgeordneten Hans-Michael Goldmann vom 13. September 2002 wird erklärt, dass diese Übertragung an Dritte im Ergebnis zu einer weit höheren Haushaltsbelastung geführt habe, als vor der Vergabe und dass der HPR die Verwaltung bereits mehrmals darauf hingewiesen habe.

1. Was war der genaue Auftrag des am 6. November 2002 aufgelösten Reformstabes, insbesondere seit dem Regierungswechsel 1998?

Der mit Einsetzungsverfügung vom 29. Oktober 1997 eingerichtete „Stab für die Reform der Bundesverkehrsverwaltung“ hatte „den Auftrag, für die Umsetzung der von der Leitung entschiedenen Reformmaßnahmen

- Leitlinien vorzugeben,
- sie zu steuern und zu koordinieren
- und insoweit Weisungen gegenüber den Behörden der Bundesverkehrsverwaltung zu erteilen.

Das Einvernehmen mit den Abteilungen des Bundesministeriums für Verkehr (BMV) und den nachgeordneten Behörden, deren Verantwortung für die Umsetzung der Reformmaßnahmen unberührt bleibt, ist sicherzustellen.“

Nach dem Regierungswechsel 1998 und der Einrichtung des neuen Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) war deutlich, dass die Modernisierung der Bundesverkehrs-, Bau- und Wohnungsverwaltung (BVBW) unter Zugrundelegung der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 mit neuer Qualität verstärkt weiter entwickelt werden musste. Der Auftrag des Stabs wurde am 22. Dezember 1998 neu gefasst:

„Der Reformstab steuert und koordiniert die Modernisierung der BVBW.

(1) Der Reformstab hat den Auftrag,

- Leitlinien vorzugeben und
- die erforderlichen Steuerungs- und Koordinierungsmaßnahmen durchzuführen, um die sachgerechte und zeitnahe Umsetzung der von der Leitung entschiedenen Reform- und Modernisierungsmaßnahmen sicherzustellen.

(2) Er entwickelt für die Leitung des BMVBW außerdem Leitlinien und Vorschläge

- für die Weiterentwicklung der Reformmaßnahmen und
- für notwendige Modernisierungsvorhaben und -maßnahmen.

Absätze (1) und (2) galten für die Modernisierungsprozesse im Ministerium (einschließlich der Zusammenführung von BMBau/BMV) und in allen Behörden des Geschäftsbereichs der BVBW. Hierbei sind als Kernelemente der Modernisierung die Gebiete Organisation, Personal, Führungs- und Steuerungsinstrumente sowie Informations- und Kommunikationstechnik übergreifend und integrativ zu betrachten.“

2. Was sind die Ergebnisse der 5-jährigen Arbeit des Reformstabes in Bezug auf die Umsetzung der inneren und äußeren Aufbauorganisation?

Der innere Aufbau einzelner Behörden wurde in diesen 5 Jahren unterschiedlich stark verändert. Dies waren zum Beispiel das BMVBW in Bonn und Berlin, die Bundesanstalt für Straßenwesen in Bergisch Gladbach, das Eisenbahn-Bundesamt in Bonn, der Deutsche Wetterdienst in Offenbach und das Luftfahrt-Bundesamt in Braunschweig. Daneben gab es eine größere Zahl von aufbau- und ablauforganisatorischen Einzelmaßnahmen im Rahmen der Reform der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (WSV). Hierzu wird auf die Antworten der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen der Fraktion der FDP zu den Reformplänen für die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung auf den Bundestagsdrucksachen 14/7019 sowie 14/7697 verwiesen. Der Reformstab war über alle Maßnahmen unterrichtet und hat sie für die Leitung des BMVBW kontinuierlich eng begleitet und unterstützt.

Die äußere Aufbauorganisation der BVBW wurde durch die Aktivitäten des Reformstabes nicht beeinflusst.

3. Warum, da die Arbeit nach Angaben der Bundesregierung ja erfolgreich war, wurden die Ergebnisse der Arbeit nicht durch einen Abschlussbericht dokumentiert?

Die Ergebnisse wurden bei den einzelnen Maßnahmen berücksichtigt und fanden in den entsprechenden Organisationsverfügungen ihren Niederschlag. Insofern erübrigte sich ein Abschlussbericht. Auf die Antworten zu den Fragen 4, 5, 7 und 11 wird verwiesen.

4. Bedeutet die Auflösung des Reformstabes den vorläufigen Abschluss des Reformprozesses (innere und äußere Reform) im Bereich des BMVBW oder wie sonst ist die Antwort der Bundesregierung auf die schriftliche Frage des Abgeordneten Hans-Michael Goldmann (Bundestagsdrucksache 15/288) zu verstehen, wonach „weitere sich ergebende Reformaufgaben“ künftig federführend von der Zentralabteilung des BMVBW wahrgenommen würden?

Der vom Reformstab begleitete Reformprozess bezog sich im Wesentlichen auf:

- die Entwicklung und Einführung des Rahmenleitbildes und der Leitbilder für die 68 Behörden der BVBW (einschließlich des BMVBW),
- die Entwicklung und Einführung eines Personalmanagements für die BVBW mit Bausteinen wie Beförderungs- und Beurteilungsrichtlinie, Personalführungs- und -entwicklungskonzept, Ideenmanagement sowie Personalgewinnung,
- die Erarbeitung von Grundsätzen für die neuen Führungs- und Steuerungsinstrumente in der BVBW (u. a. Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling).

Diese Aufgaben waren im Herbst des Jahres 2002 im Wesentlichen abgeschlossen. Es war bei diesem Stand der Ergebnisse und dem zukünftig zu erwartenden inhaltlichen und zeitlichen Ablauf der erforderlichen Umsetzungsprozesse ersichtlich, dass die wesentliche Aufgabe des Reformstabes beendet und daher die noch verbleibenden Aufgaben auch unter Berücksichtigung von personalwirtschaftlichen Gesichtspunkten im Rahmen der Linienorganisation wahrgenommen werden können.

5. Sind die in großem Umfang mit den Beschäftigten erarbeiteten Leitbildprozesse einschließlich des Rahmenleitbildes abgeschlossen und wird in allen Dienststellen danach verfahren?

Seit Abschluss der Leitbildprozesse werden die Ergebnisse in den Dienststellen umgesetzt (siehe auch Antwort zu Frage 4).

6. Wie groß ist die Summe der Haushaltsmittel die seit Beginn des aktuellen Reformprozesses für die Reform im BMVBW (einschließlich Beraterkosten) aufgewendet wurden?

Es sind Sachkosten für reformbedingte Schulungen sowie für die Erstellung der Web-Seiten des Reformstabes in den Jahren 1998 bis 2002 in Höhe von 106 000 Euro entstanden. Die Kosten für den Personalaufwand aus den eigenen Behörden und dem BMVBW sind im Einzelnen nicht nachweisbar.

7. Gibt es in der WSV inzwischen ein durchgängiges Controlling und eine einheitliche Kosten-Leistungsrechnung, und wenn nein, warum noch nicht und bis wann soll dies erfolgen?

In der WSV gibt es bisher kein durchgängiges Controlling und keine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung. Das bisher zur Kosten- und Leistungsrechnung eingesetzte Verfahren (WSVKLR) betrachtet vorerst nur Teilbereiche der WSV. Es ist geplant, ein durchgängiges Controlling mit einer einheitlichen Kosten- und Leistungsrechnung auf der Basis von SAP R/3 bis Ende 2005 in der WSV flächendeckend einzuführen.

8. Ist der Prozess der Umsetzung der Leitlinie zum Personalmanagement im Bereich des BMVBW abgeschlossen, wenn nein, warum noch nicht und bis wann soll dies erfolgen?

Die Leitlinien zum Personalmanagement sind im BMVBW abgeschlossen. Die nachgeordneten Behörden wurden mit Erlass vom 16. Oktober 1998 angewiesen, diese Leitlinien zum Personalmanagement sich individuell selbst zu erarbeiten und dann umzusetzen. Dies ist ebenfalls geschehen (siehe auch Antwort zu Frage 4).

9. Wie weit ist der Prozess der Anpassung und Vereinfachung von Verwaltungsvorschriften im Bereich des BMVBW gediehen?

Der Prozess wurde durch eine Projektgruppe unterstützt, die ihre Arbeiten im März 2001 mit Vorlage eines Berichts beendet hat. Seitdem ist dies eine ständige Aufgabe des BMVBW und wird bei Gesetzen und Verordnungen berücksichtigt.

10. Inwieweit gibt es in der WSV jetzt eine dezentrale Ressourcenverantwortung?

Die Ressourcenverantwortung ist in der WSV nach den Gestaltungsmöglichkeiten der Gesetzeslage und des Legitimationsprinzips delegiert. Beispielsweise ist den Wasser- und Schifffahrtsämtern im Rahmen des ihnen zugewiesenen Stellen- und Haushaltsbudgets die Bewirtschaftung des Personals und der Unterhaltungs- und der Investitionsmittel unter Beachtung abgestimmter Fachkonzepte delegiert.

11. Trifft es zu, dass ein Ziel der Reform der WSV war, durch eine erfolgreiche Gesamtreform die Einsparvorgabe von jährlich 1,5 % der Personalmittel aufzuheben, und wurde dieses Ziel erreicht?

Es war kein Ziel der WSV-Reform, die Einsparvorgabe von zurzeit jährlich 1,5 % der Personalmittel aufzuheben. Ziel der WSV-Reform ist nach wie vor, eine leistungsfähige und fachkompetente WSV dauerhaft zu erhalten, und zwar durch

- Delegation operativer Aufgaben möglichst auf die unterste Verwaltungsebene (Ortsbehörden),
- Bündelung sektoraler Fach- und Unterstützungsaufgaben,
- Ermittlung von Kooperationspotenzialen und Organisation geeigneter Kooperationen,
- Einführung eines Controlling,
- Aufbau eines Personalmanagements und die
- Anpassung der inneren Aufbauorganisation der einzelnen Behörden.

12. Wenn die 1,5 %-Einsparvorgabe weiterhin Bestand hat, welche Veränderungen nimmt das BMVBW bei der Personalmittelverteilung vor, um die Sicherheit und Leichtigkeit auf den Binnen- und Seewasserstraßen zu gewährleisten?

Auf Grund der dezentralen Ressourcenverantwortung (siehe Frage 10) obliegt es den Behörden der WSV im Rahmen des haushaltsgesetzlich verfügbaren Budgets jeweils selbst, bei der Ressourcenverwendung die nötigen Prioritäten zu setzen, um die ausreichende Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf den Binnen- und Seewasserstraßen und die Sicherheit der Wasserstraße und ihrer Anlagen zu gewährleisten.

13. Wie ist die Entwicklung der Baggermengen der Nassbaggerei seit 1990?

Die jährlichen Baggermengen variieren, abhängig u. a. von:

- den veränderten Randbedingungen infolge von Wasserstraßenausbaumaßnahmen; seit 1990 sind im Küstenbereich sechs Hauptfahrwasser ausgebaut und in die Unterhaltung übernommen worden,
- den meteorologischen Randbedingungen (z. B. Hochwasser, Sturmfluten) und
- der unterschiedlichen Zusammensetzung des Baggergutes (Schlick, Sand),

so dass ein Mengenvergleich nur unter differenzierter Berücksichtigung der jeweiligen Randbedingungen erfolgen kann. Die Mengenentwicklung ist in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Tabelle 1: Entwicklung der Gesamtbaggermengen in Mio. m<sup>3</sup>

Jahr	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Binnen</b>	2,8	2,6	1,7	2,1	2,5	2,3	2,0	1,8	1,6	2,5	2,8	2,4
<b>Küste*</b>	43,7	42,6	37,5	49,9	46,4	41,0	28,3	31,9	33,6	28,6	34,1	31,4

\* Hauptfahrwasser im Küstenbereich – ab 1991 mit Mecklenburg-Vorpommern

14. Wie ist die Entwicklung der Haushaltsmittel für Aufwendungen zur Nassbaggerei seit 1990?

Die Haushaltsmittel bzw. Kosten für Aufwendungen zur Nassbaggerei sind im Wesentlichen abhängig von den Baggermengen und den jeweils erzielbaren Marktpreisen (in europaweiten Ausschreibungen). Die Entwicklung der Unterhaltungskosten der Hauptfahrwasser im Küstenbereich ab 1990 ist nachfolgend dargestellt. Die Unterhaltungskosten für die Baggerungen in Nebenfahrwässern und im Binnenbereich liegen im Detail nicht vor.

Tabelle 2: Entwicklung der Baggerkosten in Mio. Euro

Jahr	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Binnen</b>	<i>(Im Zuge der dezentralen Ressourcensteuerung delegiert und pauschal bei Titel 521 11 veranschlagt)</i>											
<b>Küste*</b>	32,0	38,5	34,1	42,9	48,2	46,4	40,4	42,7	40,8	43,6	53,9	50,6

\* Hauptfahrwasser im Küstenbereich – ab 1991 mit Mecklenburg-Vorpommern

15. Wenn die Aussage des HPR des BMVBW gegenüber dem Abgeordneten Hans-Michael Goldmann zutreffend sein sollte, wonach für die Nassbaggerei seit der Vergabe an Dritte mehr Haushaltsmittel aufgewendet werden als vorher, wann wurde der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages darüber in Kenntnis gesetzt?

Wie aus der Antwort zu Frage 14 ersichtlich, sind die Kosten für die Nassbaggerei seit 1990 unter Schwankungen gestiegen. Wesentliche Gründe sind veränderte Randbedingungen infolge Fahrwasserausbauten, meteorologische Schwankungen und Schwankungen der Zusammensetzung der Baggermaterialien (Schlick, Sand).

Von 1988 bis 1993 wurde der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages jährlich durch Berichte bzw. im Rahmen der Berichterstattergespräche über die Vergaben der Nassbaggerunterhaltungsarbeiten unterrichtet. Danach hat der Deutsche Bundestag keine weiteren Berichte mehr angefordert. Aus der Mengen- und Preisentwicklung sind zurzeit auch keine Gründe erkennbar, die den Grundsatzbeschluss des Haushaltsausschusses zur Vergabe von Nassbaggerunterhaltungsarbeiten in Frage stellen.



