

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuss

84. Sitzung

am Mittwoch, dem 17. September 2003, 13:00 Uhr,
im Sitzungszimmer 383 des Landtages

Anwesende Abgeordnete

Monika Schwalm (CDU)	Vorsitzende
Peter Eichstädt (SPD)	
Klaus-Peter Puls (SPD)	
Thomas Rother (SPD)	
Holger Astrup (SPD)	i.V. von Anna Schlosser-Keichel
Ingrid Franzen (SPD)	i.V. von Jutta Schümann
Peter Lehnert (CDU)	
Thorsten Geißler (CDU)	
Klaus Schlie (CDU)	
Günther Hildebrand (FDP)	i.V. von Wolfgang Kubicki
Irene Fröhlich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	

Weitere Abgeordnete

Dr. Johann Wadephul (CDU)
Karl-Martin Hentschel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Silke Hinrichsen (SSW)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
1. Verwaltungsstrukturreform	4
a) Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft - MUNL	
hierzu: Drucksache 15/2560, „Verwaltungsstrukturreform 1996 - 2002“, Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Seite 88 bis 98	
b) Staatskanzlei - StK -	
hierzu: Drucksache 15/2560, „Verwaltungsstrukturreform 1996 - 2002“, Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Seite 12 bis 24	
2. Fortentwicklung der Verwaltungsreform	11
Antrag der Fraktion der FDP Drucksache 15/2825	
3. Verschiedenes	11

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, eröffnet die Sitzung um 13:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Ausschussmitglieder beschließen, die zunächst für die Sitzung vorgesehenen Berichte über den aktuellen Stand der Kommission „Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe“ und über den aktuellen Stand der Arbeitsgruppe „Kommunale Steuern“ von der Tagesordnung abzusetzen, da sie inzwischen aufgrund aktueller Entwicklungen auf Bundesebene überholt seien. Im Übrigen wird die Tagesordnung in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Verwaltungsstrukturreform

a) Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft - MUNL

hierzu: Drucksache 15/2560, „Verwaltungsstrukturreform 1996 - 2002“,
Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Seite 88 bis 98

Klaus Müller, Minister für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft

b) Staatskanzlei - StK -

hierzu: Drucksache 15/2560, „Verwaltungsstrukturreform 1996 - 2002“,
Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Seite 12 bis 24

Ulrike Wolff-Gebhardt, Chefin der Staatskanzlei

St Wolff-Gebhardt gibt einen kurzen Zwischenbericht über die Arbeit der Strukturkommission zur Erarbeitung von strukturellen Einsparungen und Verbesserungen der gesamten Verwaltungsstruktur des Landes Schleswig-Holstein. Sie berichtet, die Strukturkommission habe in diesem Jahr 49 Vorschläge für die verschiedenen Handlungsfelder vorgelegt. Exemplarisch nennt sie zwei für das Thema Verwaltungsstrukturreform besonders relevanten Bereiche, nämlich den Zehn-Jahres-Pakt zwischen dem Land und den Kommunen, bei dem es um die Aufgabenübertragung von Landesaufgaben an Dritte gehe, und den zur Funktionalreform gefassten Beschluss, der ein Angebot der Landesregierung an die schleswig-holsteinischen Kommunen beinhalte, die gesamte Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen ohne Ausnahme auf den Prüfstand zu stellen. Dabei gehe die Landesregierung zunächst davon aus,

dass grundsätzlich jede Aufgabe übertragbar sei, es sei denn, eine gesonderte Prüfung ergebe das Gegenteil. Die Entscheidung, welche Aufgaben vom Land abgegeben werden könnten, werde nach den Kriterien Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Bürgernähe erfolgen.

Sie fährt fort, zurzeit bereite die Landesregierung eine erste, nicht abschließende Liste von Aufgabenfeldern vor, die aus ihrer Sicht grundsätzlich für eine Kommunalisierung oder Übertragung auf Dritte in Betracht kommen. Zur Umsetzung dieses Zieles habe die Landesregierung in enger Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden ein Projekt initiiert, das von einem Lenkungsausschuss gesteuert werde. Den Vorsitz führe Innenstaatssekretär Ulrich Lorenz. Die Projektarbeit werde von sechs Arbeitsgruppen unterstützt. Ein erstes Ergebnis des ersten Workshops mit den Kommunen, der am 23. Juni 2003 stattgefunden habe, um Ziele und Verfahrensfragen zu besprechen, werde bis Mitte Oktober erwartet.

Insgesamt bestehe Einigkeit darüber, dass die Funktionalreform nicht zu einer Intensivierung der Kontrollichte führen dürfe. Aufgaben sollten deshalb in der Form übertragen werden, in der sie auch der bisherige Aufgabenträger wahrgenommen habe. In diesem Sinne werde zurzeit auch eine Neuordnung der nachgeordneten Behörden der staatlichen Umweltämter, der Ämter für ländliche Räume und des Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit in Angriff genommen. Hier müsse jedoch zunächst geprüft werden, ob auch alle Aufgaben wie zum Beispiel Deichunterhaltung, Flurneuordnung, Dorfentwicklung oder Immissions- beziehungsweise Arbeitsschutz und Umwelt- und Naturschutz von der kommunalen Seite mindestens mit der gleichen Qualität, Schnelligkeit und Rechtssicherheit erledigt werden könnten. Das Kabinett habe einen so genannten Kabinettsausschuss unter Leitung des Finanzministers mit dieser Prüfungsaufgabe betraut. Die ersten Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe würden zurzeit mit den Kommunen beraten.

St Wolff-Gebhardt erklärt, sie könne sich auch vorstellen, dass viele Aufgaben von kommunalen Kompetenzzentren, Verwaltungsgemeinschaften oder Verwaltungszusammenschlüssen im Bereich der Kreise und kreisfreien Städte erledigt werden könnten. Europafähige größere und leistungsfähige Kommunen oder Kommunalverbände müssten gemeinsam entwickelt werden. Hierzu finde gerade heute ein Expertenhearing als gemeinsame Veranstaltung der kommunalen Landesverbände und der Staatskanzlei statt.

Insgesamt strebe die Landesregierung eine stärkere Kooperation als bisher zwischen den kommunalen Ebenen an; vom bewährten Grundprinzip der freiwilligen Zusammenschlüsse solle dabei jedoch nicht abgewichen werden. Eine weitere Kommunalisierung von Landesaufgaben werde möglicherweise leistungsstärkere Verwaltungseinheiten und Verwaltungskooperationen gerade im ländlichen Raum erfordern. Unabhängig davon seien die Ämter

und Gemeinden aber auch jetzt schon aufgefordert, auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu nutzen und die Effizienz der Aufgabenerledigung weiter zu verbessern.

Als weitere Möglichkeit der Effizienzsteigerung spricht St Wolff-Gebhardt die institutionelle Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern, hier insbesondere die Kooperation mit Hamburg, an.

Sie schließt mit der Bemerkung, Ziel der Landesregierung sei eine Verwaltungs- und Strukturreform, die sich als kontinuierlicher Lern- und Entwicklungsprozess vollziehe. Dass sie hiermit auf dem richtigen Weg sei, zeige zum Beispiel eine Umfrage der Vereinigung der Unternehmensverbände, bei der mehr als 60 % der knapp 200 befragten Unternehmen die öffentliche Verwaltung in Schleswig-Holstein für ihre Dienstleistungsqualität gelobt hätten.

M Müller schließt sich zunächst den Ausführungen von St Wolff-Gebhardt an und geht dann kurz auf die Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 15/2560, ein. Er führt aus, die Zielsetzung der Landesregierung, die von St Wolff-Gebhardt gerade noch einmal mit den Stichworten Professionalität, Effizienz und Bürgernähe beschrieben worden sei, zeige sich auch Umweltbereich der Tätigkeit der Landesregierung. Viele Maßnahmen, zum Beispiel die Gründung des LANU und die häufigere Umorganisation der Landesforstverwaltung seien im Hinblick auf diese Zielerreichung durchgeführt worden. Als weiteres Stichwort nennt er den „Landesbetrieb der Labore“. Hier habe die Landesregierung in großem Stil Aufgaben zusammengefasst und in einen Landesbetrieb überführt, der inzwischen eine bundesweit anerkannte Spitzeneinrichtung darstelle und effizient und bürgernah tätig sei.

Er erklärt weiter, für den Umweltbereich gelte ebenfalls, dass alle Bereiche, bis hin zum LANU und das Ministerium selbst, in Zusammenarbeit mit den kommunalen Landesverbänden auf den Prüfstand gestellt würden. Er gehe davon aus, dass es in vielen Bereichen zu konsensualen Lösungen kommen werde. Zwei Punkte müssten bei der gesamten Diskussion besonders beachtet werden. Zum einen hätten sich im Umweltbereich in den letzten zehn bis 15 Jahren die EU-Richtlinien ganz besonders niedergeschlagen. Die Voraussetzungen für die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens seien heutzutage von einem integrativen Ansatz geprägt, der sich auch in den EVU-Richtlinien niederschläge. Das heißt, oft setzten sie ein element- und medienübergreifendes Genehmigungsverfahren voraus. Dies könne im Einzelfall sehr komplex und anspruchsvoll sein. Hier spiele das Kriterium der Effizienz für viele überregionale bedeutende Einrichtungen und Wirtschaftsunternehmen eine besondere Rolle. Deshalb müsse es darum gehen, die bisherige Effizienz beizubehalten und wo immer es gehe

zu stärken. Als zweiten Schwerpunkt spricht er das Stichwort Bürgernähe an und führt hierzu aus, in Zeiten des E-Gouvernement müsse angestrebt werden, den Wirtschaftsunternehmen das Angebot unterbreiten zu können, ihre Leistungen möglichst aus einer Hand zu bekommen und den Zugang über das Internet zu erleichtern.

Abg. Schlie spricht in der anschließenden Aussprache zunächst die schon vor einigen Jahren durchgeführte umfangreiche Aufgabenkritik durch die Landesregierung an, bei der eine Reihe von Maßnahmen und Vorschlägen erarbeitet worden seien. Er möchte wissen, ob in dem zurzeit durchgeführten Prozess auch Aufgaben definiert würden, die in Zukunft durch die möglichen Synergieeffekte, aber auch weil sie nicht mehr nötig seien oder man darauf verzichten könne, wegfallen könnten. M Müller erwidert, dass diese Überlegungen natürlich immer eine Rolle spielten. Hierzu nennt er ein konkretes Beispiel aus der Forstverwaltung. Er weist darauf hin, dass es aber auch Bereiche gebe, wo insbesondere von der kommunalen Seite und auch vonseiten der Opposition im Landtag immer mehr Erwartungen an die Landesregierung gestellt würden, die in der Form und mit dem jetzigen Personal in keinsten Weise zu erfüllen seien.

Abg. Schlie spricht weiter das Problem an, dass bei einer weitergehenden Kommunalisierung der Aufgaben im Umweltbereich auch eine verstärkt und anders geartete Fachaufsicht erforderlich werde. Er möchte wissen, ob dabei von der Landesregierung berücksichtigt werde, dass dadurch im Endeffekt unter Umständen in diesen Bereichen überhaupt kein Effizienzgewinn eintrete. M Müller führt hierzu aus, schon heute erreichten das Ministerium viele Klagen und Hinweise darauf, dass die Aufgaben in den Kommunen sehr unterschiedlich wahrgenommen würden. Darauf müsse man mit der Fachaufsicht reagieren. Sein Verständnis von Fachaufsicht sei eher präventiv, das heißt man müsse rechtzeitig gemeinsam miteinander beraten, wie man eine einheitliche Rechtsanwendung in Schleswig-Holstein im Umweltbereich gewährleisten könne. In diesem Zusammenhang diskutiere die Landesregierung auch sehr intensiv über die Frage von Effizienzgewinnen.

Abg. Schlie erklärt, er sei sehr daran interessiert zu erfahren, welche Aufgaben es im Einzelnen sein könnten, die übertragen werden sollten. Außerdem stellt er die Frage, ob auch daran gedacht werde zu prüfen, inwieweit Aufgaben von Weisungsaufgaben in Selbstverwaltungsaufgaben umgewandelt werden könnten. Darüber hinaus möchte er wissen, wie das LANU in den gesamten Prozess mit einbezogen werde, da nach den Aussagen des Ministers auch dieser Bereich auf dem Prüfstand stehe. M Müller erklärt, aufgrund der Vorgaben, die sich die Landesregierung selbst gesetzt habe, werde über alle Aufgaben geredet. Insofern werde auch die Aufgabenerledigung durch das LANU in die Prüfung mit einbezogen. Insgesamt werde alles sehr offen mit den Kommunen diskutiert. Zur Möglichkeit der Umwandlung von Aufgaben

und der Frage der Kontrolldichte führt er weiter aus, man könne nicht einfach unter Beachtung des Konnexitätsprinzips Aufgaben auf die Kommune verlagern und gleichzeitig fordern, dass diese die Aufgaben dreimal so gut und eventuell auch noch zusätzliche Aufgaben erledigen sollten. Die Aufgaben müssten in der Form übertragen werden - so habe es St Wolff-Gebhardt auch schon ausgeführt -, in der sie der bisherige Aufgabenträger wahrgenommen habe.

M Müller entschuldigt sich noch einmal beim Ausschuss dafür, dass er ihm jetzt nicht für weitere Fragen zur Verfügung stehen könne, da er um 14 Uhr einen Termin in Rendsburg beim Bauernverband wahrnehmen müsse. Die Abgeordneten äußern ihren Unmut darüber, dass ihnen nur eine halbe Stunde Zeit für die Beratung mit dem Minister zur Verfügung gestanden und der Ausschuss erneut Terminschwierigkeiten mit dem Umweltminister habe. Sie behalten sich vor, M Müller noch einmal zu einer weiteren Sitzung des Ausschuss zum Thema Verwaltungsstrukturreform einzuladen.

In der weiteren Diskussion mit St Wolff-Gebhardt spricht Abg. Puls zunächst den von ihr so bezeichneten „Aufgabenkatalog“ an und fragt, ob ein solch kompletter Aufgabenkatalog dem Ausschuss zur Verfügung gestellt werden könne, damit dieser die Beratungen sinnvoll begleiten könne. Dies sei insbesondere vor dem Hintergrund der Frage sinnvoll, welche Aufgaben in Zukunft ganz wegfallen könnten. Anhand eines solchen Aufgabenkataloges seien Entscheidungen für den Ausschuss besser nachvollziehbar. Weiter müsse in diesem Katalog aufgeführt werden, welche Aufgaben vom Land aus EU-rechtlichen, anderen rechtlichen oder sonstigen sachlichen Gründen weiterhin vom Land selbst wahrgenommen werden müssten. Dies spiele bei der Beurteilung der Übertragbarkeit von Aufgaben insbesondere auf die kommunale Ebene eine Rolle. Für die Prüfung der Übertragungsmöglichkeit auf Dritte, das heißt private Anbieter, sei die Vorlage des Aufgabenkataloges ebenfalls wichtig. Weiter könne dann anhand dieser Auflistung auch die von Abg. Schlie angesprochene Frage der Möglichkeit einer Umwandlung von Weisungsaufgaben in Selbstverwaltungsaufgaben untersucht werden. In diesem Zusammenhang müsse auch die von Abg. Schlie formulierte Befürchtung geprüft werden, dass bei einer Aufgabenverlagerung auf die Kommunen die Fachaufsicht der Ministerien und übergeordneten Ressorts in der Weise verstärkt werden müsste, dass noch mehr Personal auf der Fachaufsichtsebene benötigt werde und noch höhere Kosten entstehen könnten.

Abg. Puls bittet St Wolff-Gebhardt, im Hinblick auf diese Fragestellungen dem Ausschuss zunächst wertfrei und ohne eigene Vorschläge einen Aufgabenkatalog zu übermitteln, in dem bezogen auf die Einzelressorts und auf die einzelnen Behörden im Land aufgeführt werde, welche Aufgaben beim Land verbleiben müssten und welche übertragbar seien.

Abg. Puls bittet St Wolff-Gebhardt weiter um eine Darstellung des weiteren zeitlichen Ablaufs der Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform in der Landesregierung. Nach der Zeitvorstellung der Fraktion der SPD müssten bis Ende 2003 Entscheidungen, bezogen auf sämtliche Bereiche, vorgelegt werden, damit in den folgenden Jahren der Prozess weitergeführt werden könne.

St Wolff-Gebhardt sagt zu, dass sich die Landesregierung bemühen werde, einen entsprechenden Aufgabenkatalog vorzulegen. Zur von Abg. Puls angesprochenen Zeitvorgabe erklärt sie, angestrebt sei, bis Ende 2003 die Ziele abschließend zu definieren, sie gehe jedoch davon aus, dass die Umsetzung dann längere Zeit in Anspruch nehmen werde.

Im Zusammenhang mit der Anmerkung von Abg. Franzen, dass man bei der Prüfung der Übertragung von Aufgaben an die Kommunen nicht die Beweislast dafür, dass diese bei einer Übertragung genauso effizient arbeiten könnten, der kommunalen Ebene zuweisen dürfe, erklärt St Wolff-Gebhardt, dass es nicht darauf ankomme, ob die kommunale Seite etwas beweisen oder nicht beweisen könne, sondern die Messlatte sei für alle gleich, nämlich dass die Aufgabe möglichst effizient, bürgernah und wirtschaftlich durchgeführt werde. Dabei sei man sich mit der kommunalen Seite darüber einig, dass es spezielle schwierige Verfahren und Aufgaben gebe, die nicht unbedingt kommunalisiert werden sollten.

Abg. Hildebrand zweifelt an, dass es der Landesregierung gelingen werde, bis Ende des Jahres ein fix und fertiges Konzept vorzulegen. St Wolff-Gebhardt räumt ein, dass die Landesregierung bis Ende des Jahres zwar nicht in der Lage sein werde, ein fertiges Konzept für die gesamte Landesverwaltung vorzulegen, aber für einzelne Bereiche, in denen schon Einigkeit erzielt worden sei, sei dies möglich.

Abg. Schlie schließt sich dem Wunsch von Abg. Puls an, von der Landesregierung einen Aufgabenkatalog von Landesaufgaben zu bekommen, in dem aufgelistet werde, welche Aufgaben wegfallen, kommunalisiert oder auf Dritte übertragen werden könnten. Da die Landesregierung schon seit Jahren eine Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse durchführe, müsse es doch möglich sein, diese Aufgaben, die schon definiert seien, in die parlamentarischen Beratungen einzubringen. St Wolff-Gebhardt erklärt, dass die Landesregierung, die bereits seit 1997 dabei sei, eine Aufgabenkritik durchzuführen, natürlich arbeitsplatzbezogene Kataloge aufgestellt habe. Diese seien jedoch zum Teil sehr detailliert. Deshalb müsse man vielleicht noch einmal gesondert darüber verhandeln, wie detailliert die Vorlage für den Ausschuss ausfallen solle. Auf die Frage von Abg. Schlie, was außer dem angesprochenen Workshop an weiteren Aktivitäten stattgefunden habe, antwortet St Wolff-Gebhardt, dass die nach dem Workshop eingeleiteten Arbeitsgruppen - nach einem zum Teil etwas unrunder Start - inzwi-

schen mit ihrer Arbeit begonnen hätten. Von daher könne sie der Auffassung von Abg. Schlie, das die Arbeitsgruppen gescheitert seien, nicht zustimmen.

Abg. Geißler stellt fest, dass sich die Landesregierung immer noch am Beginn eines höchst komplizierten Prozesses befinde, denn sie habe immer noch nicht festgelegt, welche Aufgaben in Zukunft wegfallen und welche auf die Kommunen übertragen werden könnten. Dafür seien schwierige Verhandlungen mit den Kommunen erforderlich. Darüber hinaus müssten auch die Kommunen eine Reihe von Verhandlungen führen, zum Beispiel in welcher Form sie in Zusammenschlüssen gemeinsam Aufgaben übernehmen könnten und so weiter. Vor diesem Hintergrund bitte er noch einmal um eine Einschätzung darüber, wann die Reform zum Abschluss gebracht werden solle, wann die Regierung einen Entwurf aus einem Guss vorlegen wolle und wie sie sicherstelle, dass nicht nur die kommunale Seite beteiligt, sondern auch das Parlament die Möglichkeit erhalte, auf diesen Prozess durch permanente Information Einfluss zu nehmen. St Wolff-Gebhardt führt aus, dass für die Landesregierung die Aufgabenverwaltung und Aufgabenkritik ein kontinuierlicher Prozess darstelle. Von daher könne sie sich nicht vorstellen, dass dieser Prozess jemals ein Ende finde. Deshalb könne sie auch nicht einen konkreten Termin nennen, zu dem alles abgeschlossen sein werde. Sie wiederholt noch einmal, dass bis Ende 2003 die Ziele definiert sein sollten und die so genannte erste Tranche der Aufgaben, die den Kommunen zur Übernahme angeboten werden sollten, erarbeitet werden solle. Hier irgendwelche Eröffnungs-, Zwischen- oder Abschlussbilanzen ziehen zu wollen, halte sie für schlechterdings nicht möglich.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Fortentwicklung der Verwaltungsreform

Antrag der Fraktion der FDP
Drucksache 15/2825

(überwiesen am 29. August 2003)

- Verfahrensfragen -

Abg. Puls macht deutlich, dass der vorgelegte Antrag der Fraktion der FDP eine gute Grundlage für einen Berichtsantrag der Landesregierung zur Fortentwicklung der Verwaltungsreform bilde, aus der Sicht der SPD-Fraktion jedoch noch nicht abschließend sei. Er schlägt vor, dass sich die Fraktionen bis zur nächsten Landtagstagung darüber verständigen sollten, inwieweit die von der FDP aufgeführten Punkte noch ergänzt, eventuell gekürzt oder in eine andere systematische Ordnung gebracht werden sollten und dann zu versuchen, einen gemeinsamen Antrag im Plenum einzubringen.

Die Ausschussmitglieder stimmen diesem Verfahrensvorschlag zu und beschließen, von einer weiteren Befassung mit dem Antrag der Fraktion der FDP zur Fortentwicklung der Verwaltungsreform, Drucksache 15/2825, im Hinblick auf die Ankündigung der Fraktionen, hierzu rechtzeitig bis zur 36. Tagung des Landtag einen interfraktionellen Antrag einzubringen, abzusehen.

Zu Punkt 3 der Tagesordnung, **Verschiedenes**, liegt nichts vor.

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, schließt die Sitzung um 14:05 Uhr.

gez. Monika Schwalm
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführerin