

„Entbürokratisierung, bürgernahe Verwaltung und verlässliche Schulentwicklung – Eckpfeiler christlich-demokratischer Politik“

Beschluss des Landesausschusses
der CDU Schleswig-Holstein
vom 23. November 2005



Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein

Die CDU Schleswig-Holstein unterstützt und fördert auf allen Ebenen der Partei die Maßnahmen der Landesregierung zu einer umfassenden Verwaltungsreform im Land und in den Kommunen. Der Auftrag, der im Koalitionsvertrag festgelegt wurde, ist konsequent und zeitnah umzusetzen.

Die Verwaltung des Landes und der Kommunen ist grundlegend zu modernisieren. Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft erwarten zu Recht eine Verwaltung, die noch kostengünstiger, noch leistungstärker und noch bürgernäher arbeiten muss. Dazu sind die entsprechenden Rahmenbedingungen durch mutige politische Entscheidungen zu schaffen. Die dramatische Haushaltslage des Landes und der Kommunen erfordert dabei ggf. über den Koalitionsvertrag hinausgehende Entscheidungen. Dies betrifft vor allem den Bereich der sog. „Aufgabenkritik“ und die sich daraus ergebende Verwaltungsstrukturreform.

1. Aufgabenkritik, Deregulierung, Verwaltungsmodernisierung

Bei der Aufgabenkritik ist vor allem das Ziel der „Aufgabe von Aufgaben“ zu erreichen. Der politische Erfolg der „Großen Koalition“ wird sich vor allem auch an die Kabinettsentscheidungen und den entsprechenden parlamentarischen Entscheidungen beim Aufgabenabbau messen lassen müssen. Bei der Festlegung der Aufgaben, die nicht mehr durch das Land oder die Kommunen erfüllt werden sollen, darf es keine politischen Tabubereiche geben.

Bei den verbleibenden Aufgaben muss es neben der Aufgabenübertragung auf die Kommunen (Funktionalreform) vor allem auch um Aufgabenübertragung auf Dritte (Vereine, Verbände, usw.) gehen, damit der Subsidiaritätsgrundsatz weitgehend erfüllt wird. Von besonderer Bedeutung ist die Privatisierung bisher staatlich erfüllter Aufgaben.

Weitere Ziele sind in diesem aufgabenkritischen Prozess die Vorschriftenüberprüfung mit dem Ziel der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren, des Abbaus und der Befristung von Vorschriften sowie der Vereinheitlichung, Absenkung, Freigabe und des Abbaus von Standards. In diesem Arbeitsbereich ist vor allem auch eine Reduzierung von Umfang und Intensität der Aufgabenwahrnehmung, insbesondere bei Mischfinanzierungen, notwendig.

Die CDU-geführten Ministerien müssen in diesem Bereich eine Vorreiterrolle übernehmen.

Die Überarbeitung und damit einhergehende Deregulierung besonders im Landesnaturschutz- und im Denkmalschutzgesetz stellen einen wesentlichen Maßstab für weitere Deregulierungen dar.

In diesem Prozess der Aufgabenkritik muss das Leitbild einer effizienten, modernen Verwaltung umgesetzt werden. Die neuen Steuerungsinstrumente einer modernen Verwaltung sind anwendungs- und umsetzungsorientiert anzuwenden. Für die Finanz- und Haushaltswirtschaft sind dies u.a. die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung als Grundlage für die zeitnahe Einführung der Doppik (Doppelte Buchführung in Konten) im Land und in den Kommunen des Landes. Die CDU wird sich in den Kreisen, den kreisfreien Städten und in allen Verwaltungen im kreisangehörigen Bereich ebenso wie im Land dafür einsetzen, die Doppik in den nächsten drei bis vier Jahren anzuwenden.

Die elektronische Verwaltung (e-Government) wird in Schleswig-Holstein anwendungsorientiert umgesetzt. Die dafür notwendige IT – Infrastruktur muss sowohl auf Landes-, als auch auf Kommunalebene zeitnah aufgebaut werden. Das Land muss dabei die Standards vorgeben und Maßnahmen entwickeln, um diesen Prozess zu beschleunigen. Ziel ist dabei der weitgehende Ersatz der Akte in Papierform durch die elektronische Akte und die Schaffung der technischen Möglichkeiten, um noch stärker als bisher in Front- und Backofficebereichen zu arbeiten und dabei die Verwaltungsprozesse zu optimieren.

2. Verwaltungsstrukturereform auf Landesebene

Das Land muss sich im Wesentlichen auf die politischen Steuerungsaufgaben im ministeriellen Bereich beschränken. Der nach der abgeschlossenen Aufgabenkritik verbliebene Aufgabenvollzug wird weitestgehend auf die Kommunen übertragen. Die Ausnahmen sind im Koalitionsvertrag (wie z.B. Justiz, Polizei, Finanzverwaltung, Küstenschutz) festgelegt.

Die Auflösung der Staatlichen Umweltämter, der Ämter für ländliche Räume, der Katasterämter und des Landesamtes für Gesundheit und Arbeitssicherheit ist vollständig und konsequent umzusetzen. Die Aufgaben sind bei den kommunalen Verwaltungsregionen anzusiedeln. Dabei erfolgt eine weitestgehende Aufgabenübertragung in kommunale Trägerschaft. Dort, wo Effizienz, Professionalität oder Bürger- und Kundenorientierung nach wie vor eine unmittelbare Fach- und Dienstaufsicht des Landes erfordern, ist diese durch eine noch zu erarbeitende rechtliche Ausgestaltung sicherzustellen. Dies gilt z.B. für die Bereiche Küstenschutz und die Verwaltung landwirtschaftlicher Direktzahlungen und Kontrollen. Beim Landesamt für Natur und Umwelt (LANU), dem Landesamt für soziale Dienste und weiteren Landesbehörden ist eine Auflösung für die Bereiche vorzunehmen, die Vollzugsaufgaben betreffen. Beim LANU ist insbesondere bei den wissenschaftlichen Aufgaben eine Zusammenarbeit mit den Hochschulen oder eine Auftragsvergabe an Dritte zu prüfen. Damit wird der von der CDU angestrebte zweistufige Verwaltungsaufbau bei Anwendung des Konnexitätsgrundsatzes umgesetzt.

Ein Personalabbau im Rahmen der Fluktuationsprozesse innerhalb der Landesverwaltung ohne Entlassungen ist dabei ein wesentliches Ziel, um einen nachhaltigen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. Ein Personalmanagementkonzept muss dabei Grundlage für die nötige Flexibilität im landesweiten Personaleinsatz schaffen.

3. Verwaltungsstrukturereform im kommunalen Bereich

Mit der CDU wird es weder auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte noch im kreisangehörigen Bereich eine staatlich verordnete Gebietsreform geben. Die kleinteilige Gebietsstruktur im kreisangehörigen Bereich ist die Grundlage für die unersetzbare ehrenamtliche Tätigkeit der Kommunalpolitiker. Die Kreise in Schleswig-Holstein sind in ihrer vorhandenen Gebietsstruktur leistungsfähig. Einbindungen kreisfreier Städte in Kreise als sog. „Große kreisangehörige Stadt“ können auf freiwilliger Basis sinnvoll sein. Kreisfusionen sollte es auch auf freiwilliger Basis in dieser Legislaturperiode nicht geben. Die Landesregierung wird gebeten, möglichst zügig das im Koalitionsvertrag vereinbarte Kooperationseckwertegesetz

vorzulegen, um vor allem auch die Aufgabenübertragung auf Dritte (bsw. private Unternehmen) zu erleichtern und eine Weiterentwicklung des Gesetzes zur Kommunalen Zusammenarbeit (GKZ) zu gewährleisten, um mehr Flexibilität zu erreichen.

3a. Verwaltungsstrukturreform auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte

Der Landesvorstand der CDU Schleswig-Holstein setzt umgehend einen Arbeitskreis ein, um die Verwaltungskooperationen zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten bis zum Jahresende voranzutreiben und der Landesregierung auf der Grundlage der von ihr beschlossenen Leitlinien einen Vorschlag zur geografischen Struktur und zur rechtlichen Ausgestaltung der „Kommunalen Verwaltungsregionen“ vorzulegen. Die Verwaltungsregionen müssen in ihrer Struktur landesweit einheitlich sein. Davon abweichende Kooperationen für Einzelaufgaben müssen möglich sein. Die Verwaltungsregionen könnten sich dabei als „Dienstleistungsverbände“ organisieren und umfassende „Backoffice-Funktionen“ im Rahmen der Aufgabenübertragung vom Land, als Serviceleister für den kreisangehörigen Bereich und als Serviceleister für die der jeweiligen Verwaltungsregion angehörenden Kreise bzw. kreisfreien Städte übernehmen. Deren Verwaltungsstruktur muss ebenfalls auf Effizienz hin überprüft werden. Dies ist keine neue Verwaltungsebene, sondern eine Kooperationsform von bestehenden Verwaltungen zur Erfüllung bestimmter kreisübergreifender Aufgaben. Organisiert werden dieses Verwaltungskooperationsmodelle ohne die Schaffung einer eigenen Behördenstruktur, unter Nutzung vorhandener Verwaltungsliegenschaften (des Landes und der Kommunen) und mit der Bildung von Selbstverwaltungsgremien, soweit dies der Aufgabenvollzug erfordert (bsw. nach der Kommunalisierung der Regionalplanung). Diese punktuell arbeitenden und schlank strukturierten Selbstverwaltungsgremien sind ausdrücklich so zu gestalten, dass die Eigenständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte erhalten bleibt.

Bei der Aufgabenübertragung vom Land auf die „Kommunalen Verwaltungsregionen“, die Kreise, kreisfreien Städte und ggf. dem kreisangehörigen Bereich ist es dabei selbstverständlich, dass mit der Übertragung der Aufgabe und der damit verbundenen Personalübertragung auch der Kostenausgleich durch das Land (Konnexitätsprinzip) erfolgt. Werden durch die Schaffung von Synergien dabei Einsparungen erzielt werden, sind diese zwischen Land und Kommunen zu teilen.

Möglichst viele staatliche Aufgaben müssen bei der Aufgabenverlagerung in kommunale Selbstverwaltungsaufgaben überführt werden.

3b. Verwaltungsstrukturreform im kreisangehörigen Bereich

Das im Koalitionsvertrag festgelegte Ziel, die Zahl der kommunalen Verwaltungseinheiten im kreisangehörigen Bereich im Interesse einer weiteren Professionalisierung und einer Kostenreduzierung deutlich zu verringern, wird von der CDU Schleswig-Holstein ohne Einschränkung unterstützt. Bei einer umfassenden Aufgabenverlagerung vom Land auf die kommunalen Verwaltungsregionen und die Kommunen des kreisangehörigen Bereiches und bei der angestrebten Aufgabenverlagerung von den Kreisen auf den kreisangehörigen Bereich ist

eine Neuordnung der Verwaltungsstrukturen unumgänglich. Auch bei der innerkommunalen Funktionalreform muss der Kostenausgleichsgrundsatz gelten.

Die CDU stellt fest und begrüßt, dass landesweit bereits eine Vielzahl von Kommunen über Fusionen, Verwaltungsgemeinschaften und Kooperationen verhandelt haben, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Ämter haben sich als Verwaltungseinheit im ländlichen Bereich bewährt. Das Ziel der Landesregierung, dass im kreisangehörigen Bereich Verwaltungen gebildet werden, die mindestens 8000 Einwohner erfassen, wird von der CDU unterstützt. Dabei muss sichergestellt sein, dass diese neuen Verwaltungen wirtschaftlich, professionell und bürgernah arbeiten. Kernforderung ist dabei die Senkung der Verwaltungskosten. Die Landesregierung wird gebeten, die Einsparpotentiale nachvollziehbar zu beziffern. Wo diese größere Wirtschaftlichkeit und Bürgernähe nicht erreichbar ist, kann es in Einzelfällen individuelle Lösungen geben.

Neben Verwaltungsfusionen sind dabei u.a. auch Verwaltungsgemeinschaften eine Lösungsmöglichkeit. Dabei sind vor allem auch Verwaltungsgemeinschaften zwischen Ämtern und Städten möglich. Verwaltungsgemeinschaften zwischen Ämtern unterhalb der Mindestgröße sind nicht möglich; darüber sind sie möglich. Um möglichst leistungsstarke und kostengünstig arbeitende Verwaltungen zu gestalten, sind über die Einwohnergrenze hinaus selbstverständlich Kooperationsmodelle zwischen Verwaltungen in vielfältiger Weise möglich und unbedingt anzustreben.

Bei allen Änderungen der Verwaltungsstrukturen im kreisangehörigen Bereich ist die Bürgernähe insbesondere durch die Umsetzung des Grundsatzes von „Front- und Backoffice“ zu erreichen. Neben den herkömmlichen Verwaltungseinheiten kann es Bürgerbüros geben, die diese Frontofficefunktion wahrnehmen und damit die „Kundennähe“ gewährleisten

Die CDU wird sich auf allen Ebenen dafür einsetzen, dass diese Neuorganisation der kommunalen Verwaltungsstrukturen auf der Grundlage der von der Landesregierung beschlossenen Leitlinien durch freiwillige Entscheidungen herbeigeführt wird. Die endgültige Neuordnung der Ämter und amtsfreien Gemeinden wird im Jahr 2007 zur Vorbereitung der Kommunalwahl 2008 vollzogen. Bis dahin liegen die Ergebnisse der Aufgabenkritik und Vorschläge zur Aufgabenübertragung auf die kommunale Ebene vor. Die Ergebnisse der Aufgabenkritik werden in die endgültigen Entscheidungen zur Verwaltungsstrukturereform auf kommunaler Ebene einbezogen werden, während bereit jetzt die Voraussetzungen für diese Aufgabenübertragungen geschaffen werden.

Der Landesvorstand wird eine Arbeitsgruppe zur „Weiterentwicklung der Gemeinde- und der Amtsordnung“ einsetzen. Dabei sind bei der Weiterentwicklung der Amtsordnung, die u.a. auch wegen der Bildung größerer Ämter notwendig ist, folgende Grundsätze zu beachten:

- Ämter sind Verwaltungsträger und keine Gebietskörperschaften.
- Träger der Selbstverwaltung sind die amtsangehörigen Gemeinden, deren Selbständigkeit gewahrt bleiben muss.
- Der Amtsausschuss ist das Kontrollorgan der hauptamtlichen Verwaltung, seine Zusammensetzung muss die Arbeitsfähigkeit dieses Gremiums sicherstellen und eine angemessene Repräsentanz der amtsangehörigen Gemeinden gewährleisten.

- Die verpflichtende Einführung eines hauptamtlichen Amtsdirektors für alle Ämter wird abgelehnt.

4. Schulentwicklung

Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Fortentwicklung der Schullandschaft wird von der CDU Schleswig-Holstein aktiv gestaltet und gefördert. Die Kommunen als Schulträger sind dabei nach wie vor ein verlässlicher Partner des Landes bei der Weiterentwicklung der Schullandschaft, die die Grundlage für ein modernes Bildungssystem im Land ist. Den demografischen Herausforderungen wird dabei durch eine regionale Schulentwicklungsplanung Rechnung getragen, wobei die Kreise eine koordinierende Rolle erhalten. Vor allem wird die CDU die vereinbarte Weiterentwicklung der Schulträgerlandschaft aktiv mitgestalten und sich dabei in allen Kommunen des Landes von ihrer Verantwortung gegenüber den Kindern und Jugendlichen leiten lassen, die für eine moderne, internationalen Standards entsprechende Bildung eine wichtige Grundlage darstellen.

Gerade die Bildung von Schulverbänden kann in hervorragender Weise diese Verantwortung dokumentieren und vor allem auch in bevölkerungsschwachen Regionen für wohnortnahe Schulangebote sorgen. Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Gestaltungsoption der Schulträger zur organisatorischen Verbindung und Kombination der Schularten des gegliederten Schulsystems und die Bildung von Schulzentren sind eine Möglichkeit, um der CDU-Bildungspolitik auch im Wandel der demografischen Entwicklung die organisatorischen Grundlagen zu sichern, damit die Bildungschancen verbessert werden können.

Die Neuregelung des Schullastenausgleiches im vereinbarten sog. „Schulkosten-Ausgleichsfonds“ muss möglichst unbürokratisch, möglichst gerecht und möglichst einfach gestaltet werden. Die Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten der Schulträger auf diesen „Schulkosten-Ausgleichsfonds“ müssen gesichert sein. Die geplanten Maßnahmen der Schulentwicklungsplanung - einschließlich der Abschaffung der Schuleinzugsbereiche - sollen dem Ziel dienen, ein flächendeckendes leistungsfähiges Netz an Schulstandorten und Bildungsangeboten zu gestalten und die Schließung von Schulen zu vermeiden.

Der Landesvorstand setzt zur Begleitung der Weiterentwicklung der Schullandschaft in Schleswig-Holstein eine Arbeitsgruppe ein.