

14.02.2003

Neudruck!

Antrag

der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entschließung

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
Bürokratieabbaugesetz – BüAbG-NRW
Steuerungsgesetz zum Bürokratieabbau und zur Standortoffensive in NRW
Drucksache 13/887

Systematische Qualitätsverbesserung der öffentlichen Verwaltung weiter vorantreiben – Moderne Verwaltung als Voraussetzung für ein starkes und lebenswertes Nordrhein-Westfalen

I. Modernisierung der Staatsverwaltung

Gesellschaft und Staatsverständnis haben sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten Problemlösungen von einer sich als Serviceleister verstehenden öffentlichen Verwaltung. Staatliche Strukturen haben sich gerade in den letzten Jahren den neuen Anforderungen und Wünschen der Bürgerinnen und Bürger angepasst und müssen dies auch weiterhin tun. Auf diesem Weg sind wir gut vorangekommen. Auch zukünftig muss die staatliche Verwaltung zu einer aktivierenden, ideengebenden und moderierenden Verwaltung weiterentwickelt werden, ohne dabei den sozialen und ökologischen Schutz der Bevölkerung abzubauen. Dabei ist die Landesverwaltung ein Wettbewerbsfaktor für den Lebens- und Wirtschaftsstandort NRW.

Methoden der Verwaltungsmodernisierung sind seit längerem bekannt und werden entsprechend umgesetzt, wie dies zuletzt die Landesregierung in ihrem Bericht über den Stand der Verwaltungsmodernisierung vom 21. Dezember 2001 (Vorlage 13/1208) im Einzelnen dargestellt hat. Vieles ist bereits erreicht: Rechtsbereinigung und Bürokratieabbau bei Verwaltungsabläufen sind ständige Prozesse zur Effizienzsteigerung der Verwaltung. Standardcontrolling, Normprüfung und Reform der Ministerialorganisation sind ebenso wichtige Schritte zu einer bürgerorientierten Verwaltung wie die Einführung der Budgetierung. Das zum 1. Januar 2002 in Kraft getretene Informationsfreiheitsgesetz stärkt die Informationsrechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Verwaltung und trägt zur Transparenz sowie zur Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz behördlicher Entscheidungen bei.

Datum des Originals: 14.02.2003/Ausgegeben: (17.02.2003) 18.02.2003

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen.

Verwaltungsmodernisierung darf nicht Selbstzweck sein. Die verschiedenen Ansätze der Verwaltungsmodernisierung müssen gebündelt und ständig zielorientiert weiterentwickelt werden. Die Gesellschaft erwartet von ihren Verwaltungen ein hohes Maß an Flexibilität und Reformbereitschaft unter Beibehaltung und Beachtung der staatlichen Schutzfunktionen. Dies setzt ein hohes Maß an Reformbereitschaft bei den Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung sowie bei den Bürgerinnen und Bürgern und den gesellschaftlichen Gruppen voraus. Verwaltungsmodernisierung muss immer ein Prozess im Dialog mit den Beschäftigten und den Betroffenen sein, denn nur dann kann sie erfolgreich sein.

1. Einsatz der Informationstechnik ausbauen

Interessen und Motive staatlicher Entscheidungen müssen nachvollziehbar sein, und den gesellschaftlichen Akteuren muss mehr und besseres Wissen an die Hand gegeben werden. Der Landtag von Nordrhein-Westfalen will die Transparenz der Verwaltung verbessern und die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger intensivieren. Der Landtag begrüßt den Einsatz der Informationstechnik (IT) als ein wesentliches Instrument der Verwaltungsmodernisierung. Nordrhein-Westfalen gehört beim Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik anerkanntermaßen zu den führenden Ländern sowohl in der Bundesrepublik als auch in Europa. Die durch Technikeinsatz verbesserte Kommunikation mit den Kunden der Verwaltung, den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft (E-Government), ist daher weiter auszubauen. Damit werden die Chancen der Informationstechnik als Grundlage zur Information der Bürgerinnen und Bürger und zur Kommunikation mit ihnen in einer wissensgestützten Dienstleistungsgesellschaft genutzt.

Der Landtag begrüßt daher die Initiative der Landesregierung, bis 2005 möglichst alle internetfähigen Dienstleistungen elektronisch zur Verfügung zu stellen.

2. Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung fördern

Die Überprüfung staatlicher Aufgaben ist in einer sich verändernden Gesellschaft eine Daueraufgabe. Die Übernahme von Eigenverantwortung muss dort gefördert werden, wo dies möglich ist.

Es bleibt in der Verpflichtung des Landes, eine staatliche Grundversorgung für elementare Lebensbereiche in seiner alleinigen Verantwortung vorzuhalten und Schutzfunktionen zu gewährleisten. Daneben gibt es einen großen Bereich anderer, bisher als öffentlich angesehener Aufgaben, die sichergestellt, aber nicht unbedingt durch staatliche oder kommunale Stellen selbst durchgeführt werden müssen. In diesem Bereich muss das Land jedoch die Erfüllung der Aufgaben gewährleisten.

Diese Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft muss die Balance zwischen staatlichen Pflichten, zu aktivierender Eigeninitiative und gesellschaftlichem Engagement sicherstellen. Im Vordergrund muss das Zusammenwirken staatlicher, halbstaatlicher und privater Akteure zum Erreichen gemeinsamer Ziele stehen. Das Land ist dann weniger Entscheider und Produzent, als vielmehr Moderator der gesellschaftlichen Entwicklungen. Die Selbstverantwortungspotentiale der Gesellschaft sind zu fördern, und ihnen ist der notwendige Freiraum zu schaffen. Dem Land fällt hierbei die Aufgabe zu, die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen bürgerorientierten und partnerschaftlichen Staat mit einer effizienten Verwaltung zu schaffen. Bestehende Hindernisse sind zu beseitigen und neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat, Privaten, Wohlfahrtsverbänden und anderen gemeinnützigen Institutionen zu eröffnen.

3. Effiziente Verwaltung

Die Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch auf einen verantwortlichen Umgang mit den Mitteln, die sie dem Staat über ihre Steuern zur Verfügung stellen. Der Staat hat die Aufgabe, für gleiche Lebensbedingungen der Menschen im Land zu sorgen. Leistungsstarkes und kostengünstiges Arbeiten ist daher ein wesentlicher Beitrag einer modernen Verwaltung. Insbesondere muss staatliches Handeln dem Erfordernis der Effizienz und Effektivität genügen. Deshalb sind die Verwaltungsabläufe dahingehend zu überprüfen, ob sie nicht unnötige Hemmnisse schaffen oder aufrechterhalten. Dies ist durch Wettbewerb und Leistungsvergleiche, durch den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente, wie Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling, aber auch durch die Vereinfachung des Antrags- und Nachweisverfahrens bei Fördermaßnahmen, möglich. Konkurrierende Ansätze und die Orientierung an „besten Lösungen“ bewirken eine Optimierung der Verwaltungsabläufe und schaffen zukunftsfähige Strukturen.

Dies lässt sich nur realisieren, wenn die Effizienz des Personal- und Mitteleinsatzes durch ein einheitliches Personalrecht kontinuierlich verbessert wird. Dies setzt eine Dienstrechtsreform auf Bundesebene voraus. Eine effiziente Verwaltung ist nur zu erreichen, wenn auch die Beschäftigten die Modernisierung als ihr eigenes Anliegen begreifen und mittragen können. Sie müssen dafür in der Lage sein, aktiv in diesem Prozess mitzuwirken. Dies gilt für Leitbildprozesse, und dazu dienen Zielvereinbarungen sowie Mitarbeiter- und Kundenbefragungen. Deshalb muss die in dieser Legislaturperiode eingeleitete Binnenmodernisierung weiter verstärkt und ausgebaut werden.

In diesem Zusammenhang erwartet der Landtag von der Landesregierung auf der Grundlage des Berichtes der Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“ zielorientierte Vorschläge zur Modernisierung und Effizienzsteigerung des öffentlichen Dienstes.

Der Landtag fordert daher die Landesregierung auf:

- Den Landtag über die weiteren Schritte im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung regelmäßig zu informieren.
- Darüber hinaus sollten Gesetze, Erlasse und Verordnungen seitens der Landesregierung fortlaufend auf ihre Notwendigkeit und Effizienz hin überprüft werden. Die Binnenmodernisierung weiter voranzutreiben.
- Das E-Government weiter auszubauen.

II. Stärkung der Leistungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen

1. Ausgangslage

Die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen gehört zu den wichtigsten politischen Zielen des Landes NRW. Mit der im Jahr 1994 in die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung eingeführten Experimentierklausel und dem im Jahr 1997 verabschiedeten Gesetz für ein Kommunalisierungsmodell (Kommunalisierungsmodellgesetz – KommG) hat das Land Anregungen dafür gegeben, dass viele Kommunen andere Wege in der Steuerung ihrer Verwaltung entwickelt haben. In Nordrhein-Westfalen ist eine lebendige Reformlandschaft mit weitreichenden Kompetenzen der kommunalen Selbstverwaltung entstanden. Das Kommunalisierungsmodellgesetz ist auf fünf Jahre befristet; die Modellvorhaben endeten am 31.12.2002. Zur Umsetzung erfolgreicher Modellvorhaben des KommG hat die Landesregierung das Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen (EntlKommG) - Lt-Drucksache 13/3177 - beim Landtag eingebracht.

Im Jahr 2001 sind die Steuereinnahmen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen um fast 880 Mio. EURO gesunken. Hauptursachen hierfür waren Einbrüche bei der Gewerbesteuer um mehr als 11 % und bei der Einkommensteuer um fast 5 %. Nach den Ergebnissen zum 30.09.2002 sind für dieses Jahr weitere Rückgänge der kommunalen Steuern in gleicher Größenordnung von rd. 870 Mio. Euro vorauszusetzen, wobei die Gewerbesteuer (netto) erneut um 13,5 v. H. einbricht. Angesichts solcher Entwicklungen öffnet sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben: Die Einnahmen der Kommunen können trotz der erheblichen Konsolidierungsbemühungen mit den Ausgaben nicht mehr Schritt halten. Dies bringt die kommunale Selbstverwaltung in Gefahr.

Die Kommunen sind gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern in der Pflicht, öffentliche Dienstleistungen anzubieten und eine öffentliche Infrastruktur vorzuhalten. Sie können dies auch am besten, denn nur sie sind in der Lage, dieses Angebot entsprechend den Bedürfnissen vor Ort zu organisieren. Hieraus bezieht die kommunale Selbstverwaltung ihre Stärke, und diese Stärke macht die Städte, Gemeinden und Kreise zum unverzichtbaren Fundament unseres demokratischen Gemeinwesens.

2. Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden dringend geboten

Die dringend notwendige Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ist eine der vordringlichsten Aufgaben, um die Leistungsfähigkeit der Kommunen zu erhalten und zu steigern. Der Landtag erwartet deshalb von der zwischenzeitlich von der Bundesregierung eingesetzten Kommission zur Vorbereitung einer Gemeindefinanzreform, in der auch Vertreter aus den Ländern, der Kommunalen Spitzenverbände sowie von Gewerkschaften und Arbeitgebern beteiligt sind, konkrete Vorschläge, wie die kommunale Einnahmesituation verlässlicher und stetiger gestaltet werden kann. Dabei ist das Band zwischen Kommunen und örtlicher Wirtschaft durch eine modernisierte Gewerbesteuer zu festigen.

Die Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sind dem Konnexitätsprinzip zu unterwerfen. Es muss zwischen allen Ebenen sichergestellt werden, dass über das "Ob" öffentlicher Aufgaben nur der entscheidet, der zugleich für die Kosten aufkommt.

Den Kommunen unseres Landes sind bei gleichbleibender Qualität der Aufgabenerfüllung größtmögliche Spielräume in der Gestaltung ihrer Aufgaben zu geben.

Angesichts der Entwicklung der Kommunalfinanzen reicht es nicht aus, sich zu Beginn eines Gesetzgebungsverfahrens mit den möglichen Auswirkungen zu befassen; es müssen vielmehr im Rahmen einer Kosten – Nutzen Analyse die Folgen für die Kommunen im Einzelnen herausgearbeitet werden. Darüber hinaus muss auch im Nachhinein überprüft werden, inwieweit die anfänglichen Einschätzungen den Realitäten standgehalten haben.

Der Landtag fordert die Landesregierung daher auf:

- Ein umfassendes Bestands- und Gültigkeitsverzeichnis zu erstellen, in dem alle in Kraft gesetzten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften enthalten sind. Auf der Grundlage dieses Verzeichnisses kann eine systematische Sichtung, Analyse und Bereinigung des Vorschriftenbestandes erfolgen.
- Dem Landtag regelmäßig, mindestens zweimal in einer Legislaturperiode Rechenschaft darüber abzugeben, welche neuen Aufgaben den Kommunen übertragen worden sind, welche neuen Vorgaben für die Art der Aufgabenerledigung gemacht worden sind, welche Finanzierungszusammenhänge geändert worden sind und welche Auswirkungen hiermit verbunden gewesen sind.

3. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung durch Verwaltungsvereinfachung

Eine erfolgreiche Reform kann nicht darauf verzichten, alle Gesetze und Verwaltungsvorschriften unter dem Aspekt der Verwaltungsvereinfachung für die kommunale Ebene auf den Prüfstand zu stellen.

Die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung durch den Abbau von landesrechtlichen Vorgaben ist eine ständige Aufgabe der Landesverwaltung, ohne dass es bei der Erfüllung der jeweiligen Aufgabe zu Qualitätsverlusten kommt. Ziel der Maßnahmen ist es, den Kommunen weitere Möglichkeiten zu geben, die Erledigung ihrer Aufgaben effizienter zu organisieren und an die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten anzupassen.

Der Landtag begrüßt in diesem Zusammenhang ausdrücklich die Absicht der Landesregierung, das Instrument des Standardcontrollings in enger Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden durch Einbeziehung des Parlaments wirkungsvoller auszugestalten.

4. Mischfinanzierungen zurückführen, Zuweisungen pauschalieren

Zur Stärkung der kommunalen Eigenverantwortung ist es darüber hinaus erforderlich zu prüfen, in welchen Fällen über die bestehenden hinaus Haushaltsmittel so weit wie möglich pauschal zugewiesen werden können.

Land und Kommunen haben mit der Pauschalierung überwiegend gute Erfahrungen gemacht. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Schulpauschale, die mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2002 eingeführt wurde. Auch die ersten Erfahrungen mit der pauschalisierten Verteilung der Mittel aus der Feuerschutzsteuer bestätigen diesen Weg.

Auf der Grundlage zu entwickelnder Kriterien ist zu prüfen, ob sich diese guten Erfahrungen auch auf andere Förderprogramme übertragen lassen. In Zeiten knapper öffentlicher Kassen ist es unumgänglich, Entscheidungsprozesse zu straffen und dort anzusiedeln, wo sie am sachgerechtesten möglich sind.

Der Landtag fordert die Landesregierung daher auf, an Hand der Kriterien zu prüfen, welche weiteren Förderprogramme sich für eine Pauschalierung der Zuweisungen eignen und bis zum Ende des Jahres 2003 dem Landtag einen Bericht darüber vorzulegen.

5. Starke Schultern tragen mehr: Lasten sozial gerecht verteilen

Unser Sozialstaat hält ein vielfältiges Angebot von öffentlichen Leistungen vor, die teilweise unabhängig von Einkommen und Vermögen gewährt werden. Viele davon finanzieren Städte, Gemeinden und Kreise. Durch die Einkommenssteuerreform sind private Einkommen zu Lasten der öffentlichen Kassen spürbar gestärkt worden. Vor diesem Hintergrund müssen staatlich finanzierte Sozialleistungen insbesondere denjenigen Bürgerinnen und Bürgern zu gute kommen, die diese Unterstützung benötigen.

Zur finanziellen Entlastung der Städte, Gemeinden und Kreise gibt es keine Alternative. Nordrhein-Westfalen braucht starke und handlungsfähige Städte, Gemeinden und Kreise. Aus diesem Grunde fordert der Landtag die Landesregierung auf, weitere Anstrengungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung zu unternehmen.

Edgar Moron
Carina Gödecke
Frank Baranowski
Jürgen Jentsch
Heinz Wirtz

und Fraktion

Sylvia Löhrmann
Johannes Rimmel
Monika Düker
Ewald Groth
Brigitte Herrmann

und Fraktion