

KURZBERICHTE AUS PRAXIS UND FORSCHUNG

Zum Bericht der Bundesregierung zur Standortwahl für Behörden

Die Arbeitsplätze des öffentlichen Dienstes geraten um so stärker in das regionalpolitische Interesse, je geringer die im produzierenden Bereich verfügbare Masse an disponiblen Arbeitsplätzen eingeschätzt wird. Bereits seit geraumer Zeit betreiben andere westeuropäische Staaten Behördendekonzentration, und insbesondere in Großbritannien, Frankreich und in den Niederlanden wurden in den vergangenen Jahren Programme aufgestellt mit dem Ziel, eine Reihe von standortungebundenen Behörden aus der jeweiligen Hauptstadtregion in periphere Räume zu verlagern.

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es bislang kein mit den Nachbarstaaten vergleichbares Verlagerungsprogramm. Gleichwohl hat die Diskussion um die Dezentralisierung von öffentlichen Arbeitsplätzen in den vergangenen Jahren zugenommen. Einen weiteren Diskussionsbeitrag leistet zu dieser Thematik der vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Februar 1980 erarbeitete „Bericht der Bundesregierung zur Standortwahl für Behörden“. Den Auftrag zu diesem Bericht erteilte der Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages unter dem Aspekt, daß die Bundesregierung geeignete Maßnahmen für die verstärkte Errichtung von Behörden in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und die diesbezüglichen Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments aufzeige.

Der Bericht gliedert sich in die Abschnitte

1. Bestandsaufnahme
2. Ziele der Standortwahl
3. Entscheidungen bei der Standortwahl für Bundesbehörden
4. Standortwahl (Arten, raumordnerische Überlegungen)
5. Geeignete Maßnahmen für eine verstärkte Einflußnahme auf die Behörden-Standortwahl
6. Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments

und in einen Anhang mit kartographischen Darstellungen, statistischen Übersichten und einer Übersicht über beabsichtigte Verlagerung und Neugründung von Bundeseinrichtungen und Einrichtungen mit Bundesbeteiligung.

Die Bestandsaufnahme der räumlichen Verteilung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst aufgrund der Auswertung der Personalstandserhebungen von 1974 und 1978 kommt zu dem – für viele Leser unter Umständen überraschenden – Ergebnis, daß die Anzahl der Beschäftigten des Bundes weitgehend der Bevölkerungsverteilung auf die Bundesländer folgt und daß insoweit von einer ausgewogenen Verteilung

der Bundesbeschäftigten gesprochen werden kann. Dies schließt allerdings nicht aus, daß bei einem Vergleich für die 75 Raumordnungsregionen in einigen Fällen auch deutliche Diskrepanzen auftreten können. So liegt beispielsweise der Beschäftigtenbesatz in einzelnen Großstädten sogar deutlich über, in den Fördergebieten dagegen unter dem Bundesdurchschnitt. Die hohe Zahl Zivilbediensteter bei der Bundeswehr fällt in einzelnen Regionen „positiv“ auf.

Prognosen für die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung rechnen mittelfristig mit einem Defizit an Arbeitsplätzen in den strukturschwachen Gebieten, zumal durch eine Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums die Möglichkeiten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze im produzierenden Bereich begrenzt sind. Somit könnten die Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik künftig auch durch eine gezielte Standortpolitik für Behörden von Bund und Ländern wirksam unterstützt werden. Gleichzeitig würden Standortentscheidungen zugunsten strukturschwacher Gebiete eine Signalwirkung zur Ansiedlung neuer Arbeitsplätze im privatwirtschaftlichen Bereich abgeben. Auch weitere Folgewirkungen sollten nicht übersehen werden: Erhöhter Einkommenseffekt der Region, zusätzliche Ansiedlung spezialisierter privatwirtschaftlicher Dienstleistungsbetriebe.

Die betriebswirtschaftlich-organisatorischen Aspekte einer Standortwahl sind bislang empirisch wenig erforscht. Allgemein wird die Auffassung vertreten, daß Behörden in zentralen Verdichtungsräumen aufgrund guter Kontaktmöglichkeiten zu anderen Behörden und aufgrund eines vielschichtigen Arbeitskräfteangebotes ihre Funktionen am besten erfüllen können. Gegen diese Auffassung spricht allerdings die Tatsache, daß die modernen Telekommunikationsmittel den räumlichen Kontakt weitgehend ersetzen können und die hochqualifizierten Kräfte ohnehin auf dem nationalen Arbeitsmarkt angeworben werden müssen. Daher dürfte einer Neuerrichtung von Behörden in strukturschwachen Räumen kaum ein Hindernis entgegenstehen. Anders liegt jedoch die Situation bei Verlagerungen, wo die betroffenen Beschäftigten und ihre Familien erst für einen Arbeits- und Wohnortwechsel gewonnen werden müssen.

Standortentscheidungen auf Bundesebene werden grundsätzlich vom jeweiligen Ressort in eigener Zuständigkeit getroffen (Art. 65 GG), jedoch hat der für die Raumordnung zuständige Bundesminister nach § 4 Abs. 1 ROG die Aufgabe, auf die Verwirklichung der raum- und siedlungsstrukturellen Ziele der Raumordnung hinzuwirken. Grundsätzlich ist der Wegfall oder die Schaffung von Arbeitsplätzen durch Verlagerung, Neugründung, Erweiterung oder Schließung von Bundesbehörden als raumbedeutsame Maßnahme im Sinne von § 3 Abs. 1 ROG anzusehen. Damit raumordnerische Erwägungen in künftige Standortentscheidungen einfließen, ist der BMBau bestrebt, frühzeitig in die Diskussion miteingeschaltet zu werden.

* Bericht der Bundesregierung zur Standortwahl für Behörden. Erarbeitet vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (RS III – 160 020/34). – o. O. (Bonn-Bad Godesberg) 1980.

Unter den verschiedenen Arten der Standortwahl bietet aus raumordnerischer Sicht die Einrichtung neuer Behörden eine größtmögliche Einflußnahme auf die Wahl des künftigen Standortes. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt allerdings, daß das disponible Potential für Neuerrichtungen sehr begrenzt ist.

Anders stellt sich die Situation bei Erweiterungsvorhaben von Behörden, die häufig Neubauten der Dienstgebäude erforderlich machen. Bei Standorten in den Kernen von Verdichtungsräumen wird künftig grundsätzlich eine Standortverlagerung nach außerhalb in das Kalkül miteinbezogen werden.

Ein besonderer Typ der Behördenbelagerung gehört in den Bereich der Rationalisierungsmaßnahmen, wenn die Rationalisierung in der Form einer Konzentration der bisherigen Behörden bzw. Dienststellen an einem Standort durchgeführt wird. Raumordnerische Bemühungen sind darauf gerichtet, daß ein Behördenabzug nicht zu Lasten eines strukturschwachen Raumes erfolgt. Sollte dies dennoch aus betriebstechnischen Gründen notwendig werden, so ist die Raumordnung bemüht, durch flankierende Maßnahmen die negativen Folgen für den Arbeitsmarkt eines Standortes auszuschalten.

Für eine Dezentralisierung von Bundesbehörden im großen Stil sieht der Bericht keine Veranlassung, da sich die Bundesbehörden weitgehend über die Fläche verteilen. Dies schließt allerdings nicht aus, daß die Bundesregierung weiterhin im Rahmen ihrer Organisationsüberprüfungen bemüht sein wird, Behörden, Teile von Behörden oder sogar Funktionsbereiche in strukturschwache Gebiete zu verlagern, sofern nicht aufgabenbezogene Gesichtspunkte dagegen sprechen. Eine gleiche Verfahrensweise wird auch von den Landesregierungen erwartet. Damit scheiden allerdings umfassende Dezentralisierungsmaßnahmen, wie sie gegenwärtig in einigen

westeuropäischen Staaten durchgeführt werden, für die Bundesrepublik Deutschland aus.

Eine Standortbewertung aus raumordnerischer Sicht erfolgt unter dem Ziel, die Lebensfähigkeit strukturschwacher Gebiete zu stärken.

Um verstärkt auf die Standortwahl Einfluß nehmen zu können, wird der BMBau wie bisher jährlich alle Ressorts um Auskunft über geplante Standortveränderungen von Bundesbehörden bitten. Im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung wird auf ähnliche Verfahrensweisen im jeweiligen Landesbereich hingewirkt werden.

Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments sieht der Bericht in einer Unterrichtung der zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages über Behördenverlagerung, -neugründung bzw. -schließung durch die Bundesregierung. Im übrigen hat das Parlament eine Möglichkeit der direkten Einflußnahme auf die jährlichen Haushaltsberatungen.

Soweit zu den Ausführungen im Behördenbericht der Bundesregierung. Dieser Bericht ist insgesamt eine nüchterne Situationsanalyse der regionalen Verteilung öffentlicher Arbeitsplätze des Dienstleistungsbereiches und eine Darstellung der raumordnerischen Vorstellungen einer Einflußnahme auf die künftige Lokalisation. Der Bericht tut gut daran, daß er das disponible Potential der durch Verlagerungen mobil werdenden Arbeitsplätze nicht zu hoch einschätzt. Denn abgesehen von den Problemen der Beschäftigten dieser Behörden, zu deren und derer Familien Lasten die Verlagerungen weitgehend durchgeführt werden müßten, verlangen Behördenverlagerungen die Investition öffentlicher Mittel. So sei darauf hingewiesen, daß die britische Regierung nicht zuletzt aus Kostengründen ihr Verlagerungsprogramm drastisch reduziert hat.

Klaus Schliebe